

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL**



**NOMBRE DE LA TESIS:**

**Factores que propician la ocupación ilegal de suelo en el municipio de  
Tlanguistenco, Estado de México 1983-2011**

---

**TESIS:**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN PLANEACIÓN TERRITORIAL**

**PRESENTA:**

**MARIA DE LA LUZ BERNAL SANCHEZ**

---

**DIRIGIDO POR:**

**PEDRO LEOBARDO JIMÉNEZ SÁNCHEZ**

**Doctor en Ciencias Sociales**

**JOSÉ JUÁN MÉNDEZ RAMÍREZ**

**Doctor en Ciencias Sociales**

Toluca de Lerdo, Estado de México; Mayo de 2013

**AGRADEZCO A:**

**Dr. en C. S. José Juan Méndez Ramírez** sin su trabajo y apoyo esta tesis no sería posible.

**Dr. Ramón Guillermo Domínguez Calderón** por hacer que cosas increíbles sean completamente posibles

## ÍNDICE

Introducción.....	5
Planteamiento del Problema .....	9
Justificación.....	12
Pregunta de Investigación:.....	13
Hipótesis y/o pregunta de investigación .....	13
Objetivo general .....	13
Objetivos específicos .....	13
Metodología:.....	14
Estructura de la investigación.....	19
CAPÍTULO I: .....	21
LA RENTA DE SUELO URBANO: ORIGEN Y CONCEPTUALIZACIÓN .....	21
1.1. Antecedentes de la teoría de la Renta de Suelo Urbano.....	22
1.2. Principios constitutivos de la Teoría de la Renta de suelo urbano .....	24
1.3. La teoría de la Renta de Suelo Urbano y la Ocupación Ilegal de Suelo .....	39
CAPÍTULO II .....	41
LA LEGISLACIÓN ESTATAL, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL Y LA OCUPACIÓN DE SUELO (FUNCIONES Y ATRIBUCIONES).....	41
2.1. Origen del marco normativo en el Estado de México: Atribuciones y Funciones del Estado y sus Municipios .....	43
2.1.1. Antecedentes .....	43
2.1.2. El Marco normativo en el Estado de México y la ocupación de suelo.....	46
2.2. Acciones legislativas para el ordenamiento del Territorio en materia de Planeación Urbana.....	48
2.3. Políticas de desarrollo económico en el Estado de México y la ocupación de suelo .....	51
CAPÍTULO III: .....	59
LOS MODELOS ECONÓMICOS EN MÉXICO Y LA OCUPACIÓN DE SUELO ...	59
3.1. El modelo económico prevaleciente en México en materia de ocupación de suelo .....	61
3.2. La economía de México en el siglo XIX.....	61
3.3. El Modelo pre-industrial en México (1917- 1940) .....	64

3.4. El modelo gubernamental de Estado interventor (1940 – 1970).....	68
3.5. El modelo económico Neoliberal en México (1970 – 2010).....	72
3.6. La Planeación en México ante los retos del neoliberalismo .....	77
CAPÍTULO IV .....	80
FACTORES DETERMINANTES DE LA OCUPACIÓN ILEGAL DE SUELO: CASO DE TIANGUISTENCO, ESTADO DE MÉXICO 1983 – 2011 .....	80
4.1. Características socio - territoriales de Tianguistenco .....	81
4.1.1. Localización .....	82
4.1.2. Características físicas .....	83
4.2. Características socio-demográficas .....	85
4.2.1. Dinámica Demográfica de Tianguistenco 1980 – 2010.....	85
4.3. Variables del proceso de Ocupación del suelo.....	92
4.3.1. Precio de Suelo y Construcción en el Mercado Formal (Deflactados a Enero 2011).....	92
4.3.2. Variables económicas .....	106
4.3.3. Ingreso .....	107
a). empleo.....	107
b). ingreso.....	108
4.4. Incidencia del Gobierno local en el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo .....	114
Conclusiones.....	117
Anexo Estadístico.....	123
Glosario de Términos .....	158
Anexo Bibliográfico.....	161

## Introducción

En las últimas décadas se han producido cambios importantes en los patrones de asentamientos humanos del planeta. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2005), se viene asistiendo a un proceso de urbanización global y acelerado.

“Este proceso de urbanización presenta variación en la velocidad de desarrollo entre una región y otra; por ejemplo, las zonas europeas no crecen al mismo ritmo que las africanas, es decir, el proceso no se desarrolla de una forma equilibrada sobre el territorio, sino que la urbanización mundial tiende a la polarización; de esta manera, la polarización y concentración de la población urbana anula cualquier posibilidad de equilibrio territorial, de equilibrio urbano y desestabiliza el sistema de asentamientos humanos existente”. (UNESCO, 1999)

La urbanización es un fenómeno histórico y geográficamente diversificado. A nivel mundial se pueden identificar tres grandes situaciones: según la combinación del nivel de urbanización actual y su tasa de crecimiento demográfico natural: Europa y América del Norte tienen grados de urbanización parecidos y presentan las ciudades con urbanizaciones más antiguas y tasas de crecimiento demográfico natural muy reducidas; en América Latina se presenta un grado de urbanización parecido al encontrado en Europa y América del Norte pero la diferencia radica en que la tasa de crecimiento demográfica natural es aun elevada(UNESCO, 1999); por su parte, hoy en día las regiones menos urbanizadas son Asia, oriente medio y África, donde el crecimiento demográfico es estable (elevado para unos y bajo para otros). (ONU, 1995)

El proceso de urbanización no se puede analizar únicamente en términos generales (regiones) debido a que cada continente presenta características que promueven el desarrollo urbano a velocidades variadas e inestables. En el caso de México, las atribuciones en materia de crecimiento urbano y proceso de urbanización de los centros de población corresponden en una primera instancia al gobierno Federal, quien determina los usos generales que se le darán al suelo en los próximos años, a través de la elaboración y ejecución de un Plan Nacional de Desarrollo estableciéndose en él las facultades en materia urbana y las políticas

territoriales, también se plantea que dichas determinaciones en cuestiones de urbanización se ejercerán de manera concurrente con los estados y los municipios. “En cuanto a las entidades federativas, las que componen actualmente la nación tienen la capacidad de tomar sus propias decisiones sobre la distribución y uso que se le dará al suelo, así como ordenar y regular su territorio determinado por límites geográficos y/o políticos” (GEM , 2007 :80 - 120)

Tales decisiones son tomadas con base en la precisión de objetivos generales y ordenaciones que regulen el desarrollo urbano, buscando en todo momento el ordenamiento del territorio. En lo referido a la urbanización en las entidades, éstos se apoyan por el ejercicio de los municipios, cuyas facultades y atribuciones que le otorga la legislación, le dan la posibilidad para planear y controlar su propio ordenamiento territorial; de esta manera, los municipios tienen la capacidad, al igual que los estados, de formular objetivos, alcances y destinos para sus territorios, teniendo facultad para estructurar y proponer instrumentos de planeación urbana de manera conjunta con la sociedad, a partir de la participación social.

Así, el crecimiento urbano a nivel nacional, estatal y municipal, se lleva a cabo a través de la formulación de planes de desarrollo urbano, que establecen la normatividad correspondiente para ordenar, regular y controlar el crecimiento de los asentamientos humanos y centros de población, que en la medida en que se operan de manera eficiente, permiten desarrollar el ordenamiento territorial bajo las condiciones establecidas por las políticas gubernamentales, buscando un equilibrio entre el territorio y la sociedad que la ocupa.

Sin embargo, aun con la normatividad existente, se hace presente como una constante en las formas de ocupación de suelo, la denominada fenómeno que deja entre ver la falta de eficiencia de las políticas gubernamentales en torno a este rubro, ya que están siendo rebasadas por las acciones de la sociedad, hecho que queda expuesto en las investigaciones realizadas acerca de la ocupación del suelo. (Iracheta, 2008) respondiendo a la falta de desarrollo del Estado en esta materia. Si bien el Estado, a través de los planes de desarrollo urbano, determina

los usos y densidades para el desarrollo de vivienda de tipo formal, las superficies destinadas no son las acordes con los nuevos procesos de desarrollo habitacional promovidas por la sociedad.

Esta situación se presenta en municipios del Estado de México, tal es el caso de Tianguistenco donde los asentamientos humanos se están dando actualmente en las laderas de la Sierra del Ajusco, consideradas áreas no urbanizables, que no pueden ocuparse para fines de desarrollo urbano (tales como el uso agrícola y el forestal – boscoso); se presentan también asentamientos humanos dispersos, fuera del área urbana consolidada, ubicada en la cabecera municipal y en otras cuatro localidades consideradas urbanas. (PDUMT, 2005)

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Tianguistenco del año 2005 y actualmente en aplicación, se presenta el fenómeno de ocupación ilegal del suelo en las 32 localidades que lo conforman en condiciones y magnitudes diversas, esto fundamentado principalmente en la enorme influencia económica y social que recibe la capital del estado (Toluca), y de los municipios de Capulhuac y Xalatlaco, estas fuerzas económicas y de expansión urbana se manifiestan en el crecimiento urbano y la configuración del territorio municipal.

Este fenómeno es expuesto de forma explícita en el PDUMT, en el cual se afirma que:

“El proceso de ocupación del suelo a nivel municipal, se ha dado sobre las laderas de los edificios geomorfológicos, respetando los suelos con vocación agrícola principalmente ubicados en la parte más llana del campo, así como la zona con cubierta boscosa. En el área que ocupa la cabecera municipal ha ido manifestando un proceso de conurbación durante los últimos 20 años con los municipios vecinos, principalmente con la cabecera municipal de Capulhuac al norte, con el barrio de Gualupita al oriente, mientras que al sur las localidades de San José Mezapa (1ª y 2ª sección) también se comienza a conurbar tanto con la cabecera, como con la zona industrial. Y por ultimo al sur-poniente se localiza la cabecera municipal de Santa Cruz Atizapán próxima a la Zona Industrial de Tianguistenco a una distancia de 1.5Km, esta concentración urbana se localiza hacia el oriente de la cabecera municipal de Xalatlaco, así como las localidades de Santiago Tilapa y La Magdalena de los Reyes estas dos últimas pertenecen al propio municipio de Tianguistenco.”(PDUMT, 2005: 35 - 40)

La división del territorio municipal está dada con base en tierras ejidales que conforman las localidades del municipio, de acuerdo con el PDUMT (2005) existen asentamientos humanos irregulares y su crecimiento está ahora afectando a algunas zonas de alto riesgo debido a que son áreas propensas a inundaciones en temporada de lluvias.

El fenómeno de la ilegalidad en la ocupación de suelo se está convirtiendo en una forma cada vez más común de adquirir un bien inmueble y de satisfacer una demanda que los habitantes del Estado de México y sus municipios consideran primordial, generando que la ilegalidad se convierta en un problema tanto para la administración pública como para la regulación y ordenamiento del crecimiento urbano en los centros de población.

La información que se detalla en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano correspondiente al Estado de México acerca de la ocupación social del suelo permitirá determinar si la ocupación ilegal es un problema o podría convertirse en un problema, o bien, sólo es un fenómeno aislado que se llega a manifestar en algunos los centros de población de la entidad mexiquense.



## **Planteamiento del Problema**

No obstante que en México existen instrumentos de planeación que ordenan, regulan y controlan el crecimiento de los asentamientos humanos y los centros de población, el proceso de planeación urbana que se ha presentado en décadas pasadas, y que continúa en la actualidad, ha resultado inestable, debido a diversos factores que han propiciado se presenten sesgos en la planeación urbana estatal y municipal, afectando la ocupación de suelo y, junto con ello, la generación de problemas de diversa índole que repercuten en el destino final del mismo.

Actualmente, en el Estado de México se tiene una planeación urbana que se ha generado en un marco de inestabilidades, que han derivado en una incongruencia entre las decisiones aprobadas y tomadas por los agentes en el pasado y la forma en cómo se han manifestado y/o han repercutido en su configuración en el presente (PEDU, 2005) Es evidente que las políticas de desarrollo territorial establecen estrategias y acciones tendientes al desarrollo de un territorio más ordenado y controlado, donde las medidas y normas establecidas en los planes de desarrollo urbano son el fundamento principal de cómo el territorio deberá crecer en los siguientes años; uno de los problemas principales que se observa, es el hecho de que los planes son rebasados por las acciones de la sociedad en materia de ocupación del suelo para fines tendientes a un desarrollo y crecimiento desordenado y desequilibrado, siempre atentas a sus necesidades y posibilidades reales.

Aunado a este proceso se puede apreciar que la planeación del desarrollo urbano está sujeta a tres factores principales: en primer lugar al factor jurídico, que se observa en constantes y permanentes cambios y modificaciones a la legislación, que regula la normatividad para la formulación, revisión y aprobación de los Planes de Desarrollo Urbano. En segundo término, el factor político, que establece los cambios radicales en las políticas federales, estatales y municipales en materia de ordenamiento territorial, cambiando el modelo de los asentamientos humanos y centros de población previamente planeados e incorporados en los instrumentos

de planeación urbana. Finalmente, el factor social, que repercute en un abismo integral entre los instrumentos jurídicos y los de planeación del ordenamiento territorial, con respecto a las necesidades de la sociedad, al crear ésta sus propias dinámicas de desarrollo urbano y modificando las tendencias de crecimiento previamente establecidas por el Estado, formando asentamientos irregulares y, por consiguiente, un crecimiento desordenado.

El crecimiento explosivo y anárquico de los centros de población en el Estado de México es un problema catalogado como de gravedad, sin embargo para el Estado es importante satisfacer las demandas de vivienda de la población y vigilar que los asentamientos humanos que se generen sean de forma ordenada. En la mayoría de los casos, los asentamientos humanos irregulares son resultado de migraciones, en donde las personas llegan a vivir a una localidad o ciudad que no está preparada para otorgar vivienda a los demandantes. Cuando se presenta este problema socio-territorial se pierden los requisitos que son considerados como indispensables para el bienestar social, como son: convivencia armónica, espacios delimitados, acceso a servicios básicos, acceso a telecomunicaciones, etc.; los asentamientos humanos irregulares son una constante en la ocupación del suelo nacional a pesar de que se cuentan con planes de desarrollo nacional, estatales y municipales, así como planes de desarrollo urbano, planes parciales y planes de centros de población los cuales otorgan la pauta para su utilización. (PEDU, 2005)

Las políticas establecidas, las modificaciones a la legislación y los procesos sociales, tratan de establecer un desarrollo y ordenamiento acorde con las necesidades de la sociedad en materia de suelo, no obstante, la realidad refleja que estos esfuerzos no son los adecuados, en virtud de que los planes de desarrollo urbano no presentan las condiciones de uso y densidades adecuadas para generar un desarrollo formal y satisfacer las necesidades de suelo y vivienda para aquella población de escasos recursos económicos.

El conjunto de los procesos jurídicos, políticos y sociales antes mencionados impactan de forma significativa en el territorio municipal, como es el caso del

municipio de Tianguistenco en el Estado de México, donde se observa que el crecimiento de los asentamientos humanos se está dando bajo una perspectiva de discontinuidad, fragmentación y dispersión, siendo esta última la principal característica territorial y la ilegalidad como la principal forma de adquisición de suelo según datos proporcionados por el Plan Municipal de Desarrollo (2005).

Entendiéndose por ilegalidad, desde la opinión de Jaramillo (2009) no únicamente al proceso de compra y/o venta de terrenos, sino también a la posesión de terrenos abandonados, la evasión de impuestos cobrados por el ayuntamiento, a la adquisición de suelo a través de préstamos entre familiares, amigos e inclusive entre personas que no tienen lazos sanguíneos ni sentimentales y que con el paso del tiempo esos terrenos son subdivididos a través de la herencia testamentaria.

Mostrando que la ocupación de suelo no se da únicamente en la periferia de los centros de población, sino que, de igual forma se desarrolla en predios que se encuentran reconocidos directa o indirectamente por el ayuntamiento (ya sea mediante pago de impuestos y/o dotación de servicios públicos) y que no han sido regularizados ante la instancia competente.

## **Justificación**

Esta investigación se basa principalmente toma como objeto de estudio el fenómeno de la ocupación del suelo, problema territorial que tiene relación directa con una de las partes medulares de la currícula de la licenciatura en planeación territorial, específicamente con el proceso del crecimiento urbano y con ello, la transformación del territorio.

En segunda instancia se eligió la elección de este tema de investigación es porque la ocupación del suelo a nivel municipal es una constante y más aun bajo la forma ilegal y este problema se está agravando con la inestabilidad económica, las modificaciones legislativas, las dificultades en procedimientos administrativos locales y el desinterés por la regularización de suelo que se presenta en la actualidad en el país. Así mismo, el control en la ocupación del suelo en los municipios es una de las principales herramientas que tienen los ayuntamientos para garantizar un crecimiento ordenado de sus centros de población evitando así la ilegalidad.

También se considera que esta investigación es innovadora puesto que incorpora los fundamentos normativos y jurídicos, al analizar las constantes modificaciones que se han hecho a las leyes de planeación y regulación de la ocupación ilegal de suelo a nivel municipal, y no únicamente se queda en la instrumentación para la planeación.

Es por ello que esta investigación se realiza abordando métodos cuantitativos y cualitativos, a fin de determinar las formas de adquisición de suelo por parte de la población (determinando las circunstancias que las originan). Con ello, se espera que los resultados obtenidos aporten un acercamiento a la satisfacción de las demandas de suelo de la población presente y futura.

Y brinda asimismo las herramientas estadísticas y jurídicas necesarias para que los actores políticos municipales puedan tomar decisiones acerca de la mejor forma de satisfacer las demandas de suelo de la población y promover un crecimiento urbano legal y ordenado en su territorio.

**Pregunta de Investigación:**

¿Cuáles son los factores que propician la ocupación ilegal del suelo en el municipio de Tianguistenco de 1983 – 2011?

**Hipótesis**

Los factores tales como el bajo ingreso de la población, el elevado precio del suelo, la deficiencia administrativa en el municipio, los cambios en las leyes federales y estatales y la herencia generacional son los que repercuten en la ocupación ilegal de suelo en Tianguistenco.

**Objetivo general**

Analizar los factores que determinan la ocupación ilegal de suelo en el municipio de Tianguistenco 1983 - 2011.

**Objetivos específicos**

1. Desarrollar un marco teórico y conceptual que permita identificar las principales variables de la ocupación de suelo.
2. Realizar una descripción de los modelos económicos determinando como han estimulado o limitado la ocupación ilegal del suelo.
3. Desarrollar una descripción de los documentos jurídicos y normativos en el ámbito federal, estatal y municipal con la finalidad de conocer las atribuciones y funciones que les son otorgadas a las administraciones y la participación de las dependencias y ayuntamientos en la regulación de la ocupación de suelo.
4. Identificar y analizar los factores que propician la ocupación ilegal de suelo en el municipio de Tianguistenco.

**Metodología:**

El fenómeno que se aborda en la presente investigación es analizado desde el enfoque de la Teoría de la Renta de Suelo Urbano y el método utilizado para el desarrollo de la investigación es el hipotético deductivo. Este método es aplicado con ayuda de técnicas de investigación, cualitativas y cuantitativas, mismas que varían dependiendo de la fase que se aborde en la investigación.

En la fase Primera se recopiló la información bibliográfica respecto al tema de investigación, en este caso se avocó a lo concerniente a la ocupación del suelo, sociedad, irregularidad, asentamientos humanos, políticas y economía; esto nos dio como resultado la conformación del capítulo I el cual está constituido por el marco teórico-conceptual y metodológico en materia de ocupación de suelo.

En la fase segunda se realizó una descripción de los documentos jurídicos y normativos a nivel estatal para determinar las atribuciones y funciones de los organismos locales y conocer así la participación que tienen las dependencias estatales y los ayuntamientos en la regulación de la ocupación de suelo.

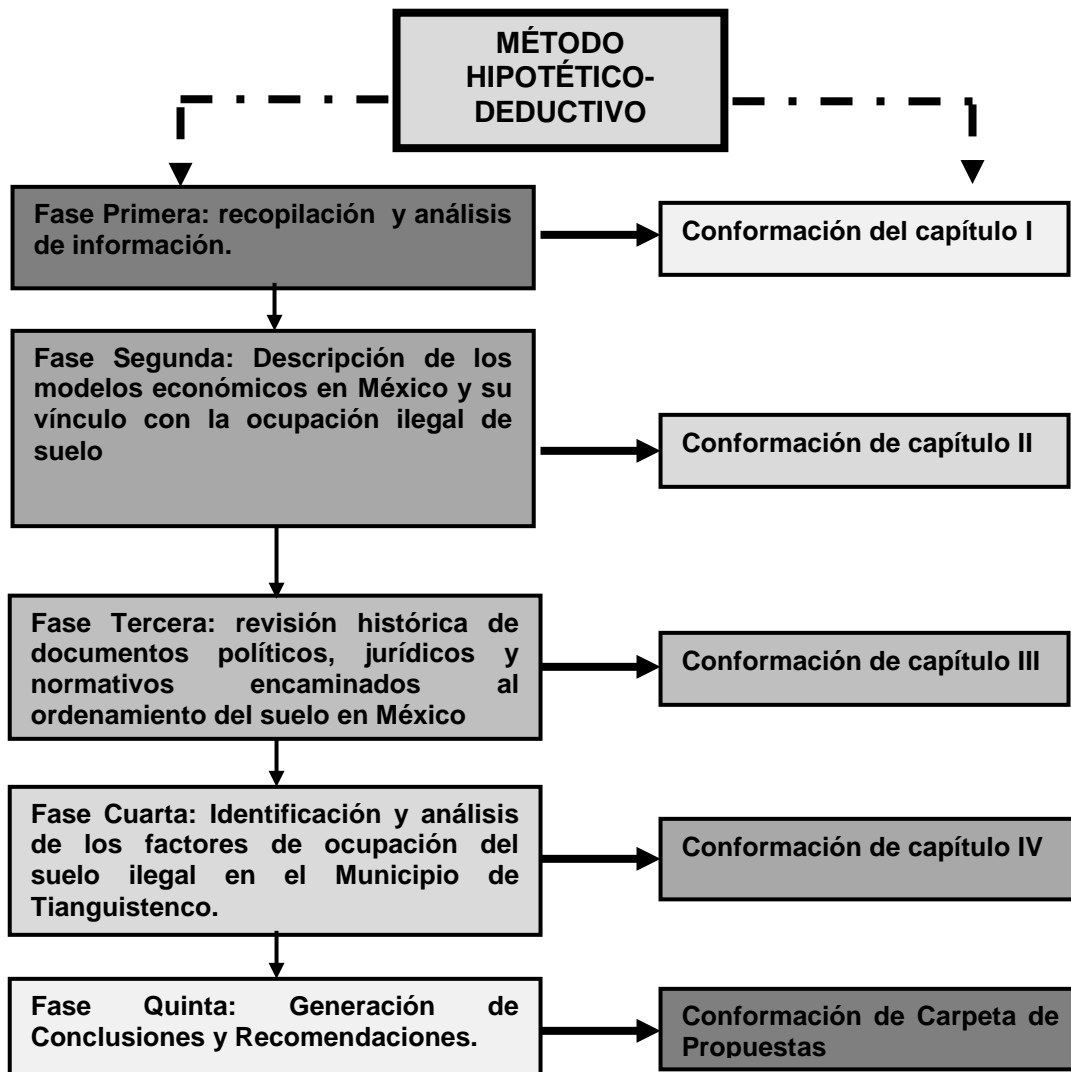
Durante la tercera fase de este estudio se hizo una descripción de los modelos económicos en México, esto origino el capítulo III de esta investigación donde se escribieron las modificaciones a los modelos y la forma en como han estimulado o limitado la ocupación ilegal de suelo.

Posteriormente en la fase cuarta se realizó un análisis de las condiciones actuales de ocupación de suelo en el municipio a través de una representación gráfica de los datos recopilados en campo y un análisis y/o interpretación de los resultados.

Finalmente en la fase quinta de esta investigación se realizaron las conclusiones y recomendaciones consideradas como pertinentes para el fenómeno presentado en la zona de estudio, esto dio como resultado el apartado denominado conclusiones y recomendaciones, con la finalidad de realizar una aportación empírica y teórica acerca de las formas de ocupación del suelo y la representación que tienen en el territorio.

Para obtener la información correspondiente al fenómeno de estudio en el municipio de Tianguistenco se hace uso de un método de investigación y de diversas técnicas que permiten ordenar, analizar y presentar los datos que son recabados en la zona de estudio.

**Esquema No. 1.-Descripción Metodológica**



En el esquema anterior se plantea la estructura que posee esta investigación donde se comienza por esbozar una pregunta de investigación y una respuesta tentativa a la misma, posteriormente se desarrollan cuatro capítulos que están

orientados al cumplimiento de los objetivos planteados y se desarrolla también una última fase denominada como conclusiones y/o recomendaciones.

**a). Método**

El método de investigación utilizado es el deductivo, que involucra metodologías de investigación cuantitativas y cualitativas, porque la investigación se conforma por dos procesos: uno, que corresponde a la parte teórica de la investigación y; el segundo, se refiere a la parte empírica.

De esta manera, la metodología cualitativa, se aplicó a la primera parte de la investigación, donde se realizó un análisis teórico de los estudios que ya existen al respecto, así como de las principales variables conceptuales que caracterizarán el fenómeno; además de que a ello correspondió la indagación de información de variables derivadas de documentos históricos, para derivar la organización social, política, normativa, de planeación y jurídica del fenómeno de estudio. En un segundo momento, se utilizó en el desarrollo de la parte empírica de la investigación, en el lapso de la investigación de campo, que más adelante se explicó de manera específica.

Respecto a la metodología cuantitativa corresponde al desarrollo de actividades relacionadas con la investigación de información estadística, respecto a los indicadores derivados de la parte teórica, con el objetivo de establecer un marco de referencias sobre el caso de estudio y la representación que tiene el fenómeno a analizar respecto al ámbito municipal en el que se encuentra inmerso.

En la segunda parte de la investigación se utilizó la metodología cuantitativa, con la que se analiza la representación espacial de las normatividades y de los instrumentos encaminados a generar una planeación del suelo municipal, todo esto visto en un caso de estudio; a continuación se exponen las principales técnicas de investigación que se desarrollaron en el proceso de investigación, tomando como referencia el método Mixto a utilizar, ya referido anteriormente.



## ***b) Técnicas de investigación***

- Bibliográfica

Esta técnica se utilizó para el desarrollo del primer capítulo, en la denominada primera fase, y se derivó la revisión de textos y de bibliografía especializada, dirigido al análisis de las teorías que han abordado el tema de la presente investigación. Para este capítulo se exploró la teoría de la Renta de Suelo Urbano desarrollada por Samuel Jaramillo, a fin de identificar las variables económicas que determinan la ocupación de suelo en las ciudades.

- Documental

El análisis documental se utilizó para el desarrollo del segundo capítulo de la investigación, en la segunda fase, debido a que, aquí se desarrolló la descripción de los modelos económicos y las modificaciones a los principales instrumentos jurídicos y normativos de la ocupación de suelo en el ámbito federal. Se consultaron documentos brindados por la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Desarrollo Social y las Cámaras de Diputados y Senadores, a nivel estatal se recurrirá a la Secretaría de Desarrollo Urbano, Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México y finalmente se acudió a solicitar la información correspondiente a la dirección municipal de desarrollo urbano.

- Estadística

En la cuarta fase del proceso de investigación, se realizó un análisis estadístico, puesto que, al tomar las variables e indicadores derivados de la teoría, fue necesario cuantificar los datos derivados de la investigación cualitativa. Con la información obtenida se hizo una comparación gráfica de los indicadores y los incrementos o decrementos en los valores que han presentado en el periodo 1983-2011.

- Investigación de campo

Esta técnica es una de las más importantes en la investigación, dado que con ella se obtuvo información de primera fuente sobre el fenómeno en la zona de estudio. La investigación de campo se realizó a través de la observación directa a la población del municipio de Tianguistenco y al tipo de ocupación de suelo que originan, además de la distribución de las actividades económicas de la población en el ámbito municipal y registro de las acciones sociales en materia habitacional de tipo ilegal; asimismo, se utilizaron instrumentos de recolección de datos, a través de la encuesta la cual fue cerrada, categorizada y de respuesta espontánea, se aplicó a la población de forma estratificada y aleatoria, con un error muestral de 3.5 y un nivel de confianza de 95%, finalmente la recolección de datos se hizo también a través de la entrevista la cuál fue de tipo mixta y se aplicó al director de obras públicas.

Las encuestas fueron aplicadas a los habitantes de la zona de estudio para obtener información que permitió entender el fenómeno presente en el ordenamiento y ocupación del suelo municipal; éstas fueron personales, de carácter exploratorio y referido a actitudes, motivaciones o sentimientos, así mismo fueron retrospectivas y prospectivas (VISUTA, 1989), con la finalidad de conocer el pasado, el presente y el futuro de las acciones de la sociedad, que repercuten en la ocupación del suelo. La entrevista fue del tipo enfocada (Romero y Domenench, 2000), siendo una entrevista a profundidad que estuvo dirigida a situaciones concretas y a individuos específicos (en este caso son funcionarios públicos) quienes forman parte directa de una situación definida en la fenomenología analizada.

Finalmente el análisis de resultados se realizó desde un punto de vista cuantitativo; para su representación se utilizó software estadístico que permitió conocer con datos las situaciones futuras que podría estar presentándose la zona de estudio. La representación de los resultados fue mediante cuadros y gráficas para la correcta interpretación de los datos.

## **Estructura de la investigación**

El documento que es el resultado de esta investigación está estructurado en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones y tienen como objetivo general, describir y analizar los factores que han originado la ocupación ilegal de suelo en un contexto nacional, estatal y municipal.

El capítulo uno expone la elaboración de un marco teórico donde se identificaron los indicadores y las variables que se involucran en la ocupación ilegal del suelo, su estructura estuvo determinada en tres partes que presentan los principales conceptos en los que se basó esta investigación y que fueron considerados primordiales para la comprensión de la investigación a desarrollar.

El capítulo dos presenta una descripción de las funciones y atribuciones que le son asignadas a las dependencias y los organismos locales y esta constituido en tres apartados en las cuales se exponen las limitantes que enfrentan las dependencias gubernamentales federales, estatales y locales ante la administración de su respectivo territorio a fin de conocer la participación que tienen en el proceso de ocupación de suelo.

El capítulo tres describe los modelos económicos aplicados en México y esta subdividido en seis apartados que corresponden a la situación económica de la nación y tiene como finalidad conocer la forma en como la economía incide en la ocupación ilegal de suelo.

El capítulo cuatro muestra los resultados obtenidos a partir del análisis de los factores que propician la ocupación ilegal de suelo en el Municipio de Tlanguistenco, esta constituido de tres apartados que exponen la pertinencia de las variables y los indicadores que fueron identificados en el capítulo uno.

El último apartado de la investigación está conformado por las conclusiones a las que se llegaron como resultado del desarrollo de los cuatro capítulos y se subdivide en cuatro apartados donde se exponen los resultados correspondientes

a cada uno de ellos, además de presentar una carpeta de propuestas para la prevención y solución al fenómeno de la ocupación ilegal de suelo.

**CAPÍTULO I:**

**LA RENTA DE SUELO URBANO: ORIGEN Y  
CONCEPTUALIZACIÓN**

El análisis sobre la tenencia del suelo urbano ha sido abordada desde distintos enfoques disciplinarios entre los que destaca el aporte realizado por David Ricardo en su trabajo denominado Valor y Capital (1994) al mismo tiempo se pueden enfatizar los aportes de Adam Smith en su trabajo Teoría Social Clásica (1999) así como los de Carlos Marx en El capital (2005), cada uno de ellos abordando aspectos específicos del fenómeno.

La misma temática también ha sido afrontada por los exponentes de la teoría de la localización resaltando actividades productivas en los ámbitos primario, secundario y terciario, en éste apartado se plantea como objetivo la fundamentación teórica del fenómeno de estudio, basándose en los factores económicos y sociales, mismos que son los que determinan la ocupación del suelo dentro del contexto actual; para alcanzar el objetivo descrito el presente capítulo se encuentra constituido por tres subcapítulos: en el primero se desarrollan los antecedentes de la denominada teoría de la Renta de Suelo Urbano, se identifican los principales exponentes, cuáles son sus propuestas y sus enfoques teóricos, en el segundo se desarrollan los principios epistemológicos derivados de la teoría con la finalidad de obtener los conceptos que permitan identificar las variables y los indicadores necesarios para su aplicación; finalmente, se desarrolla la vinculación que existe entre la teoría y el fenómeno de ocupación de suelo.

### **1.1. Antecedentes de la teoría de la Renta de Suelo Urbano**

La Teoría General de la Renta de la Tierra (TGRT) expuesta por Marx (1867) durante el siglo XIX en su obra “El Capital” pretende, desde la generalidad, interpretar la existencia social de la propiedad territorial en el capitalismo, es decir, definir la categoría que distingue a los propietarios de la tierra como una clase de la sociedad capitalista; para ello, postula que la renta es parte del valor producido socialmente, mismo que, en lugar de ir a alimentar el fondo de plusvalías que se reparten los capitalistas bajo la forma de ganancia, va a parar a manos de los terratenientes, debido a que, gracias a la propiedad privada, controlan una condición que es indispensable para la producción: la tierra.

Siguiendo con la idea de Carlos Marx (1867) la propiedad privada del suelo urbano tiene como antecedente los orígenes del capitalismo en donde se establece el sentido privado de éste y, esta afirmación queda sustentada en una expresión que el propio Jaramillo (1994:3) hace al respecto, donde argumenta que la propiedad privada de la tierra urbana es un concepto antiguo, que surge prácticamente con las ciudades capitalistas, es decir, con el nacimiento del mismo capital.

La teoría de la renta de la tierra fue elaborada con el propósito de comprender las formas de explotación de las tierras y la apropiación de la renta por parte de los propietarios de las tierras agrícolas, (Jaramillo, 2009), sin embargo, posterior a su surgimiento, la TGRT se reestructura en términos interpretativos y de categorías de análisis y se le da una nueva aplicación y descripción, conocida ahora como la *Teoría de la Renta del Suelo Urbano*, propuesta por Samuel Jaramillo misma que reflexiona sobre el suelo en términos de la esfera de la circulación (compra – venta).

En la TGRT de Marx (1867) quedan expuestas situaciones y acciones de la sociedad capitalista que se reconocen como las primeras transacciones económicas en términos de suelo, para ello, se exponen en un primer momento dos tipos de actores económicos importantes durante el siglo XIX que son, denominados en las propias palabras de Marx (1867), el terrateniente y el capitalista, es importante mencionar que la TGRT hace referencia a tierra que es utilizada, para fines agrícolas.

Según Jaramillo (2009:4) Marx entiende a la tierra como un medio de producción que está fuera del control del capital, debido a que ninguna rama capitalista produce tierra, y sus características son no reproductibles. Partiendo de dicha concepción, se puede saber que la tierra y el suelo son dos conceptos completamente diferentes, sin embargo, Jaramillo (2009) utiliza indiscriminadamente los conceptos de tierra y suelo a lo largo del desarrollo de su teoría, pero es preciso explicar que existe una distinción entre estos dos conceptos, ya que la tierra posee características específicas que están delimitadas en función del papel que desempeña en la producción, ya que es un bien no

reproductible según lo desee el capital, lo cual, quiere decir que la tierra agrícola con determinadas virtudes no puede presentarse con esas mismas virtudes en otro lugar si así lo requiere el capitalista, además de que los únicos agentes económicos que participan en su aprovechamiento son el terrateniente y el capitalista, y contrario a la tierra, el suelo es completamente reproductible al ser un espacio construido y está bajo el control de agentes económicos, políticos y sociales que inciden en su desarrollo.

Según Jaramillo (2009) existen dos tipos de suelo: los que son *apropiables individualmente* y los que *no son apropiables individualmente*, los primeros hacen referencia a los terrenos que son consumidos por la colectividad, los que no poseen un dueño particular, tal es el caso de los parques, las plazas, las calles, las vías, los panteones, entre otros, y los segundos se refieren a terrenos que presentan una característica jurídica en la que los terrenos poseen un dueño, es por ello, que pasan a ser reconocidos como propiedad privada y el acceso a estos es restringido.

### **1.2. Principios constitutivos de la Teoría de la Renta de suelo urbano**

Los principios constitutivos que Marx presenta en su Teoría General de la Renta de la Tierra son el punto base que toma Jaramillo (1994) para desarrollar lo que él denomina como una teoría que se enfoca en el análisis de la ocupación de suelo urbano a través de los conceptos que fueron aplicados en la tierra agraria, pero ahora en el suelo urbano.

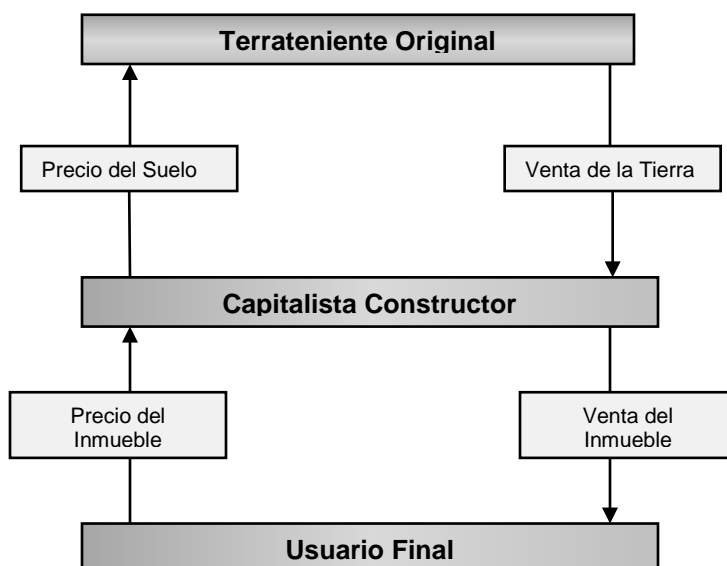
Como parte importante de esta teoría, Jaramillo (2009:93) explica que para entender el funcionamiento de la ocupación “económica” del suelo urbano es necesario conocer a detalle cuáles son los procesos de acumulación que se presentan en las ciudades (en términos de suelo), determinar si existe una acumulación global de dicho bien, conocer sus características técnicas y a los agentes involucrados y las transacciones que se derivan entre dichos agentes.

Los agentes que participan en el proceso de comercialización de suelo urbano generan un sistema de mercadeo de suelo basado en el costo de compra del bien



en cuestión y el precio de venta del mismo procurando obtener una ganancia por la transacción; para ello, el terrateniente establece un precio de venta para su tierra mismo que es absorbido por el capitalista constructor que a su vez le pone un precio al inmueble que construye en esa tierra (éste último contiene el precio de compra de la tierra, el precio de construcción del inmueble y la ganancia que espera obtener) y los tres son pagados por el usuario final del inmueble, tal como lo muestra el siguiente esquema.

### Esquema No. 2 Agentes en la Renta Urbana



Fuente: Jaramillo, 2009

De acuerdo con el esquema 1 el capitalista adquiere la tierra, la transforma en suelo debido a que a partir de ese momento le dota de edificaciones con infraestructura y servicios públicos, mismos que son reproducibles a partir de inversiones por parte del capitalista o bien por parte del Estado.

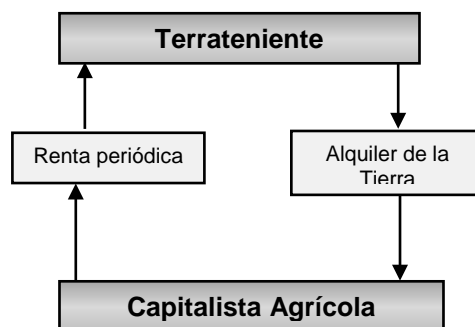
Jaramillo (2009:95) explica que el suelo urbano, a diferencia de la tierra que expone Marx (la agraria) está ligado a un proceso productivo en el sentido de que en el suelo urbano se producen edificaciones, denominadas por el autor como *articulación primaria* de “la tierra urbana”, esto debido a que con la edificación se articula a otra rama puramente capitalista denominada *construcción*. Para ello, hace notar que la articulación de los terrenos agrícolas con el bien producido cesa

inmediatamente después de que el proceso productivo ha finalizado, y contrario a esto, en el caso urbano la sujeción del producto al terreno se extiende durante toda la vida útil del bien producido.

Dentro de los bienes que son producidos en el suelo urbano mediante la construcción se encuentra un rasgo que se presentaba como característico en los análisis Marxistas del siglo XIX y que se presenta en la actualidad en el mercado de suelo urbano, esto es lo que se denomina como la renta de la tierra; esta renta para Marx, según Jaramillo (2009:4), es la capacidad que tiene el terrateniente de exigir una parte de la ganancia al capitalista para permitir el acceso de éste al uso y explotación de la tierra y así se lleve a cabo la producción agrícola, esta ganancia es comprendida como la renta, el tipo de renta a la que se refiere no es la renta precapitalista, sino la capitalista.

En el esquema No. 3 se expresa que a diferencia de los agentes que participan en la renta de suelo urbano, la renta de suelo rural constituye un proceso sencillo, ya que sólo intervienen los terratenientes y los capitalistas los cuales no adquieren el terreno, únicamente lo aprovechan y le pagan un tributo a los terratenientes, la renta.

### Esquema No. 3 Agentes en la Renta Rural



Fuente: Jaramillo, 2009

La renta de suelo rural se presentaba ante el entendimiento de Marx (1867) con distintas características dependiendo del momento de producción y/o utilización de la tierra de la que se estuviese hablando, para ello él determina que las rentas

deben ser clasificadas de acuerdo con el tipo de origen que poseen y las actividades económicas en las que se desarrolla, tal y como se puede apreciar en la tabla No. 1 que Jaramillo proporciona:

**Tabla No. 1 Tipos de Renta y sus Fuentes de Origen**

Modalidad de Renta		Fuente
Renta diferencial	<b>Tipo 1</b>	Diferencias en Fertilidad y Localización
	<b>Tipo 2</b>	Diferencias en intensidad de capital sobre la tierra Desigual distribución de capital entre los agricultores
Renta absoluta		Propiedad privada de la tierra Composición orgánica de la agricultura inferior a la media
Renta de Monopolio	<b>Focalizada</b>	Escasez de cierto tipo de tierras
	Generalizada	Escasez de las tierras agrícolas en General

Fuente: Jaramillo (2009:30)

Dentro de la clasificación de la renta Jaramillo, (2009: 13 – 30), expone cuatro tipos que son: renta diferencial tipo 1, renta diferencial tipo 2, renta absoluta y renta de monopolio; la renta diferencial tipo 1 es la que tiene su origen (según Marx) en la fertilidad y la localización que puede tener la tierra y que da como resultado rendimientos físicos diferentes; la renta diferencial tipo 2 es aquella que se origina a partir de la cantidad de capital que se invierte en la tierra, y ésta se adhiere, en las propias palabras de Marx, a la renta diferencial tipo 1, este tipo de renta es la que se presenta de acuerdo con la cantidad de inversión de capital que se esté dispuesto a ejercer en la tierra; por otra parte propone la renta absoluta misma que surge a partir de la exigencia que pueden hacer algunos propietarios a los capitalistas de obtener una renta y esto eleva el precio del producto en el mercado. Finalmente la renta de monopolio es aquella que se da cuando existe

una escasez de tierras, lo cual impide una ampliación en la producción, esta situación genera sobre precios en los bienes producidos en la tierra.

Algo similar a lo que presenta Marx en su clasificación de la renta de la tierra se puede encontrar en el análisis que se da en la teoría de la renta de suelo urbano, para ello, es necesario comprender que de acuerdo con Jaramillo (2009) la renta de suelo urbano no se presenta en todos los terrenos, porque responde a situaciones de carácter principalmente jurídico debido a que únicamente los terrenos que son considerados como privados dentro de la modalidad administrativa y normativa que determina el Estado presentan dicha renta.

Partiendo de la explicación otorgada por Jaramillo sobre la renta, los tipos de renta, la situación jurídica del suelo urbano y el proceso de comercialización de éste último, se considera necesario incorporar conceptualizaciones de otros autores que también abordan éstas variables para ampliar la información expuesta por el autor hasta ahora, uno de los analistas de la Teoría de la Renta de suelo urbano es Roberto Camagni (2005) quien en su obra *Economía Urbana*, aborda esta teoría, y al respecto expone en su obra que para él la renta es la *remuneración que cualquier factor (o bien) de oferta limitada recibe por encima de los costes de producción* (164-165). Así mismo, explica que la renta es la que mantiene el equilibrio entre la oferta y la demanda de suelo y realiza la mejor asignación territorial de los recursos para la sociedad, para ello, argumenta que la renta de suelo urbano está determinando en los territorios la ocupación de los mismos, dentro de contexto político y económico en el que se desarrolla el fenómeno de la ocupación del suelo urbano, esta variable económica está relacionada con la decisión de localización de las empresas y con la ubicación de las demás actividades humanas.

El argumento expuesto por Camagni (2005) es apoyado por el argumento que realiza Jaramillo (2009:99) quien dice que en una sociedad capitalista, los procesos productivos son acomodados sobre el territorio siguiendo un patrón específico acorde con su realidad económica, situación que no pueden ignorar las ciudades y sus bienes construidos o también denominados espacios construidos.

Al respecto, Camagni (2005) ratifica la afirmación de Jaramillo (1994) al considerar que la renta es una de las determinantes principales en la cuestión de ocupación del suelo urbano y que está ligada al proceso de optimización: en cuestiones de localización económica, de asignación de recursos territoriales, costos de movilidad y transporte, por mencionar algunos, mismos que configuran la traza urbana de una ciudad y marcan el ritmo de crecimiento de las ciudades.

Partiendo de dicha afirmación, es entonces posible inferir que la ocupación de suelo dentro de las urbes están determinadas por la renta de suelo, lo cual permite decir que cuando existe una renta de suelo se está ante una situación de equilibrio en el mercado de suelo y por lo tanto, bajo esa afirmación, las actividades humanas se distribuyen en un territorio bajo el patrón de ingreso y capacidad de consumo de la población del bien o factor en cuestión (suelo urbano).

El argumento expuesto por Camagni (2005) denota que, el suelo es un recurso no expansible y sí limitado, su nivel de renta se incrementa en zonas que presentan una ocupación de suelo alta y se incrementa aún más en suelos que están propensos a ser utilizados con fines de expansión de centros urbanos.

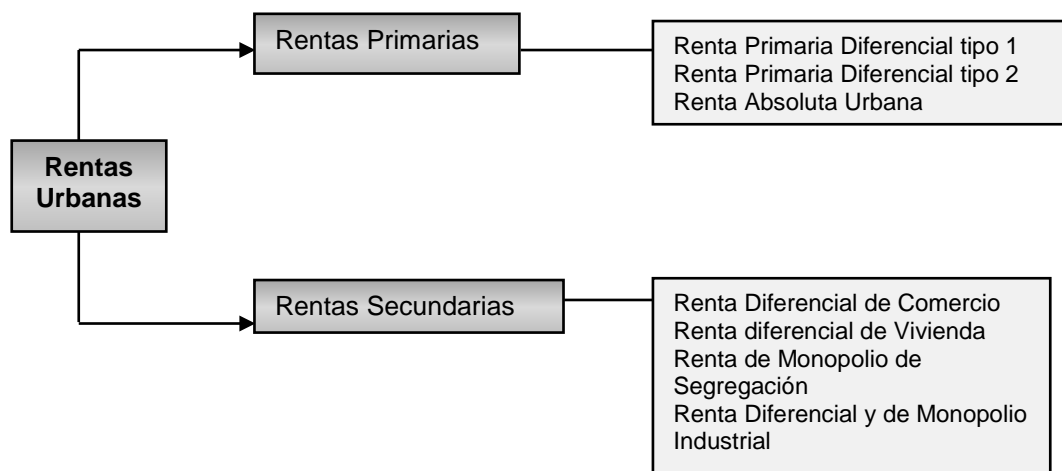
De acuerdo con Jaramillo, (2009:101 – 104), dicho incremento en los precios de los suelos urbanos o bien definidos por el Estado como urbanizables genera una limitante de corte adquisitivo para la población que desea ser propietario de las edificaciones que poseen o poseerán, dichos terrenos, esta limitante genera un fenómeno de ralentización de la circulación del capital dirigido a la construcción y es en la cual el capitalista se ve obligado a recurrir a intermediarios o al Estado para inducir mecanismos e instrumentos que permitan la adquisición de suelo urbano y de espacio construido a través de pagos diferidos del precio del suelo urbano.

Derivado de la falta de capacidad adquisitiva de la población y de la lenta circulación del capital de construcción surgen las políticas del Estado y las instituciones que promueven la adquisición del espacio construido (viviendas) entre los habitantes para que así exista una buena circulación de capital en la

rama de la construcción, pero, existe un factor que pudiese resultar determinante en las cuestiones de demanda de suelo urbano, tal es el caso de las características que posee, ya que propician o limitan el desarrollo de las actividades urbanas y generan lo que Jaramillo (2009:106) denomina como la estructura de las rentas en la ciudades.

Para esta estructura de las rentas en las ciudades o también denominadas rentas urbanas, Jaramillo realiza una clasificación de las rentas por su tipología, siguiendo por supuesto, la clasificación que presentó Marx (1867) para el análisis de la renta de la tierra como se aprecia en el siguiente esquema.

#### Esquema No. 4 Tipologías de Rentas Urbanas



Fuente: Jaramillo, 2009:176

Dentro de las rentas urbanas, según Jaramillo (2009) las rentas diferenciales primarias son aquellas que están directamente ligadas a características físicas de los terrenos urbanos, para ello se debe saber que la renta diferencial tipo 1 hace referencia a la constructibilidad y localización de los terrenos, donde toman en cuenta la geomorfología de territorio, la densidad de construcción que permite y/o soporta, la altura máxima, la intensidad de construcción, entre otras.

Derivado de la renta diferencial tipo 1, Jaramillo (2009,130-133) especifica que los constructores competirán por obtener los mejores terrenos en cuestiones de soporte de construcción y los que estén mejor ubicados, dicha condición les asegura que recibirán como mínimo la ganancia media, ya que la localización diferenciada entre los terrenos forzosamente conllevará a costos diversificados de dotación de infraestructura y servicios básicos que definitivamente se verán relacionados directamente con los costos de transporte.

Esta ubicación diferente y diversificada, generará un tipo de renta específica para cada uso de suelo que presente la tierra urbana, es por ello que, en la sociedad capitalista, las rentas urbanas son un resultado de un proceso de asignación de usos del espacio construido, lo realimentan y en particular intervienen en su transformación. En el espacio urbano la renta opera como el elemento definidor dentro del espectro de posibilidades aplicables a cada terreno y la actividad que genera una renta mayor a través de mecanismos concretos. (Jaramillo 2009:120)

La renta diferencial tipo 2 es aquella que emerge de la intensidad de capital que se ha invertido en la construcción de un terreno, en términos de altura o niveles, y como lo expone Jaramillo (2009,134-147) ésta va decreciendo conforme se van incrementando las alturas en las construcciones debido a que para el capitalista es más costoso construir de forma vertical.

Con esta información se puede deducir que es por ello que las construcciones en los centros urbanos presentan una mayor altura que las construcciones en las periferias, por considerarse que en los centros urbanos existe un mayor flujo de capitales y de inversión necesario para edificación.

Así mismo, se presenta la renta absoluta urbana que es aquella renta que se deriva de la competencia de los usos del suelo no urbano, esto quiere decir que las tierras de la periferia de las ciudades determinarán el mínimo de renta de las tierras urbanas, al respecto Camagni (2005) considera que el concepto analítico de renta “absoluta” es relevante para el espacio agrícola, pero lo es todavía más para el espacio urbano, no únicamente por el principio de interacción espacial o de

accesibilidad, sino, por el principio de aglomeración que nos indica la existencia de algunas fuerzas económicas ineludibles del fenómeno urbano que tienen como contrapartida necesaria la valorización del suelo.

Existen también las rentas urbanas secundarias que según Jaramillo (2009,156-161) están constituidas por rentas diferenciales de comercio, en el sentido de circulación de mercancías lo que quiere decir que están determinadas por el consumo, aquí se encuentra la justificación de por qué los bienes comercializados en las periferias de las ciudades resultan más costosas y por tanto los bienes comercializados en las zonas céntricas o de aglomeración tienen un precio menor y tiene su origen en que la circulación del capital invertido en los bienes es más lento en las periferias que en las zonas centrales que siempre son muy concurridas por consumidores.

Una definición de Renta de monopolio la da Marshall (1977) citado por Camagni (2005:184) donde dice que la renta de monopolio se presenta en la economía urbana cuando un lugar es objeto de un interés particular por parte de un comprador específico, en estos caso la renta existe y está determinada por la capacidad de pago del comprador.

En lo que corresponde a la renta de monopolio de segregación surge como lo señala Jaramillo (2009,162-166) dentro del espacio construido destinado a la vivienda, este tipo de renta se aprecia en las ciudades a partir de la privación del acceso a ciertos lugares dentro de la ciudad, sitios que son apropiados de manera exclusiva por los grupos de mayores ingresos económicos. Estos grupos se reservan para su implantación habitacional ciertos sectores precisos de la ciudad, con exclusión de otras categorías sociales, esta exclusión se basa en la renta de suelo urbano.

Dentro de los usos predominantes al interior de las ciudades y en sus periferias destaca el uso habitacional, mismo que presenta un tipo de renta específico denominada como renta diferencial de vivienda la cual surge a partir de que, según Jaramillo (2009:167 – 174), es un bien que para ser consumido debe estar



entrelazado con otros valores de uso complementarios: los sitios de aprovisionamiento, los lugares de la reproducción colectiva de la fuerza de trabajo y los lugares de empleo. Es por ello, que la renta diferencial de vivienda es apreciada a partir de los costos que implican para los habitantes de una ciudad en cuestión de pago de renta o bien en cuestión de pago de transporte para llegar a su lugar de trabajo.

La existencia de la renta en los suelos urbanos es un factor que determina la productividad y la constructibilidad de algunos de ellos, sin embargo la renta no ejerce ninguna reacción directa en el precio del suelo que se presentan en los centros urbanos y sus periferias, existen otros factores que resultan determinantes en dicho suceso, tal es el caso de las restricciones jurídicas, políticas y de planeación las cuales serán desarrolladas más adelante.

Los precios de los suelos urbanos son variados dependiendo del tiempo, la época, la estabilidad económica de un país, por mencionar algunos., sin embargo existen determinantes de corte local que afectan de una u otra forma los movimientos en el alza o disminución de precios en el mercado de suelo.

De acuerdo con Jaramillo (2010:187) el precio del suelo es el resultado de equiparar el derecho de apropiarse de una renta de determinada magnitud a la posesión de un capital que tenga un rendimiento de tamaño similar a la renta.

Esto quiere decir que el precio del suelo está determinado por la cantidad de demanda y oferta que exista en el mercado y existen factores que ayudan al incremento o decremento de dicho precio, por ejemplo el crecimiento de la población en un centro urbano conlleva a un crecimiento físico de las ciudades, haciendo aumentar las rentas que están ligadas a los costos de movilidad y de vivienda, lo cual contribuye al incremento de los precios de los terrenos urbanos, así mismo, tal como lo expone Jaramillo (2010:195), la demanda especulativa de terrenos conlleva a una escasez de suelo urbano, lo que propicia un incremento en el precio del suelo.

Aunque no únicamente el crecimiento en el tamaño físico de la ciudad conlleva a un incremento en los precios de suelo urbano, también la densificación de los terrenos y la intensidad de construcción provocan el mismo efecto, ya que representan mayores costos de producción para los promotores inmobiliarios, y esos incrementos deben ser absorbidos por el comprador final.

Así mismo, el Estado, como agente activo en la producción de suelo urbano, representa también un factor que propicia el incremento en el precio del suelo urbano, esto lo hace principalmente a través del cambio en los usos de suelo, sin embargo existen, de acuerdo con Jaramillo (2009:224) otras limitantes impuestas por el Estado que consiguen incrementar el precio del suelo urbano, tal es el caso de las imposiciones fiscales (como lo es el impuesto predial), a través de las restricciones de ocupación de suelo (normatividad urbana e instrumentos de planeación), o bien, por medio de la dotación de infraestructura especializada, entre otros.

Estas limitantes que son ejercidas por el Gobierno en su afán de controlar el crecimiento de sus centros urbanos y, poder brindar los servicios básicos a la población residente en su territorio, termina por generar nuevas formas de ocupación y adquisición del suelo que escapan a toda lógica en la que pudiese estarse desarrollando el mercado inmobiliario o bien que estuviese establecida en un documento oficial y que fuera de observancia pública.

El crecimiento general de la demanda de espacio construido consolida la fuerza de los oferentes de tierra urbana, quienes controlan esta condición básica para la producción de este bien, debido a que al extenderse las ciudades, agotan las tierras más fáciles de ser urbanizadas y su ampliación encuentra barreras naturales y sobre costos de producción de infraestructura que agudizan la escasez relativa de suelo urbano; por éstas y otras razones no es raro que la provisión de tierra urbanizada por parte del Estado se retrase, dando paso a formas ilegales de oferta de suelo urbano para la población.

Una vez que el Gobierno no cuenta con la suficiente oferta de suelo urbano para satisfacer las demandas de su población (sin importar cuál sea el origen de dicho desabastecimiento) se da paso a formas diversificadas de promoción, adquisición y ocupación del suelo en los centros urbanos y sus periferias, mismas que son promovidas por los propietarios particulares o poseedores de terrenos y no forzosamente por un grupo inmobiliario o un ente gubernamental, dentro de las diversificadas formas de promoción están la venta ilegal de suelo, la invasión de suelo urbano o bien la irregularidad en la tenencia del suelo.

Al respecto existen estudios recientes que se han realizado de las formas de ocupación del suelo y, denotan que se genera una promoción de suelo urbano de forma ilegal, misma que se presenta principalmente en los promotores privados de suelo o lo que es denominado como los dueños de la propiedad privada.

Uno de los estudios realizados sobre el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo urbano fue realizado por Iracheta (1999:13) en el que expone factores que permiten explicar el origen del fenómeno de la ocupación ilegal del suelo y la incidencia que este fenómeno tiene en la configuración de la estructura urbana, el autor expone que la ocupación del suelo se ha caracterizado por una presencia del mercado privado (legal e ilegal), que rebasa las políticas gubernamentales, porque el mercado es quien rige la ocupación del suelo y no las políticas que pudiese implementar.

Dentro del mercado privado que ha rebasado a las políticas del Estado, aparecen como agentes activos de ocupación de suelo las clases sociales de bajos ingresos, mismas que, de acuerdo con Smolka (2002), son consideradas como pobres, partiendo de su concepción argumenta que la pobreza es un factor que estimula la ocupación ilegal de suelo debido a que el Estado establece una desmedida regulación en los usos de suelo, limitando así la ocupación de dicho bien por vía legal, sin embargo, también expone que la ocupación del suelo de forma ilegal no tiene su origen exclusivamente en los sectores de bajos ingresos, argumentando que no todas las ocupaciones de suelo urbano están desarrolladas por personas de bajos ingresos; al respecto, Lazcano (2005) realiza una

aportación interesante, al explicar que la razón por la que la población continua ocupando suelo de forma ilegal es porque una vez urbanizados (tal es el caso de los ejidos ubicados a la periferia de las grandes ciudades) exigen la dotación de servicios básicos e infraestructura a bajo costo, cuestión que resulta benéfica para los compradores de terrenos ejidales, y resalta que la población que ocupa ilegalmente el suelo no muestra ningún interés por legalizar su ocupación, puesto que se sienten cómodos de no pagar derecho alguno por la tenencia de la tierra.

Derivado de la persistencia del fenómeno de ocupación ilegal de suelo, Iracheta (1999) señala una tipología de la ilegalidad en la ocupación de suelo, quedando como sigue:

- “Ocupación del suelo de manera irregular en predios ejidales, al margen de la normatividad urbana, promovida por los mismos ejidatarios o fraccionadores clandestinos que fungen como intermediarios entre el ejidatario y el comprador final.
- Ocupación del suelo de manera irregular en predios de propiedad privada, también al margen de la normatividad urbana, promovida por el mismo propietario o por algún intermediario clandestino.
- Invasiones de predios promovidas por líderes sociales, funcionarios o partidos políticos.
- Ocupación por medio de desarrollos inmobiliarios financiados por la banca o por instituciones públicas de vivienda. Estos desarrollos aunque en lo general cumplen con los requerimientos legales y el equipamiento correspondiente, normalmente no se integran a la estructura urbana y menos aún consideran los impactos que generan en la demanda de transporte, empleo, etc.” (Iracheta, 1999:14)

Se destaca el factor del mercado legal e ilegal del suelo, Iracheta (1999:17) argumenta que la irregularidad en la tenencia de la tierra y el precarismo urbano son producto de un mercado de suelo que surgió como respuesta a la demanda masiva de lotes para vivienda por parte de grupos sociales de muy reducido

ingreso, marginados del mercado legal por su incapacidad de pagar los precios exigidos... además de que en teoría, dice, este producto (o sea el suelo informal) es de menor precio que el que es ofrecido por el mercado legal, y por ello es más demandado.

Hasta aquí es posible apreciar que estos tres estudiosos Iracheta (1999), Smolka (2002) y Lazcano (2005) coinciden en que la población que tiene ingresos bajos es la que accede al mercado ilegal de suelo para satisfacer sus necesidades. Por ello, de acuerdo a estas aseveraciones, los pobres son los que se asientan en la periferia de las ciudades, que es en donde se presenta el suelo con un precio menor, y en la zona centro de las ciudades se establecen principalmente comercios, industria y zonas residenciales, entre otros. No obstante, el suelo ocupado por la población en las periferias se hace para la producción de vivienda que, de acuerdo con los teóricos referidos, son personas que sus ingresos le son insuficientes para acceder a un crédito para la vivienda o bien a la obtención de un terreno que cuente con todos los servicios.

En los procesos de urbanización contemporáneos se puede identificar la fuerte presencia de sectores medios y altos que se establecen en la periferia, constituyendo otras dinámicas al grado de conformar nuevas centralidades, es decir no sólo los pobres habitan la periferia, sino que en la actualidad se le ha atribuido un valor agregado.

Sin embargo, la ocupación de suelo se manifiesta desde una vertiente de ausencia de legalidad, tanto en su posesión como en su explotación, es por eso importante definir con claridad lo que para fines de este trabajo se entiende como legalidad; de acuerdo con el tomo VI del Diccionario Jurídico Mexicano que publicó la Universidad Autónoma del Estado de México, se entiende por legalidad a la característica propia y necesaria del orden jurídico, de la que se deriva el principio que establece que la conducta de los hombres en sociedad —como particulares o como órganos del Estado— debe ser conforme lo prescriben las normas jurídicas.

Y Legaz y Lacambra (p. 598), define el concepto, en su sentido más amplio, como: "existencia de leyes y sometimiento a las mismas de los actos de quienes están sometidos", y añade que: "el derecho cristaliza en un sistema de legalidad, con lo cual queremos expresar, simplemente, que la legalidad es una forma manifiesta del derecho".

Partiendo del concepto previo de legalidad queda establecido que para fines de ésta investigación se entiende por ilegalidad a toda aquella acción que no cumple con lo previsto por la legislación vigente; es así que con los conceptos desarrollados en esta primera parte de la investigación se permite la interpretación del fenómeno de estudio desde las diversas vertientes que fueron argumentadas en este capítulo y que en el siguiente subtítulo se explica la relación existente entre las ideas descritas con anterioridad y el objeto que se está estudiando.

### **1.3. La teoría de la Renta de Suelo Urbano y la Ocupación Ilegal de Suelo**

Los conceptos proporcionados por Jaramillo (1994 y 2009), Camagni (2005), Iracheta (1999), Smolka (2002) y Lazcano (2005), permiten la comprensión de la ocupación de suelo debido a que aportan variables que son complementarias entre si y que describen claramente la manifestación que tendrá el fenómeno en el territorio.

Las aportaciones que hace Jaramillo (2009) acerca del Estado son fundamentales porque es uno de los actores que se ven involucrados en la creación y expansión de los límites de los centros urbanos mediante la formulación y aprobación de leyes e instrumentos que regulan la ocupación de suelo y su concepción sobre el Estado es la única que se retoma para confirmar la manifestación de sus instituciones en el fenómeno de estudio; de igual forma, se retoman las afirmaciones que hace acerca del suelo urbano explicando que es un bien creado por la sociedad, que es escaso, que posee características urbanas que lo convierten en único y por lo tanto genera una mayor ganancia para los propietarios de los terrenos urbanos.

También, de Jaramillo (2009) se utilizan los conceptos de renta de suelo urbano (como un valor agregado que se presenta únicamente en el suelo que ha sido dotado de infraestructura urbana), precio de suelo urbano y el precio de construcción mismos que generan una diferencia entre los valores de compra y venta que se manifiestan en los mercados (legales e ilegales) de suelo. Y el precio de suelo y de construcción, se complementan con la idea de Camagni (2005) sobre la localización y distribución de las actividades humanas sobre un territorio.

Respecto a la forma de ocupación de suelo, se retoma la clasificación aportada por Iracheta (1999) donde explica las maneras de ocupación y los tipos de terrenos sobre los cuales se desarrollan cada una y su clasificación es complementada por las ideas de Smolka (2002) sobre el ingreso y la capacidad adquisitiva que tiene la población mostrando que es un factor importante para la proliferación de la ilegalidad; e innovadora resulta la aportación que hace Lazcano

(2005) sobre las razones que motivan a la población a continuar ocupando el suelo de forma ilegal.

La manifestación de la ocupación de suelo de forma ilegal, según los argumentos que se han expuesto, están determinadas por cuestiones de corte económico, político, legislativo y social convirtiéndose en las principales variables que deben ser revisadas para la comprensión del comportamiento del fenómeno que se estudia y realizar un acercamiento a la realidad de la ocupación de suelo en los territorios.

Partiendo de los conceptos y las teorías expuesta en este capítulo, se describe en el siguiente apartado las ideas expuestas por Jaramillo, Smolka, Lazcano y Camagni referente a la manera en como los modelos económicos y las decisiones del Estado inciden en las formas de ocupación de suelo y las regulaciones del mismo en México.



## **CAPÍTULO II**

# **LA LEGISLACIÓN ESTATAL, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO ECONÓMICO (FUNCIONES Y ATRIBUCIONES)**

En las normatividades se presentan situaciones legislativas que ponen en riesgo la legitimidad de las acciones de la población en lo que a ocupación de suelo respecta, es así que a lo largo de éste apartado, se desarrolla un análisis del marco normativo encaminado a determinar las atribuciones y funciones que tienen los organismos estatales y federales a fin de conocer su participación en la regulación de la ocupación de suelo en la entidad y sus municipios.

La importancia del análisis del marco normativo a nivel estatal se origina de las afirmaciones realizadas por Jaramillo (2009) en el marco teórico ya que es el Estado quien regula la ocupación de suelo a través de la imposición de normas de observancia general y focalizada, limitando o estimulando la incidencia de las decisiones de los actores políticos en la distribución de las actividades humanas sobre el territorio.

Como ya se expuso en el capítulo I, Jaramillo (2009) expone que el Estado es el principal actor en el proceso de ocupación de suelo, debido a las políticas de desarrollo social y urbano que implementa, además de las regulaciones que autoriza y ejecuta y sobre todo a partir de los instrumentos que aprueba para organizar su territorio.

Es por ello que en el presente capítulo se busca describir la normatividad encaminada a la regulación de la ocupación de suelo a nivel Estatal y municipal con la finalidad de conocer la participación que éstos dos entes gubernamentales tienen en el fenómeno de la ocupación de suelo, así como las funciones y atribuciones que les son conferidas por la legislación a cada nivel jerárquico de la administración pública.

## **2.1. Origen del marco normativo en el Estado de México: Atribuciones y Funciones del Estado y sus Municipios**

La legislación en materia de crecimiento urbano y ocupación de suelo en los tres ámbitos gubernamentales de México es un factor principal para la comprensión de la realidad del país a fin de poder determinar acciones que se desarrollaron para afrontar un fenómeno cambiante y creciente con la economía, es decir, la ocupación de suelo.

Para comprender el actuar de las administraciones federales, estatales y municipales en lo que respecta a dotación de suelo y servicios, es necesario analizar las características que han tenido las normas y leyes que aún hoy rigen el crecimiento de los centros de población y que permiten determinar las características que definen la ilegalidad en la ocupación.

### **2.1.1. Antecedentes**

Mientras en el desarrollo económico la nación vio consolidado su proyecto de crecimiento social e industrial, en cuestiones de ocupación de suelo se originaron modificaciones legislativas que constituyeron una estructura normativa ligada directamente con la realidad económica preponderante durante ese periodo. Según Cortes (2004) la ley federal de 25 de junio de 1856, conocida con el nombre de Ley Lerdo, fue la primera ley de desamortización para toda la República Mexicana.

La ley Lerdo afectó fuertemente a las instituciones clericales debido a que, tenían muchos bienes inmuebles de gran valor, sobre todo en las ciudades, y se buscó retirar el poder a las sociedades eclesíásticas de adquirir y poseer grandes cantidades de territorio en México argumentando que la falta de posesión de tierras por parte de la población limitaba el desarrollo económico del país, fue ahí donde se estableció que las propiedades de las instituciones clericales y civiles se debían privatizar en poco tiempo. Sólo estaban exentos de privatización los edificios y terrenos de las instituciones mismas, como iglesias, hospitales, ayuntamientos y mercados.

Frank Schenk en su artículo “Muchas Palabras, Poca Historia: Una historiografía de la desamortización de las tierras comunales en México (1856-1911)” explica que el gobierno del México independiente ordenó la privatización de las tierras comunales y delegó esa función a los gobiernos estatales, mismos que debían entregar documentos que avalarían el proceso de privatización en un plazo no mayor a tres meses posteriores a la publicación de dicha ley.

Según Frank Schenk (1999) los terrenos de las aldeas, el ejido y el fundo legal (la parte destinada a las habitaciones, huertas y solares de los habitantes), estaban exentos de privatización, la prohibición de la propiedad comunal de bienes inmuebles se incluyó en el artículo 27 de la constitución liberal de 1857, sin embargo, la ley Lerdo sucumbiría bajo la violencia política. Posteriormente con el gobierno de Porfirio Díaz el procedimiento fue desordenado, los títulos de propiedad no valían y los indígenas habrían vendido sus propiedades recién adquiridas, rápidamente y por precios absurdamente bajos, a especuladores y grandes terratenientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se expide el día 5 de febrero del año de 1917, dentro de esta legislación se describen los artículos que fungirían como guía para el desarrollo de una nación que acababa de pasar por revueltas sociales, cabe mencionar que, también fue uno de los principales instrumentos de regulación en materia de ocupación de suelo. El fenómeno de ocupación de suelo se presentó con mayor fuerza en las décadas posteriores a la revolución mexicana y con el paso del tiempo se generaron nuevos patrones de desarrollo económico, nuevos medios de legislación y por lo tanto nuevos asentamientos humanos.

En algunos de los artículos constitucionales quedaron asentadas las bases de los derechos y obligaciones que tendrían tanto la sociedad como los gobiernos, tal es el caso del artículo cuarto constitucional en el cual se estableció el 18 de marzo de 1980 que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa y el gobierno creó posteriormente la ley de vivienda misma que determinó los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

En lo que respecta a la organización del gobierno para la administración y planeación del crecimiento urbano, en el año de 1983 se modifica el artículo veintiséis constitucional en el cual queda establecido que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, donde se estableció que la planeación debía ser democrática, y la democracia se conseguiría a través de la participación de los diversos sectores sociales con la finalidad de incorporar las demandas de la sociedad al plan y los programas de desarrollo.

Cuando se crea el artículo veintisiete se plantea con la finalidad de que sea el gobierno quien administre el suelo de su territorio y en el artículo se manifiesta que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, de igual manera se le autoriza el 06 de febrero de 1976 al Estado ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, los cuales posteriormente se manifestaron en los planes de desarrollo que se realizan en los tres ámbitos gubernamentales y también se determina en este artículo que los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, están capacitados para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Es en el artículo ciento quince constitucional donde se determina que dentro de los Estados existirá una figura administrativa denominada Municipio Libre, y se le asignan funciones y atribuciones para su desarrollo, entre las cuales destacan la conformación de un ayuntamiento mediante elección popular y tendrán facultades para aprobar, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Derivado de la aplicación de la constitución a nivel federal, fue necesario crear organismos gubernamentales y legislaciones adicionales que permitieran ejecutar lo que se planteó en los artículos, por ejemplo cuando se reformó el artículo veintisiete constitucional se creó la ley de planeación (1983) en donde se determinaron las formas de administrar el crecimiento urbano en los estados, de igual forma se publicó en el año 1992 la ley agraria con la que se buscaba dar certeza a los poseedores de las tierras expropiadas en los años posteriores a la revolución, un año después, en 1993, se publica la ley general de asentamientos humanos, con la finalidad de regular la ocupación de suelo.

También se publica la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, en el año 2000, en la cual se estableció las formas a través de las cuales los organismos gubernamentales llevarían a cabo la dotación de servicios públicos y los medios para financiarlos y administrarlos y finalmente en el año 2006 se aprueba y publica la ley de vivienda en la cual se buscó consolidar los objetivos fundados en el artículo cuarto de la constitución, debido a que esta ley estableció que el gobierno federal debía apoyar activamente la producción de vivienda en diversos tipos y modalidades mediante el desarrollo de instrumentos jurídicos, programáticos, financieros, administrativos y de fomento. Las leyes mencionadas tuvieron una incidencia en los procesos de crecimiento urbano y de ocupación de suelo, pero también tuvieron incidencia en el actuar de los gobiernos estatales y en sus legislaciones como se verá en el siguiente inciso.

### **2.1.2. El Marco normativo en el Estado de México y la ocupación de suelo**

De acuerdo con los datos proporcionados por el Poder Legislativo del Estado de México (2011) la constitución política del Estado Libre y Soberano de México es promulgada en el año de 1917 y constituye el primer medio de regulación de la administración territorial formal dentro de la entidad, sin embargo, dicha legislación se ha reformado con la finalidad de ampliar su cobertura de delimitación jurídica estatal.

La primera modificación que se le realiza a la constitución fue el 20 de octubre de 1921 a través del decreto número nueve promovido por la XXVIII legislatura del

Estado de México se reforma el artículo 176 de la constitución, estableciendo que: en el Estado las contribuciones se dividirán en territoriales y relativas al servicio de carácter general, contando también los impuestos sobre... terrenos llamados de común reparto los cuales se destinaran a las atenciones de los municipios, con ello se le da al municipio la primera forma de obtener ingresos independientes de los que son brindados por el gobierno del estado y posteriormente en el decreto número cinco, de la misma legislatura se reforma el artículo 143 en su fracción I donde se establece que el ayuntamiento tiene autoridad para formular en el mes de enero su ley municipal, la cual deberá contener todas las disposiciones que requiere el régimen, el gobierno y la administración del municipio y que se llamará BANDO DE POLÍCIA Y BUEN GOBIERNO, así como para formular las iniciativas de Ley que crea necesario dirigir a la H. legislatura del Estado, para bien del municipio, siendo la primera iniciativa de carácter de administración territorial que se le autorizaba a un gobierno local; demostrando así que el primer intento de administración local de un territorio se desarrollaría bajo la supervisión y aprobación del gobierno Estatal.

La afirmación anterior queda corroborada en el decreto número veinte que se expide el 29 de diciembre de 1954 por la XXXIX legislatura en el cual se reforma el artículo 11 quedando de la siguiente manera: Los poderes públicos del Estado se consideran como superiores jerárquicos de los cuerpos municipales y tendrán sobre estos las facultades de organización y regulación de funcionamiento que no impidan ni limiten los derechos que les concede en artículo 115 de la constitución federal vigente.

Es posible notar que hasta 1954 la constitución del estado no presentaba una importante cantidad de artículos que se enfocarían a la regulación de la ocupación del suelo, es decir, sólo contaba con los artículos básicos requeridos para la administración de un territorio debido a que estaba enfocada más a regular cuestiones de salud y educación, sin embargo, dicha situación se modificaría a través del tiempo y las nuevas modificaciones que serían propuestas, dentro de las cuales resaltan los cambios realizados en 1995 donde se denota una mayor

preocupación por parte de los legisladores en cuestiones de ocupación y aprovechamiento de suelo, como se describe en el subtítulo siguiente.

## **2.2. Acciones legislativas para el ordenamiento del Territorio en materia de Planeación Urbana**

Diversas son las acciones que los gobiernos han tomado para administrar y promover el crecimiento ordenado de sus asentamientos humanos, a nivel federal se tiene al artículo 26 constitucional que permitió la creación de un plan nacional de desarrollo que funge como eje rector del crecimiento urbano y económico del país y que a su vez promueve la creación de planes en los ámbitos estatales y municipales con la finalidad de promover una planeación del territorio de forma participativa, y se complementa con la Ley General de Asentamientos Humanos ya que juntos promueven el crecimiento de los diferentes centros de población.

A nivel estatal la promoción del crecimiento urbano esta a cargo del ejecutivo estatal y sus organismos gubernamentales, mismos que a través de la aprobación y publicación de leyes y planes de desarrollo busca ordenar la distribución de sus asentamientos humanos, según el Poder Legislativo del Estado de México (2011) para el año de 1995 ya es posible apreciar que dentro de la entidad federativa ya existe una preocupación por el ordenamiento del suelo, mismo que surge definitivamente en el año de 1983 con la Ley General de Asentamientos Humanos. Es así que, el artículo 15 de la constitución establece que las organización civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales y además pueden coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado de México, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos; sin embargo, la participación ciudadana en la formulación de los planes de desarrollo es prácticamente inexistente debido a que el gobierno encamina sus acciones hacia fines políticos y no de beneficio social.



Adicionalmente, en el artículo 61 quedan delineadas las facultades y obligaciones de los legisladores del Estado de México entre las que destacan, expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del mismo, en todos los ramos de la administración del gobierno; examinar y opinar sobre el Plan de Desarrollo del Estado de México que le remita el Ejecutivo; expedir su Ley Orgánica y todas las normas necesarias para el debido funcionamiento de sus órganos y dependencias, entre otras; y es en los artículos 112, 122 y 123 donde se establece específicamente la existencia de los municipios como entidades libres que tendrán atribuciones y facultades para legislar su territorio, sin dejar de lado, que aun es considerado como de menor jerarquía que el gobierno estatal y el federal y por lo tanto está sujeto a las disposiciones que se tomen en los otros niveles limitando así las acciones que los gobiernos municipales pudieran tomar para regular de forma directa la ocupación de suelo (legal e ilegal) dentro de su jurisdicción.

Para ejecutar lo establecido en los artículos de la constitución del estado, el gobierno se apoya en instrumentos jurídicos que le permiten administrar su territorio, tal es el caso de los instrumentos que regulan la ocupación de suelo y la ordenación de los asentamientos humanos en la entidad, como lo muestra la tabla no. 2 se han publicado leyes que determinaron el ritmo de crecimiento urbano en el estado de México.

**Tabla No. 2 Instrumentos Jurídicos de Ordenación de los Asentamientos Humanos en el Estado de México**

----	Ley de Planificación del Estado de México	Se conjugan normas jurídicas y legislativas para el ordenamiento del desarrollo urbano
<b>1951</b>	Ley de Comunicaciones y Obras Públicas.	Regula la división y el uso del suelo.
<b>1958</b>	Ley de Fraccionamientos de Terrenos del Estado de México.	Primera normatividad para la regulación, control y vigilancia de los fraccionamientos. Se establece una tipología de la vivienda.
<b>1962</b>	Ley de Comunicaciones, Obras Públicas y Privadas.	Se incorpora la regularización de la vía pública y los trabajos inherentes a las comunicaciones y obras públicas.
<b>1979</b>	Ley de Fraccionamientos de Terrenos	Establece normatividad más rígida para fraccionamientos, obligando a incluir obras de urbanización.
----	Reglamento de Construcción de Inmuebles en Condominio	Establece áreas de donación para la construcción de equipamientos.
<b>1982</b>	Ley de Fraccionamientos de Terrenos	Incorpora la figura jurídica de Fraccionamiento Social Progresivo.
<b>1983</b>	Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.	Involucra disposiciones para la división del suelo, imprimiendo mayor rigidez normativa.
<b>1993</b>	Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México	Se incorporan normas para el quehacer de la planeación y la administración urbana. Nace la figura jurídica de Conjunto Urbano.
<b>2001</b>	Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México.	Codifica los principios generales para regular el ordenamiento de los asentamientos humanos en la entidad.
<b>2002</b>	Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México	Reglamenta el Libro Quinto del Código Administrativo.

Fuente: Jiménez (2008)

De las leyes que se muestran en la tabla no. 2 se puede decir que comienza el proceso de regulación de la ocupación de suelo con la determinación de las funciones que tendrán cada uno de los organismos públicos estatales y municipales, como se aprecia en la ley de planificación del estado de México, dentro de su artículo séptimo se expresa que la planeación democrática a nivel estatal y municipal comprenderá la formulación de planes y sus programas, los cuales deberán contener un diagnóstico, objetivos, metas, estrategias, prioridades y líneas de acción; la asignación de recursos, de responsabilidades, de tiempos de ejecución, de control, seguimiento de acciones y evaluación de resultados.

Se continúa con el proceso de control y ordenamiento del crecimiento urbano dentro del estado con la ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, esta ley agrupó el contenido de diversos ordenamientos legales, se elaboraron y pusieron en vigor bajo el imperio de esa ley, además del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, 40 planes de centros de población estratégicos todos ellos adecuados a la expresión físico especial de desarrollo socioeconómico del Estado, al crecimiento y distribución poblacional de éste, a sus peculiaridades y a su compleja problemática urbana. Y es también en el Libro Quinto donde se redefinen los ámbitos de competencia de las autoridades estatales y municipales, para transferir a estas últimas las nuevas funciones que les atribuye el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según Jiménez (2008) el ordenamiento de territorio comenzó como una política pública encaminada a contrarrestar el problema de la ocupación de suelo por parte de los miembros de la sociedad, posteriormente se cambió a normar la ocupación de suelo a partir del desarrollo urbano por medio de las inmobiliarias, dejando una vez más a un lado la ocupación de suelo a pequeña escala concentrándose exclusivamente en la ocupación a partir de fraccionamientos y conjuntos urbanos.

### **2.3. La legislación estatal, las políticas de desarrollo económico en el Estado de México y la ocupación de suelo**

Según Rofman (1977) citado por Aranda (2010: 129) el papel que desempeña el Estado en el crecimiento y cambios de una ciudad es fundamental, ya que su actuación sobre las estructuras urbanas existentes lleva a moldear el territorio incidiendo directamente en la organización del mismo tanto en lo relativo a los marcos jurídico – administrativos que lo norman y posibilitan, creando las condiciones más favorables para propiciar la inversión privada, así como con inversión pública que complementa aquella, principalmente en la construcción de infraestructura y equipamiento, sin dejar de mencionar la importante participación en lo relativo a la regulación de la apropiación de suelo y en conjunto con acciones de planeación urbana.

Es posible afirmar que una vez promulgada la constitución del estado en 1917 se contemplaron actividades económicas que serían de observancia legislativa y que se harían acompañar de políticas aplicadas por los gobiernos durante cada periodo de las legislaturas y serían fundamentales para delinear la realidad urbana y social que se presenta en la entidad hoy en día y que se aprecia en la evolución histórica de las políticas por sexenio, debido a que las políticas encaminadas al desarrollo económico dentro de la entidad cambiaron el nivel de ingreso de la población y su capacidad adquisitiva, de igual forma se incrementó la cantidad de demanda de suelo y vivienda dentro del estado de México permitiendo así la expansión urbana de algunos municipios que posteriormente se volverían de importancia.

De acuerdo con Aranda (2010: 125 – 126) en el caso del Estado de México la urbanización estuvo condicionada por la forma y situación geográfica de éste, constituyéndose en la zona receptora natural y directa de la influencia y expansión de la ciudad de México. Esa función de área complementaria se evidencia por el rebasamiento del asentamiento poblacional que es el área metropolitana de la ciudad de México, extendida sobre territorio de ambas entidades al margen de los límites político – administrativos; desbordamiento que, con los mismos rasgos, se ha dado en la instalación industrial, la red organizativa del comercio, la banca y los servicios, el abastecimiento de materias primas, insumos, bienes de consumo y recursos naturales y humanos que el Estado de México provee al área metropolitana. Y el proceso de urbanización que se ha presentado en el Estado de México está directamente ligado con los importantes movimientos migratorios a la entidad, ya que el crecimiento poblacional provocó la expansión de las áreas urbanas. A partir de entonces se modificó el espacio geográfico para las actividades productivas fomentándose a la vez el comercio y los servicios, como consecuencia esperada del crecimiento urbano.

Sin embargo, según datos recabados en los Informes de Gobierno de las administraciones públicas correspondientes al periodo 1920 – 2010 la urbanización de la entidad estuvo determinada por las políticas de desarrollo

urbano que fueron implementadas por los mandatarios estatales y que constituyeron el proceso de urbanización del Estado de México.

Tal es el caso de las políticas del Licenciado Gaxiola, gobernador del Estado de México hasta el año 1920, en su quinto informe de gobierno expresa que enfocó sus políticas públicas hacia el desarrollo de infraestructura vial con la finalidad de hacer que la capital del estado estuviera comunicada con su entorno permitiendo así la expansión de su economía y la concentración de pequeñas industrias productivas con lo cual se atrajo población de municipios aledaños a Toluca mismos que buscaron adquirir una vivienda cerca del centro del municipio antes mencionado.

De acuerdo con el sexto informe de gobierno del Licenciado Fabela, se incrementó el número de industrias productivas a partir de la Ley de Industrias nuevas y necesarias haciendo que el incremento de la cantidad de población en la ciudad de Toluca y los municipios aledaños continuara en ascenso, y en el sexenio posterior (bajo el mando del Lic. Del Mazo Vélez) se manifestó el resultado del crecimiento poblacional en los principales centros de población (Toluca, Tlalnepantla, Naucalpan, Texcoco, entre otros) ya que la política del Lic. Del Mazo, estuvo enfocada a la construcción de fraccionamientos residenciales con la finalidad de satisfacer la demanda de suelo y vivienda que en aquel entonces se tenía.

Las políticas públicas de los sexenios posteriores estuvieron enfocadas exclusivamente a consolidar en la entidad corredores industriales en municipios clave para la transportación y comercialización de los productos y debido a esas políticas se comenzó la ocupación desmedida de suelo en los municipios de Almoloya de Juárez, Ixtlahuaca, Teotihuacán y Tepetzotlán, valle de bravo, Ixtapan de la sal, entre otros.

Es hasta el sexenio del Lic. Montiel Rojas que se promulga la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Instituto Mexiquense de la Vivienda Social, siendo ésta la primera vez que el gobierno

estatal pretende tomar bajo su mando la creación de viviendas para la población, durante este sexenio se incrementa el tamaño de las áreas urbanas consolidadas y se urbanizan los municipios periféricos a la capital y el denominado valle de México tales como: Tecámac, valle de bravo, Naucalpan, Toluca, Metepec, Ixtapaluca, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Lerma, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Huixquilucan, Zinacantepec, Tultitlán, entre otros.

De igual forma, se aprueba durante ese sexenio la Ley que regula el régimen de propiedad en condominio en el estado de México con la finalidad de hacer que la población de escasos recursos tuvieran una oportunidad mayor de acceder a viviendas (algunas en condiciones precarias) y se crea la Ley de planeación del Estado de México con la cual se buscaba controlar la enorme ocupación de suelo de los centros urbanos y sus alrededores.

En la Ley de vivienda del Estado promovida durante el sexenio del Lic. Peña Nieto se conurban los municipios de Calimaya en el centro del Estado y Chiconcuac en el este de la entidad, la conurbación se desarrolla principalmente a través de la dotación de vivienda por parte de la iniciativa privada.

Según los datos expuestos hasta ahora es posible apreciar que las políticas de creación de infraestructura vial, de redes de drenaje y alcantarillado, revestimiento de caminos, apoyo al desarrollo económico, entre otras representan un detonante para el crecimiento urbano de un centro de población, la ocupación de suelo y la conurbación con otros municipio y/o entidades.

Y es a partir de la llegada de la actividad industrial a la entidad y de los movimientos migratorios de población de las entidades y municipios rurales a los lugares donde se establecían las industrias que se comienza a preocupar el gobierno de la Ciudad de México por contener de la mejor manera posible toda la explosión demográfica que se presentaba en su territorio y la enorme demanda de suelo que existía, derivado del crecimiento urbano y poblacional se crea y ejecuta en 1976 el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal con la finalidad de ordenar y contener el crecimiento de su centro de población en el Estado de

México no se contaba con una política que complementara dicha iniciativa, es por ello que se le da un mayor impulso a la especulación de los agentes inmobiliarios que transfieren suelo agrícola a industrial o habitacional dejando ver el escaso control que se tenía en la entidad sobre el territorio y sus usos de suelo.

Según Bustamante (1993) citado por Aranda (2010: 131) en la década de 1980, mientras en el Distrito Federal se reformulaba la Ley del Desarrollo Urbano del D. F. y se aprobó la primera Ley Federal de Vivienda, se establecieron los lineamientos del Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro y se elaboraron el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal, paralelamente el Gobierno del Estado de México creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en 1983 decretaba la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, y en ese mismo años apareció el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

Sin embargo, a pesar de todos los intentos para legislar y controlar el crecimiento desmedido de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, principalmente en lo relativo al uso de suelo urbano, construcciones e introducción de servicios públicos, las consecuencias fueron mayor complejidad en los tramites y el encarecimiento del suelo y la edificación, además de una descontrolada elevación de los costos en los servicios urbanos.

En los municipios metropolitanos del Estado de México los problemas de ocupación de suelo urbano se fueron agravando derivado de los vacíos normativos en la legislación existente para controlar el fenómeno de la apropiación del suelo, además de que según Aranda (2010:131 – 144), se ha facilitado el incumplimiento de las disposiciones correspondientes en los planes y programas de ordenamiento urbano tanto a nivel estatal como de los centros de población implicados. Es por ello que Naucalpan fue el primer municipio fuera del Distrito Federal en ser anexado a la zona metropolitana de la Ciudad de México. La anexión de esos municipios a la zona metropolitana reflejaba la creciente importancia de las áreas periféricas para el desarrollo industrial de todo el país. Esto se debía a la naturaleza de la estructura política y económica de la República

Mexicana; el hecho de que la ciudad de México contara con una tercera parte de la industria y la riqueza de la nación.

Según Aranda (2010: 144 – 151) ese crecimiento significó además cambios en el uso de suelo, en el poblamiento y en la vivienda. En efecto, estos tres factores representan otra fuente de diferenciación entre los municipios metropolitanos en el Estado de México. En algunos municipios el uso de suelo es controlado por las autoridades gubernamentales. Esto por lo regular significa que la planeación de la vivienda consiste de la sola residencia familiar, o proyectos para la población de bajos ingresos. Tales áreas por lo general reciben servicios públicos. La evidencia indica que existen dos tipos de asentamientos no planeados en el Estado de México. El primero consiste en asentamientos resultantes de la venta de lotes individuales de suelo a migrantes por parte de desarrolladores privados, como ocurrió particularmente con la porción este de la zona metropolitana. El segundo es el residuo de la invasión ilegal de la propiedad ejidal, que ha surgido tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

El aumento del mercado de suelo, sobre la base de la apropiación de ganancias especulativas, llevó a un creciente monopolio de grandes superficies con vocación urbana, por parte de unos cuantos propietarios particulares y empresas inmobiliarias, lo que generó la imposibilidad de grandes masas de población pobre por acceder a ese suelo en los municipios metropolitanos del Estado de México, lo que a su vez derivó en las ininterrumpidas acciones de invasión y ocupación de suelo en las peores condiciones, incluyendo barrancas, zonas salitrosas e incluso pasos de vía del ferrocarril.

En la entidad, los gobiernos han buscado de igual manera ordenar el crecimiento de sus centros de población y su ocupación de suelo, para ello se ha promovido actualizaciones a las normas aplicables con la finalidad de contener el crecimiento urbano de sus municipios.

De acuerdo con el Gobierno del Estado de México (GEM) es el 17 de septiembre de 1981 cuando se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública del



Estado de México, y en su artículo 31 prevé la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras públicas (SDUOP), con facultades para realizar acciones en materia de desarrollo urbano y construcción de obras públicas, regulación del desarrollo de comunicaciones y transportes, y la operación de programas para el establecimiento y tratamiento de aguas, así como proporcionar los servicios de agua potable y alcantarillado. Posteriormente, el 24 de diciembre de 1991 se reforma nuevamente la estructura y facultades de la dependencia encargándose exclusivamente del ordenamiento de los asentamientos humanos, de la regulación del desarrollo urbano y la vivienda, y de la ejecución del Programa General de Obras del Gobierno del Estado de México.

Esta Secretaría sectorizaba a tres organismos descentralizados: Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS), Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (CRESEM) y la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM), y aun órgano desconcentrado denominado Junta de Electrificación del Estado de México (JEEM) organismos que resultaron de relevancia en el proceso de urbanización en el estado.

A partir de la división funcional de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en dos Secretarías: la de Agua, Obra Pública e Infraestructura para el Desarrollo y la de Desarrollo Urbano y Vivienda, a esta última le correspondió coordinar a los organismos descentralizados: Instituto de Acción Urbana e Integración Social y a la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México.

De acuerdo con el Gobierno del Estado de México (2007) las instituciones e instrumentos jurídicos que han estado encaminados a ordenar la ocupación de suelo atendieron en su momento a sectores muy específicos del desarrollo Urbano, tal es el caso de los departamentos de comunicaciones y obras públicas (generados en 1917 y 1941 respectivamente) quienes atendían asuntos sobre caminos, comercios, jardines, aeropuertos, puentes y demás edificaciones correspondientes a telecomunicaciones y radiotelefonía.

Posteriormente, el Gobierno estatal enfocó sus instrumentos jurídicos hacia al regulación de los asentamientos humanos, como Jiménez (2008) lo muestra en la tabla XX, la legislación de desarrollo urbano y ocupación de suelo surge en la entidad entre 1946 y 1951.

De acuerdo con los datos descritos en éste apartado es posible conocer que la evolución de la legislación encargada de regular la ocupación de suelo en la entidad se desarrolló de manera lenta y bajo la característica de “reacción”, ya que no se aprecia la intensión de reglamentar el suelo antes de su ocupación, sino hasta que ya ha sido desarrollado por los agentes involucrados en el mercado de suelo que mencionó Jaramillo (2009) en el primer apartado.

En el caso de las localidades pertenecientes al municipio de Tianguistenco el crecimiento que han registrado durante la década de los ochenta tiene que ver con la industrialización iniciada en los años setenta; aunque no se ha difundido ese dinamismo hacia el área colindante sin embargo en la actualidad se presenta dentro de su territorio un fenómeno que va en incremento y que es un problema para el desarrollo urbano ordenado, para la administración local y para la propia sociedad, me refiero al fenómeno de la ocupación ilegal de suelo. En el capítulo siguiente, se desarrolla el análisis del fenómeno de la ocupación ilegal de suelo dentro del municipio, determinando los factores que propician su origen y su crecimiento.

**CAPÍTULO III:**  
**LOS MODELOS ECONÓMICOS EN MÉXICO Y LA**  
**OCUPACIÓN DE SUELO**

La ocupación de suelo y el crecimiento económico son dos variables que repercuten directamente el uno en el otro, ya que los cambios en la economía de los países marca un ritmo de crecimiento urbano determinado; tal y como es el caso de México, donde la economía que se presentó en cada época estuvo marcada no sólo por los cambios económicos (principalmente en los modelos de desarrollo) sino también por las decisiones políticas que estimularon la ejecución de dichos modelos, incitando o limitando la ocupación de suelo en los centros de población.

De acuerdo con Jaramillo (2009) el entorno económico en el que se desarrolla una sociedad determina de manera importante las acciones de ocupación de suelo que ejecutarán, motivando que el Estado tome decisiones en materia de crecimiento económico que tendrán una incidencia directa en los actores sociales.

En este capítulo se realiza una descripción de los modelos económicos que han sido implementados en México durante las diferentes administraciones gubernamentales a fin de determinar la forma en la que las decisiones económicas han repercutido en la ocupación de suelo.

Se subdivide en seis apartados, en los cuales se describen las etapas de desarrollo económico por las que ha pasado México y la ocupación de suelo que se presentó en sus distintas entidades federativas, así mismo en el último subtema se describe (de manera general) los retos a los que se enfrenta la planeación del territorio en la actualidad.

### **3.1. El modelo económico en México y la ocupación de suelo**

En la actualidad se presenta en México un modelo económico que está inmerso en un contexto global y que dicta características territoriales y políticas determinantes para el desarrollo económico de cada nación, ese modelo se encuentra conformado por actores económicos denominados “agentes globales”, mismos que tienen una incidencia indirecta en los territorios locales y en cada una de las naciones incluidas dentro de la dinámica de desarrollo global.

Lo más importante es realizar una descripción retrospectiva acerca de los modelos económicos que se han llevado a cabo en nuestro país y la forma en cómo han incidido en las políticas de ocupación de suelo dentro del territorio nacional. Para entender la realidad del suelo urbano y la distribución de las actividades humanas en él, es necesario estar al tanto de los factores que en el pasado originaron las características actuales y que son pertinentes para ésta investigación.

### **3.2. Desarrollo Industrial y Urbano en México en el siglo XIX**

A lo largo de la primera mitad del siglo XIX fueron pocos los cambios registrados en la economía rural mexicana, organizada en torno a la comunidad indígena, los ranchos y las haciendas, mismas que fueron las unidades productivas predominantes en el campo. Según Ludlow (2009) las comunidades indígenas tenían tierras en común pertenecientes a los pueblos aunque por lo general la apropiación de la tierra y el uso del suelo se realizaban en forma individual o familiar, y la producción estaba destinada al autoconsumo o la venta en localidades próximas. Este tipo de unidades agrícolas formaba parte de la herencia colonial y se localizaban fundamentalmente en las regiones del sur y centro del país.

De acuerdo con Cervantes (2004) con el triunfo de la independencia en 1821, se confirmó que la ciudad de México era el centro político y administrativo de la recientemente creada República Mexicana. En noviembre de 1824 después de reformada la constitución del país, el congreso expidió el decreto que crea el

Distrito Federal en un área circular, que abarcó originalmente 8.2 km de radio a partir de la plaza mayor; el esquema espacial de la ciudad y el uso de suelo no se modificó, en el centro vivían las familias con mayores recursos, la clase media y el clero. Las clases populares se instalaban en la periferia.

Cervantes (2004) afirma que a partir de 1821, para cubrir los gastos del Ayuntamiento, se inicia la venta de terrenos propiedad de la ciudad. En 1835 la venta se intensifica por un Bando Municipal mediante el cual se acepta vender terrenos por denuncia de los ocupantes, así la ciudad vende extensiones considerables de terreno, próximos a utilizarse para el crecimiento urbano. Los nuevos propietarios de los predios proceden a su explotación especulativa o a confinarlos como propiedad privada, impidiendo el servicio de paso. Se construyen calles y se rompe con la traza urbana y, en ausencia de los recursos de tierra que eran distribuidos por el ayuntamiento, los propietarios privados disponen aisladamente del gobierno para la lotificación de predios y la disposición de las circulaciones públicas y privadas. La autoridad urbana pierde la rectoría de la ciudad y se aboca a cubrir demandas de la población en los servicios públicos más urgentes.

Algo similar sucede en el caso de la Ciudad de Monterrey, en este contexto histórico, el desarrollo del proceso de ocupación de suelo tiene su expresión socio-espacial con la construcción, hacia el noroeste del asentamiento original, del "nuevo repueblo del norte", consolidando así el llamado "primer cuadro de la ciudad". Mientras tanto, entre 1853 y 1854, el gobierno estatal construyó, al sur del río Santa Catarina, un barrio de obreros y migrantes llamado "Nuevo Repueblo del Sur" (Garza 1995), lugar donde, a pesar de conservarse la traza ortogonal, las difíciles condiciones topográficas acentuaron el fenómeno de segregación.

Ludlow (2009) afirma que un importante aliciente para el crecimiento de las ciudades durante ese periodo fue la mayor oferta de terrenos y huertas urbanas que habían pertenecido a diversas asociaciones religiosas o que habían sido barrios indígenas, los cuales comenzaron a ser rematados desde junio de 1857 por la Ley de desamortización de los bienes de la comunidad y más tarde fueron

vendidos o rematados sobre la base de la ley de nacionalización de bienes eclesiásticos dictada en 1859.

La fragmentación del espacio trajo a su vez una polarización social, debido a que el incremento de la actividad industrial creó una clase social nueva constituida por obreros, quienes se establecieron sobre todo al norte de la ciudad, cerca de sus fuentes de trabajo. El primer barrio obrero creado como tal en Monterrey fue la colonia Bellavista, en 1907, justo en la colindancia norte de la Cervecería Moctezuma. Por otra parte, los dueños y accionistas de estas empresas formaron colonias exclusivas como la Roma, en 1928, al sureste; el Obispado, en 1930, al oeste y la Del Valle, en 1940, al suroeste, en el municipio de San Pedro Garza García (Reyes 2007, 116-121, 151-155).

Según Aboites y Trujillo (2010) en forma simultánea al auge industrial sobrevinieron el crecimiento y la transformación de varias ciudades del país constituyéndose una red urbana de carácter regional regida por las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara y Veracruz. Este cambio también fue animado por la extensión de las líneas del ferrocarril y por el incremento en el número de los empleados públicos y de los prestadores de servicios en el comercio y en la industria de bienes de consumo.

Claro ejemplo es la ciudad de México, que según Cervantes (2004) para 1900 había crecido hacia el poniente por medio de las colonias Guerrero, Santa María la Rivera, Santa Julia, San Rafael, Cuauhtémoc, Juárez, Roma, Condesa y otras destinadas a estratos económicos altos y al noreste las colonias populares: Morelos, La Bolsa, Rastro y Valle Gómez. Estas colonias fueron diferentes a los barrios tradicionales, en ellas se instalaron servicios de agua, drenaje, energía eléctrica y pavimentos, jardines y edificios de equipamiento urbano.

Las industrias se ubicaron en la periferia de la ciudad cercanas a las vías del ferrocarril y a los caminos principalmente al norte y oriente. Las familias de menores recursos se asentaron al oriente de la ciudad en fraccionamientos sin servicios y en colindancia con las zonas salitrosas del antiguo lago de Texcoco.

Esta localización, por estratos económicos caracteriza la zonificación general de la ciudad desde el siglo XIX.

Posteriormente, con el crecimiento demográfico que se da entre 1920 y 1930 la superficie urbana se duplicó en el primer tercio del siglo en terrenos de relleno de los antiguos lagos. Las pequeñas poblaciones cercanas a la ciudad como Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Coyoacán, San Ángel, empezaron a formar parte de la ciudad en franca tendencia de conurbación.

### **3.3. El Modelo agroexportador, la política agraria y el proceso de industrialización en México (1917- 1940)**

Posterior a la revolución mexicana se presentó por parte del régimen mexicano un periodo de política social dirigida al bienestar de su población, es por ello que la constitución de 1917 tuvo como finalidad brindar protección y apoyo jurídico a la ciudadanía partiendo desde la adjudicación de las decisiones gubernamentales a un Estado que comenzaba su largo periodo de existencia.

De acuerdo con Ludlow (2010) era lógico que en 1920 se otorgara tanta importancia al mundo rural. No obstante cerca de las tres cuartas partes de los 14.6 millones de mexicanos vivían dispersas en más de 62,000 localidades menores de 2,500 habitantes. Las principales desigualdades tenían que ver con la distribución de la riqueza agraria. Se decía que en 1910 más de 840 terratenientes eran dueños de varias extensiones de tierra, muchas de ellas sin uso útil. Además las condiciones de trabajo eran por demás injustas. Predominaba el peonaje por deudas y no se pagaba en efectivo sino en vales que solo eran aceptados en las tiendas de raya de las propias haciendas.

Según Ludlow (2009) si algo caracterizaba al mundo rural de 1920 era su diversidad, ya que, sólo en algunas zonas, como en las tierras del estado de Morelos, se observaba el predominio absoluto de las haciendas. En otras los pueblos habían logrado conservar porciones de sus tierras, aguas y bosques, resistiendo las embestidas de autoridades, empresarios y caciques. Lejos de las



principales vías de comunicación habían prosperado los rancheros, pequeños propietarios que explotaban sus predios con ayuda de su familia.

Ludlow (2009) afirma que a partir de 1932, la economía mexicana salió de la crisis y los hizo de tal manera que en escasos tres años logró alcanzar los niveles de producción de antes de 1929. Entre 1929 y 1932, la política económica adoptada para aminorar los efectos de la crisis no había dado resultados satisfactorios, pues lejos de detener la caída de la producción, la restricción monetaria y el equilibrio de las finanzas públicas actuaban en la misma dirección que las crisis externas acentuando las secuelas de las crisis anteriores.

De acuerdo con Trujillo (2009) cuando en diciembre de 1934 Lázaro Cárdenas toma la presidencia de México, se denota un considerable incremento en la cantidad y calidad de tierras entregadas a los campesinos. Las hectáreas de riego entregadas a los ejidos alcanzaron cifras, no igualadas antes ni después. Con la afectación de las haciendas de las zonas agrícolas más ricas, como: La laguna, los valles del Yaqui y Mexicali, la zona henequenera y Nueva Italia y Lombardía en Michoacán, el gobierno buscaba convertir a los ejidatarios en parte fundamental del aparato agrícola y en esa medida debían sumarse activamente al desarrollo de la nación.

Hacia 1940 la reforma agraria había entregado poco más de 30 millones de hectáreas a cerca de 18,000 ejidos. Esa superficie constituía apenas 16 por ciento del territorio nacional y los ejidos no eran ni 20 por ciento de las localidades rurales existentes. Además, era claro que el dinero público no podía llegar a todos y cada uno de los ejidos.

En México, dos fenómenos tuvieron gran influencia en el crecimiento agrícola durante estos años: la ampliación de la superficie cultivada y el aumento de los rendimientos de esa superficie. La desaparición de las grandes propiedades propició un uso más intenso de los recursos.

De acuerdo con Ludlow (2009) en 1921 en México había 14.3 millones de habitantes, de esa población, 2 millones de habitantes vivían en las zonas urbanas. En 1940 la población total aumentó a 19.6 millones y la urbana a 3.9 millones. La población vivía entonces en el sector rural y crecía a un ritmo de 2 por ciento. Durante ese periodo la población de la ciudad de México incrementó, al igual que en Guadalajara y Monterrey; las ciudades que le seguían eran Puebla, Mérida, San Luis Potosí, Veracruz, León, Torreón y Tampico.

Según datos del Registro Agrario Nacional (2010) durante el gobierno de Venustiano Carranza (1917 – 1920) y de Adolfo de la Huerta (1920) no surgen políticas relevantes enfocadas al proceso de ocupación de suelo, sin embargo en el gobierno de Plutarco Elías Calles (1924 – 1928), se crea la Comisión Nacional Agraria desde la que se emite el primer Reglamento del Registro Agrario Nacional el día 24 de abril de 1928 en el que se dictaba que la propiedad ejidal proveniente de restituciones o dotaciones de tierras, bosques o aguas, así como la propiedad parcelaria individual correspondía a cada ejidatario y con esa misma finalidad se crea la Secretaría de Agricultura y Fomento en el año de 1932, durante el gobierno de Abelardo L. Rodríguez dedicada al estudio del reparto agrario y a la restitución de tierras. Posteriormente durante el periodo de Lázaro Cárdenas del Río se expide la propuesta de Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública en 1935, en la que se estipulaba que el gobierno de alguna entidad podía expropiar los terrenos que fuesen necesarios para la construcción, alineación o remodelación de calles en beneficio de la sociedad.

Además de acuerdo con Garza (2002) en la década de los años 20 persistió la situación bélica, pero en forma más moderada, y la población total creció de 14.6 millones a 16.6 millones y la urbana, de 2.1 millones a 2.9 millones. Los 800 mil habitantes urbanos adicionales posibilitaron el surgimiento de seis nuevas ciudades para totalizar un sistema de 45 en 1930. Esto fue producto de cierto dinamismo de las manufacturas y la industria de la construcción, que crecieron más que el resto de la economía y que, junto con el estancamiento en el campo, atrajo población hacia las ciudades.

Es necesario mencionar que dicho proteccionismo por parte del Estado continuó hasta los años 1940, donde se presenta un cambio económico para el país que resulto de importancia para la población pero sobre todo para la producción nacional, generando tantos beneficios económicos y políticos como consecuencias perjudiciales para los territorios.

Durante el sexenio de Ávila Camacho (1940-1946). Se crearon las bases para un proceso de industrialización en México, mejor conocido como el “Modelo de Industrialización Sustitutiva” o “Modelo de Sustitución de Importaciones”, con el fin de apoyar al proceso de industrialización y revitalizar el aparato productivo del Estado, para beneficiar a la iniciativa privada del país, para conseguirlo se tuvo que plantear reformas a los artículos de la constitución de 1917.

De acuerdo con Pedrero (2007) cuando el Estado tuvo el control sobre el desarrollo y distribución de las actividades humanas sobre su territorio y también impulsó que la población tuviera mayores posibilidades de acceso a una vivienda ya que a partir de que el gobierno se convierte en el administrador de las tierras, se implementaron diversos programas gubernamentales encaminados al desarrollo y bienestar social. Además que, el Estado estuvo presente en los procesos económicos y de desarrollo social por al menos 30 años más como se describe en el siguiente subtema.

El crecimiento demográfico demuestra el acelerado proceso de ocupación de suelo, según Garza (2002) en la década de los años 30, la población total se elevó en 1.7% anual, representando 3.1 millones de nuevos mexicanos. Con una población urbana de 3.9 millones de personas, distribuidas en 55 ciudades en 1940. Entre las localidades que más crecieron, de 1930 a 1940, se encuentra Villahermosa con 4.9% anual, impulsada por la recuperación de la industria petrolera; Torreón y Orizaba con tasas de 4.3 y 4.2%, respectivamente, la primera ligada al impulso de la Reforma Agraria después de 20 años de conflictos armados (el sector agrícola decreció en -1.74% entre 1921 y 1930, pero aumentó en 3.5% de 1930 a 1940); la ciudad de México, con tasa de 3.9%, se incrementó en 510 mil

habitantes, cifra superior a la población total de Guadalajara y Monterrey; esta última, con 5.1% anual, alcanzó 190 mil personas en 1940.

De acuerdo con los datos proporcionados por Garza (2002) la ciudad de México y la capital regiomontana se perfilaban como los núcleos manufactureros más importantes en los albores de la industrialización acelerada del país. La primera era, con mucho, la metrópoli industrial por excelencia, y elevó su participación en las manufacturas nacionales de 27.2 a 32.8% entre 1930 y 1940. Al final del periodo de urbanización moderada-baja (1900-1940), la ciudad de México era la única localidad urbana grande e iniciaba su consolidación como metrópoli altamente preminente dentro del sistema urbano nacional, al pasar de 24% de la población urbana total en 1900 a 39.7% en 1940, superando en número de habitantes a las 13 ciudades medias que le seguían.

### **3.4. Proceso de Urbanización en las principales ciudades mexicanas (1940 – 1970)**

De acuerdo con Aboites et. al (2009) en el México urbano de 1940 sólo destacaban las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey como principales centros urbanos con más de doscientos mil habitantes, las doce ciudades restantes fluctuaban alrededor de cien mil habitantes. El paisaje de la geografía urbana del país cambio sustancialmente entre 1940 y 1970, debido a que en la década de los cuarenta únicamente eran tres las ciudades denominadas como principales y para los 70's eran ya cerca de once ciudades, donde se incluían ciudades con mayor jerarquía urbana que las capitales de sus estados (tal es el caso de Acapulco).

Lo cierto es que la jerarquía de las ciudades principales de México cambió de 1940 a 1970. Entre las diez mayores surgieron Juárez y Tijuana, y si la mayor parte de las ciudades del centro siguen apareciendo entre ellas, algunas tuvieron que dejar su lugar a las fronterizas. Esta nueva estructura urbana no tuvo cambios fundamentales en los siguientes 25 años de urbanización.

Para 1940, según Cervantes (2004) la ciudad de México se encontraba aun en territorio del Distrito Federal, las áreas residenciales siguieron localizándose principalmente hacia el poniente y el sur, la industria y los estratos económicos débiles de la población hacia el oriente y el norte de la ciudad. Durante esta década se presentó una importante corriente migratoria campo – ciudad; las familias de escasos recursos que no pudieron pagar terreno urbanizado se asentaron en lugares no autorizados por el gobierno, sin servicios y con viviendas de materiales perecederos. Los asentamientos humanos irregulares llegaron a representar hasta el 70% del crecimiento urbano.

Cervantes (2004) afirma que la migración del campo a la ciudad fue muy numerosa y los asentamientos irregulares se multiplicaron estableciéndose más de 200 “colonias populares”, con una población superior a un millón de habitantes. A partir de 1955, el gobierno del Distrito Federal prohibió los asentamientos irregulares, negó su incorporación a los servicios urbanos y procedió al desalojo de algunos de ellos.

Simultáneamente y debido al crecimiento poblacional, se restringió la aprobación de fraccionamientos habitacionales y se prohibió la instalación de industrias nuevas en el Distrito Federal. El estado de México por su parte adoptó la política contraria, promovió el desarrollo urbano en los municipios colindantes con el Distrito Federal y otorgó facilidades muy significativas al desarrollo habitacional e industrial.

Al norte se habían iniciado desde fines de los años cuarenta en forma aislada los primeros asentamientos en el Estado de México. La zona Satélite del Estado de México pronto se unió a la ciudad en ausencia de un plan operativo de zonificación de uso de suelo en el Distrito federal y en el Estado de México.

Para 1960 la ciudad se extendió a las Delegaciones Periféricas y sobrepasó los límites del Distrito Federal hacia el norte, conurbando los municipios de Tlalnepantla y Naucalpan en el Estado de México.

En la década de 1960 al 70 el plano regulador (el que dictaba los usos de suelo y densidades) no contaba con un reglamento y por lo tanto los asentamientos irregulares aumentaron, debido a que al menos las tres cuartas partes de las construcciones no habían sido aprobadas.

La demanda de vivienda por familias de escasos recursos económicos, originó un amplio programa federal de vivienda, la solución adoptada fue la construcción de vivienda terminada para ofrecerla en venta, y así se construyeron entre otros los conjuntos habitacionales: Miguel Alemán, ISSSTE, Benito Juárez, IMSS, Unidad Legaria, Independencia, Conjunto Nonoalco – tlaltelolco, BANHUOP, Viveros de la Loma, INV, Santa cruz Meyehualco, Unidad presidente Kennedy, FOVI, y San Juan de Aragón.

De acuerdo con Cruz (2000) el área urbana creció en un 35% en la ciudad de México debido a que 40,390 has se incorporaron a la metrópolis, el crecimiento de suelo urbano se dio de manera mas importante en los municipios conurbados que en el D.F. Este fenómeno se ha caracterizado por dos fenómenos aparentemente divergentes. Por un lado, resalta la presencia de un proceso de despoblamiento de las áreas centrales que ha sobrepasado a las cuatro delegaciones tradicionales y que también afectan a las delegaciones de Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco.

Por otra parte también esta el intenso crecimiento urbano hacia la periferia de las delegaciones del sur del Distrito Federal y municipios conurbados. En este ultimo caso, los principales receptores del fenómeno migratorio fueron 17 municipios localizados al norte (Ecatepec, Atizapán, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán y Naucalpan) y en el oriente (Chalco, Ixtapaluca y Chimalhuacán). La tendencia de crecimiento de la ZMCM se orientó hacia el norte, hacia el sur y hacia el oriente.

Durante la década de los ochenta se incrementa de manera importante la demanda de vivienda popular. Los sectores de bajos ingresos excluidos del mercado formal de vivienda encontraron una alternativa habitacional en la colonización de tierras en la periferia. Este proceso ha determinado que los

asentamientos populares sigan ocupando terrenos inadecuados para la urbanización.

Por otra parte, los ochenta marcan una escasez creciente de suelo urbano para la demanda habitacional de la población con recursos medios y altos. Las colonias residenciales de nivel medio tienden a saturarse y cierran las opciones dentro del espacio urbano existente para la creación de nuevos fraccionamientos. Los fraccionamientos residenciales de altos ingresos resuelven la escasez de suelo urbano invadiendo zonas de alto valor ecológico al sur y norponiente del Distrito Federal.

Los tipos de crecimiento urbano más significativos en la ciudad de México en los años noventa son los pueblos conurbados, las colonias populares y las colonias residenciales de tipo medio.

El mercado ilegal de suelo urbano tiene bastantes similitudes con el mercado formal, el principal carácter es que ambos son especulativos. Si bien el mercado informal satisface la necesidad de suelo para vivienda de sectores de escasos recursos, que al adquirir un lote tienen la posibilidad de obtener un patrimonio para su familia esto no ha impedido la presencia de agentes sociales que compran los terrenos con el objeto de valorizarlos y no de habitarlos.

Otro de los elementos de este tipo de mercado es la irregularidad en la tenencia de la tierra y en los proceso de ocupación, lo que representa una ventaja importante para los fraccionadores y promotores, ay que la ausencia de los procesos legales les permite ofrecer lotes baratos.

El bajo precio de suelo es la peculiaridad fundamental del mercado irregular y las condiciones de su funcionamiento permiten que esta condición se mantenga durante toda la etapa del poblamiento.

### **3.5. El proceso de urbanización en México (1970 – 2010)**

Durante los primeros años de la década de 1970, el déficit de exportaciones e importaciones surgió representando un obstáculo al crecimiento equilibrado del país; en suma, los resultados macroeconómicos de mediados de este decenio hacían imposible mantener la paridad cambiaria, los niveles del gasto público y endeudamiento de esta manera, la acumulación de desequilibrios estructurales dio origen a una crisis financiera que evidenciaba las debilidades de la estrategia de desarrollo.

Según Márquez (2009) la crisis desencadenada a finales de 1976, sin embargo, no produjo una reorientación del factor de crecimiento. Aun antes de que se cumplieran todos los objetivos del programa de ajuste al que se sujetaron los objetivos de la política económica de 1977 y 1978, la exportación de petróleo entró en escena como sostén principal del patrón de crecimiento. Se cerraba entonces la posibilidad de reformar el esquema de protección y de promoción industrial que había prevalecido en los últimos treinta años. De esta forma el sector petrolero quedaba, a finales de la década de 1970, en el centro de la estrategia de crecimiento.

De acuerdo con Márquez (2009) al iniciar la última década del siglo XX la economía mexicana se encontraba en un proceso de transformación profundo después de casi un decenio de programas de ajuste y estabilización. La estrategia de crecimiento económico que se había adoptado desde la segunda posguerra había sido abandonada, en su lugar se impulsaba un programa basado en las exportaciones que coincidía con un proceso de apertura mundial. El auge petrolero dio paso a un nuevo proyecto del gobierno hacia el campo. En marzo de 1980 se anunció el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que combinaba medidas de crédito, cambio tecnológico y formas de comercialización y consumo, pero como el sistema dependía directamente de los ingresos petroleros, en el año de 1981 se canceló el programa.



Según Márquez (2009) la crisis económica de los años ochenta afectó de manera particular a las grandes metrópolis del país. Los datos de población daban indicios de que las grandes ciudades estaban disminuyendo sus tasas de crecimiento demográfico. La mayor parte de las ciudades principales de 1940 multiplicaron por diez su monto de población en ese periodo: las de la frontera (Juárez y Tijuana) que en 1970 cambiaron la jerarquía urbana mantuvieron su lugar y ciudades cercanas al Distrito Federal (Toluca y Cuernavaca) comenzaron a formar parte del ámbito “megalopolitano” de la ciudad de México. Para el año 2000 se podían esperar nueve ciudades millonarias: la ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla, León, Torreón, Toluca, Juárez y Tijuana. San Luis Potosí, Mérida, Tampico, Chihuahua, Acapulco, Coatzacoalcos, Veracruz, Cuernavaca, Aguascalientes, Mexicali, Morelia y Saltillo.

El origen de la transformación urbana, según Rionda (2007) está relacionada con el postfordismo y la manera en que la globalización remite a la nueva dinámica de las ciudades, el aspecto sobre la dinámica de transformación de las Zonas Metropolitanas no es la desconcentración y la disminución de la población que acontece en estas, un ejemplo lo demuestra el hecho de que la población en la ZMCM continuará incrementándose porque una buena parte de la población rural que arriba a la ciudad se establece principalmente en dos lugares: la delegación Iztapalapa y en los municipios aledaños a ésta las delegaciones Iztacalco y Tlahuac entre los que destaca Chimalhuacán (CONAPO, 1992). Por otra parte, se estima que en menos de 10 años se incorporarán a la ZMCM otros municipios del Estado de México y del estado de Hidalgo, tal cuestión necesariamente indica que la población de la ZMCM crecerá aún más dentro de pocos años. (Connolly, 1997)

Según Rionda (2007) uno de los hallazgos más importantes respecto a la distribución territorial de la población, es la admisión de que el esquema económico y las bases estructurales del desarrollo explican los patrones en la distribución territorial de la población, además que se admite que el esquema de sustitución de importaciones generó una alta concentración de la población en las zonas metropolitanas, donde destacan la ZMCM, ZMCG, Zona Metropolitana de la

Ciudad de Morelia (ZMCMo) y Zona Metropolitana de la Ciudad de Puebla (ZMCP). A su vez, se admite que el cambio de esquema a uno de apertura y de sustitución de exportaciones modifica los patrones en la distribución territorial de la población causando que disminuya el crecimiento de las zonas metropolitanas, aumente el de las ciudades medias, especialmente de las ciudades de la frontera norte y cabeceras municipales, así como ciudades puerto.

Aguilar (2007) explica que estas leyes dan lugar a los programas de desarrollo urbano estatales y municipales, los cuales deben de ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad en los plazos previstos por las legislaciones locales. Sin embargo, estimaciones de la SEDESOL (2010) indican que únicamente 36% de los municipios del país cuenta con un plan de desarrollo urbano y en algunos casos dichos instrumentos tienen una antigüedad de hasta 20 años.

Derivado de los datos proporcionados por SEDESOL en cuestiones de ordenamiento de los centros de población se hace necesario revisar los instrumentos con los que cuenta el Estado para garantizar que el desarrollo urbano se manifieste sobre el territorio de forma ordenada y controlada, siendo así, en el siguiente subcapítulo se describe la participación de la planeación dentro del contexto económico neoliberal.

Según Garza (2002) existe en México una ley tendencial hacia la concentración espacial en una o unas cuantas ciudades en todos los países con economías de mercado, aunque puedan tener diferencias de magnitud dependiendo de sus peculiaridades geográficas, sociales, demográficas y políticas que determinan la fuerza concentradora.

De acuerdo con Cervantes (2004) la metropolización es un proceso que se está generalizando en las grandes ciudades o polos de desarrollo de nuestro país, la cual consiste en la expansión urbana simultánea de una ciudad núcleo y de sus ciudades colindantes hasta formar una unidad metropolitana. En lo que actualmente constituye la ZMVT, el proceso de metropolización registrado en las últimas décadas ha sido el resultado de la interacción de varios factores, entre los

que destacan: la expansión de las áreas urbanas localizadas en las cabeceras municipales de Lerma, San Mateo Atenco, Metepec y Zinacantepec, en dirección a la ciudad de Toluca, debida principalmente al crecimiento de la población, tanto residente como inmigrante de zonas rurales y urbanas.

La transformación de suelos agrícolas en áreas urbanas debido a la mayor demanda de espacios para asentamientos habitacionales, industriales y comerciales. Uno de los factores determinantes para el crecimiento urbano de la ZMVT lo constituye el hecho de que su actividad industrial esté dirigida a satisfacer las necesidades de ambas zonas metropolitanas, lo cual ha sido el resultado de factores tales como:

Su mutua proximidad y las vías de comunicación, principalmente la Autopista México- Toluca y el Aeropuerto Internacional de Toluca. El vigoroso proceso de desarrollo económico de la Zona Poniente de la Ciudad de México, (Delegaciones Miguel Hidalgo y Cuajimalpa) y los municipios conurbados del Estado de México (Naucalpan y Huixquilucan).

El crecimiento en importancia de la planta industrial de la ZMVT, que ha sido receptora de modernas plantas fabriles, cuyas oficinas matrices, se ubican en la Ciudad de México. El municipio de Toluca forma parte de la Zona Metropolitana de Toluca, representa el núcleo principal debido a su supremacía económica y poblacional que mantiene sobre los demás municipios que la integran.

Los municipios que integran la Zona Metropolitana de Toluca son:

- Toluca
  
- San Mateo Atenco
  
- Lerma
  
- Xonacatlán
  
- Metepec

- Zinacantepec
- Ocoyoacac
- Almoloya de Juárez

Estos municipios, se encuentran unidos funcionalmente y para el caso de Zinacantepec, Toluca y Metepec conurbados físicamente. Sin embargo, el área de influencia de la ZMT es mayor, ya que mantienen una interrelación funcional en el flujo de mercancías, personas, bienes y servicios, con los municipios de:

- Almoloya del Río
- Santa María Rayón
- Atizapan
- San Antonio la Isla
- Calimaya
- Temoaya
- Capulhuac
- Tenango del Valle
- Chapultepec
- Tianguistenco
- Jalatlaco
- Texcalyacac
- Mexicaltzingo

La influencia e interdependencia que ejerce el municipio de Toluca y en especial su cabecera municipal, se deriva de las actividades económicas que desarrolla, apoyadas por la cercanía con municipios como Lerma y Metepec principalmente.

Por un lado, Toluca como prestador de bienes, servicios, comercio, equipamientos regionales y la ubicación de oficinas político-administrativas, así como por el desarrollo de las actividades industriales; el segundo, por la importancia que representa el corredor industrial Toluca-Lerma que proporciona empleos a un gran sector de la población local y foránea; y el tercero, por las actividades que se están desarrollando en el subcentro metropolitano de Metepec relacionadas con el comercio y los servicios, asimismo, por la importancia que ha tenido el municipio, en la constitución de reservas habitacionales para todos los rangos de ingresos.

Con base en el patrón de crecimiento referido anteriormente, se observa que el Municipio de Toluca se insertó a finales de la década de los 60 dentro de los municipios semiurbanos de la entidad; pero con una tendencia a la urbanización y metropolización debido a su situación geográfica.

Por otra parte, la tendencia de crecimiento del municipio es alta comparada con otros municipios de la región y subregión, ya que presenta grandes patrones de ocupación del suelo, debido a las relaciones funcionales de bienes y servicios que mantiene con los municipios de región y la Ciudad de México.

### **3.6. La Planeación en México ante los retos del neoliberalismo**

Es difícil que los cambios en las actividades urbanas sean totales; en mayor o menor medida persisten vestigios de lo antiguo en lo nuevo, en los años 50 y 60 la clase media parecía un estrato social interminable, individuos de diferentes grupos de ingresos, con gran variedad en sus usos y costumbres, se identificaban dentro de ese amplio conjunto social.

En el decenio de 1970 comienza a desigualarse la clase media, para los burócratas, una vivienda propia y un auto para desplazarse son parte de nuevas formas de consumo, mientras que para los obreros la renta de una vivienda y el

transporte público continúan siendo su forma de vida. Los últimos veinte años muestran la polarización del territorio nacional, fomentando en los sectores de menores ingresos la ocupación de suelo que va desde la informalidad hasta la ilegalidad y en los estratos de ingresos elevados viviendas y terrenos perfectamente equipados con estructura urbana de calidad. Esa polarización del territorio se refleja en una segregación espacial porque las distancias y huecos impuestos por la estructura de la ciudad agudizan físicamente la diferenciación social.

Durante el neoliberalismo surgen formalmente los Planes de Desarrollo en los 3 ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) con la finalidad de que no existiera una sola porción del territorio nacional que se quedara sin políticas o instrumentos encargados de garantizar su desarrollo económico y el bienestar de sus habitantes.

Cuando, finalmente el neoliberalismo ha sido instaurado como modelo de crecimiento económico en México, se realiza una reforma legislativa en materia de gobernabilidad, bienestar social y ocupación de suelo, muestra de ello es que el 3 de febrero de 1983 se modifica el artículo 26, creando así el primer sistema Nacional de Planeación Democrática, mismo que tendría como finalidad la participación de agentes, públicos, privados y sociales en la toma de decisiones para el desarrollo de programas y políticas que garantizarán el desarrollo de la nación.

Y para cumplir con esos objetivos planteados en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el día 3 de febrero de 1983 se modifica el artículo 115 constitucional en donde ahora se señala que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular, los integrantes del ayuntamiento no tendrán relección para el periodo inmediato, así mismo dicta que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley y serán estos mismos quienes brindarán los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, y seguridad pública.

Con esto se busca, que los ayuntamientos municipales tengan la capacidad de dirigir su propio desarrollo, sin embargo de acuerdo con Merino (1994) a partir de ese momento los municipios abandonaron el papel de una instancia de gobierno pobre y desfigurada y pasaron a poseer una nueva identidad para los municipios profundamente dinámica centralista y devolverle al municipio aquella identidad inicial que se fue diluyendo durante la formación del Estado.

Uno de los instrumentos para lograr lo anterior es el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), el cual, según la Secretaría de Gobernación (2010) debe contener un diagnóstico de la situación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, la estrategia y políticas generales aplicables al ordenamiento territorial y al desarrollo urbano de los centros de población, y las necesidades que en materia de desarrollo urbano planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

Como Jaramillo (2009) lo expone en su Teoría de la Renta de Suelo Urbano, el Estado presenta un papel que resulta imprescindible para comprender la forma en como la sociedad ocupa el suelo tanto en el ámbito formal como en el informal, sin embargo, es posible afirmar que tanto los instrumentos de planeación como la legislación en materia de suelo son demasiado incipientes, ya que aún no se delinear los detalles de los permisos y las restricciones para la ocupación de suelo, por lo que es necesario revisar lo que la ley dice para los ámbitos inferiores al Federal y poder así determinar si la concentración del poder en la toma de decisiones recae en la federación y la gubernatura de los estados o también incluye la participación de los organismos municipales.

## **CAPÍTULO IV**

### **FACTORES DETERMINANTES DE LA OCUPACIÓN ILEGAL DE SUELO: CASO DE TIANGUISTENCO, ESTADO DE MÉXICO 1983 – 2011**



La ocupación ilegal de suelo es un fenómeno persistente en la realidad del territorio municipal ya que la forma en cómo se comercializa el suelo “urbano” en las entidades locales está definido por manifestaciones económicas, legales, de política gubernamental, de procesos de planeación urbana y también por decisiones de la sociedad, mismas que se manifiestan en la distribución de las actividades de la población.

En el capítulo I se analizaron los factores económicos (ingreso, empleo, precio, etc.), en el capítulo II y III los factores legales (la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución del Estado libre y Soberano de México) tanto positivos como vigentes, los factores políticos (las gacetas gubernamentales), los planes de desarrollo urbano (estatal) y finalmente se analizan y describen (desde la perspectiva de la realidad social en Tianguistenco) los factores que propician la ilegalidad al momento de la comercialización de suelo, porque los motivos que presentan los habitantes de los municipios del Estado de México para adquirir un terreno dentro de alguna zona urbana son diferentes, sin embargo existen patrones de ocupación de suelo que tienen el mismo origen.

Para desarrollar el apartado se analiza el fenómeno de la ocupación ilegal desde las variables: ingreso, empleo, precio de suelo, legislación urbana, uso de suelo, políticas de crecimiento urbano, licencias, permisos y autorizaciones de los agentes gubernamentales locales, las cuáles fueron expuestas por Jaramillo (2009), Smolka (2002), Lazcano (2005) e Iracheta (1999) en el capítulo I y que permitieron determinar si los factores que afirman originan la ilegalidad en la ocupación de suelo se manifiestan en las cinco localidades que, de acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2005, son consideradas como principales en Tianguistenco, Estado de México.

#### **4.1. Características socio - territoriales de Tianguistenco**

Antes de comenzar a desarrollar el análisis de la ocupación ilegal de suelo en el municipio es preciso describir las características sociales y territoriales que se

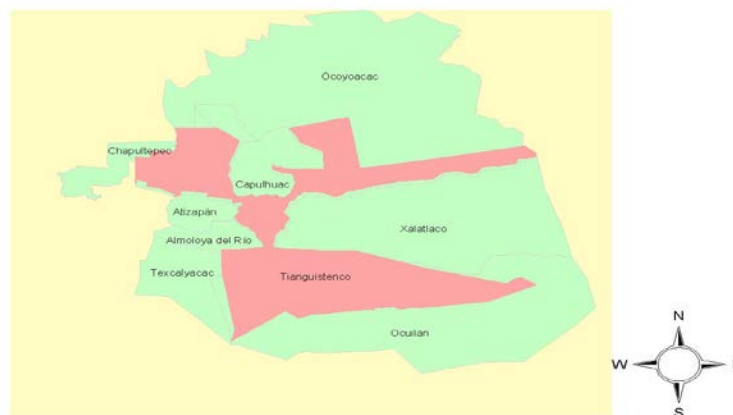
presentan en Tianguistenco, a manera de contexto se realiza una síntesis de la realidad social, política, económica y territorial bajo el cual se desarrolla el fenómeno de la ilegalidad.

#### 4.1.1. Localización

De acuerdo con el Plan Municipal de Desarrollo Urbano (2005) el Municipio de Tianguistenco se localiza en la región sureste del Valle de Toluca enclavado en las inmediaciones de la Sierra del Ajusco y colinda al norte con los Municipios de Ocoyoacac, San Mateo Atenco y Capulhuac; al oriente con las Delegaciones políticas de Magdalena Contreras y Tlalpan del Distrito Federal, y con el municipio de Xalatlaco; al sur Ocuilán; mientras que al poniente sus límites son con Texcalyacac, Santa Cruz Atizapán, Almoloya del Río, San Antonio La Isla, Calimaya, Chapultepec, Mexicalcingo y Metepec.

Debido al gran número de municipios con los cuales tiene colindancias se presentan grandes zonas de litigios con varios de los municipios referidos como limítrofes.

**Esquema No. 5 Localización del Municipio de Tianguistenco**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Geografía, Estadística y Catastro del Estado de México (IGCEM) 2011.

#### **4.1.2. Características físicas**

Según el Plan Municipal de Desarrollo Urbano (2005) dentro del Municipio de Tianguistenco se reconocen un total de treinta y dos localidades, siendo las más importantes las siguientes: Santiago Tianguistenco, San Pedro Tlaltizapan, Santiago Tilapa, San Nicolás Coatepec y San Lorenzo Huehuetitlán. La superficie total del municipio es de 12,150 has. De las cuales 3,747 hectáreas se encuentran en litigio. Partiendo del nivel de importancia expresado en el Plan Municipal se toman esas primeras cinco localidades para determinar la representatividad del fenómeno de ilegalidad en la ocupación de suelo en el municipio de Tianguistenco.

- Estructura urbana

De acuerdo a la evaluación del uso del suelo expuesto en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano (2005) los valores de distribución superficial que se tienen en Tianguistenco son los siguientes: en primer lugar se encuentra el uso agrícola con un 44.1% (5,358.6 has) actividad que se practica principalmente en las zonas planas y sobre los lomeríos de pendientes suaves; en las faldas del sistema montañoso, así como en parcelas aisladas dentro de la serranía del Ajusco. Por lo tanto los terrenos considerados como más aptos para la práctica de la actividad agrícola son aquellos que se ubican sobre las zonas planas con buenos resultados en los desarrollos de los cultivos, con la única salvedad de que los terrenos ubicados cerca de la zona de abnegación suelen inundarse con cierta frecuencia durante la temporada húmeda del año.

Siguiendo en orden de importancia, el Plan Municipal explica que el uso de suelo forestal (por su cobertura territorial) conformado principalmente por bosques de coníferas cuya superficie se estima en 3,293.7 has. Que corresponden al 27.2% de la superficie municipal, la cubierta forestal se encuentra sobre el macizo montañoso y por arriba de la cota de los 3,000 msnm. En la parte intermedia se consideran como terrenos aptos para el desarrollo de uso forestal industrial.



## **4.2. Características socio-demográficas**

De acuerdo con la información censal disponible en el municipio, se identifica la existencia de 32 localidades, las que se clasifican de la siguiente manera: una ciudad donde se asienta la cabecera municipal, que lleva por nombre Santiago Tianguistenco, 9 pueblos que son: Ahuatenco, Coamilpa de Juárez, Guadalupe Yancuictlapan (Gualupita), La Magdalena de los Reyes, El mirasol, San Lorenzo Huehuetitlán, San Nicolás Coatepec, San Pedro Tlaltizapán y Santiago Tilapa.

Así como 13 rancherías que son: La Ex hacienda de Atenco, Chiquixpac, La Lagunilla, Metztitla, San José Mezapa sección 1 y 2, Atlantlaccpac, Ocotenco, San Bartolo del Progreso, Techmalinalli, Tlacomulco, Santa Cruz del Bravo, y Tlacuitlapa; en este sentido Tianguistenco cuenta con 10 caseríos, que son Apilulco, Mumana-Atl, Pueblo Nuevo, Tlaminca, Tlapexco, Tzitzicapa, Nextapalapa, Barrio de la Cruz, San Miguel Despoblado y Tlaltezuntle, existen también ranchos: Las Animás, El Buen Suceso, El Herradero, San Agustín, Don Catarino, San Pablo, Fábrica Vieja, La Loma, San Rafael y San Isidro.

### **4.2.1. Dinámica Demográfica de Tianguistenco 1980 – 2010**

Uno de los elementos de análisis al estar investigando el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo es el incremento o decremento de la cantidad de población que habita dentro de un territorio, ya que existe una relación directa entre el número de población y la forma de utilización de suelo, porque las autoridades establecen los usos, densidades y destinos que poseerán cada uno de los tipos de suelo basados en el número de habitantes que tienen, además de la distribución de las actividades humanas dentro de cualquier entidad municipal. Derivado de la organización y distribución de las actividades en el municipio se generan limitantes de corte económico principalmente, según Jaramillo (2009) cada actividad genera un costo y una ganancia diferente tanto para los actores directos como para los indirectos.

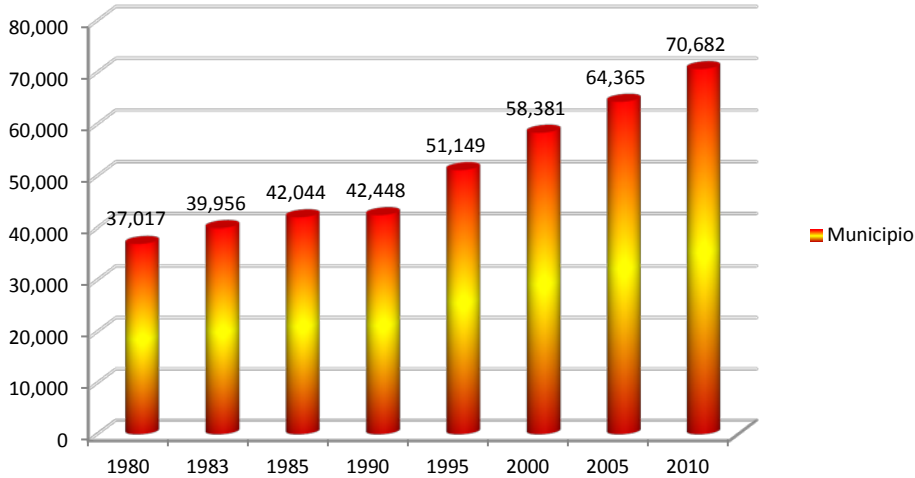
Dicho lo anterior, la incidencia de la dinámica demográfica en un territorio conlleva a analizar también la Población Económicamente Activa (PEA) y su distribución en

los diferentes sectores, el ingreso de la población, la capacidad adquisitiva de la misma y el precio bajo el cual se presentan los bienes que demanda para el desarrollo de sus actividades y su bienestar.

Según Smolka (2002) y Lazcano (2005), las variables demográficas se deben analizar para conocer la forma en cómo se comportará el fenómeno de ocupación dentro de una zona determinada a partir de su crecimiento demográfico, es así que la tabla 3 expone el crecimiento de la población en el municipio y en las cinco localidades principales en el periodo comprendido entre 1980 y 2010.

Desde 1980 hasta 2010 las localidades pertenecientes a la zona de estudio han concentrado a más del 50% de la población total del Municipio correspondiente para cada año, además se ha manifestado un continuo crecimiento en la cantidad de población que habita en la zona; de igual forma es posible apreciar que el crecimiento de la población en el municipio ha sido continuo, ya que para el periodo 1995 – 2000 el crecimiento que se presentó fue de 7,232 habitantes siendo el mayor número de población que ha llegado al municipio.

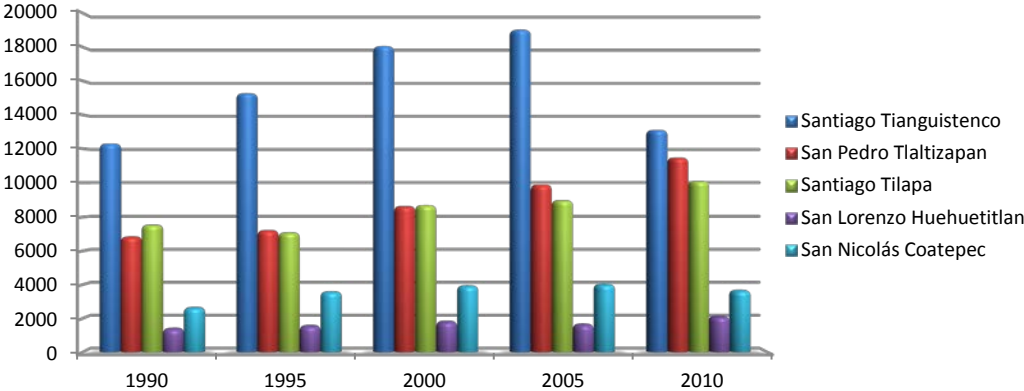
**Gráfica No. 1 Incremento Demográfico en Tianguistenco, Estado de México  
1980 - 2010**



Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

Una situación parecida a lo que ocurre en el municipio se presenta en las localidades de Santiago Tianguistenco (cabecera municipal), San Pedro Tlaltizapan, Santiago Tilapa, San Lorenzo Huehuetitlán y San Nicolás Coatepec, en la gráfica 1 se aprecia que el crecimiento poblacional de Santiago Tianguistenco ha sido mayor que en las otras localidades, sin embargo para el año 2010 presenta una disminución en su cantidad de población, por otra parte las localidades de San Pedro Tlaltizapan y Santiago Tilapa han aumentado considerablemente su población, mientras que las localidades de San Lorenzo y San Nicolás mantienen una cantidad de población constante y con muy poco incremento.

**Gráfica No. 2 Dinámica demográfica en las cinco localidades del Municipio de los años 1990 – 2010.**

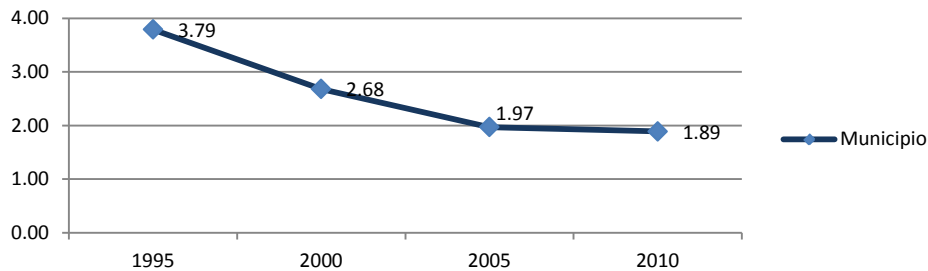


Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

En lo que corresponde a las variaciones de incremento poblacional a nivel municipal se tiene que de acuerdo con datos proporcionados por los censos y conteos de población generados por el Instituto Nacional de Estadística, Geográfica e Informática (INEGI), en el año 1995 el municipio de Tianguistenco presenta una tasa de crecimiento poblacional que se ubicó en 3.79, sin embargo en años posteriores se presenta un decremento, llegando a ubicarse en el año 2010 en 1.89 exponiendo así que el ritmo de crecimiento de la población se ha ido

desacelerando con el paso del tiempo, derivado principalmente de los cambios económicos que se han presentado en los municipios aledaños a Tianguistenco, caracterizando al municipio como un polo poco atractivo para la población migrante.

**Gráfica No. 3 Cambio demográfico Intercensal 1995 – 2010 (Municipio)**

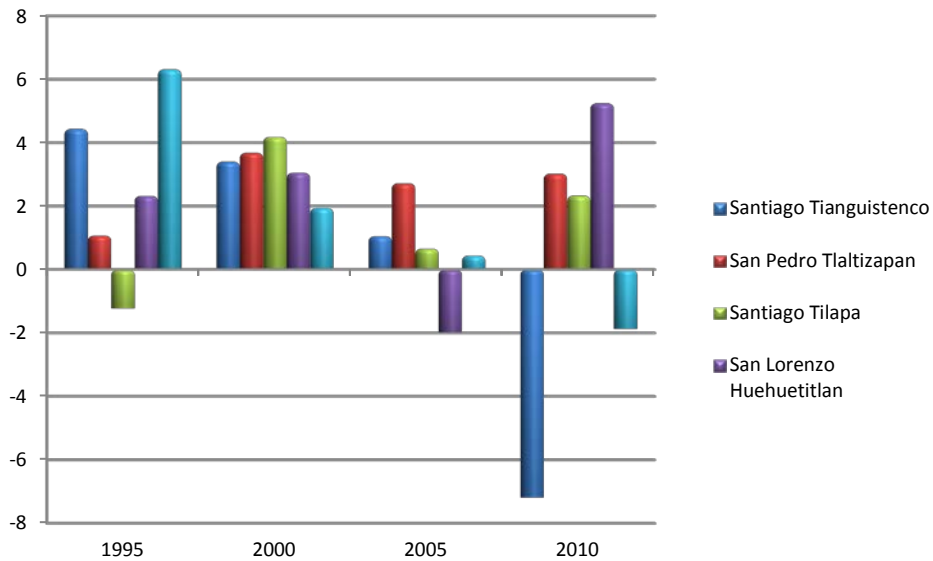


Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

El crecimiento intercensal de la zona de estudio se aprecia en la gráfica 3 que la cabecera municipal ha presentado una importante disminución en su población al pasar de una tasa de 4.43 a una de -7.19 debido a la urbanización de las localidades San Pedro Tlaltizapan y Santiago Tilapa, realidad que contrasta con la situación de las localidades de San Pedro Tlaltizapan y San Lorenzo Huehuetitlán, porque ambos presentan una tasa de crecimiento de población positivo, ubicándose en 3.02 y 5.24 respectivamente, manifestando que ahora es en dichas localidades en las que se presenta un incremento en la demanda y comercialización de suelo de manera formal e informal, sin embargo dicha suposición será comprobada en las variables analizadas posteriormente.



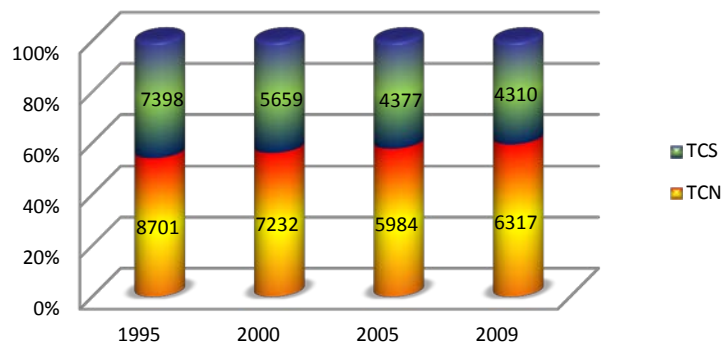
**Gráfica No. 4 Cambio demográfico Intercensal 1995 – 2010 (Localidades Principales)**



Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

En cuanto a tasas de crecimiento natural y social es posible afirmar que el incremento de población generados por nacimientos se incrementa de forma continua, sin embargo el crecimiento poblacional originado por la actividad migratoria ha disminuido en los últimos 14 años, en la siguiente gráfica se aprecia que el crecimiento natural representa aproximadamente el 51% del total poblacional y el crecimiento social el 49% restante.

**Gráfica No. 5 Tasa de Crecimiento Natural y Social 1995 - 2009**



Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

Según Smolka (2002) los cambios en la densidad se derivan del comportamiento de la dinámica demográfica y permite conocer cuáles son las localidades que han resultado más atractivas para los migrantes de otros municipios y para la población nativa, con base en su afirmación, el incremento de población que se ha estado desarrollando en el municipio de Tianguistenco (como lo muestra la tabla 3) se ha modificado de forma significativa en las cinco localidades del municipio, llegando a concentrar cantidades de población que presentan una enorme variación, esto debido principalmente a las diferentes superficies que tienen las localidades, sin embargo en cuatro de las cinco localidades se ha presentado un incremento en la densidad poblacional, a excepción de la cabecera municipal donde la densidad de población ha disminuido

**Tabla No. 3 Densidad demográfica en las cinco localidades de estudio 1990 – 2010**

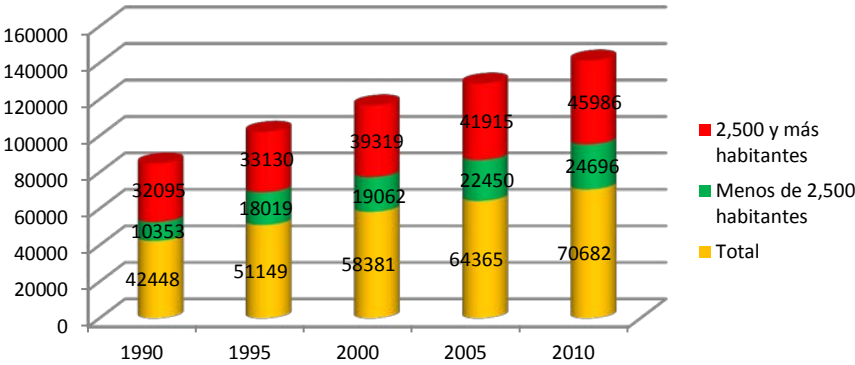
Localidad	Superficie en Has.	1990	1995	2000	2005	2010
Tianguistenco (Municipio)	12,150.00	34.937	42.098	48.050	52.975	58.174
Santiago Tianguistenco	218.82	562.060	698.108	825.473	869.802	598.940
San Pedro Tlaltizapan	21.89	3.122.887	3.294.198	3.948.378	4.516.217	5.240.749
Santiago Tilapa	13.67	5.512.070	5.181.419	6.359.912	6.575.713	7.378.932
San Lorenzo Huehuetitlán	19.91	692.115	776.494	902.562	816.675	1.054.746
San Nicolás Coatepec	64.82	404.351	549.213	604.597	618.173	562.326

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda

I y II Conteo General de Población y Vivienda.

Para la comprensión de la ocupación de suelo Iracheta (1999) recomienda el análisis de la distribución de la población por tipo de localidad, clasificándolas en localidades rurales y urbanas, en la gráfica 6 se observa que la cantidad de población urbana y rural de Tianguistenco ha crecido en proporciones semejantes, sin embargo es mayor la cantidad de personas que habitan en las zonas urbanas que en las rurales.

**Gráfica No. 6 Incremento poblacional de las localidades urbanas y rurales  
1990 - 2010**



Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

Procedente de las variaciones en el crecimiento poblacional que se ha presentado dentro del municipio y sus localidades, se genera una cualidad económica de suelo que está vinculada directamente con el proceso de ocupación, esa cualidad se manifiesta en el precio de suelo y construcción que le es asignado a cada porción de territorio siendo, según Jaramillo (2009), un factor determinante de la distribución de la población y sus actividades en las localidades.

Para analizar las decisiones de asignación de precios de suelo por parte de la autoridad estatal, es necesario tomar en cuenta el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) ya que de acuerdo con el Banco de México (2010) este índice constituye un indicador que refleja las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda (capacidad de pago), el cual se elabora con el propósito de contar con un instrumento que permita conocer y evaluar el proceso inflacionario.

### **4.3. Variables del proceso de Ocupación del suelo**

Como se ha desarrollado ya en el primer apartado de esta investigación y en la hipótesis, existen factores de corte político, social y económico principalmente, los cuales tienen influencia en la ocupación de suelo en Tianguistenco, partiendo de esta afirmación, en los siguientes sub apartados se desarrollan las principales variables del proceso de ocupación de suelo, tales como: precio de suelo, precio de construcción, medios administrativos para la regularización, población económicamente activa, nivel de ingreso, poder adquisitivo, métodos de obtención de suelo por parte de la población, solo por mencionar unas.

#### **4.3.1. Precio de Suelo y Construcción en el Mercado Formal (Deflactados a Enero 2011)**

Iracheta (2008), Smolka (2002) y Jaramillo (2009) manifiestan que, para comprender los mecanismos de apropiación de suelo por parte de la población es importante analizar la forma en cómo se comercializa el bien en cuestión, de acuerdo con Jaramillo (2009) los agentes que participan en el proceso de mercadeo de suelo toman como fundamento de transacción el costo de compra del bien en cuestión y el precio de venta del mismo procurando obtener una ganancia.

Dicha expresión es acertada sobre la realidad que se manifiesta en el mercado de suelo y bienes inmuebles, sin importar el rubro bajo el cual se desarrolle el proceso, tal es el caso de la forma de adquisición de suelo que se manifiesta en el municipio de Tianguistenco donde el precio que se establece al suelo está determinado por las características que le asignó la administración pública estatal en las gacetas gubernamentales, y queda confirmada cuando Camagni (2005) expresa que los valores que le son asignados al suelo inciden de manera directa con los costos de adquisición y venta; así como en la estructura urbana.

Para este estudio de caso se retoman características “urbanas” que le son asignadas a los terrenos como lo es la infraestructura, el equipamiento, la zonificación, la intensidad de construcción principalmente, tomando como muestra

de la realidad que se vive en el municipio cinco de sus localidades, siendo consideradas en el Plan de Desarrollo Urbano Municipal como las principales localidades de Tianguistenco, así mismo, dichas comunidades presentan características tanto urbanas como rurales, haciendo que el estudio del comportamiento del fenómeno de la ilegalidad en la ocupación de suelo en dos escenarios diferentes manifestando claramente los factores que propician la ilegalidad en cuanto a posesión y adquisición de suelo se refiere.

En la teoría de la Renta de Suelo Urbano propuesta por Jaramillo (2009) se manifiestan características económicas específicas para la comercialización de suelo; Jaramillo (2009) afirma que cuando un suelo se convierte en urbano de inmediato adquiere la capacidad de generar una plusvalía<sup>1</sup>, misma que es complementada al momento en que se manifiesta en el suelo urbano la actividad rentable de la construcción.

Para ello en las siguientes gráficas y tablas se analizan los indicadores que Jaramillo expresó en su teoría, comenzando por el incremento en los precios de suelo urbano y rural y las variaciones en los valores de las construcciones que poseen, el análisis se realiza tanto en el municipio de Tianguistenco como en sus cinco localidades principales.

---

<sup>1</sup> Según Marx (2005), la plusvalía es el remanente del valor de la mercancía sobre su precio de costo, no representa solamente un incremento con respecto a la parte del capital desembolsado que entra en el proceso de valorización, sino también con respecto a todo el capital invertido en la producción y Jaramillo (2009) interpreta a la plusvalía desde la perspectiva de producción de suelo urbano, manteniendo las mismas características que utilizaba Marx para explicarla.



(asentamientos irregulares), con una densidad baja, con infraestructura inexistente, principalmente en propiedad comunal o ejidal y presenta vivienda de tipo precaria; el H2 también se presenta en las periferias de las ciudades o los pueblos, es de densidad media, la infraestructura es considerada como incompleta y la vivienda es de tipo económica; el H3 se encuentra dentro de los centros urbanos y pueblos, es propiedad privada, su uso es principalmente habitacional, con vivienda de interés social; el H4 pertenece enteramente a la zonas urbanas, en propiedad privada, con viviendas desarrolladas por inmobiliarias y servicios completos; el H5 y H6 son zonas urbanas planificadas y consolidadas, presentan viviendas principalmente de tipo residencial y campestre, cuentan con todos los servicios y el equipamiento necesario para hacerlas habitables.

El uso de suelo comercial se clasifican tres tipos, siendo el C1 el comercio que se desarrolla dentro y fuera de las ciudades y pueblos, son conocidos principalmente como mercados, cuentan con infraestructura incompleta; en el C2 se presentan ya corredores comerciales (tiendas departamentales), con servicios completos y vías de comunicación apropiadas para el desarrollo de las actividades de compra y venta de productos; finalmente el C3 corresponde enteramente a las plazas comerciales, cuentan con todos los servicios y su localización permite el intercambio comercial a nivel regional.

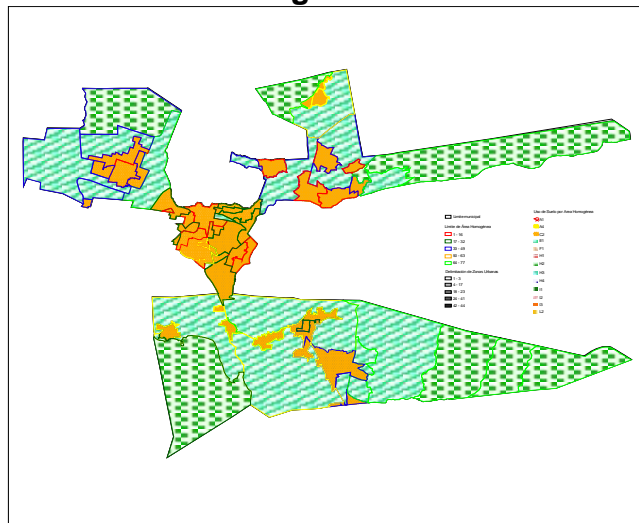
El tipo de suelo industrial se clasifica en cuatro grupos diversos, siendo el I1 el suelo industrial que se mezcla con otros usos, como lo son granjas avícolas, en el I2 se presentan algunos corredores, es denominada como industrial ligera, el I3 corresponde a parques industriales y/o fraccionamientos es conocida como industria media; finalmente el I4 son corredores industriales consolidados, es denominada como industria pesada. El suelo destinado a equipamiento urbano presenta sólo una tipología denominada como E1 se toman en cuenta centrales de abasto, clínicas de salud, hospitales, zonas deportivas, iglesias, etc., todos los equipamientos cuentan con servicios básicos necesarios.

El uso de suelo agrícola se clasifica en cinco grupos diferentes precisando al A1 como agrícola, el A2 como agrícola de riego, el A3 como agrícola de humedad, el

A4 como agrícola de Temporal y el A5 como agroindustrial, todas las anteriores se localizan en las periferias de las ciudades y los pueblos. Finalmente, el uso de suelo forestal se clasifica en dos grupos, correspondiendo el F1 a lo que llaman forestal natural (donde los árboles nacen de forma espontánea), no existen viviendas dentro de su entorno y el grupo F2 corresponde a forestal inducido y presenta viviendas de tipo precario en su mayoría.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de Catastro del Gobierno del Estado de México, se presentó un incremento considerable para los valores de suelo por m<sup>2</sup> principalmente en los predios que ya fueron lotificados y que ya cuentan con servicios, situación que los coloca como los que se comercializaran en un menor tiempo posible y generarán una ganancia mayor para el dueño del terreno, confirmando así lo que argumenta Jaramillo cuando expresa que un suelo rentable (el que genera una mayor cantidad de ganancias para el propietario) es aquel que acumula más cualidades para su utilización, es decir, son aquellos terrenos que resultan atractivos para los constructores, quienes que competirán por conseguir los terrenos mejor ubicados. (Ver anexos estadísticos, Tablas 14, 15, 16 y 17)

### Esquema No. 7. Precio de Suelo y Construcción en Tianguistenco

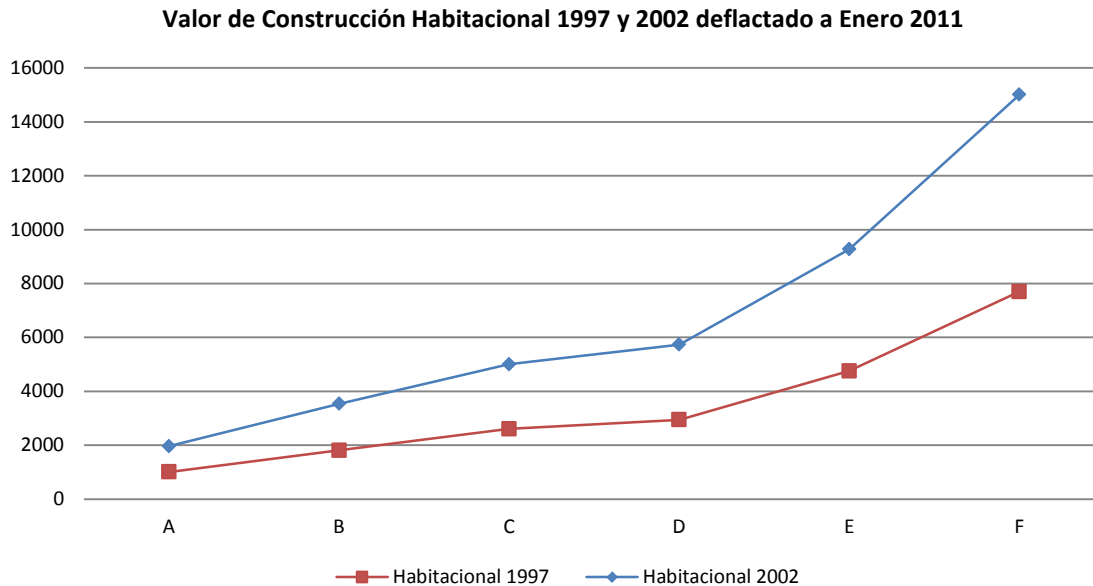


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Geografía, Estadística y Catastro del Estado de México (IGCEM) 2011.



Adicional a las características que permiten la plusvalía en el suelo urbano, se encuentran las ganancias adicionales provenientes de las construcciones que poseen, mismas que al igual que los valores de suelo urbano se han modificado con el paso del tiempo dentro del municipio, mostrando así, que el suelo que ya ha sido dotado de infraestructura y características jurídicas privadas, permite la implementación de equipamientos que incrementan aún más el valor de compra y venta. Como lo muestran las siguientes gráficas, donde se aprecia el incremento en el precio de suelo debido al tipo de construcción que poseen quedando de esta manera:<sup>2</sup>

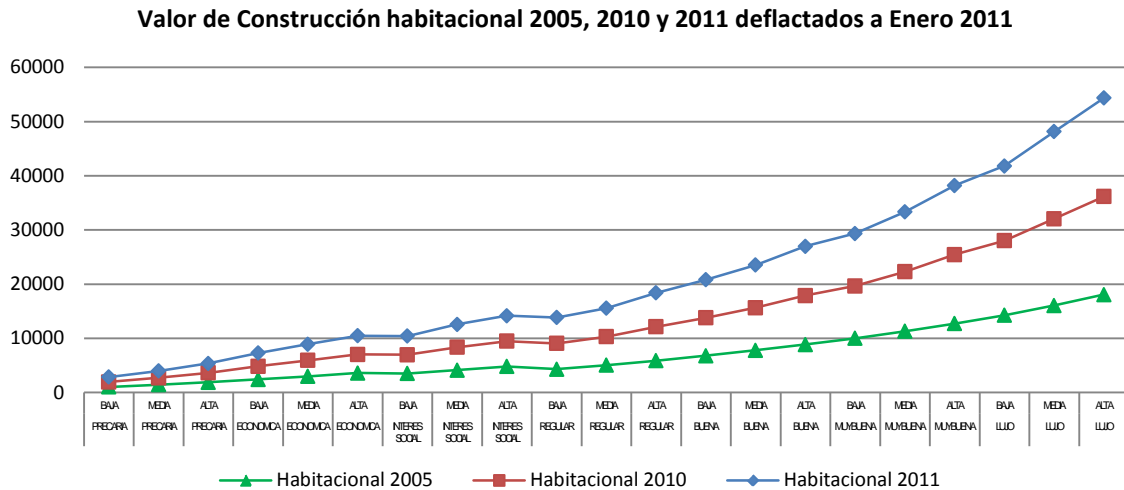
**Gráfica No. 7 Valor de Construcción Habitacional años 1997 y 2002**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

<sup>2</sup> \*\*\* Siendo A vivienda precaria, B vivienda económica, C vivienda de interés social, D vivienda regular, E vivienda buena y F vivienda de Lujo.

## Gráfica No. 8 Valor de Construcción Habitacional años 2005, 2010 y 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

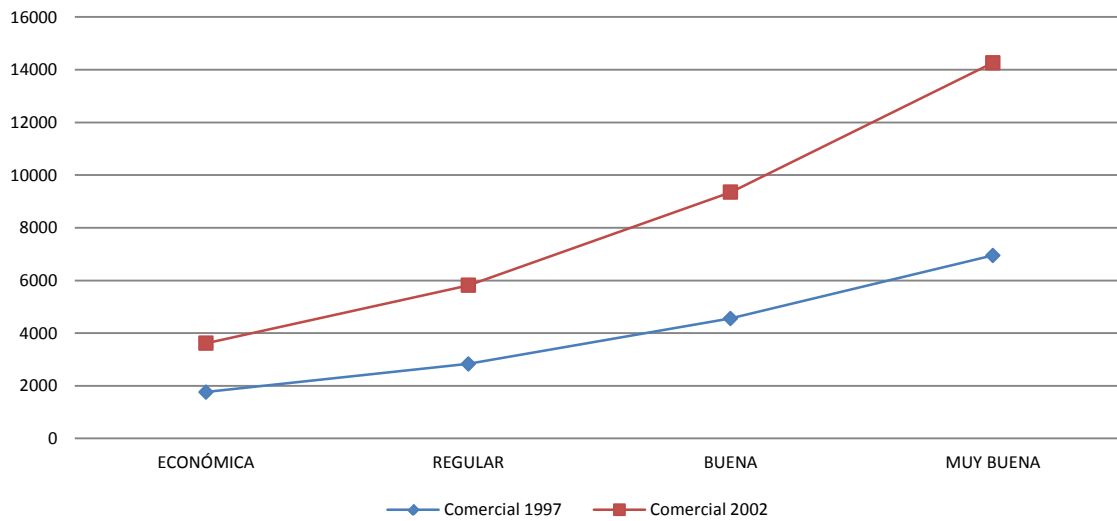
En las gráficas (7 y 8) es posible apreciar que el mayor incremento en el precio de suelo corresponde al de tipo F denominado por Catastro del Estado como residencial en comparación con el incremento en el tipo A denominado como vivienda precaria, manifestando así que el acceso de la población a una vivienda tiene una tendencia a la adquisición de casas habitación de tipo popular y no de lujo; ya que los terrenos y las viviendas que se comercializan dentro del municipio no cuentan con la infraestructura ni el tipo de equipamiento necesario para generarles un incremento en su valor de venta.

En Tlanguistenco se manifiestan dos tipos de viviendas principalmente, las viviendas precarias son desarrolladas por autoconstrucción, sin permisos municipales y en terrenos que tienen potencial para usos forestales y/o agrícolas, mientras que las viviendas de lujo son desarrolladas por inmobiliarias, en terrenos urbanos y están dirigidas a personas que poseen los ingresos necesarios para acceder a un crédito hipotecario, es decir, el primer tipo de viviendas son construidas de forma ilegal (es decir sin tener propiedad del terreno) y las

segundas son desarrolladas con los permisos municipales correspondientes, lo cual les brinda seguridad jurídica a los propietarios de los terrenos.

## Gráfica No. 9 Valor de Construcción Comercial años 1997 y 2002

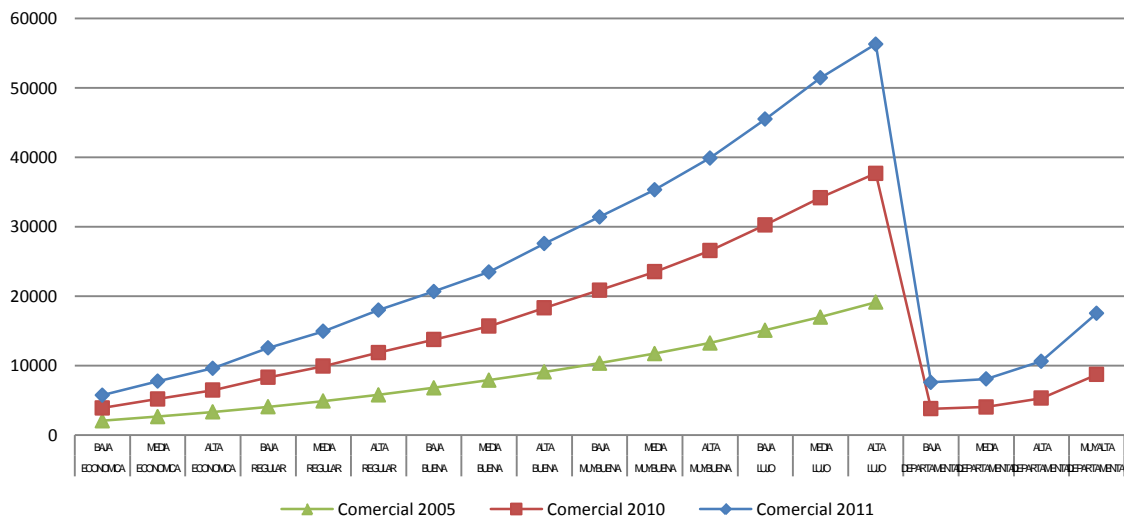
Valor de Construcción Comercial 1997 y 2002 deflactados a Enero 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

## Gráfica No. 10 Valor de Construcción Comercial años 2005, 2010 y 2011

Valor de Construcción Comercial 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

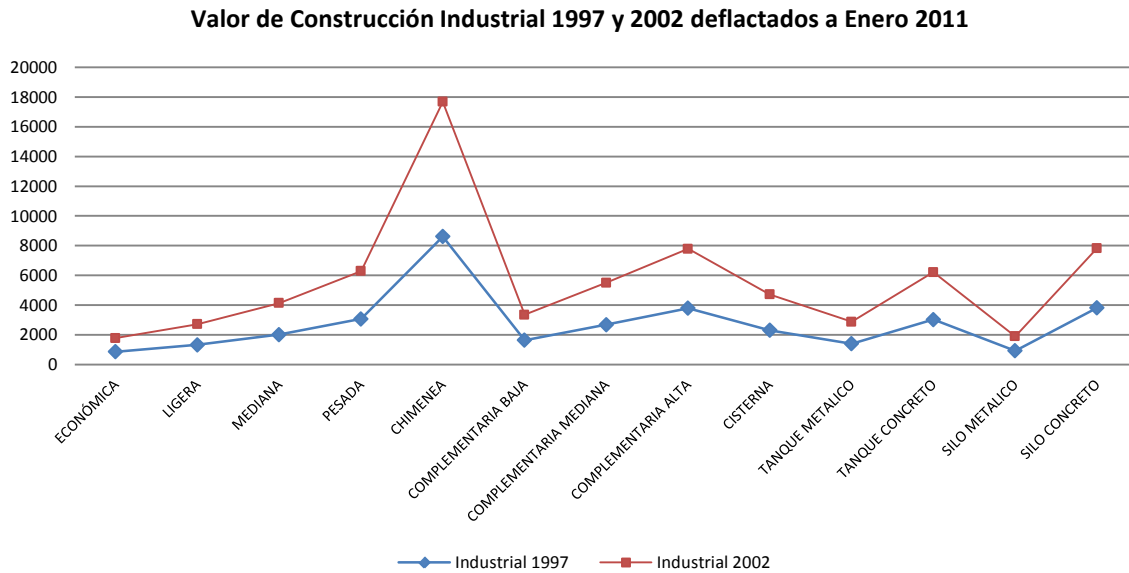
En lo que corresponde a la construcción en suelos de tipo comercial, se manifiesta un incremento al igual que en el tipo habitacional; sin embargo es aquí donde entran en juego las características no solo del terreno en el que se ubican, sino también las que pertenecen al entorno como son: vialidades, usos, compatibilidades, densidades, entre muchos otros; debido a que estos terrenos y sus construcciones presentan una mayor plusvalía al encontrarse en la mejor ubicación, cumpliendo así con la afirmación de Camagni (2005) donde argumenta que la localización de los terrenos comerciales está determinada principalmente por la realidad económica del municipio; sin embargo, los datos de valor de construcción comercial únicamente contemplan los comercios establecidos (es decir, los que cuentan con licencias y permisos), pero en el municipio, las construcciones comerciales se desarrollan de forma ilegal, generando pequeñas misceláneas que se ubican dentro de las viviendas y que son operados sin los permisos correspondientes; éste tipo de comercio a pequeña escala se presenta tanto en viviendas precarias como en viviendas de tipo medio.

En lo que corresponde al valor del suelo y construcción para uso industrial se manifiesta un incremento en el valor del suelo para industria pesada correspondiente al año 2002, sin embargo, es posible apreciar que el valor para este tipo de suelo en cuanto a construcciones industriales se diversificó a partir del año 2005 cuando se incluyó dentro del valor de la construcción los aditamentos especiales que debería poseer para su funcionamiento, generando así un incremento mayor que el esperado con las características iniciales, este tipo de construcciones se encuentran ubicadas en la zona sureste del municipio. Como lo muestran las gráficas 11 y 12, el valor de construcción para el suelo de tipo industrial varía dependiendo de su ubicación y el giro productivo al que pertenece.

De igual forma se puede apreciar que las características de suelo comerciales que eran consideradas para los datos del año 1997 se incrementan para el año 2002, principalmente debido a que a partir del año 2002 comienzan a multiplicarse y dispersarse los pequeños comercios establecidos, denominados como tiendas de

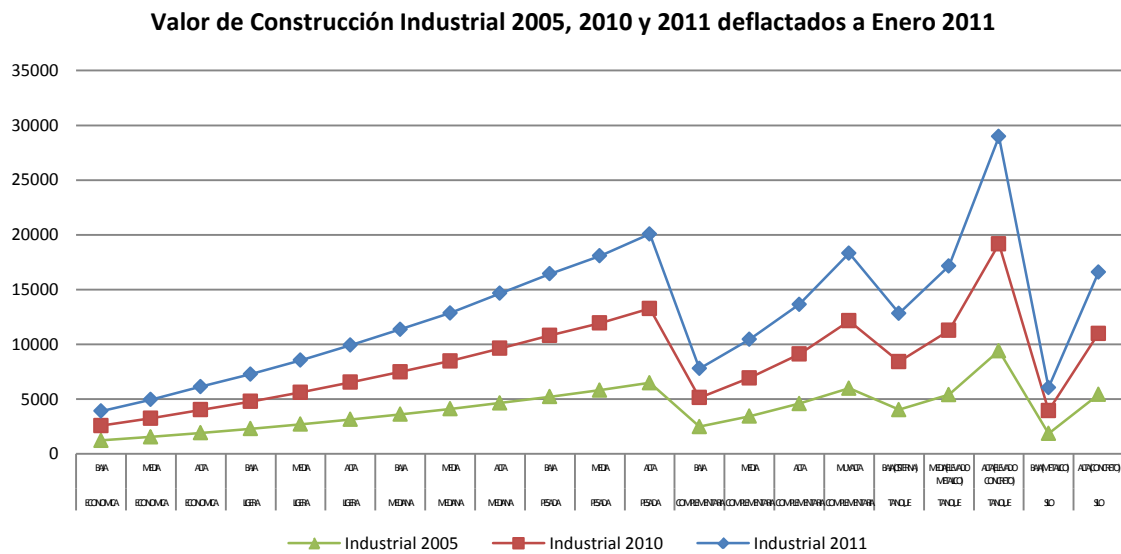
autoservicio presentando el mismo valor de construcción que las construcciones hechas para mercados y tianguis.

**Gráfica No. 11 Valor de Construcción Industrial para los años 1997 y 2002**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 12 Valor de Construcción Industrial para los años 2005, 2010 y 2011**

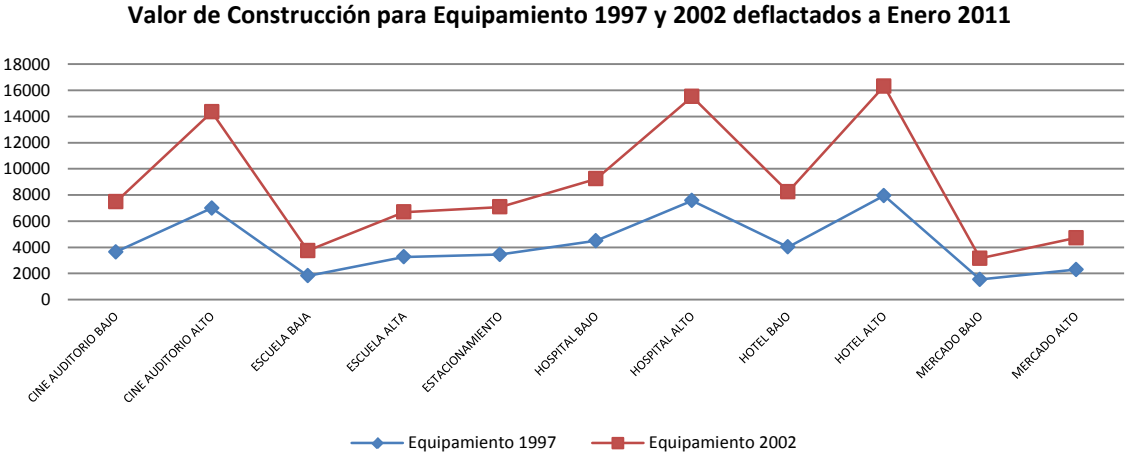


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

Un elemento que convierte a un terreno y a una construcción en un bien con mayor posibilidad de compra por parte de los capitalistas es el equipamiento que poseen o bien que se encuentra en la cercanía, como lo argumenta Jaramillo (2009) los constructores (capitalistas – inversionistas) competirán siempre para poder conseguir los mejores terrenos; y los terrenos más atractivos son los que poseen el equipamiento que permita su desarrollo urbano de la mejor manera posible la gráfica siguiente demuestra la tipología de equipamiento existente en Tianguistenco.

Los equipamientos recreativos presentan un incremento en su valor de construcción mayor que los equipamientos de salud, comerciales y/o educativos, debido a que los equipamientos de recreación se ubican en zonas habitacionales residenciales y el resto de los equipamientos se desarrollan en los centros de población, es importante mencionar que ese tipo de equipamientos tiene una enorme incidencia en la ocupación ilegal de suelo debido a que la población quiere tener acceso inmediato a los servicios que ofrecen.

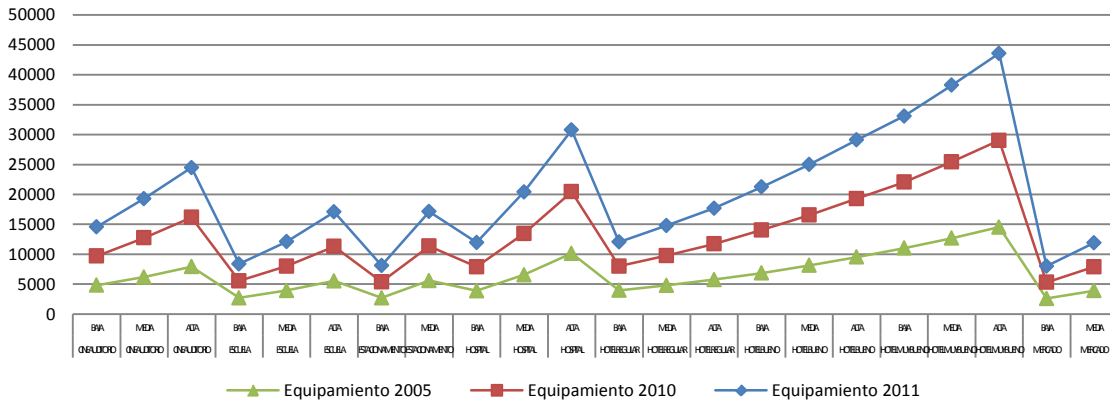
**Gráfica No. 13 Valor de Construcción Para Equipamiento años 1997 y 2002**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

# Gráfica No. 14 Valor de Construcción Para Equipamiento años 2005, 2010 y 2011

Valor de Construcción para Equipamiento 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009



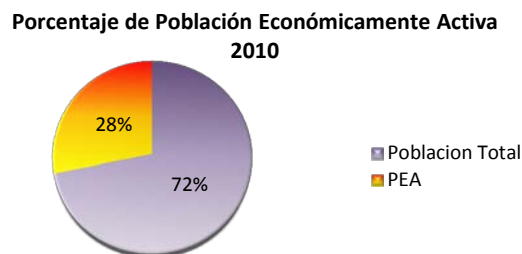


### 4.3.2. Variables económicas

Sin embargo, la variable de precio de suelo y construcción únicamente constituye un primer acercamiento a la realidad de la ocupación ilegal de suelo en el municipio, debido a que entran en juego otros factores que también están determinando el comportamiento de dicho fenómeno y que se encuentran ligados al precio de suelo, como lo es la distribución de la PEA que nos permite conocer y analizar las condiciones de vida de la población a detalle haciendo posible medir la distribución del ingreso entre la población, generando la información necesaria para determinar qué tan representativo es el ingreso de la población en sus decisiones de ocupación de suelo, permitiendo también conocer las capacidades adquisitivas que posee la población para pagar los derechos de poseer un terreno y los servicios municipales, es decir, nos permite observar la intensidad de pobreza.

Lazcano (2005) argumenta que la población de bajos ingresos es la que accede a suelo de forma ilegal, así mismo se convierte en relevante la variable ingreso mismo que permite determinar los bienes y servicios a los cuales pueden tener acceso los habitantes a partir de la cantidad de dinero que pueden disponer para la adquisición de suelo urbano o bienes inmuebles, ya que de acuerdo con Jaramillo (2009) el precio de suelo es una limitante para su adquisición. Es por ello que, en las gráficas subsecuentes se analizan tanto la PEA como los ingresos de las personas de Tianguistenco y de sus cinco localidades principales.

**Gráfica No. 16 Porcentaje de Población Económicamente Activa (Total) al año 2010**



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

## Gráfica No. 17 Porcentaje de Población Económicamente Activa (Por sexo) al año 2010



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

En las gráficas 16 y 17 se aprecia que del total de población de Tianguistenco, más del 70% está en edad de trabajar y más del 65% son hombres, es por ello, que la demanda de adquisición de suelo y vivienda está en incremento en el municipio y se convierte así en un problema para la administración municipal al no poder satisfacer las demandas de la población.

### 4.3.3. Ingreso

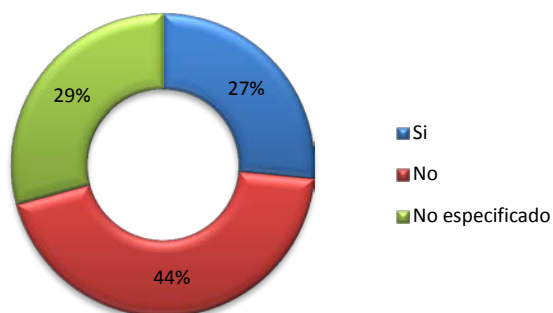
Dentro de la variable del ingreso en el municipio, se desarrollo un análisis de los tipos de empleo que las personas realizan y cuantos de ellos se encuentran empleados a fin de poder determinar la incidencia de los ingresos en el proceso de ocupación ilegal de suelo en el Municipio.

#### a). empleo

Como resultado de la distribución de la PEA en el Municipio y en los sectores productivos donde se desempeñan, se origina un elemento más para el análisis de la realidad de ocupación de suelo, el ingreso, debido a que la cantidad de dinero que obtiene la población mensualmente determina la zona del municipio en la que pueden adquirir un terreno de forma legal y la superficie total que poseerá, permite conocer la cantidad de dinero que las personas pueden destinar para la adquisición de un terreno, el pago de los servicios públicos, de los impuestos, de

los derechos y el tipo de materiales de construcción que utilizarán en sus viviendas.

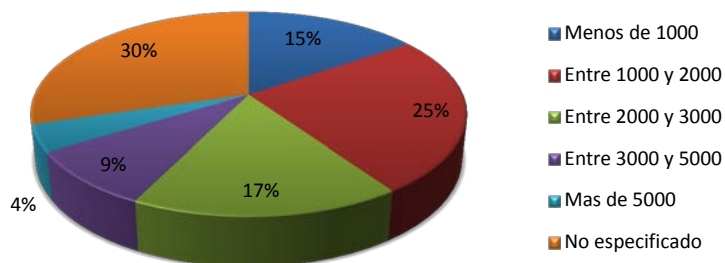
**Gráfica No. 18 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco que posee un empleo en el año 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

## b). ingreso

**Gráfica No. 19 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco con ingresos fijos en el año 2011.**



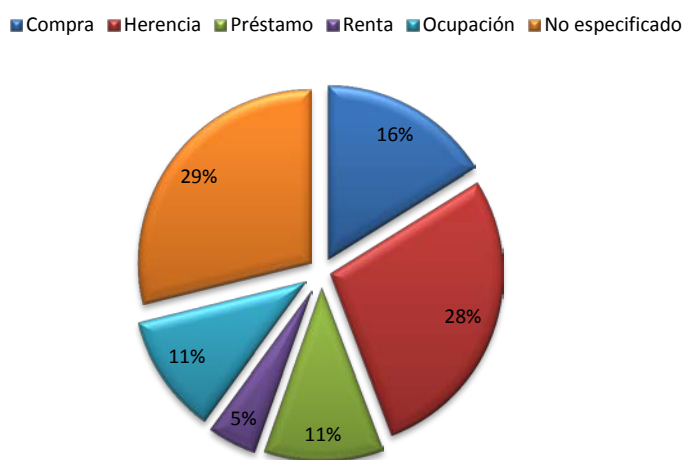
Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

En las gráficas anteriores es posible apreciar que dentro de las cinco principales localidades del municipio tan sólo el 27% posee un empleo fijo y el nivel de ingresos de la población se ubican aproximadamente entre los 1000 y 2000 pesos

mensuales, situación que los coloca en desventaja para la adquisición de un terreno o bien para ser candidatos a un crédito hipotecario por parte de la iniciativa privada.

Dentro del mercado privado, que ya ha superado las políticas del Estado, se encuentran agentes que participan activamente en la comercialización y ocupación de suelo, dichos agentes pertenecen a las clases que, según Smolka (2002), son consideradas como de bajos ingresos, partiendo de ésta concepción argumenta que la pobreza es un factor que estimula la ocupación ilegal de suelo.

**Gráfica No. 20 Forma de adquisición de suelo en Tianguistenco en el año 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

Sin embargo, de acuerdo con la gráfica, Smolka en su afirmación deja de lado un factor importante como lo es la Herencia, misma que representa un 29%; siendo ésta la forma más común en cómo la población accede a suelo y vivienda, y es importante resaltar que no todas las personas que heredan un terreno son de clase baja.

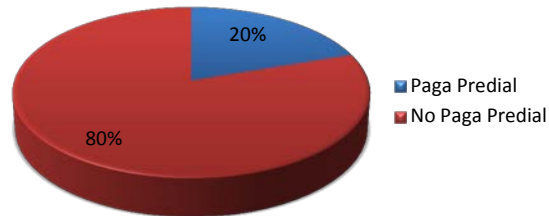
Pero Smolka (2002) también expone que la ocupación de suelo de forma ilegal no tiene su origen exclusivamente en los sectores de bajos ingresos, argumentando

que no todas las ocupaciones de suelo urbano están desarrolladas por personas de bajos ingresos, pero aun así deja de lado el factor antes mencionado.

No obstante, una vez que la ocupación ilegal de suelo se ha llevado a cabo, se manifiesta un elemento urbano que Lazcano (2005) explica argumentando que cuando la población se ha establecido en un terreno y ha edificado sus viviendas sin importar si es en centros urbanos o periferia, los ocupantes ilegales de suelo exigen a la administración pública local la dotación de servicios básicos e infraestructura a bajo costo, además de resaltar que los ocupantes ilegales de suelo no muestran ningún interés por legalizarse al no pagar algún derecho por la tenencia de la tierra. La gráfica siguiente, demuestra que la afirmación de Lazcano (2005) no es aplicable para el municipio de Tianguistenco, ya que la población que ocupa los terrenos de forma ilegal paga a la administración municipal el derecho de ocupación de suelo (manifestado como impuesto predial) y adicionalmente cuenta con los servicios públicos básicos que brinda el ayuntamiento, representando un 80% del total los que pagan predial y un 25% los que pagan por servicios básicos.

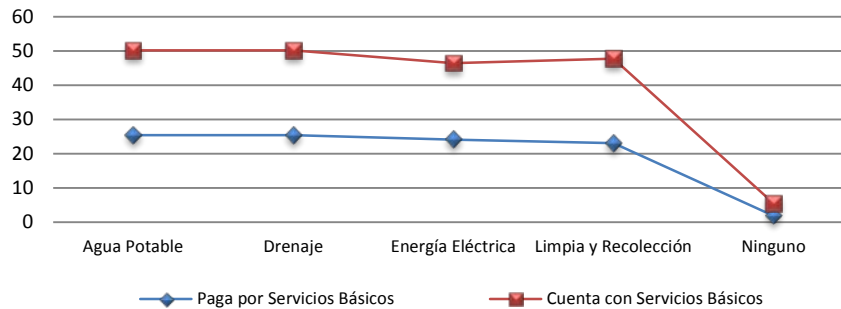
Y según Jaramillo (2009) las limitantes impuestas por el Estado consiguen incrementar el precio del suelo urbano a través de las imposiciones fiscales (como lo es el impuesto predial), a través de las restricciones de ocupación de suelo (normatividad urbana e instrumentos de planeación), o bien, por medio de la dotación de infraestructura especializada, entre otros, estimulando el proceso de ocupación de suelo de forma ilegal.

**Gráficas No. 21 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco que cuenta con los servicios básicos en el año 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

**Gráficas No. 22 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco que paga por los servicios básicos en el año 2011**



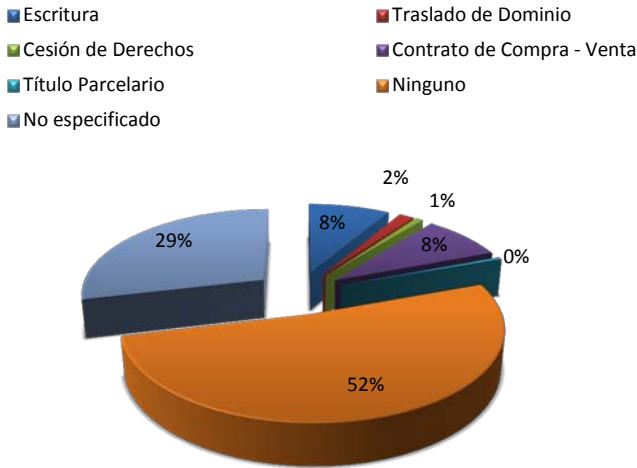
Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

Los factores de la ocupación ilegal de suelo analizados hasta ahora precisan la importancia que tienen las variables económicas, políticas y sociales en el fenómeno de la ilegalidad al momento de adquirir un terreno dentro del municipio de Tianguistenco y sus localidades, es así que esos factores se materializan en el territorio local de dos maneras principales, la primera es a través de la seguridad jurídica que se presenta durante el proceso de adquisición de un terreno o bien al

final de la transacción, y la segunda a partir de la seguridad administrativa que otorga el ayuntamiento a los ocupantes y/o propietarios de los terrenos por medio de sus licencias, permisos y autorizaciones.

En la gráfica 23 se representa la seguridad jurídica que poseen los terrenos que son ocupados por los habitantes de Tianguistenco, expresando que más del 50% de la población no posee ningún documento que avale la propiedad de su terreno y que únicamente el 8% posee una escritura debidamente inscrita en el Instituto de la Función Registral, lo cual denota que la mayor parte de la población que ocupa actualmente un terreno en alguna localidad del municipio no es propietaria de dicho terreno, es decir, ocupan el suelo de manera ilegal. En cuanto a seguridad administrativa se refiere, la gráfica 24 expresa que aproximadamente el 60% de la población construyó su vivienda sin ningún documento que le de autorización de realizarla, es decir que no posee los documentos necesarios para realizar los trámites administrativos correspondientes, es decir, no solo ocupa el suelo ilegalmente sino que también construye de manera ilegal.

**Gráfica No. 23 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco que tienen documentos que avalen la propiedad de su terreno, 2011**

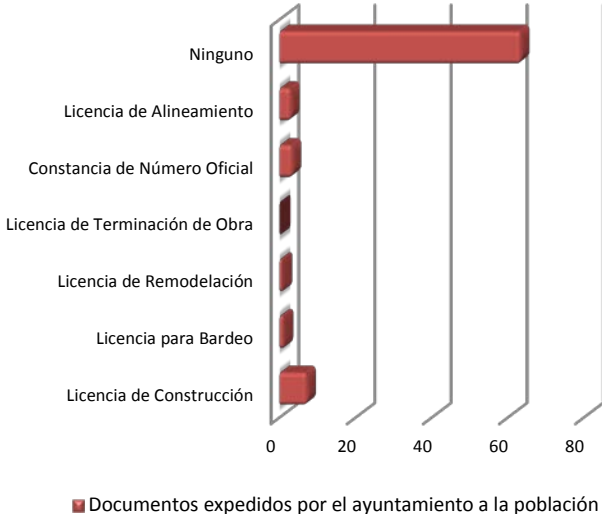


Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo



El gráfico 24 muestra que del total de población considerada en la muestra dentro de las cinco localidades principales del municipio de Tianguistenco, más del 90% de la población no posee ningún documento que le autorice la edificación de sus construcciones; representando que éste es uno de los principales canales por los cuales el municipio pierde contribuciones de su población.

**Gráfica No. 24 Porcentaje de la Población en las cinco localidades principales de Tianguistenco que posee documentos municipales oficiales que autorizan la edificación, 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos recabados en campo

Sin embargo, no únicamente los factores expresados anteriormente son los que inciden en el desarrollo del fenómeno de la ocupación ilegal de suelo, el sistema administrativo municipal participa también activamente en éste fenómeno, y de acuerdo con los datos recabados en una entrevista aplicada a los funcionarios públicos se obtuvo la información que se presenta en el siguiente apartado.

#### **4.4. Incidencia del Gobierno local en el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo**

Según Jaramillo (2009) no solamente las variables e indicadores económicos y demográficos son los que tienen incidencia en el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo sino que son agentes activos de la ocupación ilegal las administraciones municipales, volviendo pertinente el estudio de la incidencia que tiene la administración local, ya que de acuerdo con Jaramillo (2009) el Estado se convierte en un agente activo de producción de suelo urbano a través de la expedición de permisos de construcción y de aprobaciones de licencias de cambios de usos de suelo, situación que propicia un incremento en el precio.

Para saber de qué forma incide el ayuntamiento en la ilegalidad de ocupación de suelo, se recurrió al análisis de los conocimientos que poseen las autoridades sobre la ocupación ilegal dentro de su territorio, y desde la apreciación de los funcionarios públicos municipales el fenómeno de la ocupación ilegal de suelo ha sido un elemento urbano propio del desarrollo y crecimiento de los centros de población; debido a que manifestaron no conocer la existencia de compra y venta o bien ocupación de suelo de forma ilegal pero afirmaron que la administración enfrenta la ocupación ilegal de suelo de forma activa a través de la acción legal (mediante demandas ante el Ministerio Público por despojo de propiedades al ayuntamiento), también se suelen realizar recorridos presenciales como forma de seguimiento a las demandas que fueron interpuestas en contra de las personas que invaden predios.

Sin embargo, caen en contradicción al comparar los datos expresados por los funcionarios contra los datos recabados desde la realidad de la población, debido a que argumentaron que dentro del municipio es imposible ocupar el suelo de forma ilegal ya que la principal medida que tomaron para controlar la ilegalidad en el suelo fue el pago y la dotación de servicios públicos básicos así como, el impuesto predial siendo necesario presentar un documento oficial que valide la propiedad de un terreno.



dentro de la zona urbana consolidada de cada una de las localidades y no en la periferia como podría haberse supuesto en un principio.

## Conclusiones

Una vez finalizada esta investigación es posible asegurar que se cubrió el 85% del objetivo general ya que se conoció y analizó los factores que propician la ocupación ilegal de suelo en el municipio de Tianguistenco, encontrándose que las afirmaciones que hace Jaramillo (2009) sobre la ocupación de suelo son verdad, debido a que en el Municipio de Tianguistenco las personas propietarias o poseedoras de suelo son las que participan siempre en los mecanismos de comercialización legal e ilegal de suelo, el suelo urbano está clasificado en dos categorías generales, el suelo urbano público y el suelo urbano privado, siendo este último el que se comercializa de forma ilegal y se ocupa a través del denominado mecanismo “hormiga”.

De igual manera, el tipo de mercadeo de suelo que presenta una mayor renta, es el suelo que tiene características urbanas, es decir, que las instituciones gubernamentales lo han reconocido (mediante documentos, licencias, permisos o bien mediante dotación de infraestructura y equipamiento básico) como urbano y/o urbanizable.

La afirmación de Jaramillo (2009) acerca de las limitantes sobre adquisición y producción de suelo urbano es correcta porque el suelo urbano es un espacio construido, es un recurso limitado y no expansible, delimitado principalmente por el relieve del territorio convirtiéndolo en un bien escaso, situación que genera que el precio de suelo urbano se incrementa al agregársele la acción constructiva antes de su comercialización final volviéndolo inaccesible para las personas que tienen bajos ingresos.

Dentro de la información recolectada en campo se encontró que el estado induce mecanismos legales de ocupación como son los planes de desarrollo urbano y las licencias de cambio de uso de suelo que expide, pero ambos inciden en la ilegalidad de su aprovechamiento debido a la dificultad en los trámites administrativos correspondientes a la regularización del suelo (burocracia institucional) que se presentan en el ayuntamiento de Tianguistenco.

Además de que existen rentas de suelo y rentas urbanas (la diferencia entre ellas radica en que la renta de suelo es agotable y la renta urbana es inagotable pues se basa en la complejidad e intensidad de las construcciones que en él se desarrollan, también se presenta infraestructura dotada en terrenos ejidales son de bajo costo para la población que los adquiere y por lo tanto no garantizan ni la cantidad ni la calidad del servicio que por medio de ésta infraestructura se otorga.

En lo que respecta a la intervención del Estado en la regulación de suelo se tiene que la propiedad de la tierra comienza a finales de los años 1890, sin embargo no se generan acciones importantes encaminadas a la regulación hasta la década de 1970, debido a que el gobierno federal en sus administraciones se ocupó del poco ingreso que percibía la población, es por ello que a lo largo de más de cien años, sus políticas públicas estuvieron encaminadas principalmente al bienestar social mediante la creación de programas alimenticios y de dotación y mejora de viviendas pero no de regulación de ocupación de suelo.

Sin embargo, la normatividad en ocupación de suelo determinó la segmentación y jerarquización de instituciones que se encargan de la regulación de suelo, porque a pesar de la autonomía que le otorgan al Ayuntamiento en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, el Ayuntamiento generará sus legislaciones locales pero deberá contar con la aprobación de los diputados y senadores estatales para su ejecución, además de que el municipio no tiene la autonomía ni la autoridad jurídica para obtener ingresos a través de asociaciones y/o agentes económicos internacionales debido a que sus ingresos únicamente provienen de los medios financieros federales y estatales.

Dentro del nuevo conocimiento que se generó de esta investigación está que el ayuntamiento no puede regular su crecimiento urbano debido a que algunas atribuciones relacionadas con el ordenamiento están centralizadas a los organismos estatales y aproximadamente el 90% de las políticas implementadas dentro del Estado por las administraciones correspondientes están enfocadas al

desarrollo industrial y a la dotación de vivienda pero no se han encaminado hacia la regulación de la ocupación de suelo.

De igual manera, se encontró que debido a la localización del municipio de Tianguistenco es considerado como atractivo para construir industria y vivienda en él, haciendo que el crecimiento demográfico se manifieste con incrementos en la cantidad de población, además de que la densidad de población en el municipio se ha incrementado en las principales localidades generando un incremento en la ocupación de suelo y en el número de viviendas construidas.

También se encontró que es mayor la cantidad de población que habita en las localidades urbanas que en las rurales debido a la expansión de los centros de población derivados de la migración intermunicipal, generando un problema en los valores de suelo, ya que el suelo urbano presenta una variación de precios que depende directamente de la infraestructura y el equipamiento con el que cuenta y que lo hace atractivo para las inmobiliarias.

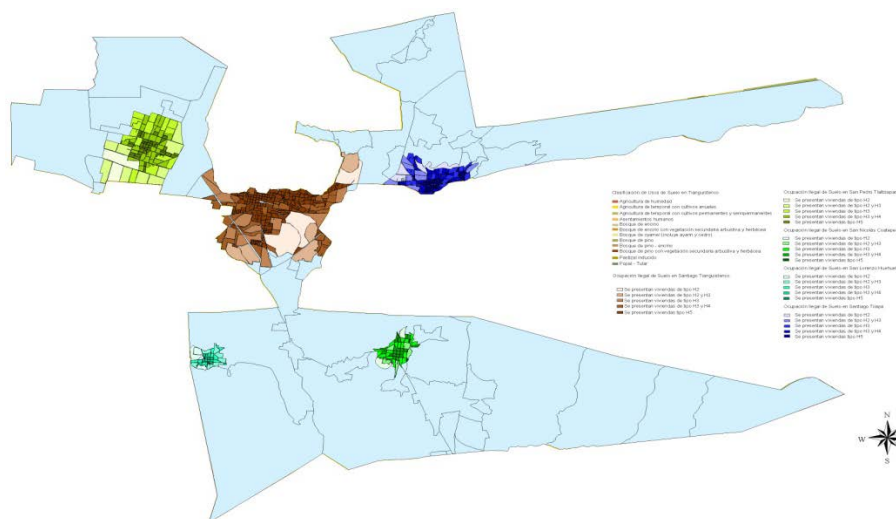
Es importante resaltar que el suelo que es ocupado ilegalmente en mayor medida es aquel que se ubica dentro de los centros urbanos consolidados del Municipio de Tianguistenco y en segundo lugar el suelo que está ubicado en su periferia, contrario a lo que se expuso en los principios teóricos, además de que se descubrió también que las viviendas que por su precio resultan más accesibles a la población son las viviendas precarias sin embargo las viviendas que más han sido ocupadas de forma ilegal son las viviendas de tipo medio.

Además que, la ocupación ilegal de suelo en el municipio se presenta en terrenos de tipo habitacional y agrícola, debido a que la mayor parte de los terrenos que solían destinarse a las actividades del campo ahora están abandonados, situación que se ha convertido en una forma recurrente de apropiación de suelo porque para la población resulta difícil adquirir un terreno comprándolo debido a que el ingreso de la población de Tianguistenco oscila entre los 1000 y 2000 pesos mensuales haciendo que no posean la suficiente solvencia económica como para comprar un terreno y por ello se dedican a ocupar el suelo.

También se encontró que la ocupación de suelo no tiene su origen únicamente en el ingreso de las personas sino que se da mediante préstamos de terrenos, viviendas o bien a través de la herencia generacional y existen formas no tradicionales de ocupación de suelo, debido a que algunas viviendas no respetan los lineamientos de construcción y alineamiento ya que invaden la propiedad pública mediante la construcción de segundos niveles sobre las vialidades secundarias convirtiéndolas en pasos peatonales.

Pero sobre todo es importante resaltar que la población que ocupa el suelo de forma ilegal en Tianguistenco afirma pagar al Ayuntamiento los impuestos correspondientes por la posesión de sus terrenos, sin embargo, los funcionarios públicos niegan que sea verdad mostrando que la población ha rebasado a las autoridades, ya que la mayor parte de la población que disfruta de los servicios básicos no paga por ellos, mostrando la corrupción que existe dentro de la institución municipal.

### Esquema No. 9. Síntesis del fenómeno de la ocupación ilegal de suelo en el Municipio de Tianguistenco, Estado de México



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto de Geografía, Estadística y Catastro del Estado de México (IGCEM) 2011 y datos recopilados en campo.



## **Recomendaciones**

En las conclusiones de esta investigación se delimitaron los factores que inciden en la ocupación de suelo ilegal en el Municipio de Tianguistenco considerándose dichas conclusiones para la realización de propuestas que permitan detener y/o aminorar el problema de la ilegalidad en la ocupación de suelo en el contexto municipal; esas propuestas se desarrollaron a partir de objetivos, estrategias y líneas de acción con la finalidad de brindar opciones de solución al problema de la ocupación ilegal y que tengan operatividad en la administración pública municipal.

Uno de los objetivos que se deben establecer dentro de la administración municipal es la disminución de la comercialización ilegal de suelo dentro de Tianguistenco mediante la implementación de un programa de reconocimiento de propiedad con la elaboración de un contrato de compra venta certificado por el director del área de desarrollo urbano municipal, permitiendo así al ayuntamiento estar al tanto de los intercambios comerciales de suelo.

El segundo objetivo que se debe proponer alcanzar el municipio es controlar la ocupación ilegal de suelo privado a través del denominado mecanismo “hormiga”, mediante la impartición de asesorías a líderes comunales sobre los tramites de regulación de suelo y los beneficios sociales que trae consigo, a fin de que la administración pública trabaje en conjunto con la población para frenar el proceso de ocupación ilegal de suelo, a cargo del director de desarrollo urbano.

El tercer objetivo es incrementar el número de programas municipales encaminados a la dotación de predios con servicios a la población, mediante la realización de campañas de pago oportuno de servicios para ampliar y mejorar la infraestructura con la que se cuenta, quedando a cargo de la supervisión de esto el director de obras públicas municipal y de la tesorería.

El cuarto objetivo es regular la ocupación ilegal de suelo que se origina con el préstamo de terrenos o viviendas a través del subarrendamiento o la herencia generacional, mediante la impartición de pláticas gratuitas para la población

encaminadas a hacer de su conocimiento las repercusiones legales que tienen a largo plazo estas acciones sociales.

El quinto objetivo es cerciorarse de que las viviendas respeten los lineamientos de uso de suelo y construcción, mediante la realización de recorridos por los centros de población y la expedición de multas por la invasión de vía pública.

El sexto objetivo será agilizar los trámites administrativos que permitan el reconocimiento de la posesión o propiedad de terrenos o predios dentro del municipio mediante la creación de expedientes que contengan los documentos necesarios para la regularización de los terrenos.

El séptimo objetivo está orientado al cobro de los impuestos correspondientes por la posesión o propiedad de terrenos, mediante la actualización o generación de una carpeta que contenga la información de dotación de servicios y cobro de los mismos, el cual estará a cargo del área de tesorería municipal.

# **Anexo Estadístico**

**Tabla No. 5 Políticas que estimularon la ocupación de suelo en el Estado de México**

<b>Políticas del fomento al desarrollo económico que estimularon la ocupación de suelo en el Estado de México por periodos Gubernamentales (1920 – 2010)</b>				
<b>Periodo Gubernamental</b>	<b>Políticas Aplicadas</b>	<b>Actividades Económicas favorecidas</b>	<b>Municipio o áreas donde se fomentó la actividad económica</b>	<b>Municipios en los que se da una ocupación de suelo</b>
<b>1918 – 1920 Lic. Francisco Javier Gaxiola</b>	<b>Principalmente políticas de desarrollo de infraestructura vial.</b>	<b>Agrícola y Pecuaria</b>	<b>Toluca, Sultepec, Texcaltitlán</b>	<b>Toluca, Sultepec y Texcaltitlán</b>
<b>1942 – 1945 Lic. Isidro Fabela</b>	Decreto de la Ley para las industrias Nuevas y Necesarias, para atraer nuevos capitales y crear fuentes de producción de Trabajo	Industrial: Textil, alimentos, fibras, hilos, cartón	Tlalnepantla, Naucalpan, Cuautitlán, Tultitlán.	Tlalnepantla, Naucalpan, Cuautitlán, Tultitlán
<b>1945 – 1951 Lic. Alfredo del Mazo Vélez</b>	Concesiones a empresas que construyan fraccionamientos industriales; expropiación de lotes ejidales para establecimiento de industrias	Textil, hilos, jabones, cartón, discos, cemento, fabricación de láminas y papel de metales no ferrosos.	Tlalnepantla, Naucalpan, Tultitlán, Toluca, Texcoco y Cuautitlán.	Urbanización en Toluca, Texcoco, Tlalnepantla
<b>1952 – 1957 Ing. Salvador</b>	Adiciones al artículo 95 de la	Mismas actividades que	Valle Cuautitlán – Texcoco	Valle Cuautitlán- Texcoco

<b>Sánchez Colín</b>	Ley General de Hacienda para exceptuar del pago de impuestos a capitales provenientes de la industria.	en el periodo anterior		
<b>1958 – 1963 Dr. Gustavo Baz Prada</b>	Establecimiento de nuevas industrias en el estado (automotriz y química); ampliación de concesiones a industrias en peligro de desaparecer (textil)	Se establecen empresas como Automex S.A., General Motors Co., Ford, Motor Co.	Naucalpan, Tlalnepantla y Ecatepec, se impulsó la región de Valle de Toluca. Se crearon nuevas industrias en Otumba, Chalco y otros en el centro del estado.	Naucalpan, Tlalnepantla y Ecatepec, Toluca, Otumba, Chalco, entre otros.
<b>1963 – 1969 Lic. Juan Fernández Albarrán</b>	Se dio continuidad a la política proteccionista por medio de exenciones y disminuciones fiscales	Motores para autos, textiles, productos químicos, relojes y otros.	Valle de México (Naucalpan, Tlalnepantla, Cuautitlán, Ecatepec) y en la zona Toluca – Lerma	Toluca, Temáscaltepec, Jiquipilco, Naucalpan
<b>1969 – 1975 Prof. Carlos Hank González</b>	Inversiones de capital en sectores claves de la economía. Creación de infraestructura necesaria para el establecimiento de industrias. Apoyo a	Desarrollo de maquiladoras, artesanías e industria química y metalmecánica.	Se establecieron cinco zonas geoeconómicas prioritarias. 1.- El Oro – Atlacomulco – Ixtlahuaca 2.- La Marquesa – Tianguistenco – Lerma	Se urbaniza parte de cuautitlan Izcalli, Nezahualcoyotl y Texcoco

	Fideicomisos.		3.- Ocoyoacac – Lerma – Toluca 4.- Villa Victoria – Zinacantepec – Almoloya de Juárez 5.- Zumpango – Huehuetoca	
<b>1975 – 1981</b> <b>Dr. Jorge</b> <b>Jiménez Cantú</b>	Apoyos para la reubicación de empresas del D.F. en los parques industriales del Estado de México (bajo costo de lotes, infraestructura necesaria instalada, entre otros). Establecimiento de Polos de Desarrollo. Creación de fondos mixtos. Reglamento de Construcción de Inmuebles en condominio	Se continuó el fomento de la industria automotriz. Establecimiento de la planta NISSAN, industria química – farmacéutica, eléctrica y electrónica.	Se consolidaron 19 zonas de desarrollo y 10 parques industriales. Estímulos para la desconcentración territorial de la industria hacia: Atlacomulco, Aculco, Temáscalingo, Tenancingo, Tejupilco y en los parques industriales de Lerma, Toluca, Tejupilco, El Oro, entre otros.	Atlacomulco, Aculco, Temáscalingo, Tenancingo, Tejupilco, entre otros.
<b>1981 – 1986</b> <b>Lic. Alfredo del</b> <b>Mazo González</b>	Se establecieron zonas prioritarias de crecimiento dentro del programa Horizonte XXI. Se creó el Sistema de Fondos de	Se continuó el fomento a la industria automotriz, química, electrónica y alimentos.	Se dio apoyo a municipios que ya contaban con parques industriales: Lerma, Toluca, Tejupilco, El Oro, entre otros.	Se urbaniza almoloya de Juárez, Ixtlahuaca, Teotihuacan y Tepetzotlán. valle de bravo, Ixtapan de la sal, entre otros.

	<p>Promoción Económica Regional (FOMEC) para construir empresas para municipales. La federación cedió a gobiernos estatales sus derechos y obligaciones en materia de operación, administración y desarrollo de los parques industriales.</p>			
<p><b>1986 – 1987</b> <b>Lic. Alfredo Baranda</b></p>	<p>Se puso en marcha el programa de empresas populares para fomentar el desarrollo microregional.</p>	<p>Se consolidan las industrias automotriz, química, electrónica y alimentos</p>	<p>Se desarrolla el parque industrial Atlacomulco y se promociona el parque Industrial Exportec en Toluca.</p>	<p>Se urbaniza Jilotepec.</p>
<p><b>1988 – 1989</b> <b>Lic. Mario Ramón Beteta</b></p>	<p>Se crea el FOMEC regional en cada una de las ocho regiones socioeconómicas</p>	<p>Se consolidan las industrias automotriz, química, electrónica y alimentos</p>	<p>Se desarrolla el parque industrial Atlacomulco y se promociona el parque Industrial Exportec en Toluca</p>	<p>Se urbaniza Toluca y Valle de Chalco principalmente</p>
<p><b>1989 – 1993</b> <b>Lic. Ignacio Pichardo Pagaza</b></p>	<p>Se crean 3 nuevos parques industriales (uno de ellos con</p>	<p>Actividades susceptibles de exportación</p>	<p>Valle Toluca – Lerma (promoción del parque industrial Toluca</p>	<p>Chalco, Chimalhuacan, Ixtapaluca, La paz y Ecatepec.</p>

	inversión privada). Fomento a proyectos de inversión promovidos por SECOFI Ley Orgánica Municipal		2000) y promoción de otros parques industriales.	
<b>1993 – 1994</b> <b>Lic. Emilio Chuayffet Chemor</b>	Programa para la desregulación y Simplificación Administrativa. Apoyo técnico y financiero para la micro y pequeña empresa	Actividades susceptibles de exportación	Valle Toluca – Lerma (promoción del parque industrial Toluca 2000)	Se urbanizan los municipios pertenecientes a la Region Metropolitana del Valle de Toluca
<b>1995 – 1999</b> <b>Lic. Cesar Camacho Quiroz</b>	Promulgación de la Ley para el Fomento Económico del Estado de México. Programa de Desarrollo Integral de la Región Oriente del Estado de México.	Actividades susceptibles de exportación	Valle Toluca – Lerma (promoción del parque industrial Toluca 2000)	Se urbaniza Teoloyucan, Huehuetoca, Jajalpa, Malinalco Cuautitlan, Ixtapaluca, Tlalnepantla y Toluca.
<b>2000 – 2005</b> <b>Lic. Arturo Montiel Rojas</b>	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal Denominado Instituto Mexiquense de la Vivienda Social Ley que regula el régimen de propiedad en condominio en el estado de México Ley de planeación del Estado de			Se urbanizan los municipios de: Tecamac, valle de bravo, Naucalpan, Toluca, Metepec, Ixtapaluca, Huixquilucan, Cuautitlán Izcalli, Lerma, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza,



	México			Huixquilucan, Zinacantepec, Tultitlán, entre otros.
<b>2006 – 2011</b> <b>Dr. Enrique</b> <b>Peña Nieto.</b>	Se promueve la Ley de Vivienda del estado			Se urbanizan los municipios de: Calimaya, Chicoloapan,

Fuente: Elaboración propia con base en información de Rózga y Madrigal (2010) e Informes de Gobierno de 1920 a 2010

\*\*\* En las políticas aplicadas durante los años 1921 – 1945 no se cuenta con información que permita retomar la continuidad de las políticas de ocupación de suelo.

**Tabla No. 6 Dinámica Demográfica**

<b>Año</b>	<b>Municipio</b>	<b>Zona de estudio</b>	<b>%</b>
<b>1980</b>	37,017	-	-
<b>1983</b>	39,956	-	-
<b>1985</b>	42,044	-	-
<b>1990</b>	42,448	30,669	72.25
<b>1995</b>	51,149	34,676	67.79
<b>2000</b>	58,381	41,116	70.43
<b>2005</b>	64,365	43,541	67.65
<b>2010</b>	70,682	40,410	57.17

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 7**  
**Evolución de la Población 1980 – 2010 (Valores Absolutos)**

Año	Municipio	Santiago Tianguistenco	San Pedro Tlaltizapan	Santiago Tilapa	San Lorenzo Huehuetitlan	San Nicolás Coatepec
1980	37,017	-	-	-	-	-
1983						
1985						
1990	42,448	12,299	6,836	7,535	1,378	2,621
1995	51,149	15,276	7,211	7,083	1,546	3,560
2000	58,381	18,063	8,643	8,694	1,797	3,919
2005	64,365	19,033	9,886	8,989	1,626	4,007
2010	70,682	13,106	11,472	10,087	2,100	3,645

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 8**  
**Crecimiento Intercensal 1995 – 2010**

Año	Municipio	Santiago Tianguistenco	San Pedro Tlaltizapan	Santiago Tilapa	San Lorenzo Huehuetitlan	San Nicolás Coatepec
1980	-	-	-	-	-	-
1983	-	-	-	-	-	-
1985	-	-	-	-	-	-
1990	-	-	-	-	-	-
1995	3.79	4.43	1.07	-1.22	2.32	6.31
2000	2.68	3.40	3.68	4.18	3.05	1.94
2005	1.97	1.05	2.72	0.66	-1.98	0.44
2010	1.89	-7.19	3.02	2.33	5.24	-1.87

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 9**  
**Densidad de Población en las localidades de estudio 1990 – 2011**

Localidad	Superficie en Has.	1990	1995	2000	2005	2010
<b>Tianguistenco (Municipio)</b>	12,150.00	3.4937	4.2098	4.8050	5.2975	5.8174
<b>Santiago Tianguistenco</b>	218.82	56.2060	69.8108	82.5473	86.9802	59.8940
<b>San Pedro Tlaltizapan</b>	21.89	312.2887	329.4198	394.8378	451.6217	524.0749
<b>Santiago Tilapa</b>	13.67	551.2070	518.1419	635.9912	657.5713	737.8932
<b>San Lorenzo Huehuetitlan</b>	19.91	69.2115	77.6494	90.2562	81.6675	105.4746
<b>San Nicolás Coatepec</b>	64.82	40.4351	54.9213	60.4597	61.8173	56.2326

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 10**  
**Crecimiento Demográfico Natural y Social 1990 – 2011**

Año	Municipio	Nacimientos	Defunciones	TCN
<b>1990</b>	42,448	1,638	365	30
<b>1995</b>	51,149	1,630	327	25
<b>2000</b>	58,381	1,904	331	27
<b>2005</b>	64,365	1,932	325	25
<b>2009</b>	70,682	2,359	352	28

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 11**  
**Nacimientos y Defunciones en el Municipio de Tianguistenco (1990 – 2009)**

Año	Municipio	Nacimientos	Defunciones	TCN	Crecimiento Absoluto	TCS
<b>1990</b>	42448	1638	365	29.99		
<b>1995</b>	51149	1630	327	25.47	8701	7398
<b>2000</b>	58381	1904	331	26.94	7232	5659
<b>2005</b>	64365	1932	325	24.97	5984	4377
<b>2009</b>	70682	2359	352	28.39	6317	4310

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 12**

**Cantidad de Población en localidades Urbanas y Rurales (1990 – 2010)**

Tianguistenco	Total	Menos de 2,500 habitantes	2,500 y más habitantes
<b>1990</b>	42448	10353	32095
<b>1995</b>	51149	18019	33130
<b>2000</b>	58381	19062	39319
<b>2005</b>	64365	22450	41915
<b>2010</b>	70682	24696	45986

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 13 Incremento de viviendas entre 1983 – 2011 municipio**

Viviendas Construidas por Municipio y Localidad (1990 - 2010)									
	1990	1995	Incremento	2000	Incremento	2005	Incremento	2010	Incremento
Municipio	7467	9376	1909	11445	2069	12924	1479	18203	5279
Santiago Tianguistenco	2265	2890	625	3610	720	3970	360	3493	-477
San Pedro Tlaltizapan	1090	1235	145	1619	384	1767	148	2646	879
San Nicolas Coatepec	481	654	173	762	108	806	44	958	152
Santiago Tilapa	1360	1332	-28	1763	431	1939	176	2637	698
San Lorenzo Huehuetitlan	246	293	47	345	52	323	-22	631	308

Fuente: Elaboración propia con base X, XI, XII y XIII Censo General de Población y Vivienda I y II Conteo General de Población y Vivienda.

**Tabla No. 14 Valor de Suelo en Tianguistenco 1997 (Sin deflactar)**

Zona	Código	Tipo	Valor m2
1	1	H2	450
	2	H2	188
	3	H4	450
	4	H3	262
	6	I3	225
	8	I2	112
	9	I2	112
	22	C2	225
	23	E1	112
	24	I2	375
	25	H3	262
	27	H1	60
	28	H1	45
	29	H1	90
	30	H2	188
	31	H2	112
	32	H2	150
63	H1	45	
65	H1	11	
3	10	H2	150
	11	H2	112
	33	H1	75
	34	H1	75
	35	H2	68
	36	H1	15
	37	H1	22
	38	H1	15
16	12	H2	135
	13	H2	98
	14	H1	60
	15	H2	90
	15	H2	90
	16	H1	38
	39	H1	75
	40	H1	22
	41	H1	22
	42	H1	22
	59	H2	45

	60	H1	15
	61	I1	38
	62	H1	15
<b>21</b>	5	H2	112
	7	I3	225
	21	H1	30
	25	H1	75
<b>23</b>	17	H2	135
	18	H3	112
	55	E1	22
	56	H1	30
	57	I1	30
	58	H1	15
<b>41</b>	19	H2	135
	20	H2	90
	43	H2	68
	44	H2	52
	45	H1	45
	46	H1	30
	47	H1	30
	48	H3	112
	49	H1	38
	53	H1	15
	54	H1	15
<b>43</b>	50	H2	45
	51	H3	112
	52	H1	22

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Tabla No. 15 Valor de Suelo en Tianguistenco 2002 (Sin deflactar)**

Zona	Código	Tipo	Valor m2
1	1	H2	450
	2	F2	.86
	3	E1	400
	4	E3	713
	6	I3	325
	8	I2	112
	9	I2	112
	22	C2	353
	23	E1	412
	24	I2	112
	26	H3	262
	27	H1	60
	28	H3	45
	29	H2	90
	30	H2	189
	31	H2	162
	32	H2	150
3	63	H3	45
	65	A1	10
	10	H2	110
	11	H3	143
	33	H1	25
	34	H1	25
	35	H4	68
	36	A1	8
37	A1	8	
38	A1	8	
16	12	E2	125
	13	H2	94
	14	E1	65
	15	E2	92
	16	E1	39
	39	E1	15
	40	A1	10
	41	A1	10
	42	A1	10
	59	H2	45
	60	E1	15

	61	I1	37
	62	A1	10
<b>21</b>	5	E2	122
	7	I3	325
	21	H1	30
	25	E1	75
<b>23</b>	17	E2	135
	55	E1	22
	56	H1	35
	57	I2	37
	58	A1	10
	67	E1	55
<b>41</b>	19	H2	135
	20	H3	92
	43	H2	69
	44	H3	52
	45	H2	43
	46	A1	10
	47	H1	30
	48	H3	123
	49	H1	38
	53	A1	8
	54	A1	8
	66	H1	40
<b>43</b>	47	H1	30
	50	H2	45
	51	E3	110
	52	F1	22

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta de Gobierno No. 1 2009



**Tabla No. 16 Valor de Suelo en Tianguistenco 2005 (Sin deflactar)**

Zona	Código	Tipo	Valor m2
<b>1</b>	1	H2	605
	2	H2	305
	3	H4	505
	4	H3	349
	6	I3	301
	8	I2	202
	9	I2	202
	22	C2	301
	23	E1	112
	24	I2	422
	26	H3	403
	27	H1	111
	28	H1	75
	29	H1	152
	30	H2	300
	31	H2	200
	32	H2	302
63	H1	111	
65	A1	10	
<b>3</b>	10	H2	235
	11	H2	200
	33	H1	125
	34	H1	125
	35	H2	120
	36	A1	8
	37	A1	8
	38	A1	8
<b>16</b>	12	H2	198
	13	H2	198
	14	H1	150
	15	H2	190
	16	H1	150
	39	H1	125
	40	A1	10
	41	A1	10
	42	A1	10
	59	H2	90
	60	H1	30

	61	I1	60
	62	A1	10
	71	F1	1
<b>17</b>	68	A4	4
	72	A4	.80
	73	F1	0.30
<b>21</b>	5	H2	200
	7	I3	301
	21	H1	60
	25	H1	152
<b>23</b>	17	H2	200
	55	E1	22
	56	H1	60
	57	I1	80
	58	A1	10
	67	H1	128
<b>41</b>	19	H2	198
	20	H2	150
	43	H2	150
	44	H2	120
	45	H1	80
	46	A1	30
	47	H1	60
	48	H3	200
	49	H1	80
	53	A1	5
	54	A1	8
	66	H1	128
	67	H1	128
<b>43</b>	47	H1	60
	50	H2	70
	51	H3	200
	52	H1	45
	69	A4	1,5
	70	A4	2,6
	74	A4	1,1
	75	F1	0,3
<b>44</b>	76	F1	0,3
	77	F1	0,3

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Tabla No. 17 Valor de Suelo en Tianguistenco 2010 (Sin deflactar)**

Zona	Código	Tipo	Valor m2
1	1	H2	865
	2	E2	405
	3	H4	525
	4	H3	410
	6	I3	352
	8	I2	240
	9	I2	240
	22	C2	455
	23	E1	205
	24	I2	455
	26	H3	505
	27	C2	555
	28	H1	153
	29	H1	205
	30	H2	405
	31	H2	303
32	H2	303	
63	H1	205	
65	A1	30	
3	10	H2	250
	11	H2	211
	33	H1	140
	34	H1	140
	35	H2	160
	36	A1	15
	37	A1	15
	38	A1	15
64	L2	16	
16	12	H2	260
	13	H2	260
	14	H2	222
	15	H2	222
	16	H1	177
	39	H1	140
	40	A1	37
	41	A1	37
	42	A1	37
	59	H2	112

	60	H1	67
	61	I1	72
	62	A1	22
	73	F1	13
	68	F1	13
	72	A4	13
	73	F1	10
<b>21</b>	5	H2	222
	7	I3	342
	21	H1	122
	25	H4	508
<b>23</b>	17	H2	215
	18	F1	23
	55	A1	27
	56	H1	87
	57	I2	240
	58	A1	30
	67	H1	160
<b>41</b>	19	H2	215
	20	H2	170
	43	H2	162
	44	H2	132
	45	H1	212
	46	A1	65
	47	H1	95
	48	H3	212
	49	H1	95
	53	A1	25
	54	A1	25
	66	H1	160
67	H1	160	
<b>43</b>	47	H1	95
	50	H2	160
	51	H3	212
	52	H1	60
	69	A4	13
	70	A4	13
	74	A4	13
	75	F1	10

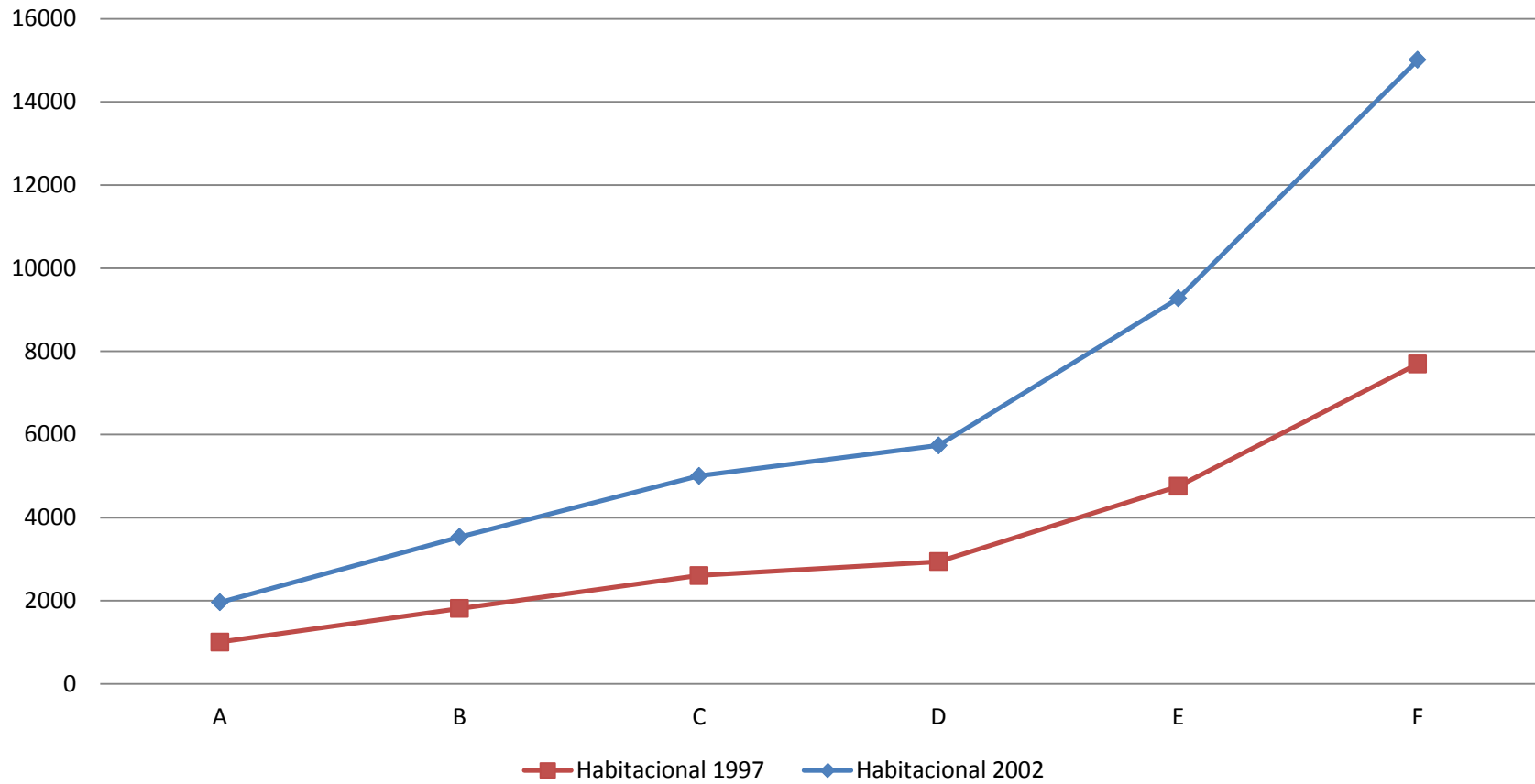
<b>44</b>	76	F1	10
	77	F1	10

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta de Gobierno No. 1 2009

# Anexo Gráfico

### Gráfica No. 7 Valor de Construcción Habitacional años 1997 y 2002

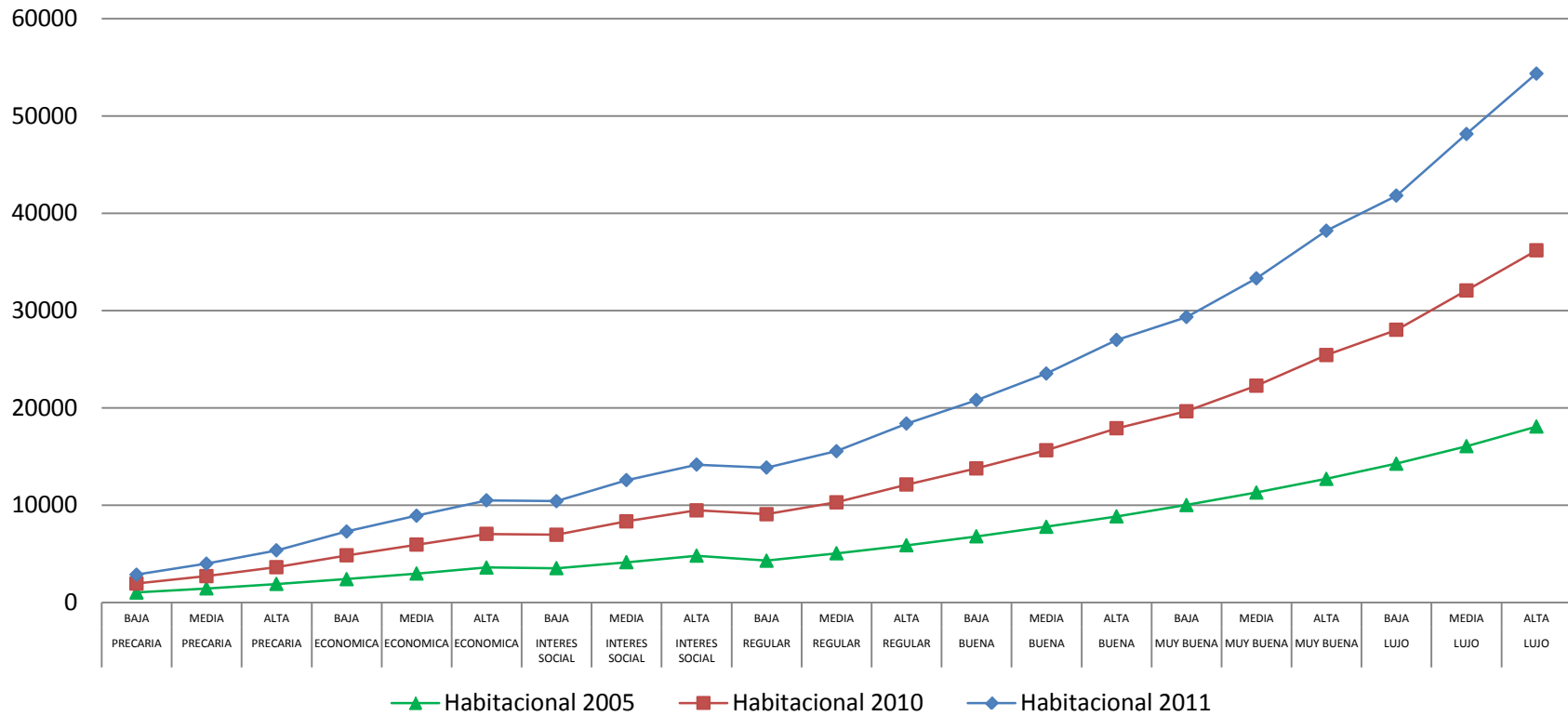
Valor de Construcción Habitacional 1997 y 2002 deflactado a Enero 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 8 Valor de Construcción Habitacional años 2005, 2010 y 2011**

**Valor de Construcción habitacional 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011**

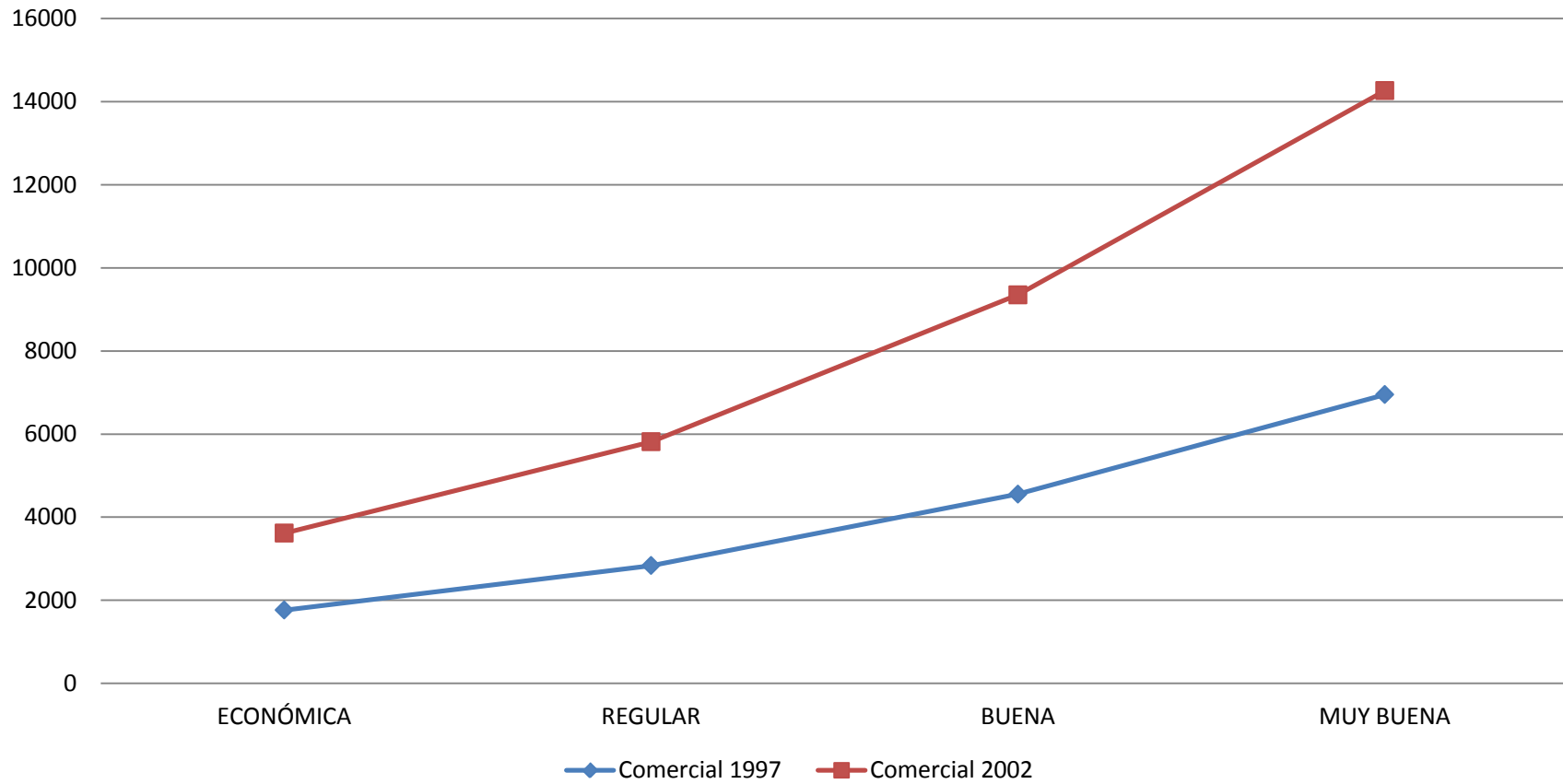


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009



**Gráfica No. 9 Valor de Construcción Comercial años 1997 y 2002**

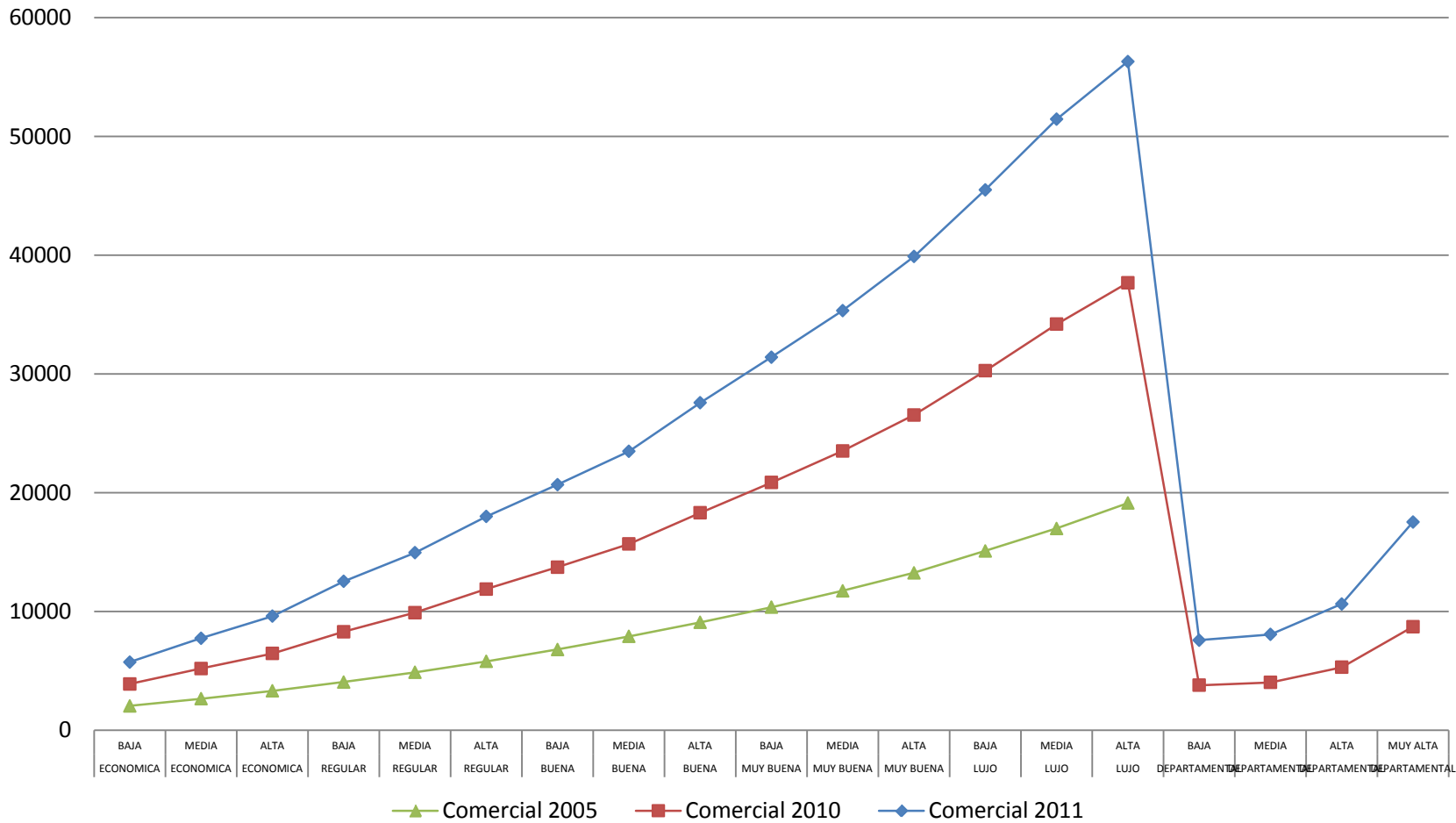
**Valor de Construcción Comercial 1997 y 2002 deflactados a Enero 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 10 Valor de Construcción Comercial años 2005, 2010 y 2011**

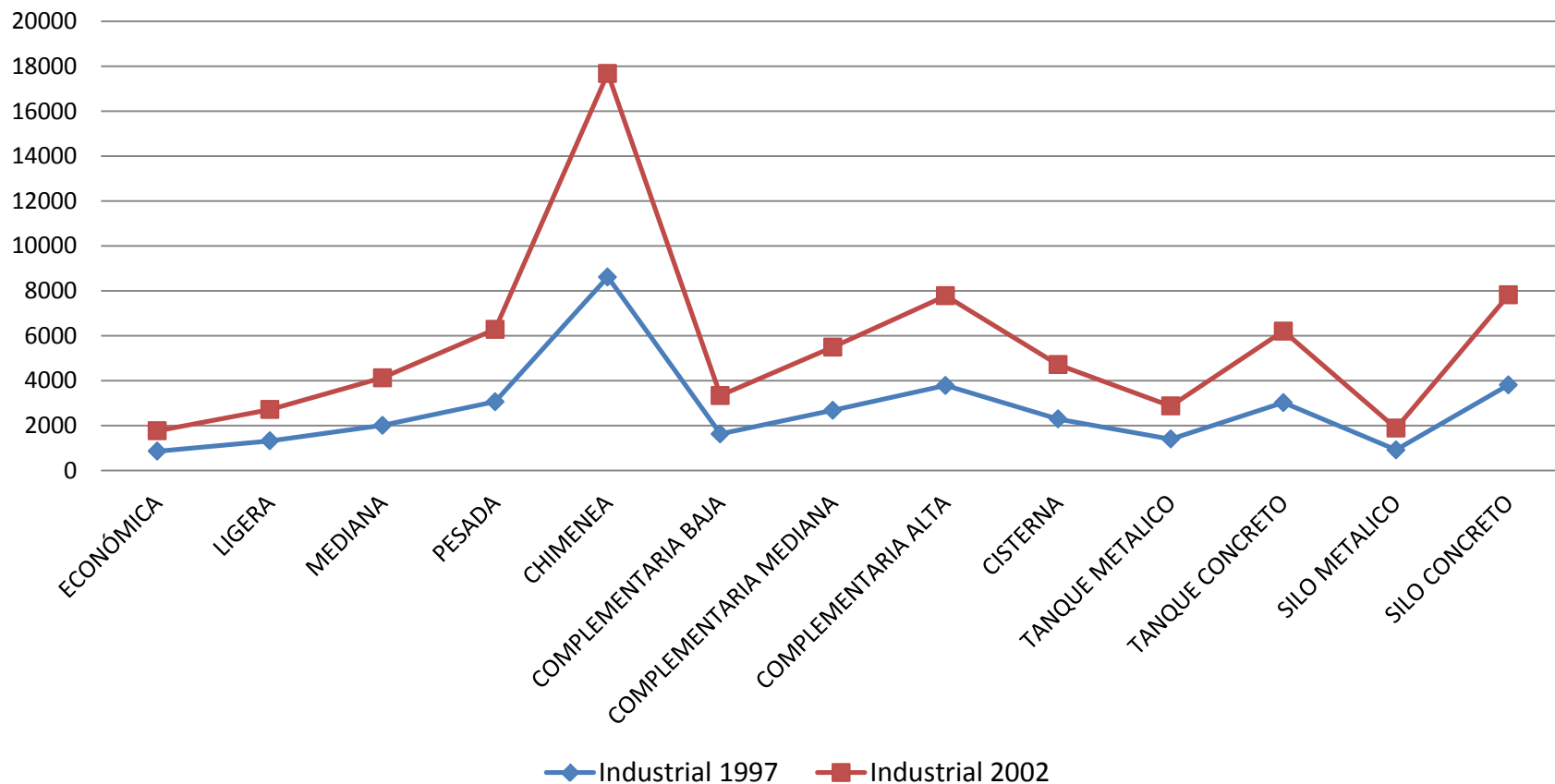
**Valor de Construcción Comercial 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

Gráfica No. 11 Valor de Construcción Industrial para los años 1997 y 2002

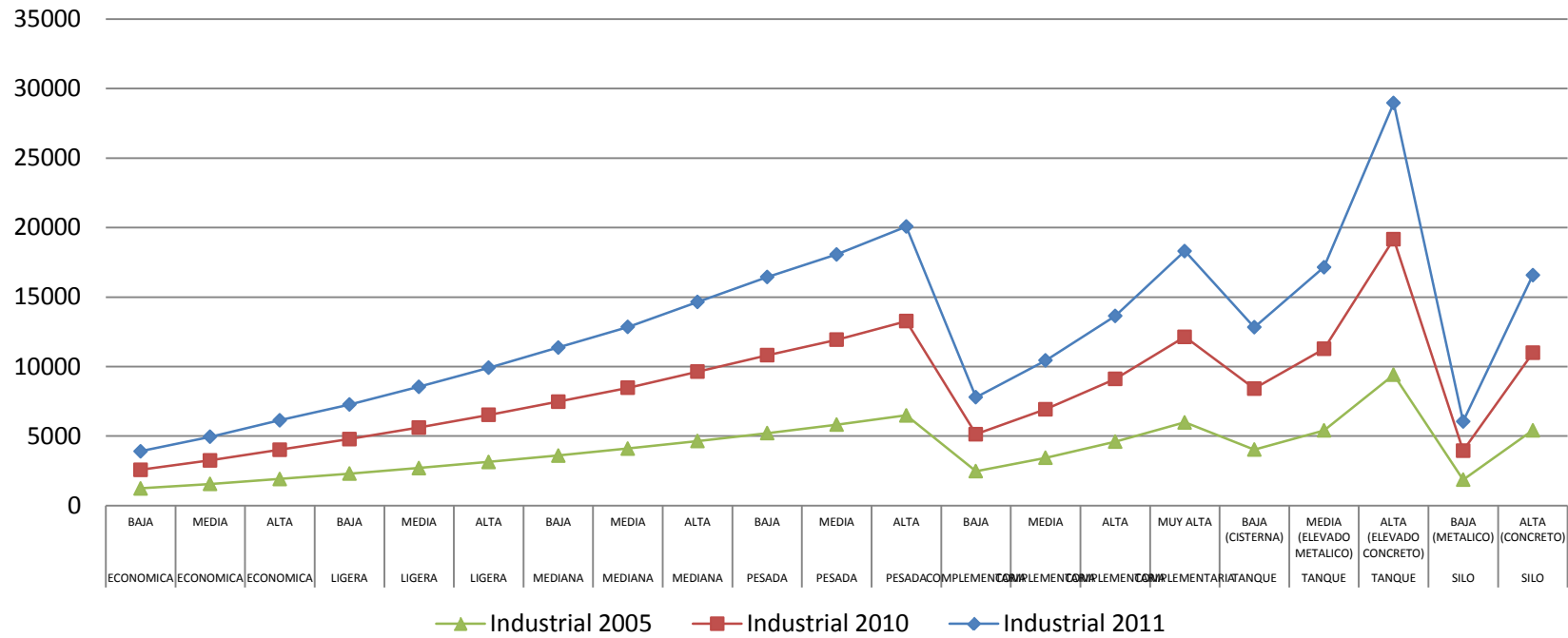
Valor de Construcción Industrial 1997 y 2002 deflactados a Enero 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 12 Valor de Construcción Industrial para los años 2005, 2010 y 2011**

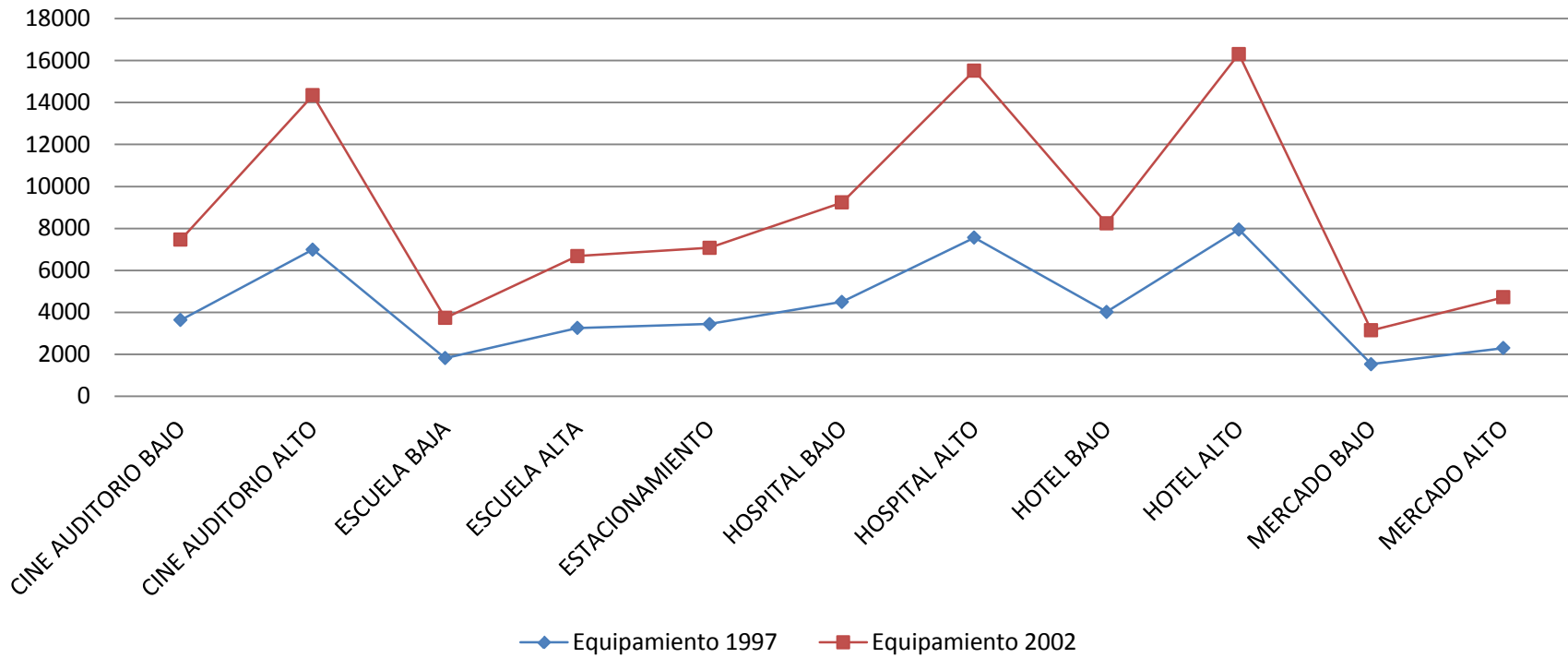
**Valor de Construcción Industrial 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 13 Valor de Construcción Para Equipamiento años 1997 y 2002**

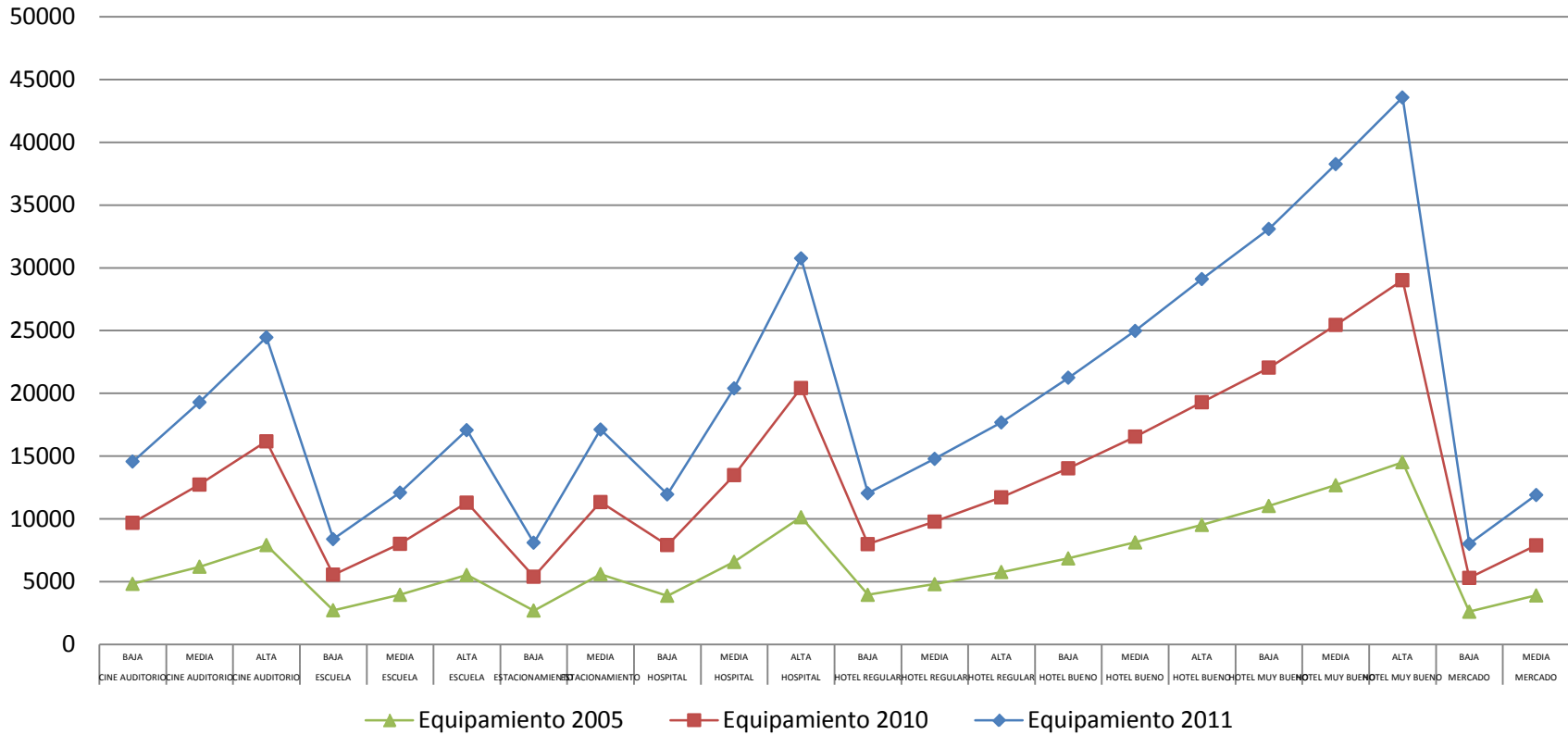
**Valor de Construcción para Equipamiento 1997 y 2002 deflactados a Enero 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

**Gráfica No. 14 Valor de Construcción Para Equipamiento años 2005, 2010 y 2011**

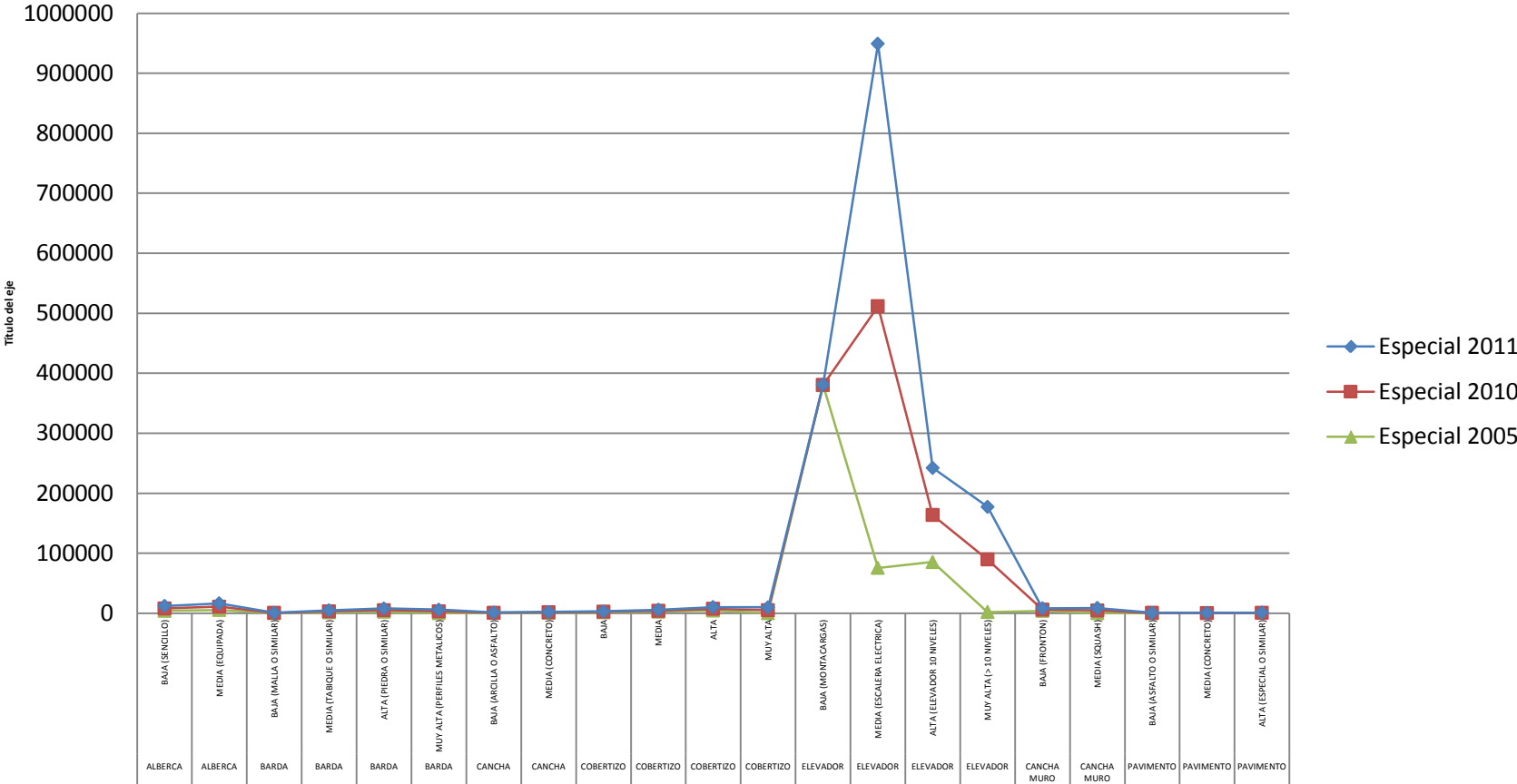
**Valor de Construcción para Equipamiento 2005, 2010 y 2011 deflactados a Enero 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

### Gráfica No. 15 Valor de Construcción de tipo especial años 2005 - 2011

Valor de Construcción de uso Especial 2005 , 2010 y 2011 deflactado a Enero 2011

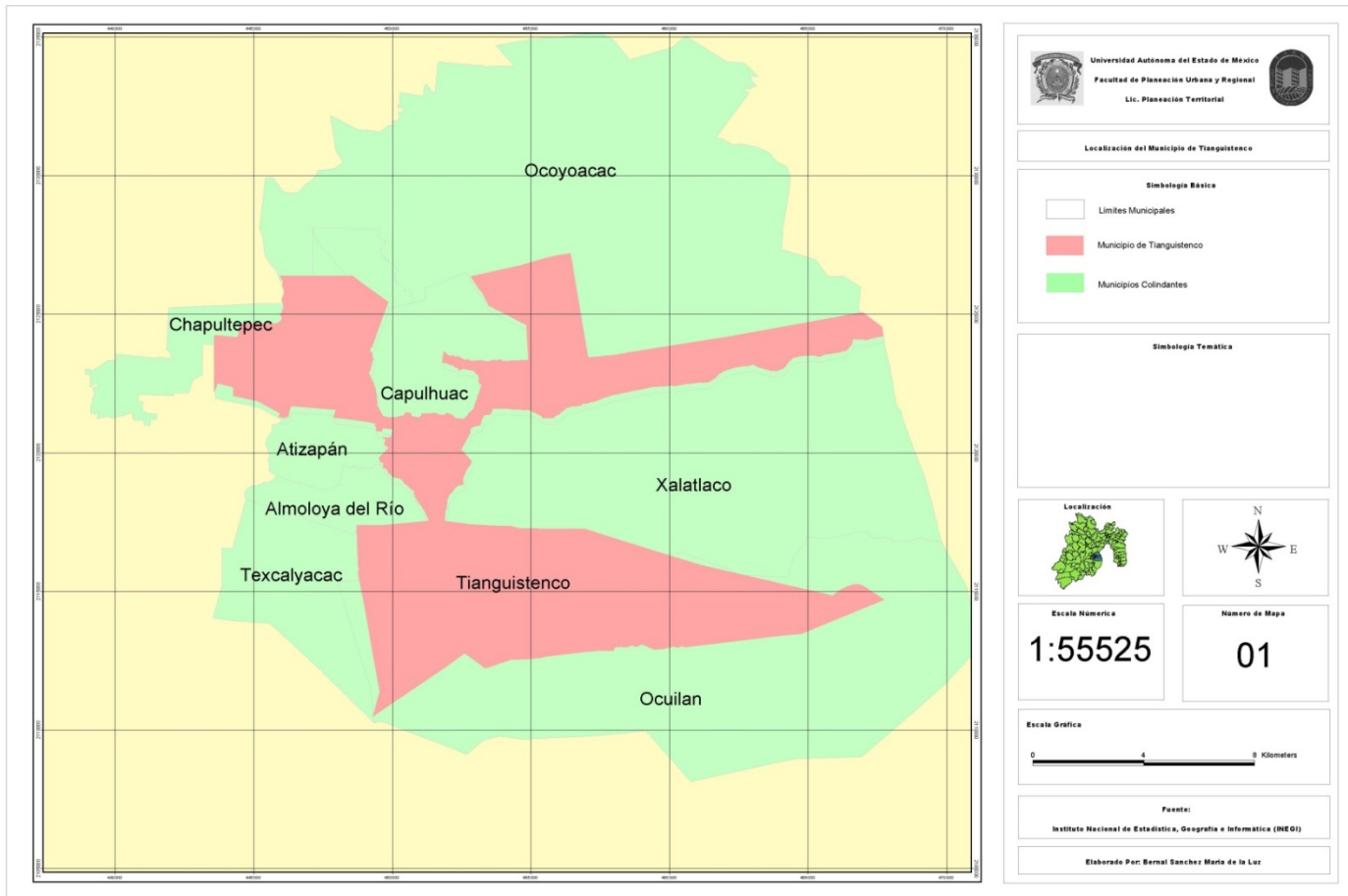


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gaceta de Gobierno No. 1 2009

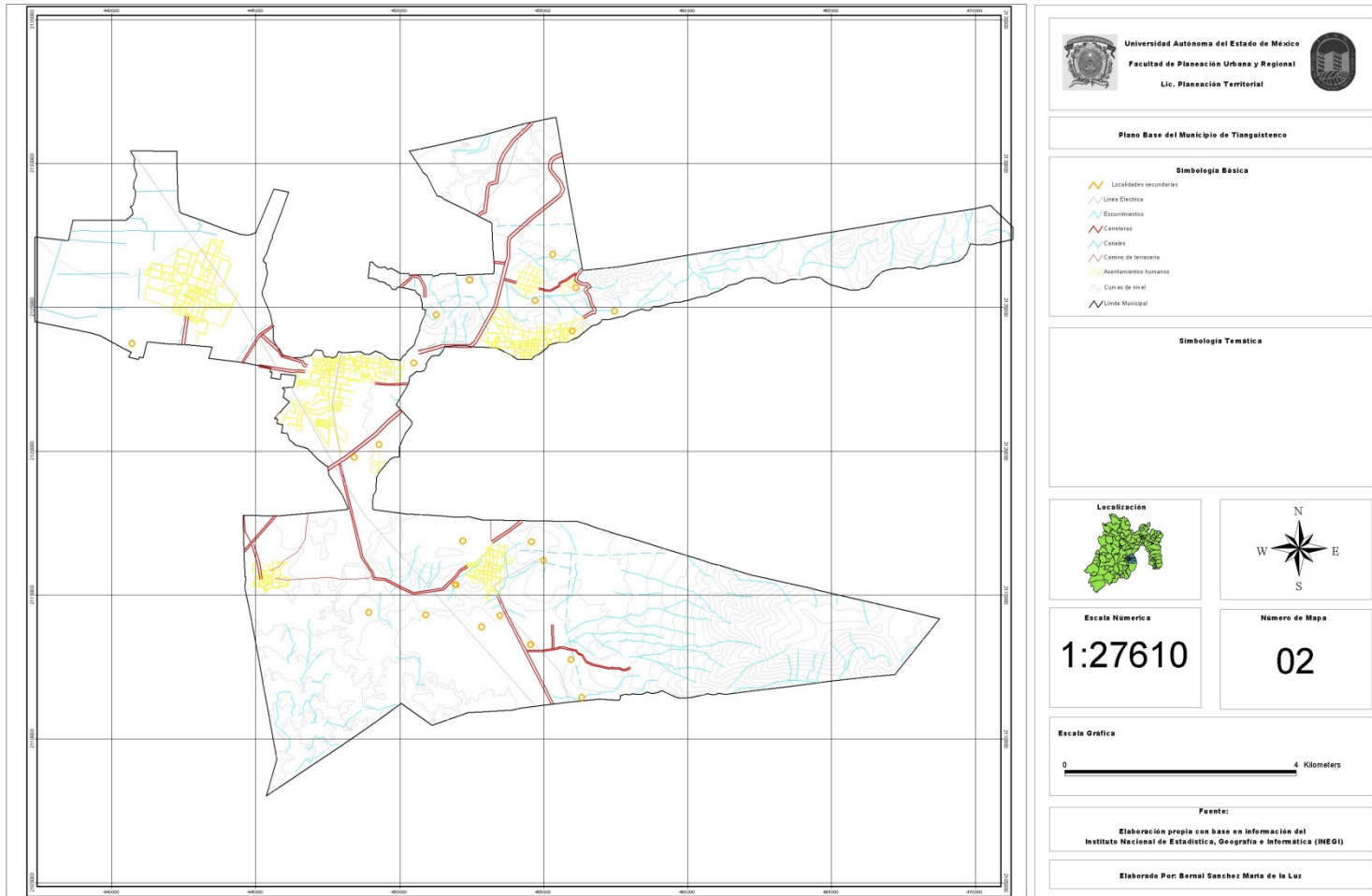
# **Anexo Cartográfico**



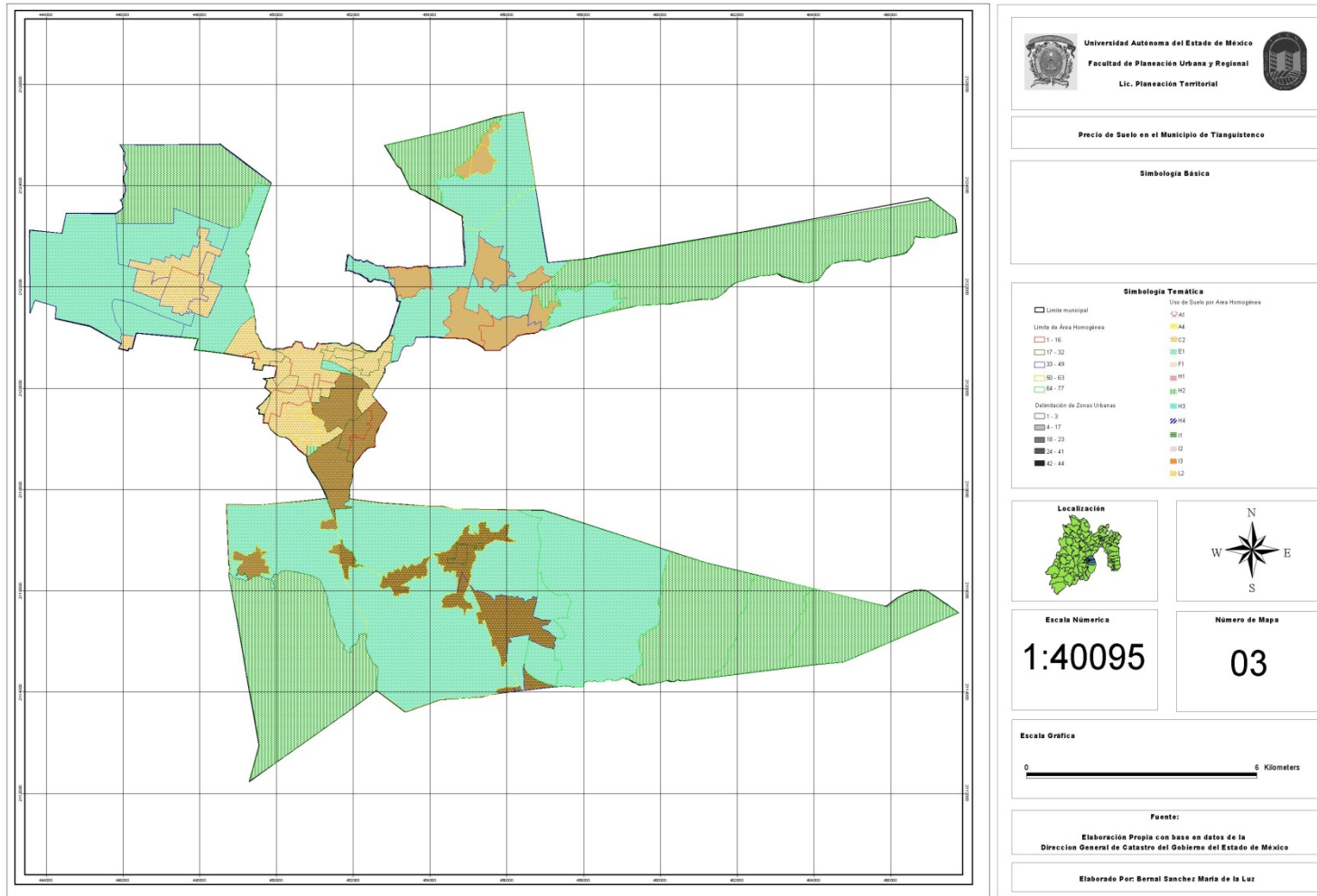
Mapa No. 1 Localización del Municipio de Tianguistenco, Estado de México



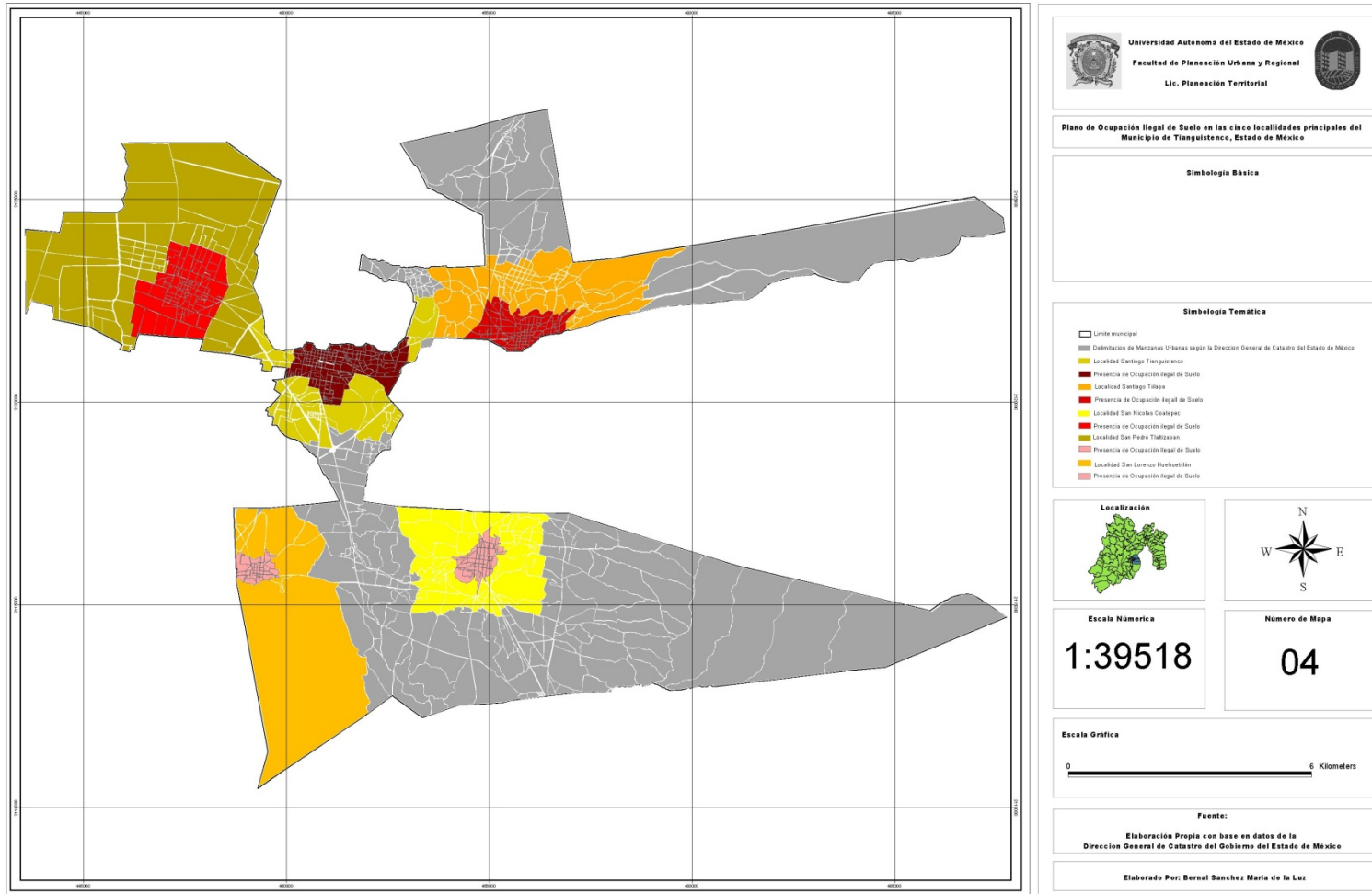
## Mapa No. 2 Plano base del Municipio de Tianguistenco, Estado de México



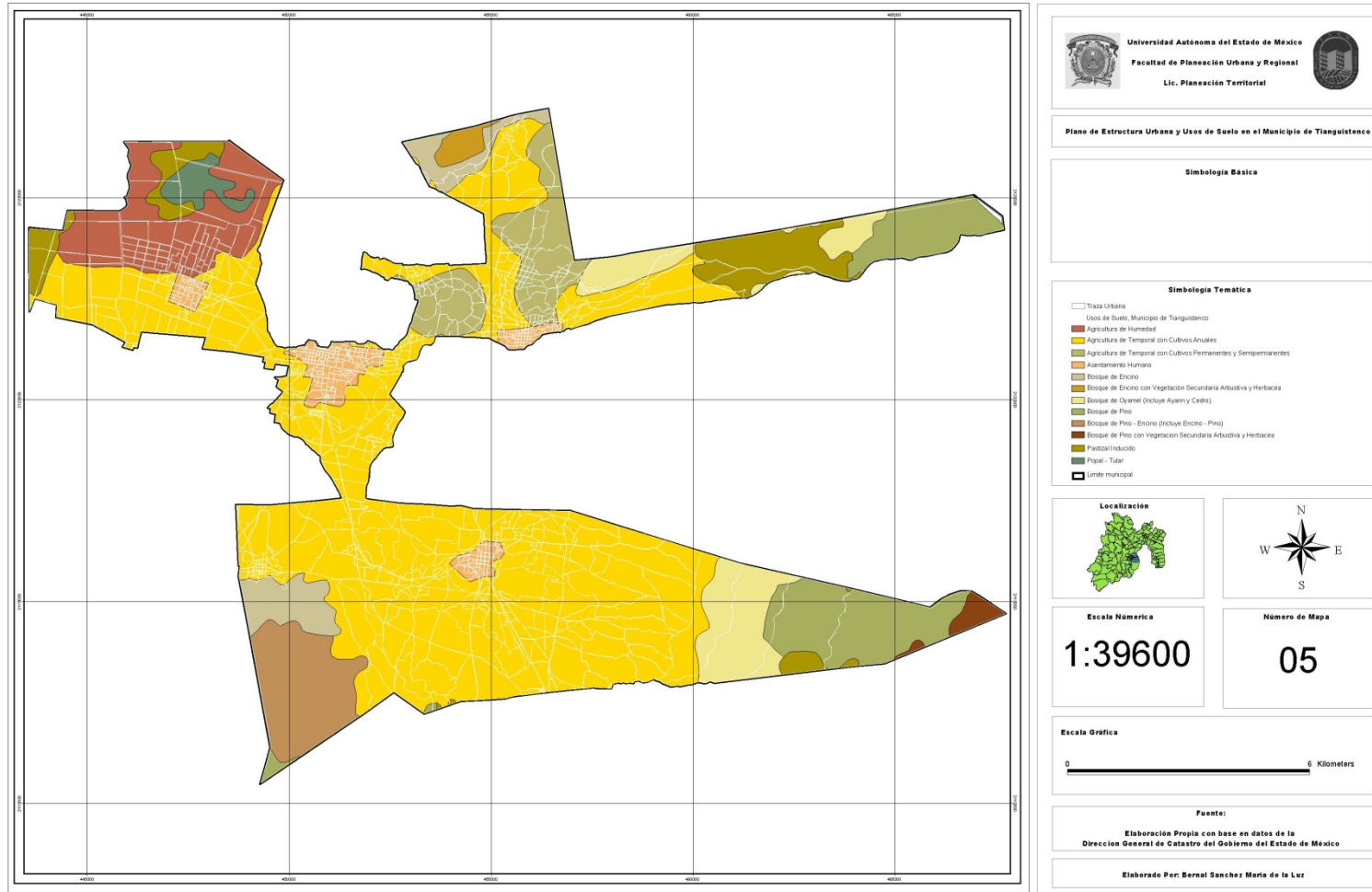
## Mapa No. 3 Precio de Suelo. Municipio de Tianguistenco, Estado de México



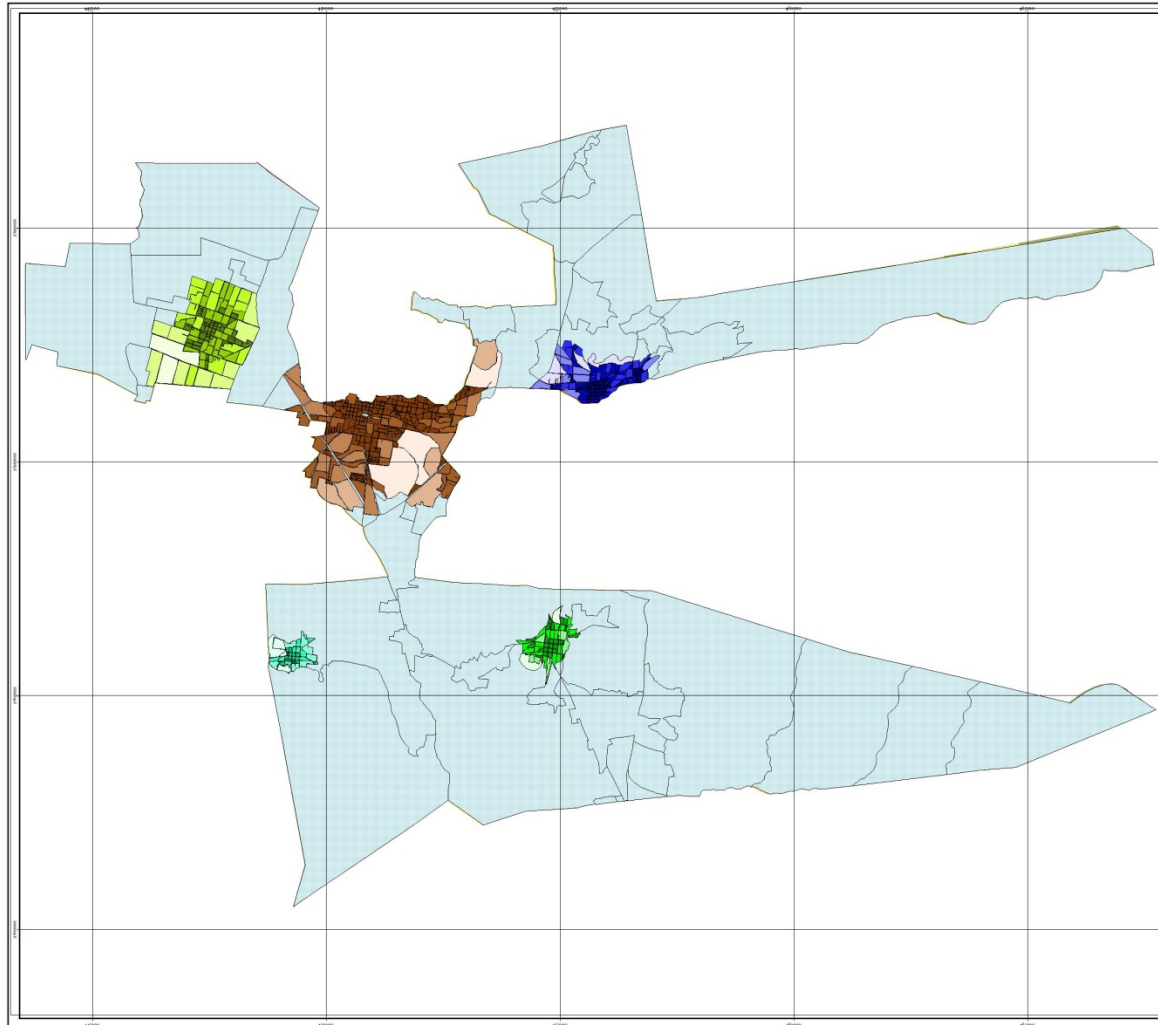
## Mapa No. 4 Ocupación Ilegal de suelo en las cinco localidades principales del Municipio de Tianguistenco, Estado de México





## Mapa No. 5 Estructura Urbana y Uso de Suelo. Municipio de Tianguistenco, Estado de México



# Mapa No. 6 Síntesis















**Universidad Autónoma del Estado de México**  
**Facultad de Planeación Urbana y Regional**  
**Lic. Planeación Territorial**


**Plano Síntesis del Fenómeno de Ocupación Ilegal de Suelo en las cinco localidades principales del Municipio de Tlanguistenco, Estado de México**

**Simbología Básica**

 Límite Municipal  
 Principales localidades del Municipio de Tlanguistenco

**Simbología Temática**

<p><b>Clasificación de Usos de Suelo en Tlanguistenco</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Agricultura de temporal</li> <li> Agricultura de temporal con cultivos anuales</li> <li> Agricultura de temporal con cultivos perennales y semipermanentes</li> <li> Agricultura de temporal</li> <li> Bosque de coníferas</li> <li> Bosque de encino con vegetación secundaria arbórea y herbácea</li> <li> Bosque de pino</li> <li> Bosque de pino - encino</li> <li> Bosque de pino con vegetación secundaria arbórea y herbácea</li> <li> Pastizal</li> <li> Páramo</li> </ul>	<p><b>Ocupación Ilegal de Suelo en San Pablo Tlanguistenco</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Tipo 01</li> <li> Tipo 02</li> <li> Tipo 03</li> <li> Tipo 04</li> <li> Tipo 05</li> </ul>
<p><b>Ocupación Ilegal de Suelo en Santiago Tlanguistenco</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Tipo 01</li> <li> Tipo 02</li> <li> Tipo 03</li> <li> Tipo 04</li> <li> Tipo 05</li> </ul>	<p><b>Ocupación Ilegal de Suelo en San Nicolás Cuatrecasas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Tipo 01</li> <li> Tipo 02</li> <li> Tipo 03</li> <li> Tipo 04</li> <li> Tipo 05</li> </ul>
<p><b>Ocupación Ilegal de Suelo en San Lorenzo Nahuatlan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Tipo 01</li> <li> Tipo 02</li> <li> Tipo 03</li> <li> Tipo 04</li> <li> Tipo 05</li> </ul>	<p><b>Ocupación Ilegal de Suelo en San Mateo Tlanguistenco</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> Tipo 01</li> <li> Tipo 02</li> <li> Tipo 03</li> <li> Tipo 04</li> <li> Tipo 05</li> </ul>



**Escala Numérica**

**1:39518**

**Número de Mapa**

**06**



**Fuente:**

Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Catastro del Gobierno del Estado de México

Elaborado por: Bernal Sanchez María de la Luz

## Glosario de Términos

### A

Área de asentamiento humano. Según el artículo 63 de la Ley Agraria, este término se define como "las tierras que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal".

Área parcelada. Es la porción de terreno destinada al cultivo con determinación de su extensión y titulares.

### D

Destino de la tierra. Actividad para la cual fue proyectada y construida una edificación. Uso que se le va a dar a un predio.

### E

Ejido. Núcleo de población conformado por las tierras ejidales y por los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales.(1)

### M

Manzana. Unidad física del terreno integrada por uno o más solares, delimitada por calles, andadores, vías peatonales, brechas, veredas, cercas, arroyos, límites de parcelas, etcétera.

Municipio. Es la organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la federación. Integran la organización tripartita del Estado Mexicano: Municipios, Estados y Federación.

## P

Predio. Terreno con o sin construcción cuyos linderos forman un perímetro cerrado; el lote surge de la división de un terreno con motivo de un fraccionamiento.

## T

Terreno. Espacio de tierra o suelo. Los terrenos suelen clasificarse de la siguiente manera para fines catastrales: a) Áridos cerriles: terrenos estériles, ásperos o accidentados e inútiles para fines de agostadero; b) Baldíos: terrenos de la nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos. c) De agostadero: los que no siendo de cultivo, se dedican a la cría de ganado por sus condiciones propias al contar con aguas permanentes y pastos. d) De riego: los que en virtud de obras artificiales, disponen de agua suficiente para sostener de un modo permanente los cultivos propios de la región, con la independencia de la precipitación pluvial. e) De temporal: los que tienen humedad necesaria para que los cultivos propios de la región, se desarrollen durante su ciclo vegetativo, cuya agua provenga exclusivamente de la precipitación pluvial; f) En breña: terrenos en estado natural, no trabajados; g) Forestales: los que se encuentran poblados de árboles, en espesura tal, que impidan su aprovechamiento para fines agrícolas o de agostadero; h) Mineros: los que por sus condiciones naturales sean susceptibles de explotación minera.

## U

Uso del suelo agrícola. Son los suelos usados para el cultivo de vegetales.

Uso del suelo agropecuario. Son los suelos cuyo uso es agrícola y ganadero.

Uso del suelo forestal. Son los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.



## **Anexo Bibliográfico.**

AGUILAR, A. (2007). La política Urbana y el Plan Director de la Ciudad de México ¿Proceso Operativo o Fachada Política? México: Instituto de Geografía, UNAM.

ARANDA, J. (2010). La Urbanización, 1960 - 1990. In G. d. Estado de México (Ed.), Historia General del Estado de México (Vol. 6). Toluca, Estado de México: El Colegio Mexiquense A.C.

CAMAGNI, R. 2005. La renta de Suelo Urbano. In: BOSCH, A. (ed.) Economía Urbana. España.

CHÁVEZ, H. H. y. F. (2005). Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años. México: UAM Azcapotzalco.

CORTÉS, J. D. 2004. Desafuero Eclesiástico, Desamortización y Tolerancia de Cultos: Una aproximación comparativa a las reformas liberales Mexicana y Colombiana de mediados del Siglo XIX, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

DOBADO, R. y G. MARRERO, 2006. "The Mining Led Growth in Bourbon México, The role of State and the Economic cost of Independence", David Rockefeller Center for Latin American Studies Working Paper.

ECONÓMICA, F. d. C. (Ed.). (1994). David Ricardo. Principios de Economía Política y Tributación (Vol. I). México: Fondo de Cultura Económica.

FEDERAL, G. 1989. Informes Presidenciales, Miguel de la Madrid Hurtado. In: CENTRO DE DOCUMENTACIÓN, I. Y. A. (ed.). México: Cámara de Diputados. XL Legislatura.

FEDERAL, G. 1994. Sexto Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari. México: Cámara de Diputados.

FEDERAL, G. 2010. Registro Agrario Nacional [Online]. México. Disponible en: <http://aga.ran.gob.mx/portalaga/index.html> [Acceso 06-junio-2011 2011].

FEDERAL, G. (2010). Secretaría de Gobernación, 2011, from [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx)

GEM. (1921). Decreto Número 4. Toluca, Estado de México: XXVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GEM. (1921). Decreto Número 5. Toluca, Estado de México: XXVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GEM. (1939). Decreto Número 13. Toluca, Estado de México: XXXV Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GEM. (1941). Decreto Número 70. Toluca, Estado de México: XXXV Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GEM. (1954). Decreto Número 20. Toluca, Estado de México: XXXIX Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GEM. (1971). Decreto Número 127. Toluca, Estado de México: XLIV Legislatura del H. Congreso de la Unión.

GUTIÉRREZ Anda, Cuauhtémoc, Estructura Socio-Económica de México (1940-2000), Limusa. México 1997.

JARAMILLO, S. 1994. Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano. Ediciones Uniandes. Bogotá. 320 pags.

JARAMILLO, S. 2009. Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano, Bogotá, Universidad de los Andes.

JIMÉNEZ, P. (2008). Maestría en Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México.

INEGI. (1980). X Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.

INEGI. (1990). XI Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.

INEGI. (1995). I Censo General de Población. México: INEGI.

INEGI. (2000). XII Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.

INEGI. (2005). II Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.

INEGI. (2010). XIII Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI.

IRACHETA A., 1999. Planeación y Desarrollo, una visión del futuro, Plaza y Valdés Editores, México.

IRACHETA, A. 2008. Ciudad informal y precaria: la otra cara de la Urbanización en la Zona Metropolitana del Valle de México. In: MEXIQUENSE, C. (ed.) Irregularidad y Suelo Urbano. ¿Cómo incidir en las prácticas sociales y hacia dónde dirigir las políticas públicas de México para enfrentar dicho fenómeno? Memorias del Segundo Congreso Nacional de Suelo Urbano. . México: Colegio Mexiquense.

L., R. A. Y. D. 2000. La Entrevista [Online]. Madrid: La Puça. Disponible en: [http://www.materialesdelengua.org/EXPERIENCIAS/PRENSA/f\\_entrevista\\_web.pdf](http://www.materialesdelengua.org/EXPERIENCIAS/PRENSA/f_entrevista_web.pdf) [2010].

LAZCANO, M. 2005. El acceso al suelo y a la vivienda de los sectores informales: el caso de la Ciudad de México. Revista INVI [Online], 20.

LEGAZ, L. et al. (1979) Filosofía del derecho; 5a. ed., Barcelona.

LÓPEZ, A. R. (1996). Oferta de Suelo Urbano a familias de Escasos Recursos UNAM (Ed.)

LUDLOW, L. 2009. La economía mexicana durante el Siglo XIX. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México.

MÉXICO, G. D. E. D. 2007. Plan Estatal de Desarrollo Urbano. México: Secretaria de Desarrollo Urbano.

MÉXICO, B. d. (2011, 02-05-2011). Índice Nacional de Precios y Cotizaciones, 2011, from [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

MÉXICO, G. d. E. d. (2011). Poder Legislativo del Estado de México, from [www.cddiputados.gob.mx](http://www.cddiputados.gob.mx)

MÉXICO, G. d. E. d. (2005). Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tianguistenco. México: Gobierno del Estado de México.

MÉXICO, G. d. E. d. (2009). Gaceta de Gobierno Número 003. Toluca: Gobierno del Estado de México.

NIETO, G. P. (2007). La desamortización y nacionalización de los bienes de la iglesia de San Cristobal de las Casa Chiapas. Revista Pueblos y fronteras digital, Retrieved from Redalyc website: <http://redalyc.uaemex.mx>

ONU. (2005). Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Asamblea General, Retrieved from

ONU. (1995). Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Social. Retrieved from [www.onu.org](http://www.onu.org)

Plan Estatal de Desarrollo Urbano 2005 – 2011. Gobierno del Estado de México

Plan Nacional de Desarrollo 1982 – 1988. Gobierno Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 1988 – 1994. Gobierno Federal

Plan Nacional de Desarrollo 1994 – 2000. Gobierno Federal

Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006. Gobierno Federal

Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2012. Gobierno Federal

PRESTON, P. W. (1999). Adam Smith y el orden espontáneo del mercado. In S. X. E. S. A. d. C.V. (Ed.), Introducción a la Teoría del Desarrollo (1999 ed.). México: Siglo XXI Editores S.A. de C.V.

ROZGA. (2010). La Industrialización. In E. C. M. A.C. (Ed.), Historia General del Estado de México (Vol. 6). Toluca, Estado de México: El Colegio Mexiquense A.C.

SALAZAR, F. 2004. Globalización y Política Neoliberal en México. El cotidiano [Online], 20. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=32512604>.

SCARON, P. (Ed.). (2005). El capital, Karl Marx. Crítica de Economía Política: El proceso de Producción de Capital (Vigésima Edición en Español ed.). México: Siglo XXI Editores S. A. de C. V.

SCHENK, F. 1999. Muchas palabras, Poca Historia: Una historiografía a la Desamortización de las tierras comunales en México. In: AHILA (ed.) El Proceso Desvinculador y Desamortizador de Bienes Eclesiásticos y Comunales en la América Española Siglos XVIII y XIX. Netherland: AHILA.

SEDESOL. (2010). Diagnóstico Sobre La Falta De Certeza Jurídica En Hogares Urbanos En Condiciones De Pobreza Patrimonial En Asentamientos Irregulares SEDESOL (Ed.) (pp. 46).

SMOLKA, O. M. 2002. El problema que es parte de la solución, la solución que es parte del problema. In: MEXIQUENSE, E. C. (ed.) A lei e a legalidade na produção do espaço urbano. México: El colegio Mexiquense.

UNESCO. 1999. Intermediated Cities and World Urbanisation. Disponible en: <http://www.unesco.org/most/ciudades.pdf> [Acceso 29 de Marzo de 2011].

UNIÓN, H. C. d. I. (2010). Legislación Mexicana, from [www.congreso.gob.mx](http://www.congreso.gob.mx)