

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón
(Coordinador)

Los efectos políticos y sociales
De la construcción del Aeropuerto
Internacional “Felipe Ángeles” en la
región Zumpango



Editorial Mentos Libres

Nombre del libro: Los efectos políticos y sociales de la construcción de aeropuerto “Felipe Ángeles” en la región Zumpango

Coordinador: Marco Aurelio Cienfuegos Terrón

Edición: Editorial Mentes Libres

© Del texto, 2026, Marco Aurelio Cienfuegos Terrón

© Edición: Editorial Mentes Libres

Primera edición: 2026

© Reservados todos los derechos.

Queda rigurosamente prohibida, sin autorización del autor ©, bajo las sanciones establecidas por la ley, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendido la reprografía, el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares de la misma mediante alquiler o préstamo públicos.

Ref.: 03-2026-021311193900-01

ISBN: 978-607-99896-9-9



Esta obra deriva del Proyecto “Los efectos políticos y sociales de la construcción del Aeropuerto Felipe Ángeles en la región Zumpango”, desarrollado con financiamiento de la Universidad Autónoma del Estado de México y el Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología (COMECyT).

Los resultados aquí presentados se sustentan en un proceso sistemático de análisis teórico y empírico, y constituyen una contribución académica al estudio de las dinámicas políticas y sociales asociadas a grandes proyectos de infraestructura.

Contenido

La construcción del AIFA y la cancelación de Texcoco: decisiones políticas y resistencia ciudadana. A manera de introducción.....	7
1. Un nuevo aeropuerto, el reto de la inclusión social y el respeto al medioambiente: el caso de Texcoco.....	9
2. El nuevo intento en Texcoco: el riesgo de combinar política y negocios.....	21
3. La construcción del AIFA como parte de la contienda por el poder.....	32
Plan del libro.....	45
Bibliografía.....	50
El Desarrollo Regional de Santa Lucía al AIFA: 500 años de actividad económica.....	60
Prefacio.....	62
1. Entre el clero y la nobleza.....	64
2. Santa Lucía y el General Felipe Ángeles.....	76
3. El AIFA desde la perspectiva de la economía espacial.....	83
4. Crecimiento urbano y ciudades globales.....	85
5. El AIFA, la teoría del lugar central y las economías de escala.....	88
Conclusiones.....	93
Bibliografía.....	97
Gobierno abierto: una breve introducción al Estado de México y a los municipios de la región siete de la zona nororiental.....	100
Introducción.....	100
1. Gobierno abierto: Un abordaje conceptual.....	102
2. Gobierno abierto: mediciones a nivel federal.....	110
3. El Estado de México: Principales esfuerzos por consolidar un gobierno abierto.....	114

4. Diagnóstico para un gobierno abierto: El caso de los municipios de la región siete de la zona nororiente del Estado de México	124
Consideraciones finales	140
Bibliografía.....	142
Conectividad. Impacto, acceso y brechas en los municipios de la zona nororiente del Estado de México.....	146
Introducción.....	146
1. Conectividad y brecha digital	147
2. Conectividad a nivel nacional.....	152
3. Conectividad a nivel estatal.....	157
4. Diagnóstico de conectividad en la región.....	161
Consideraciones finales	170
Bibliografía.....	174
Los efectos de la política habitacional en la movilidad: periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México	177
Presentación.....	177
1. Al principio fue el Estado de Bienestar	180
2. El análisis de las políticas: un método con herramientas propias	183
3. Diseño y conformación de la agenda.....	187
4. La implementación	193
Impactos inesperados de la política de vivienda.....	194
El uso de suelo determinó la movilidad.....	195
5. Evaluación para concebir planes e instituciones	200
Conclusiones.....	212
Bibliografía.....	217
La Participación Ciudadana en el proceso de instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles.....	222
Introducción.....	222
1. La Participación Ciudadana en la toma de decisiones públicas.....	224

2. El proceso de participación ciudadana en torno a la instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles.	229
Bibliografía.....	254
Políticas Públicas Turísticas en torno al Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango: Desafíos para el Desarrollo Territorial.....	259
Encuadre teórico.....	266
Política turística: estrategias para el desarrollo territorialmente sostenible	266
Territorio y desarrollo territorial: enfoques críticos	269
Áreas Naturales Protegidas y el caso de la Laguna de Zumpango.....	270
Áreas Naturales Protegidas en México: Marco conceptual y legal	270
Evolución histórica de las políticas públicas sobre ANP .	271
El Parque Estatal Laguna de Zumpango.....	273
Antecedentes turísticos de la laguna.....	273
Problematización actual: desecación y crisis socioambiental	276
Discusión: Políticas públicas desvinculadas del territorio	278
Impacto limitado de las políticas públicas en el desarrollo territorial.....	278
Ausencia de gestión integral y colapso ecológico	279
Desafíos del turismo en áreas naturales protegidas	279
Desvinculación entre diseño institucional y necesidades locales	279
Hacia una política de recuperación integral	280
Recomendaciones	281
Crisis ambiental y desarticulación institucional	281
Ausencia de una política turística sostenible	282
Necesidad de un nuevo enfoque territorial	282
Conclusiones.....	283

Bibliografía.....	286
El enfoque del capital social en el estudio de la región de Zumpango: Una propuesta de taller con organizaciones de la sociedad civil para conocer sus redes de apoyo.....	291
Introducción.....	291
1. El enfoque del capital social.....	295
2. Taller sobre redes de apoyo en organizaciones de la sociedad civil.....	303
Consideraciones Finales.....	316
Bibliografía.....	318

La construcción del AIFA y la cancelación de Texcoco: decisiones políticas y resistencia ciudadana. A manera de introducción

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón¹

Aldo Muñoz Armenta²

La historia del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) está llena de polémicas y desencuentros de orden político. Más allá de la evidencia técnica sobre la necesidad de ampliar la capacidad aeroportuaria de la zona metropolitana del Valle de México, desde que el gobierno de México anunció, en octubre de 2001, un proyecto para construir una nueva terminal aérea en el municipio de Texcoco, buena parte del debate se centró en sus efectos excluyentes de los habitantes y comunidades de la región, en el desplazamiento forzado, en la privatización del espacio público y en los daños ambientales. En este sentido, el propósito de este libro es examinar los efectos sociales que ha generado la construcción del AIFA en los municipios aledaños donde se ubicó esta mega obra.

El aporte más importante de este trabajo es que es uno de los primeros trabajos colectivos que presenta investigaciones de corte multidisciplinario sobre los efectos políticos, sociales y

¹ Doctor en Ciencias de la Educación por el Colegio de Estudios de Posgrado de la Ciudad de México. Profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: mact@uaemex.mx.

² Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Salamanca, España. Profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: amunozar@uaemex.mx

medioambientales que ha tenido el AIFA desde el inicio de su construcción en octubre de 2019 hasta la fecha (abril de 2025). Asimismo, los capítulos de esta obra recogen información documental y empírica que, en su conjunto, permite tener un primer diagnóstico sobre cómo la construcción y operación del AIFA ha generado perjuicios y beneficios entre los habitantes de los municipios aledaños.

Es importante señalar que esta investigación es financiada por el Consejo Mexicano de Ciencia y Tecnología del Estado de México (COMECYT) bajo el esquema de Consorcios en el que colaboran la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMÉX) el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Antes de presentar el contenido de los capítulos de este libro, a continuación, se desarrolla un análisis que muestra cuáles fueron las motivaciones de orden político que dieron lugar al proyecto de construir un nuevo aeropuerto en la zona metropolitana del Valle de México, así como las reacciones sociales que generó desde que se anunció su edificación en el municipio de Texcoco, en 2001.

El caso de los proyectos fallidos de Texcoco como la construcción del AIFA son acontecimientos que ilustran la compleja interacción entre necesidades de infraestructura, intereses económicos y derechos de las comunidades en el desarrollo de grandes proyectos en México. Así, este apartado introductorio ofrece un valioso análisis sobre las dificultades que implica para el gobierno y las grandes empresas constructoras, conciliar los requerimientos de modernización aeroportuaria y cuidar el tejido social y los recursos ambientales de las comunidades locales. Por otro lado, este primer apartado

proporciona información para entender con mayor profundidad los impactos sociales, políticos y ambientales de decisiones que, aparentemente técnicas, tienen profundas implicaciones para la organización territorial y social del país.

1. Un nuevo aeropuerto, el reto de la inclusión social y el respeto al medioambiente: el caso de Texcoco

El anuncio de la construcción de un nuevo aeropuerto para la zona metropolitana del Valle de México generó el inicio de un intenso conflicto social porque el gobierno del presidente Vicente Fox dio a conocer, sin previo consenso de los propietarios de los ejidos, la expropiación de 5 mil 391 hectáreas en los límites del Vaso del Lago de Texcoco en octubre de 2001 (*DOF*, 2001) en favor del Gobierno Federal, con el propósito de aprovechar las aguas nacionales para empezar con la edificación de la mega obra en cuestión. Un aspecto clave que provocó la molestia de los habitantes de las comunidades afectadas por la decisión presidencial, fue que el gobierno no tomó en cuenta las eventuales afectaciones sociales para los pobladores del municipio de Texcoco y los residentes de la Ciudad de México³. Además, sin medir las consecuencias,

³ Un grupo de vecinos de los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México presentaron amparos contra la decisión del gobierno y conformaron el Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) para organizar la protesta y resistencia contra esta mega obra. A la par, el alcalde de Texcoco, Horacio Duarte Olivares (2000-2003), interpuso una controversia constitucional contra el titular del Poder Ejecutivo porque pasó por alto la autoridad del ayuntamiento para decidir el cambio en el uso de suelo. También, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (2000-2005), consideró que el nuevo aeropuerto impactaría negativamente a la capital en lo relativo a lo

el gobierno anunció que la indemnización por hectárea de temporal se pagaría en 72 mil pesos, y la de riego en 250 mil, es decir, 7.20 y 25 pesos por metro cuadrado, respectivamente (Alfaro, 2011; Soto, 2023).

Pero no solamente se trataba de construir un nuevo aeropuerto, sino también de generar un impacto industrial, comercial e inmobiliario en la zona centro del país. De esta manera, se proyectó que esta obra tendría una significativa influencia económica sobre todas las entidades federativas de esta región, integrada por los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Querétaro y el entonces Distrito Federal. A éstos se agregarían Guerrero y Michoacán, lo cual implicaría la promoción de la industria, el sector del comercio y los servicios, lo que a su vez propiciaría una mayor actividad mediante el enlace de las cadenas productivas. En la perspectiva gubernamental esto podría mejorar la calidad de vida de los residentes de la zona y además uniría la estructura productiva a la actividad productiva y comercial global. Más aún, sus beneficios abarcarían al Valle de México y a los 189 municipios de toda esta región (GEM, 2001; Alfaro, 2011).

Pero además de los supuestos beneficios económicos para la región, se buscaba hacer grandes negocios inmobiliarios, de forma que se contempló la construcción de desarrollos urbanísticos, zonas comerciales, hoteles, construcción de carreteras y mejoramiento de las existentes. En esta línea se edificaron la Plaza comercial Las Américas por la vía que

ambiental, hidráulico y de desarrollo urbano. A su vez, el gobernador del estado de Hidalgo, Manuel Núñez Soto (1999-2005), recriminó al gobierno federal no haber considerado evaluar la alternativa Tizayuca.

comunica los municipios de San Salvador Atenco y Texcoco con Ecatepec, múltiples fraccionamientos en el norponiente de esta demarcación, que a su vez limita con la localidad de Tecámac y la base militar de Santa Lucía. Igualmente, se ampliaron carriles en la vía que comunica a Texcoco con Veracruz⁴.

Esta situación muestra que, aprovechando la necesidad de ampliar la capacidad aeroportuaria de la zona del Valle de México, un grupo de políticos encontró en el proyecto de una nueva terminal aérea en Texcoco, un gran negocio inmobiliario que, por lo general, tienden a generar un proceso de gentrificación urbana y a segregar a los residentes afectados y a desplazar los pequeños negocios. Al respecto, Morales (2017) plantea que el desarrollo de las ciudades bajo la lógica del mercado también trae consigo la emergencia y consolidación de algunos sectores empresariales que encuentran en los procesos de urbanización una fuente propicia para su crecimiento. En la medida que algunos integrantes de los gobiernos locales o nacional son socios de sus compañías, se han convertido en agentes que no tienen límites políticos o legales para aplicar las reglas del mercado y generar en las ciudades procesos de

⁴ De hecho, buena parte de la proyección de negocios, favoreció la construcción de nuevos tramos carreteros de cuota, como fue el caso del Circuito Mexiquense que conecta a la región norponiente de la zona conurbada con el área en donde se construiría el aeropuerto, la cual se vincularía con la autopista Texcoco-Ciudad de México y con el Arco Norte que enlazaría a Michoacán, Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y el Estado de México (Salazar, 2007).

exclusión, aumento de la desigualdad y vulneración de los derechos ciudadanos⁵.

Ahora bien, es importante recalcar que el gobierno mexicano desde que se planteó la ampliación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) tuvo diversas dificultades presupuestales o técnicas para conseguir dicho objetivo. Murillo (2015) y Soto (2023) reseñan que el AICM se construyó en 1932, pero su infraestructura se desarrolló en 1952. Once años después, en 1963, el gobierno federal, a través de la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH) empezó a hacer estudios para usar las tierras aledañas al Lago de Texcoco para construir un aeropuerto mucho más grande. El estudio denominado “La planificación física del Lago de Texcoco y áreas circunvecinas”, elaborado por la Comisión Hidráulica de la Cuenca del Valle de México, propuso que se destinaran mil 700 hectáreas para el nuevo aeropuerto. Posteriormente, en 1971, la Comisión de Estudios del Lago de

⁵ Existen múltiples evidencias sobre las crecientes alianzas entre empresas constructoras y los gobiernos locales para la producción de la ciudad. Hasta finales de la década de los noventa, la planificación y edificación de la modernización de las ciudades era una tarea compartida entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y los empresarios, aunque la autoridad política siempre estaba al frente. Sin embargo, actualmente el rol de los funcionarios públicos y los empresarios a suele diluirse en los megaproyectos urbanos. De acuerdo con Pérez (2016) se aprecia con mucha frecuencia la actuación de “políticos empresarios o empresarios políticos”, lo cual parece ser un tipo de relación simbiótica que permite a determinados grupos empresariales del sector constructor inmobiliario tener prerrogativas para beneficiarse de la ejecución de grandes obras sin que importe nada los efectos excluyentes de estos intercambios y mucho menos que violen normas ambientales, o de derechos de propiedad.

Texcoco presentó un documento titulado “Plan Lago de Texcoco” en el que recomendaba reservar 950 hectáreas para la nueva terminal.

Posteriormente, entre 1978 y 1980 se hizo otro estudio para ver si era posible construir una nueva terminal de tres mil hectáreas con cuatro pistas en la zona sur del Lago de Texcoco (Murillo, 2015). De cara a dicho proyecto, las autoridades del gobierno federal y diferentes empresas de la industria aeronáutica daban por sentado que, ante el crecimiento de la economía y aumento de la riqueza nacional, el AICM requeriría de mayor espacio en las próximas décadas. Sin embargo, esta idea, como las anteriores, no prosperó debido, en parte, a la insuficiencia de recursos públicos para costearla y a que no había claridad sobre lo que podía desarrollarse, dada la limitada capacidad de los suelos y subsuelos para soportar grandes pesos, además del alto riesgo de sismos o inundaciones.

La idea de un nuevo aeropuerto no volvió a ser tema de preocupación hasta principios de la década de los noventa cuando estaba por firmarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá. Así, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Cámara Nacional de Aerotransportes (Canaero) y Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), elaboraron un documento en el que aseguraban que la construcción de una nueva terminal aérea era urgente si se pretendía resolver los problemas de saturación de la infraestructura debido al incremento del flujo de usuarios y bienes (CESPDS, 2001; Soto, 2023).

En principio, la firma del TLCAN en 1992, que entraría en vigor en enero de 1994, fortaleció la idea de construir un nuevo aeropuerto. Además, en lo relativo al ámbito del transporte aéreo, generó mejores tarifas en vuelos de avión y la creación de nuevas rutas, frecuencias y destinos. Asimismo, estimuló el cambio normativo para que los particulares pudiesen invertir en la actividad aeroportuaria, de forma que en 1998 se publicaron los “Lineamientos generales para la apertura a la inversión privada en el Sistema Aeroportuario Mexicano”, lo cual implicó un permiso anticipado para que el capital privado pudiera asociarse con la inversión pública en la edificación de un nuevo aeropuerto internacional (ASA, 2015; Soto, 2023).

La crisis económica que acompañó al sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) hizo inviable la inversión pública en obras de grandes magnitudes, por lo que el proyecto fue retomado una vez que inició el gobierno de Vicente Fox (2000-2006). La SCT inició diversos estudios para definir en dónde se localizaría el nuevo aeropuerto y al final se propusieron dos opciones: Texcoco, en el Estado de México y Tizayuca, en Hidalgo⁶. La investigación fue realizada por el Centro para el Desarrollo de Sistemas Avanzados de Aviación (MITRE, por sus siglas en inglés), *Aéroports* de París y por el Instituto de Ingeniería de la UNAM, entre los más importantes, con el objetivo de considerar la sede más apropiada, en función de los factores aeroespaciales y aeronáuticos, además de las normas internacionales y tecnologías disponibles (CESPDS, 2001; Soto, 2023).

⁶ Las dos alternativas contaban con el apoyo de los gobiernos estatales. De hecho, los dos sitios habían sido considerados y equiparados a petición de ASA y de la SCT unos años antes de aprobarse los lineamientos de 1998 (Soto, 2023).

Sin embargo, la perspectiva de convertirse el nuevo aeropuerto en un gran detonador de desarrollo económico y social, confrontó a los gobiernos del Estado de México y de Hidalgo, los cuales tenían el apoyo y la presión de influyentes grupos políticos y empresariales. Ante ello, el gobierno de Vicente Fox pidió a un tercero no interesado que hiciera un nuevo estudio para definir el mejor lugar, de forma que se contrató al Programa Universitario del Medio Ambiente (PUMA) de la UNAM para elaborar un diagnóstico comparativo de las principales condiciones ambientales.

Finalmente, Pedro Cerisola, titular de la SCT, en octubre de 2001, anunció que la mejor opción aeronáutica, ambiental, urbana, técnica y financiera para la edificación de la nueva terminal aérea era Texcoco. Con el propósito de mitigar los reclamos de los grupos ecologistas, el plan fue denominado “Proyecto Ambiental Nuevo Texcoco, más que un aeropuerto, un proyecto de vida”. Esta fachada ecologista se apoyó en la propuesta titulada “Vuelta a la ciudad lacustre” o “Nuevo Proyecto Texcoco”, cuya prioridad, aparentemente, era rescatar el lago, renovar la infraestructura hidráulica, además del diseño del nuevo aeropuerto⁷ (Soto, 2023). Esta decisión generó un

⁷ Existen evidencias de que el trabajo de los especialistas de la UNAM y el proyecto anunciado trataron de convertirse en una fachada de protección medioambiental, lo cual fue denunciado por una de las integrantes de PUMA, quien señaló que la conservación ecológica y la seguridad aérea no eran compatibles en Texcoco porque los reportes sobre el peligro aviario en el mundo mostraba que las aves son un riesgo para los aeropuertos, lo cual podría resolverse si la distancia entre pistas y cuerpos de agua son de al menos ocho kilómetros, es decir, la nueva terminal aérea tendría que desplazar a las 2 mil aves que tenían como hogar los alrededores del Lago de Texcoco (Soto, 2023).

gran descontento entre los habitantes de los pueblos afectados, como Tocuila, Nexquipayac, Santa Cruz de Abajo, San Felipe y San Salvador Atenco, afectando a más de 4 mil familias. En respuesta, los ejidatarios de San Salvador Atenco organizaron durante nueve meses manifestaciones, diversos actos de resistencia que incluyeron marchas, asambleas, bloqueos carreteros y barricadas (CNDH, 2020).

Pero la intensidad de las protestas para rechazar el proyecto, así como el creciente apoyo de otras organizaciones sociales de todo México y diferentes lugares del mundo, obligó al gobierno a dar marcha atrás, por lo cual el 6 de agosto de 2002 el *Diario Oficial de la Federación* dio publicó el decreto mediante el cual se anunció la cancelación del proyecto para construir la terminal aérea en la región de Texcoco. De forma puntual, se planteó la abrogación “de manera total, lisa y llana, los decretos de fecha 21 de octubre de 2001” (DOF, 2002).

Cabe señalar que en buena medida la resistencia encabezada por los gobiernos municipales de Texcoco y San Salvador Atenco tuvo como soporte legal la reforma del artículo 115 de la Constitución, en 1983 que les otorgó a los ayuntamientos atribuciones para conducir su propio desarrollo urbano, de forma que adquirieron competencias para formular, aprobar y administrar planes de desarrollo municipal; también se les asignó el control, vigilancia y utilización del suelo para definir cuál es la mejor forma de aprovecharlo; intervenir en la definición y administración de reservas territoriales y zonas ecológicas; participar en la regularización de la tenencia de la

tierra, y otorgar licencias de construcción y permisos a particulares y entidades gubernamentales⁸ (Olivera, 2005).

Otro antecedente importante que favoreció la resistencia legal de las autoridades municipales de Texcoco fue que el 31 de diciembre de 1994 se publicó una reforma del artículo 105 de la Constitución para fortalecer la capacidad jurídica y de autonomía de los municipios, lo cual facultó a sus autoridades para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para reclamar la legítima defensa de sus potestades constitucionales frente al resto de los poderes públicos del Estado mexicano⁹ a través de lo que se denominó “controversia constitucional”. Esta condición fue fortalecida con el reconocimiento del municipio como nivel de gobierno en 1999¹⁰ (Fernández, 2001; Verdugo, 2017).

⁸ En este marco, los alcaldes de Texcoco, Tezoyuca y Acolman, interpusieron juicios por violación a la autonomía municipal, en contra del gobierno federal con el argumento de que el presidente se adjudicó un derecho que correspondía a los ayuntamientos (Alfaro, 2011).

⁹ La fracción I, el artículo 105 de la Constitución enlista cuáles las entidades facultadas para iniciar un juicio de controversia constitucional ante la Suprema Corte donde estaría involucrado un municipio: a) La federación y un municipio; b) El Distrito Federal y un municipio; c) dos municipios de diversos estados; d) un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; e) un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

¹⁰ De acuerdo con Fernández (2001) el dictamen de reforma constitucional de 15 de junio de 1999 que se presentó el pleno de la Cámara de Diputados por parte de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales en acuerdo con la Comisión de Fortalecimiento Municipal, era necesario reformar la fracción I del artículo 115 constitucional, en su primer párrafo

En este sentido, la resistencia de las autoridades municipales de la región, fue resultado de la reconfiguración del poder presidencial con respecto a su relación con los estados y municipios. A diferencia de sus antecesores del PRI, Vicente Fox no podía imponer decisiones de carácter territorial o político a los gobernadores. Ni siquiera a los del Partido Acción Nacional (PAN) que, en ese momento, eran nueve¹¹. Otro aspecto clave de la capacidad de resistencia era que los gobiernos municipales eran del Partido de la Revolución Democrática (PRD). En este marco, las aspiraciones políticas de los presidentes municipales de estas localidades estaban asociadas a su capacidad de representar y hacer valer las preferencias de los ciudadanos con mayor capacidad de convocatoria ante el resto de la comunidad. A diferencia del viejo sistema presidencialista, un alcalde sumiso y “disciplinado” habría sido premiado por su capacidad de

con el propósito de reconocer el carácter del municipio como un ámbito de gobierno, de forma que se sustituyó el término "administrar" por el de "gobernar", para enfatizar que el ayuntamiento tendría las facultades de órgano de gobierno del municipio.

¹¹ Eran los casos de los estados de Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Morelos, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Querétaro y Yucatán. Sin embargo, Vicente Fox no contaba con los poderes políticos “metaconstitucionales” que caracterizaron a los presidentes emanados del PRI, tales como la prerrogativa de decidir las nominaciones de los candidatos en los gobiernos estatales ni tampoco las facultades para promover su destitución. Más aún, la relación con los gobernadores de oposición, en este caso del PRI y del PRD, eran de intercambio, de forma que los mandatarios estatales podían hacer concesiones al presidente Vicente Fox siempre que obtuvieran algún beneficio.

contener las protestas y darle cauce a la construcción del nuevo aeropuerto¹² (Aranda y Rodríguez, 2012).

La controversia legal del ayuntamiento de Texcoco fue acompañada con las acciones de protesta en San Salvador Atenco donde se conformó el Frente Popular por la Defensa de la Tierra (FPDT), organización que sirvió como antecedente de otras organizaciones, tales como Emiliano Zapata (GEZ) y el Frente Unidos de Comunidades Contra el Aeropuerto (FUCCA). En el caso del GEZ es antecedente del Frente y el FUCCA fue un intento de que convergieran todas las comunidades y grupos sociales que se oponían a la construcción del aeropuerto (Hernández, 2004; Alfaro, 2011).

Estas organizaciones realizaron actos de protesta de forma permanente, tales como bloqueos de en la carretera Texcoco-Lechería, manifestaciones multitudinaria en San Salvador Atenco y Texcoco y en las calles principales de la Ciudad de México. Se armaron de sus herramientas de trabajo y símbolos de lucha: los machetes. Además, tuvieron enfrentamientos con las fuerzas de seguridad pública (Hernández, 2004). En respuesta, la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJEM) libró órdenes de aprehensión contra los líderes del movimiento. Realizó detenciones arbitrarias, cateos, hostigamientos, amenazas, agresiones y lesiones, así como una campaña mediática intensiva para desprestigiar tanto al

¹² Desde la perspectiva de la competencia democrática, los gobiernos de oposición, empezaron a asumir el rol de controlar las acciones del gobierno. De acuerdo con Muñoz y Vizcarra (2012) el peso político de la oposición deriva de sus posibilidades de canalizarse y vincularse institucionalmente con los controles hacia el poder.

movimiento como a las personas que lo conformaban y a las organizaciones que se solidarizaron y apoyaron sus demandas¹³. Pese a todo ello, el movimiento de resistencia consiguió que el gobierno federal desistiera. Desde una perspectiva sociológica, el éxito de la resistencia social ante la construcción de mega obras que no cuentan con el consenso ciudadano, que fue el caso del proyecto del nuevo aeropuerto de Texcoco, es resultado de la reconfiguración de la organización de la protesta con la emergencia de sujetos o grupos ligados a una identidad colectiva altamente incluyente, como es el caso de la lucha por los derechos civiles, sociales y ambientales.

Esto, explica Morales (2017) suele concitar el apoyo de clases populares, medias y altas, quienes se suman a las jornadas de resistencia social cuando perciben que un proyecto urbano impulsado por el gobierno, es autoritario, que tiene un alto déficit de rendición de cuentas por su opacidad, que carece de mecanismos participativos en perjuicio de los grupos afectados

¹³ El 11 de julio de 2002, más de cien campesinos organizados en el FPDT que trataron de hacer una manifestación contra Arturo Montiel, gobernador del Estado de México (1999-2005) quien visitaba el municipio de Acolman, fueron reprimidos por policías estatales, quienes dispararon a los manifestantes, y les rociaron gases lacrimógenos. En este evento, más de 20 campesinos fueron lesionados, catorce personas fueron detenidas, entre ellos Ignacio del Valle, uno de los dirigentes más visibles del movimiento de resistencia. Los pobladores en lucha reaccionaron reteniendo a 13 funcionarios públicos de la Procuraduría para negociar la liberación de sus compañeros. El gobierno del estado devolvió a los ejidatarios encarcelados, pero uno de ellos, José Enrique Espinosa, fue lesionado gravemente y no se le dio y a pesar de ello fue encarcelado sin recibir atención médica durante dos días, teniendo como resultado su muerte (CDHMAP; 2006).

y que se trata de política de exclusión social porque promueve el desplazamiento territorial de los residentes¹⁴.

2. El nuevo intento en Texcoco: el riesgo de combinar política y negocios

Ante la cancelación del aeropuerto de Texcoco y para resolver los problemas de saturación del AICM, la SCT elaboró un “plan maestro” para ampliarlo y remodelarlo. Para tal efecto se hicieron arreglos en el edificio principal de la terminal aérea, conocida como Terminal 1 y se inició la construcción, en noviembre del 2007, del inmueble denominado Terminal 2 con el objetivo de duplicar el espacio para el alojamiento de los pasajeros mientras esperaban sus vuelos. La nueva terminal se inauguró oficialmente el 26 de marzo de 2008¹⁵. En este punto

¹⁴ Además, los actores colectivos emergentes demandan mayor transparencia, diálogo y gestión incluyente. Asimismo, recriminan que en el marco de la transformación urbana el Estado actúe bajo una lógica de mercado y que priorice intereses privados sobre el bienestar colectivo. En contextos sociales donde los grupos afectados por los megaproyectos urbanos están altamente organizados para la resistencia y la protesta, plantea Morales (2017) termina por desdibujarse el poder estatal, lo cual le genera pérdida de legitimidad, primero, para imponer su agenda, y segundo, para ser reconocido como interlocutor válido

¹⁵ La Terminal 2 abarcó 242 mil metros cuadrados de construcción lo cual permitió contar con 23 posiciones de contacto para aeronaves. Asimismo, se construyó un aerotren para conectar las terminales 1 y 2. En lo relativo a las pistas e infraestructura terrestre y control del espacio aéreo, se hicieron arreglos para reducir los espacios entre las aeronaves, se renovaron las carpetas asfálticas de rodaje y también se optimizaron los procedimientos de aterrizaje y despegue (ASA, 2015).

se detuvieron los proyectos de ampliación aeroportuaria en los sexenios presidenciales del PAN (2000-2012)

Sin embargo, la nueva generación de políticos que quedó al frente del gobierno del Estado de México durante el mandato de Enrique Peña Nieto (2005-2011) tenían como una de sus prácticas la búsqueda permanente de inversiones que les redituaran ganancias económicas y políticas (Hernández, 2021), de forma que no renunciaron a la opción de construir un nuevo aeropuerto en la zona del Lago de Texcoco por lo cual se utilizó el presupuesto para mejorar las carreteras ya existentes, además de que se sentaron las bases para el desarrollo de zonas urbanas y comerciales en esa región, todo con el claro propósito de contar con los servicios de acceso a la nueva terminal aérea. Así, se inauguró el Circuito Mexiquense, se amplió la vía que comunica a Texcoco con Veracruz y entre 2007 y en 2014 y la Comisión Nacional del Agua (Conagua) compró mil 957 hectáreas de tierras ejidales a los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco para el Proyecto denominado “Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el Lago de Texcoco” (Conagua, 2012; Moreno, 2017; Soto, 2023).

De esta forma, como presidente de México, Enrique Peña Nieto, el 4 de noviembre de 2013 emitió una “Declaratoria” en el *Diario Oficial de la Federación* sobre la saturación del AICM (DOF, 2013). Después, en septiembre de 2014, presentó el proyecto de construcción de lo que se denominó como “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM)”. Se edificaría sobre una superficie de 4 mil 430 hectáreas, casi el 30% de la del ex Lago de Texcoco, seis veces mayor que el aeropuerto capitalino y atendería una demanda inicial de 70

millones de pasajeros por año¹⁶. En su primera etapa de construcción contaría con tres pistas de casi 5 kilómetros, dos de ellas –la 2 y la 3– con operación simultánea para vuelos comerciales, mientras que la pista 6 se utilizaría para atender las necesidades del gobierno federal.

Asimismo, las nuevas instalaciones aeroportuarias tendrían una torre de control, un Centro de Transporte Terrestre (CTT), el viaducto de acceso entre el edificio terminal y el CTT, las lagunas de regulación, el drenaje profundo y el ferrocarril de carga, todos con la certificación LEED¹⁷ (*Leadership in Energy & Environmental Design*). Asimismo, se proyectó que el NAICM contaría con seis pistas de aterrizaje, de las cuales tres permitirían aterrizajes simultáneos, además habría dos edificios terminales para atender los 120 millones de pasajeros y 1.2 millones de toneladas de carga por año, esto para el año 2062 (Strasburger *et al.*, 2018).

Por otro lado, se proyectó que se generarían en el Estado de México 600 mil fuentes de empleo con la construcción de esta nueva terminal; que, por cada millón de pasajeros, se crearían

¹⁶ El proyecto arquitectónico se publicó el 3 de septiembre del 2014 en un evento denominado “Avances y Retos del Plan Nacional de Infraestructura” en la Residencia Oficial de Los Pinos (Flores, 2018).

¹⁷ La certificación LEED es un reconocimiento de carácter internacional que se le otorga a edificios y comunidades que en su construcción atienden estándares de eficiencia energética y diseño sustentable. En México, la *Green Business Certification Inc.* (GBCI) es la entidad responsable de otorgar la certificación LEED. Buscar esta certificación tiene un carácter voluntario y está disponible en cuatro escalas: LEED, LEED Silver, LEED Gold y LEED Platinum (GBCI, 2025).

mil empleos directos y cinco mil indirectos¹⁸. A su vez, la Secretaría de del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), autoridad responsable de hacer valer la regulación medioambiental en México, aseguró que sería el primer aeropuerto fuera de Europa “con huella ambiental neutra”, ya que se rescatarían las zonas desprovistas de vegetación a través de un programa de restauración ecológica para crear un conjunto de áreas verdes y arboladas con una extensión de aproximadamente 3 mil hectáreas.

La Semarnat también aseguró que los requerimientos de agua potable se reducirían al implementar medidas para ahorrar el vital líquido, tales como el tratamiento de aguas residuales y la construcción de 9 cuerpos de agua que llegarían a abastecer 2 mil 700 hectáreas de espejos de agua, con el objetivo de incrementar la capacidad de regulación de agua pluvial¹⁹.

A diferencia del proyecto de Vicente Fox, en esta propuesta no habría ninguna expropiación porque los terrenos donde se construiría la obra, todos, sin excepción, eran de propiedad federal, gracias a que Conagua los había adquirido unos años

¹⁸ La obra suponía una participación de 160 mil trabajadores solamente para la construcción del aeropuerto, una inversión de 169 mil millones de pesos para su financiamiento bajo la modalidad de un esquema mixto público-privado, de forma que 98 mil millones serán financiados por recursos fiscales multianuales y 71 mil millones de créditos bancarios y emisiones de bonos (Flores, 2018).

¹⁹ Igualmente, la Semarnat ofreció rectificar y mejorar los escurrimientos construyendo 145 kilómetros de colectores para dirigir las aguas residuales a las 24 plantas de tratamiento proyectadas, de las cuales 21 serían para los municipios aledaños y 3 para la región en su conjunto (Flores, 2018).

antes. De esta forma, la nueva terminal atendería la demanda potencial y además generaría un impacto directo en el dinamismo y la expansión del mercado nacional de viajes aéreos, así como en el turismo de México e internacional, en la productividad de la economía, en la eficiencia de los agentes económicos, así como en la promoción de la inversión y la innovación (IMCO,2018)

La construcción del NAICM en los alrededores del Lago de Texcoco fue justificada porque se presumía que había espacio territorial suficiente y también su ubicación estaría muy cerca del área metropolitana de la Ciudad de México, incluido el propio AICM. Los responsables de la obra señalaban que pocas metrópolis en el orbe tenían una reserva territorial tan extensa como el lecho del antiguo Lago de Texcoco (Strassburger, 2018). Otro argumento que se ofreció fue que esta obra no solamente mejoraría los servicios de transporte aéreo de la zona metropolitana, sino que también podría ayudar a controlar las aguas superficiales de los alrededores y así evitar las inundaciones en partes bajas de la capital y su periferia (Murillo, 2015).

Otro elemento clave de este proceso fue que el grupo político de oposición más importante del Estado de México, afiliado al partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y situado en el municipio de Texcoco, se pronunció a favor de la construcción del NAICM. Su principal dirigente, Higinio Martínez Miranda, alcalde de Texcoco en el periodo 2015-2018, mostró su beneplácito y defendió el argumento de que la edificación de la nueva terminal aérea no afectaba el equilibrio ecológico de la región y tampoco era una amenaza para acabar

con el Lago de Texcoco²⁰. No quedaron claras las razones que generaron el cambio de postura, pero incluso se sumaron a la promoción de la obra como clave para la modernización de México.

Por otra parte, el núcleo de pobladores que encabezaron la resistencia frente a la primera propuesta de la construcción de la nueva terminal, ubicados en el municipio de San Salvador Atenco se dividieron cuando Conagua comenzó a comprar tierras “de reserva” territorial. De acuerdo con el testimonio de un dirigente del FPDT recogido por Moreno (2017), los propietarios de terrenos en las comunidades de Santa Isabel,

²⁰ Como alcalde con licencia y senador en funciones de Morena, Higinio Martínez en el marco del debate sobre la pertinencia de la construcción del NAICM en los terrenos aledaños al Lago de Texcoco, declaró que “no hay un profundo daño ambiental que provocaría un ecocidio, principalmente por la desecación del lago Nabor Carrillo (...) se dice que con el aeropuerto va a desaparecer el lago de Texcoco y eso no es cierto. El lago desapareció desde hace doscientos años, lo que queda es un lago de aguas grises que se alimenta del drenaje y de los ríos de Texcoco, Teotihuacán y Chicoloapan, que han sido contaminados por decenas de años”. Sobre el efecto del NAICM en el hundimiento de la zona, consideró que no es nada nuevo, porque la Ciudad de México presenta ese mismo problema históricamente, lo cual incluye al AICM y pese a ello no tiene problemas operativos (EML, 2018). Por su parte, el diputado local morenista Nazario Gutiérrez, ex alcalde interino de Texcoco en 2006, también se pronunció a favor de que el nuevo aeropuerto se construyera en esa localidad argumentando que los especialistas le dijeron que realizarían trabajos para disminuir el impacto ambiental y que prometieron meter peso a donde estarán las pistas para evitar hundimientos y que con la construcción de esa nueva terminal aérea se había registrado una fuerte derrama económica y empleos para trabajadores que se hospedaban y comían en el municipio (Huerta, 2018).

Acuexcomac, Atenco, Ixtapa y de Nexquipáyac vendieron sus tierras en 157 pesos por metro cuadrado (y no 7 pesos como se propuso en 2001), lo que implicó que se otorgaran más de 4 millones 700 mil pesos por ejidatario. En total se estima que se vendieron alrededor de mil 400 hectáreas para el proyecto. Esto provocó la desmovilización del núcleo duro de ejidatarios que se opuso a la construcción de la nueva terminal aérea en 2001, además de que el gobierno estatal, con apoyo de recursos federales impulsó mejoras sociales en esta localidad²¹.

Ante ello, la principal oposición se ubicó en el ámbito de la opinión pública y de especialistas académicos y medioambientalistas, algunos de ellos vinculados al FPDT. En principio se señaló que la estructura donde se asentaría el NAICM podría superar el problema de los hundimientos y adquirir fuerza geológica, pero como no sería de forma natural, ello implicaría diluir su paisaje y sellar con asfalto sus terrenos, dadas las prácticas sobre la cimentación, cuyo trabajos supuso el retiro de diversos elementos no aptos para la construcción y su sustitución por material pétreo, así como la desecación de los mantos freáticos superficiales²² (Flores, 2018; Soto, 2023).

²¹ Cuando inició el conflicto, en 2001, no había en este municipio centros educativos de relevancia, pero en 2011 comenzó a funcionar la Unidad Académica Universitaria Atenco perteneciente al sistema Universidad Mexiquense del Bicentenario que se ubicó en la comunidad Santa Isabel Ixtapan, cuya oferta educativa incluyó las licenciaturas en Ingeniería Industrial e Ingeniería en Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Por otra parte, en 2010 el territorio ya tenía 51 escuelas de diferentes niveles (Moreno, 2017).

²² También se informó que para la edificación de la terminal aérea fue necesario llevar a cabo el despalme de los pastizales, el desecamiento y dragado de los lagos Xalapango Norte y de

Los promotores, por su parte, consideraban que se trataba de una terminal inteligente y sustentable que no generaría emisiones de carbono al ambiente porque se habían incorporado tecnologías innovadoras, tales como la agregación de fotoceldas al revestimiento, la instalación unidad de reciclado de aire, un sistema de recolección y reutilización del agua pluvial, y el uso de aparatos capaces de utilizar energías alternativas generadas por el tratamiento de aguas residuales y por el calentamiento solar del agua (SCT, 2015). Esta postura se enmarcó en un discurso modernista, de forma que se trataba de enfatizar que el NAICM era parte del desarrollo, del progreso y de la incorporación de México al mercado global (IMCO, 2018).

Por otro lado, el gobierno insistió en que la mega obra atendería la sustentabilidad y el respeto al medio ambiente. En este sentido, ASA informó que se crearían mil hectáreas de nuevas lagunas, lo que triplicarían la capacidad de almacenamiento de la zona, al pasar de 13 hasta 38 millones de metros cúbicos, lo cual además prevenía el riesgo de inundaciones. Asimismo, se prometió la construcción de 24 plantas de tratamiento de agua con una capacidad total de mil 900 litros por segundo y la entubación de 25 kilómetros de cauces²³ (ASA, 2015; Soto, 2023).

Laguna Colorada, así como el desmantelamiento viveros y tanques piscícolas, ubicados en el lado norte de la carretera Peñón-Texcoco (Soto, 2023).

²³ Para estos fines se empezó a drenar el Lago Nabor Carrillo, que para entonces era el humedal artificial más grande del Valle de México, ya que contaba con una superficie alrededor de mil hectáreas y tenía una capacidad de almacenamiento de al menos 36 millones de metros cúbicos

Este proceso también tenía como uno de sus objetivos eliminar el atractivo lacustre de la zona del Lago de Texcoco para la migración permanente de diferentes tipos de aves, en virtud de que el desarrollo de un aeropuerto es incompatible con la conservación de la diversidad de fauna aviar, porque se le considera un peligro para la seguridad de los aviones en vuelo.

No obstante, los responsables de las obras y el gobierno aseguraban que era posible recrear el hábitat de las aves en otro sitio cercano, tales como los lagos de Zumpango, Tláhuac o Xochimilco²⁴. Los opositores al proyecto asumieron esta postura como la destrucción del humedal y con ello el ecosistema de la fauna silvestre. En estos términos el drenado del Lago Nabor Carrillo y lo que ello implicaba para desplazar a las aves, fue uno de los temas más controversiales de la construcción del NAICM.

Entre 2015 y 2018, el debate sobre la pertinencia de construir el NAICM continuó en los mismos términos desde su inicio. Para unos, funcionarios, integrantes del partido gobernante (el PRI), dirigentes del Partido Acción Nacional (PAN) y cabezas de organismos y asociaciones del sector privado, del sector de comunicaciones y transportes, de instituciones financieras y de inversión, especialistas que trabajaban con los promotores, así como diversos formadores de opinión pública, aseguraban que

²⁴ Sin embargo, los promotores del proyecto aeroportuario advirtieron que, si no era posible rescatar a las aves se les haría a un lado, espantándolas con repelentes visuales, auditivos o táctiles, lo cual implicaba que cinco lagunas proyectadas en esta área, sobre todo cumplían con funciones hidráulicas de regulación de aguas pluviales de la temporada de lluvias, de forma que no era prioritario cuidar el hábitat de las miles de aves acuáticas (Soto, 2023).

se trataba de una obra que promovía la inversión, el empleo y favorecía la competitividad del mercado mexicano ante el mundo²⁵ (IMCO, 2018).

En cambio, el grupo de opositores, formado, entre otros actores, por el FPDT, la Asamblea Autónoma de los Pueblos de la Cuenca de México, la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad, y Andrés Manuel López Obrador (AMLO), el candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia”, conformada por el Partido del Trabajo y Morena. Este grupo opositor afirmaba que el NAICM no traería desarrollo ni empleo; que su construcción era para el beneficio de las élites y sus negocios sin que ello sea favorable para los pobres del país. También se cuestionó la falta de transparencia en el proceso de asignación de contratos para la planeación y realización de la obra²⁶.

²⁵ También se pronunciaron a favor los candidatos presidenciales José Antonio Mede de la coalición PRI-PVEM, Nueva Alianza; Ricardo Anaya de la alianza PAN-Movimiento Ciudadano y los independientes Margarita Zavala y Jaime Rodríguez Calderón.

²⁶ Una investigación del *El Universal*, realizada en 2020, documentó que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) contrató a 45 empresas fantasma que recibieron al menos mil 779 millones de pesos por concepto de bienes y servicios entre 2015 y 2017. Este informe se basó en un análisis en el que se descubrió que, de 284 contratos, 117 fueron asignados a 45 empresas con diversas irregularidades. En 13 de las compañías contratadas los supuestos dueños son prestanombres que trabajan de veladores, albañiles, estilistas, policías o son beneficiarios de programas de subsidios al campo, vivienda o educación. Asimismo, se encontró que había ocho empresas que estaban en los listados negros del Servicio de Administración Tributaria (SAT) por haber simulado

Un caso de corrupción mostrado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2016) exhibió que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) firmó un acuerdo con la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) que obligaba al Ejército a construir una barda perimetral sin ayuda de empresas privadas, lo cual significaba que se prohibía la subcontratación. Empero, en la revisión de la cuenta pública se dio cuenta de irregularidades o presuntos delitos en la construcción de la obra en cuestión por 389 millones de pesos. Igualmente, se encontró que la Sedena había incurrido en la subcontratación de empresas constructoras pese a la prohibición del acuerdo; también se demostró que hubo sobrecostos injustificados.

Por otro lado, se hizo patente que la Secretaría de Hacienda, en conjunto con el GACM crearon una ingeniería financiera, para solicitar préstamos disfrazados de inversión para construir o para financiar el proyecto del nuevo aeropuerto. La idea es que no se considerara deuda pública (ni interna ni externa) y para que tampoco se contabilizara en la cuenta pública. Para tal efecto se crearon dos fideicomisos, uno donde aparentemente estaba el dinero del presupuesto público y otro con los recursos de los inversionistas privados.

Esos dos fideicomisos, de manera ilícita, mandaban todo el dinero a través de la Tesorería y de ahí salía para que el GACM pagara los contratos. Entonces, por el secreto fiduciario, la ASF no podía obtener información de la forma en que fluían esos recursos²⁷. Incluso, de acuerdo con lo proyectado al inicio, el

operaciones, tener adeudos fiscales o porque no fueron localizadas en sus domicilios (*El Universal*, 2020).

²⁷ Se trataba de evitar que la ASF, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y

NAICM debió haber concluido la construcción de las primeras tres pistas cuando AMLO ganó la elección presidencial y apenas llegaba a un tercio en su avance (Lamberti, 2025).

3. La construcción del AIFA como parte de la contienda por el poder

Desde su campaña presidencial, AMLO planteó que buscaría cancelar la construcción del NAICM y buscar como alternativa para un nuevo aeropuerto la construcción de dos pistas de aterrizaje en la base militar de Santa Lucía, ubicada en los límites de los municipios de Tecámac y Zumpango, en el Estado de México. Una pista sería de 5.1 kilómetros y otra de 4.6, además de un edificio terminal con 33 posiciones y una torre de control. Para tal efecto, en calidad de presidente electo, decidió someter la decisión de cancelar o continuar con la construcción del NAICM, a una consulta popular que denominó “México Decide”.

La consulta se realizó entre el 25 y el 28 de octubre de 2018 y sólo tuvo una sola pregunta: “Dada la saturación del AICM, ¿cuál opción piensa usted que sea mejor para el país?” Para lo cual había dos respuestas: “a) reacondicionar el actual aeropuerto de la Ciudad de México y el de Toluca y construir dos pistas en la base aérea de Santa Lucía; b) continuar con la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco y dejar de usar el AICM”. De modo que, quienes votaron contra el NAICM al mismo tiempo elegían el proyecto de Santa Lucía, aunque no coincidieran del todo.

Protección de Datos Personales (INAI) pudiesen enterarse de qué ocurría con el dinero que entraba, de dónde venía o cómo se aplicaba.

La legalidad de la consulta fue cuestionada porque, de acuerdo con la Constitución, un evento de esta naturaleza debía solicitarse al Congreso de la Unión por el presidente en funciones y AMLO era presidente electo²⁸ (Mellado, 2019). Asimismo, el Instituto Nacional Electoral (INE) debía ser la instancia institucional responsable de la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados. Sobre el particular, algunos integrantes del Consejo General del INE rechazaron organizar la consulta ciudadana argumentando que la Constitución preveía que las consultas solamente pueden organizarse a la par de las elecciones federales, por lo que habría que esperar hasta el 2021 (Gutiérrez, 2018).

Pese a las críticas, la consulta se organizó. Se instalaron mil 73 mesas receptoras de votos en 538 municipios de las 32 entidades federativas. Para tal efecto, se contrató la Fundación Arturo Rosenblueth para que realizara el conteo de votos. El costo reportado fue de 1.5 millones de pesos que se financió con aportaciones voluntarias de los legisladores federales de Morena. Los resultados de la consulta fueron contundentes, 69.5% a favor de cancelar el NAICM en Texcoco y sólo 29% por la continuación del proyecto. No hubo cuestionamientos puntuales sobre el procedimiento un tampoco sobre la validez de los resultados, sin embargo, las encuestadoras más

²⁸ El artículo 35 de la Constitución señala que para que los ciudadanos puedan votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, deben ser convocadas por 1) el presidente de la República; b) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o c) los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

conocidas, reportaron, preguntando a población abierta, que ganaría la opción de continuar con Texcoco²⁹.

La mayoría de los votos se dieron en la Ciudad de México (15%) y la opción de Santa Lucía ganó en 31 estados de la república, excepto en Nuevo León. Al respecto, se criticó el número de municipios elegidos para hacer la consulta, porque apenas son la quinta parte de los existentes; también que 138 de los municipios donde hubo consulta no estaban en la lista de los más poblados, mientras que 102 con más población fueron excluidos³⁰ (Casar, 2025). Más aún, se cuestionó el porcentaje de votantes porque la Constitución establecía que una consulta es vinculante cuando participa el 40% de los votantes inscritos en el padrón electoral³¹.

El total de la votación fue de 1 millón 89 mil 8, lo que representó el 1.19% del padrón electoral que entonces tenía un total de 89.6 millones de ciudadanos. Ante el bajo de nivel de participación ciudadana en la consulta, se puede inferir que el presidente

²⁹ Enkoll reportó que ganaría Texcoco con 42% frente a 30.5% de Santa Lucía; Consulta Mitofsky publicó que ganaría Texcoco con 42.5% frente al 29.8% de Santa Lucía; y el periódico *El Financiero*

³⁰ Se reportó también que la opción de Texcoco había ganado en un 16% de los municipios, pero todos eran de baja población. Otro dato relevante fue el caso del municipio de Texcoco, donde se construía la obra; en este lugar la continuación del NAICM obtuvo el 60% de aceptación.

³¹ Para los sectores sociales favorables al presidente electo la consulta fue positiva y reforzó la credibilidad de AMLO, ya que se asumió que, por primera vez, a nivel nacional, los ciudadanos manifestaron su opinión sobre una mega obra, además de que se reforzó la idea de que esta consulta mostraba que había un “vínculo directo” entre el presidente con el pueblo (Hernández, *et. al.*, 2022).

electo buscó legitimar una decisión que ya había tomado desde que era Jefe de Gobierno, pero tuvo la astucia de compartir esa responsabilidad con miles de ciudadanos que participaron en la votación y que consideraron como vinculante el resultado. En suma, propósito fue aminorar el costo político de la decisión, eludir los tiempos legales de una consulta formal, es decir, en 2021, y evitar así, de forma inmediata, que continuara la construcción del NAICM y que su cancelación generara incertidumbre económica (Rivero y Velázquez, 2021).

Después de la cancelación oficial del NAICM hubo respuestas divididas. Un grupo de pobladores del municipio de San Salvador Atenco celebraron la decisión (Venegas, 2018), mientras que inversionistas y diversos medios de comunicación expresaron su descontento, considerando que la cancelación sería un error que afectaría financieramente al país además de enviar una “mala imagen” ante los mercados internacionales, con pérdidas de miles de millones de pesos, ya que la construcción tenía un avance del 30% (*Infobae*, 2018).

Otro tema de debate fue el costo de la cancelación del NAICM. En un primer reporte de la cuenta pública de 2019, la ASF estableció que la cancelación del aeropuerto de Texcoco tuvo un costo de 332 mil millones de pesos, sin embargo, más tarde esta cantidad fue desestimada por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHyCP) porque había diversos errores en la cifra difundida. La ASF “reconoció” los problemas de cálculo y rectificó en la última versión de su reporte que el costo en realidad había sido de 113 mil 327 millones de pesos³² (ASF, 2019).

³² En la segunda auditoría, de corte más contable y anunciada un año después del primer reporte, se excluyó del cálculo los

Está claro que las grandes obras urbanas, de acuerdo con Rivero y de los Ángeles (2021), que es el caso de los aeropuertos, suele vincularse a escenarios de poder, con la ideología, la lucha entre élites económicas y grupos de presión, además que refleja encuentros y desencuentros al interior de los regímenes políticos. En suma, la decisión de cancelar NAICM fue una decisión de carácter político que, se apreció, tenía orientaciones políticas de corto, mediano y largo plazo.

En este sentido, la construcción del AIFA implicó darle un papel más relevante a las Fuerzas Armadas tanto en lo político como en lo económico. Otra lectura política de esta decisión fue el interés de AMLO por diferenciarse claramente del gobierno de su antecesor y enviar un mensaje a los empresarios sobre quién tiene el poder, de forma que lo relevante es quién decide y no el costo de cancelar una mega obra ni tampoco si es una mejor alternativa (Casar, 2025).

Después de los resultados de la consulta pública, el 17 de octubre de 2019 el presidente AMLO en una ceremonia realizada en la Base Militar de Santa Lucía, inauguró la construcción del “Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles”, el cual colinda al norponiente con el municipio de Tecámac y Zumpango en el Estado de México. La base militar se encontraba en funciones, de forma que la construcción del AIFA le obligó a rediseñar sus operaciones y sus opciones de espacios compartidos. Además de ello, otro tema controversial de esta obra fue que la nueva arquitectura requería considerar la

costos, como el servicio y la redención de los 4 mil 200 millones de dólares en bonos que para entonces seguían circulando (Casar, 2015).

construcción de zonas de uso comercial³³ (Rivero y de los Ángeles, 2021). Más aún también se informó que el AIFA estaría conectado con un tren rápido con el AICM y que tendría una salida al distribuidor vial del Circuito Exterior Mexiquense.

El anuncio del gobierno sobre la construcción del AIFA dio lugar a la conformación del colectivo #NoMásDerroches, integrado por ciudadanos y organizaciones como: Causa en Común, Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C. (COMEXDH), Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Consejo General de la Abogacía Mexicana, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), y México Unido Contra la Delincuencia (MUCD). Este grupo presentó 147 amparos judiciales en contra del proyecto del AIFA argumentando que se violaba el artículo 134 de la Constitución, por desperdiciar recursos públicos y no contar con los dictámenes y permisos establecidos en la legislación³⁴. Sin embargo, el gobierno federal logró el

³³ Esto incluye centros de transferencia multimodal para dar servicio a ferrocarril, autobuses foráneos y de tránsito rápido, taxis y para automóvil particular (Rivero y de los Ángeles, 2021).

³⁴ El 4 de junio de 2019 se informó que el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa con residencia en el Estado de México concedió la suspensión provisional de las obras del AIFA hasta que el gobierno presentara los dictámenes y permisos ambientales. Una segunda resolución, publicada el 7 de junio del mismo año, en favor del colectivo #NoMásDerroches fue concedida por el Juez Decimotercero de Distrito en el Estado de México hasta que se demostrasen los permisos ambientales y arqueológicos. Asimismo, el 12 de junio de 2019, un Tribunal Colegiado de Circuito ordenó una nueva suspensión provisional hasta que no se contara con todos los estudios de seguridad aérea. Además, obligaba a las

“blindaje” jurídico del proyecto mediante una controversial reserva por cinco años de los anexos técnicos del AIFA, la cual, según la Agencia Federal de Aviación Civil (AFAC), comprende del 20 de octubre de 2021 a octubre de 2026 (Hernández, *et. al.*, 2022).

De inicio parecía que para construir el AIFA se utilizaría la reserva territorial de la base militar existente, sin embargo, se encontró que para la edificación de tres pistas (dos de uso civil y una para operaciones militares) era necesario contar con un aeródromo civil de dos pistas para servicios de transporte aéreo de pasajeros y de carga; hacer la reubicación de las instalaciones militares y obras de interconexión con el AICM con una longitud de 45.7 kilómetros. Ello implicaba adquirir más espacio territorial ubicado en los municipios de Zumpango, Tecámac, Nextlalpan y Melchor Ocampo.

Para tal efecto, el gobierno federal declaró más de mil hectáreas como “terrenos nacionales”, en abril de 2019 y terminó disponiendo de 3 mil 741 hectáreas a través de compras y expropiaciones que obtuvo de las comunidades Santiago Atocan, ubicado en Nextlalpan; de San Lucas Xolox, en Zumpango; de Xaltocan, en los municipios de Nextlalpan y Tecámac; y San Francisco Tenopalco, municipio de Melchor Ocampo³⁵. En la adquisición de terrenos, el caso más emblemático fue el de la comunidad de Xaltocan, perteneciente

autoridades federales a conservar las obras realizadas del NAICM en Texcoco (Hernández *et. al.*, 2022).

³⁵ Cabe señalar que el proyecto del AIFA también incluyó la construcción de un hotel de 310 habitaciones, un estacionamiento cubierto, una terminal de autobuses, la construcción de la zona de hangares y de servicios aeroportuarios, así como un área para una futura ampliación.

al municipio de Nextlalpan, porque el gobierno federal se vio obligado a realizar una consulta entre los ejidatarios para que aceptaran vender los terrenos necesarios para la construcción del AIFA³⁶ (Hernández *et. al.*, 2022).

Empero, esta consulta entre ejidatarios generó reclamos. Primero se denunció que el gobierno durante décadas se negó a regularizar estos terrenos y solamente se interesó en dar títulos de propiedad para comprar las tierras. Otro reclamo fue porque los ejidatarios que organizaron la asamblea de Xaltocan eliminaron del censo a muchos beneficiarios porque no hacían los pagos que les correspondían o no asistían a las juntas. Igualmente, un grupo disidente reclamó, el 26 de abril de 2019 que la Secretaría de Desarrollo Ambiental, Territorial y Urbano (Sedatu) adjudicó de manera arbitraria 128 hectáreas a la Sedena y consideraban que la consulta realizada no cumplió con los requisitos de una consulta pública.

Este grupo también denunció un segundo despojo de 96 hectáreas dentro del proceso de otorgamiento de títulos de propiedad. Posteriormente, después de más un año de la consulta, el 8 de junio de 2020, comuneros inconformes instalaron un campamento al interior de las obras del AIFA exigiendo el pago de 128 hectáreas y el cumplimiento de los compromisos realizados por el gobierno federal. El 15 de noviembre de 2020, después de 159 días de plantón, se logró un

³⁶ La asamblea para la consulta se celebró el 10 de marzo de 2019 a la que asistieron 626 ciudadanos. Luego de una intensa discusión, se autorizó el aportar las tierras ejidales y comunales para edificar el AIFA bajo la promesa de los beneficios que el AIFA traería para la comunidad como eran: regularización de sus tierras, abasto de agua potable, infraestructura, mejoramiento de vivienda, y empleo para los pobladores.

acuerdo y los comuneros retiraron su plantón (Hernández *et. al.*, 2022).

Las protestas contra la construcción del AIFA continuaron, pero no alcanzaron los mismos niveles de intensidad y volumen como en Texcoco en 2001. Los temas principales que han generado las inconformidades es que los pueblos originarios asentados en las comunidades aledañas al nuevo aeropuerto no fueron consultadas y que esta mega obra amenaza con afectar su acceso al agua. Así, el Frente para la Defensa de los Pueblos Originarios de Tecámac (FDPOT) conformada por habitantes las localidades de San Juan Pueblo Nuevo, San Lucas Xolox, Los Reyes Acozac, Santo Domingo Ajoloapan, San Pedro Pozohuacán, San Jerónimo Xonacahuacán, Santa Cruz Tecámac, San Pablo Tecalco, San Francisco Cuautlihuixca, San Pedro Atzompa, Santa María Ozumbilla y Santa María Ajoloapan, emprendieron diferentes acciones de protesta³⁷.

Entre las acciones de protesta destacan las siguientes: 1) el 25 de abril de 2019 un grupo de vecinos del cerro de Tecalco-Chiconautla hicieron una campaña en redes sociales titulada “No al nuevo aeropuerto de Santa Lucía, ni a la devastación de cerros en la cuenca de México”. 2) el 27 de abril de 2019, integrantes del FDEPOT la organización DPOT, efectuaron una manifestación en el acceso de la puerta 3 de base aérea militar de Santa Lucía. 3) El 18 de mayo de 2019 convocaron la organización DPOT convocó al Foro “Las afectaciones del

³⁷ En principio reclamaron que para la construcción del AIFA no se tomó en cuenta a los pueblos originarios como lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual firmó México, lo que compromete al gobierno a respetar su cumplimiento (Castillo y Hernández, 2020).

Aeropuerto Internacional de Santa Lucía en los Pueblos”, en la plaza del pueblo de Reyes Acozac, replicando esta actividad el 1 de junio de 2019 en la plaza comunitaria del pueblo de Santa María Ajoloapan. 4) La Asociación Civil Ricardo Flores Magón realizó un Foro en Ozumbilla, Tecámac el 14 de junio de 2019 para rechazar la construcción del AIFA³⁸.

Por su parte, el Frente de Pueblos Originarios por la Defensa del Agua (FPODA), con representación en Zumpango y Tecámac convocó a una caravana el 5 de octubre de 2019 por la defensa del agua y por la vida, bajo la consigna “ni Texcoco ni Santa Lucía”. El 20 de octubre de 2019 hicieron una la segunda caravana “por el agua y por la vida” y se firmaron una demanda ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) contra el gobierno de México por violar el derecho a la consulta de los pueblos originarios. El 20 de noviembre de 2019 se organizó una tercera caravana con las mismas consignas (Castillo y Hernández, 2020).

Estas protestas han señalado que el AIFA generó incertidumbre sobre la suficiencia de los recursos hídricos que se requerirán para alimentar al nuevo aeropuerto y las comunidades aledañas. En este sentido, vecinos de Tequixquiac han externado su

³⁸ Representantes del FDPOT también se hicieron presentes durante un acto de difusión oficial del proyecto del AIFA convocado por la Semarnat y realizado en Zumpango el 30 de mayo de 2019. Los manifestantes señalaron la necesidad expresa de que el gobierno adquiriera mil 284 hectáreas para la zona de amortiguamiento acústico, para el abasto de agua en la región, el cuidado de la flora y fauna, así como para favorecer el manejo del patrimonio arqueológico. Además interpusieron amparos para reclamar la protección al ambiente y la realización de peritajes antropológicos.

preocupación con respecto al abasto de agua y al tratamiento de aguas residuales, porque este territorio es la puerta hacia la cuenca del Valle del Mezquital, y 17 de los 20 pozos proyectados para surtir de agua al AIFA se ubican en esta comunidad³⁹.

Igualmente, la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), publicada el 22 de julio de 2019 por la Semarnat, estimó que los principales impactos negativos del AIFA serían las emisiones contaminantes a la atmósfera y el uso desmedido del acuífero Cuautitlán-Pachuca, el cuerpo de agua que abastece a los municipios contiguos que se ubican en los estados de México e Hidalgo. Este documento precisa que como medida de mitigación es preciso construir “una planta de tratamiento del volumen total del agua utilizada, la cual podría aprovecharse en el riego de áreas verdes y baños, esto con el objetivo disminuir el impacto hacia el acuífero. Asimismo, este documento planteó que para recargar el acuífero era preciso reservar “áreas libres” para la captación de aguas pluviales⁴⁰ (Semarnat, 2019).

³⁹ Esta denuncia se dio en el marco del Seminario Permanente “Etnografía de la cuenca de México”, organizado por el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, el 7 de octubre de 2021, donde se congregaron representantes de los pueblos originarios de Tecámac; Santa María Cuevas, Zumpango; San Juan Zitlaltepec, Zumpango; Santa María Ajoloapan, Hueypoxtla; Tequixquiac; Tezontepec de Aldama; y Tultepec, para denunciar los efectos negativos en las comunidades por del AIFA (Hernández *et. al.*, 2022).

⁴⁰ Una investigación realizada por (Espinosa-Castillo *et. al.*, 2023) muestra que El AIFA se asienta sobre la cuenca de México, en el acuífero Cuautitlán-Pachuca, lo cual impactará las subcuencas de Texcoco, Tochac-Tecocomulco y de los ríos Salado y Cuautitlán. También se afirma que la obra podría impactar a un radio de 35 km lineales hacia sus cuatro puntos

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) publicó el “Programa Territorial Operativo de la Zona Norte del Valle de México: con énfasis en el proyecto aeroportuario de Santa Lucía” (PTO-ZNVM), en el cual se asegura que el aeropuerto impulsará el crecimiento regional en beneficio de la población. Según la Sedatu, este Programa, en acuerdo con el gobierno federal, los gobiernos estatales, los gobiernos municipales y el sector privado, tiene la finalidad de promover una mejor ocupación del territorio y orientar los procesos de planeación, coordinación y gestión territorial del AIFA (Sedatu, 2020).

En el documento se explica que la operación del AIFA incrementará la población en la parte norte del Valle de México, polígono conformado por siete municipios del Estado de México (Jaltenco, Nextlalpan, Tecámac, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán y Zumpango) y un municipio de Hidalgo (Tizayuca). Para el 2022, precisa el programa en cuestión, al inicio de sus funciones, se calcula que habrá un total de 110 mil 667 nuevos habitantes; para el 2032 la población adicional será de 118 mil 937; en el 2042 aumentará considerablemente a 302 mil 275 habitantes, y para el 2052 habrá 595 mil 241 nuevos habitantes en esa región (Sedatu, 2020). En este contexto, dicen Castillo y Hernández (2020) es clave que se garantice la disponibilidad de agua, tanto para la construcción y funcionamiento del aeropuerto, como para satisfacer la demanda para los nuevos pobladores que se asienten en los alrededores.

En suma, es claro que el AIFA y el abrupto poblamiento proyectado por la Sedatu en los próximos años, agregan Castillo

cardinales, a partir del límite de las subcuencas que podrían verse afectadas.

y Hernández (2020) tendrán un alto impacto hídrico a escala regional, con grandes costos a nivel local en términos culturales económicos, políticos, energéticos y socioambientales. Los más afectados serán los habitantes originarios de los municipios periurbanos colindantes. Sin duda, el AIFA fortalecerá las economías locales, incrementará el nivel de desarrollo y el bienestar social en estos lugares, pero mientras esto ocurre, sólo se puede apreciar que ha acrecentado la sobrecarga hídrica en la región y ha generado un amplio descontento social entre los habitantes de los pueblos aledaños, que se sienten amenazados con el despojo del agua de sus pozos comunitarios⁴¹. Incluso se habla de que los pobladores de toda la región experimentan una condición de sufrimiento hídrico⁴²

⁴¹ De acuerdo con Castillo y Hernández (2020) en los municipios de Tecámac y Zumpango inició un proceso de urbanización desordenado a partir de la construcción masiva de fraccionamientos urbanos como consecuencia de la puesta en marcha del proyecto “Ciudades Bicentenario” en el Estado de México. Al respecto se ha denunciado que, a finales de 2003, el crecimiento desmedido de viviendas y nuevos habitantes provocó la escasez de agua. Uno de los principales conflictos que se presentó en ese periodo, fue entre el Sistema Comunitario de Agua Potable Tecámac (Saptemac) y Aaron Urbina (presidente municipal de Tecámac 2003-2006). Mateo Martínez (presidente del Sistema) menciona que la guerra comenzó cuando “rechazamos que el ayuntamiento sembrará hasta un millón de viviendas con el control de todos los sistemas de agua”

⁴² El sufrimiento hídrico es una variante de sufrimiento ambiental y social relacionado con la preocupación de las personas frente a la incertidumbre en relación con la explotación de los mantos acuíferos y el efecto negativo que ello tendría para conservar sus fuentes de agua potable por causa de la construcción de megaproyectos. También es resultado de cómo las relaciones de poder político-económicas transforman el territorio, generando desorden y dando lugar a

Plan del libro

Este trabajo se integra de siete capítulos. El primero, titulado “El desarrollo regional de Santa Lucía al AIFA: 500 años de actividad económica” de Jesús Enrique Morales Rico, Miguel Ángel López Flores y Gabriela Ramírez Plancarte, presenta un estudio histórico y económico de la región donde se encuentra actualmente el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), abarcando un período de 500 años. El texto se centra en la evolución de la Hacienda Santa Lucía desde el siglo XVI hasta su transformación en el AIFA en el siglo XXI. Se divide en tres partes principales: la primera examina la gestación y desarrollo de la hacienda bajo la propiedad de la Compañía de Jesús y posteriormente del Conde de Regla; la segunda parte explica los cambios económicos desde principios del siglo XIX hasta 2019, incluyendo su fraccionamiento, la creación de ejidos, y su uso como base aérea militar; y la tercera parte analiza las perspectivas de desarrollo económico regional a partir de la creación del AIFA.

El segundo trabajo titulado “Gobierno abierto: una breve introducción al Estado de México y a los municipios de la región 7 de la zona nororiental”, de Mijael Altamirano Santiago, Pablo David Díaz Muñoz, Daniel Ramsés Martínez García y Yuritzi Castañeda Ulloa, analiza el concepto de gobierno abierto, destacando su enfoque en transparencia y participación ciudadana como pilares fundamentales para mejorar la gobernanza. El trabajo resalta que este modelo busca mitigar problemas como la corrupción y la falta de legitimidad,

un futuro incierto sobre el acceso al agua en poblaciones menos favorecidas en crecimiento urbano (Castillo y Hernández, 2020)

promoviendo una relación más horizontal entre gobierno y sociedad. En el caso del Estado de México y los municipios de la región nororiente, afectados por el megaproyecto del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, se identifican desafíos significativos en la implementación del gobierno abierto. Aunque los sitios oficiales presentan información valiosa, existe una falta de uniformidad en los datos reportados entre 2018 y 2023. Asimismo, se observa que el rubro de participación ciudadana es el más débil, con contrastes en los mecanismos diseñados por cada municipio para fomentar dicha participación. Asimismo se subraya que las mediciones federales, como la Métrica de Gobierno Abierto (MGA), revelan avances en transparencia, pero muestran rezagos en participación ciudadana.

El tercer trabajo titulado “Conectividad. Impacto, acceso y brechas en los municipios de la zona nororiente del Estado de México” de Aldo Muñoz y Marco Cienfuegos, presenta un diagnóstico de la conectividad y el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los municipios cercanos al Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. Examina conceptos clave como conectividad y brecha digital, ofreciendo evidencia a nivel nacional y estatal, y datos específicos de los municipios de la región. Se identifican factores que explican la brecha digital persistente, como la densidad de población, la competencia de prestadores de servicios y el costo de los servicios. El análisis revela diferencias significativas en el acceso a las TIC entre áreas urbanas y rurales, así como entre diferentes estratos socioeconómicos en México. Además de la infraestructura y los costos, se destaca la importancia de las habilidades digitales y la capacitación para garantizar un aprovechamiento efectivo de las TIC, señalando que la brecha

digital puede perpetuar desigualdades sociales y económicas al limitar el acceso a información, servicios públicos, educación y empleo.

El cuarto capítulo titulado “Los efectos de la política habitacional en la movilidad: periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México” de Luis Alberto Luna Gómez muestra examina cómo el uso del suelo para vivienda impactó y fue impactado por la movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México. Se centra en los tres momentos fundamentales del ciclo de las políticas públicas: diseño, implementación y evaluación, buscando comprender los efectos de la política habitacional en la movilidad y la reproducción familiar. El autor analiza el papel del Estado, el método de las políticas públicas y el problema de la edificación masificada en áreas distantes de los centros de trabajo. Asimismo, argumenta que las políticas públicas no son sólo acciones racionales, sino que están influenciadas por los intereses de los gobernantes y las relaciones sociales. Igualmente, analiza el ciclo de las políticas públicas (diseño, implementación y evaluación) y su impacto en la movilidad y la reproducción familiar, observando cómo la construcción masiva de viviendas en áreas distantes de los lugares de trabajo ha generado desafíos en términos de tiempo y distancia para los residentes de los municipios de la región de Zumpango.

El quinto capítulo “La participación ciudadana en el proceso de instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles” de Javier de la Rosa Rodríguez e Iván Maceda Mejía analiza la participación ciudadana en el proceso de instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, contrastándolo con los proyectos fallidos en Texcoco. Se examina cómo las

decisiones gubernamentales, desde la administración de Vicente Fox hasta la de Andrés Manuel López Obrador, han interactuado con la participación ciudadana en proyectos aeroportuarios. Las preguntas centrales son: ¿Cómo se llevaron a cabo los procesos de participación ciudadana en los proyectos aeroportuarios? y ¿Qué efectos sociales tuvo el proceso participativo en torno a la construcción del AIFA?

El sexto trabajo titulado “Políticas públicas turísticas en torno al parque estatal para la protección y fomento del santuario del Agua Laguna de Zumpango: desafíos para el desarrollo territorial” de Rebeca Osorio González, analiza las políticas públicas turísticas implementadas en el Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango, Estado de México, desde su declaración como Área Natural Protegida en 2003 hasta 2025. Se examina cómo estas políticas han impactado el desarrollo territorial, la sostenibilidad ecológica y el bienestar comunitario en el municipio de Zumpango. A través de un enfoque crítico, se destaca que las políticas públicas, aunque diseñadas para abordar problemáticas sociales y ambientales, frecuentemente carecen de un enfoque integral, generando desigualdades y afectando negativamente la relación entre las comunidades locales y su entorno natural. Además, se explora cómo el desarrollo capitalista y las políticas neoliberales han fragmentado territorios, tejido social e identidades culturales, promoviendo dinámicas de exclusión y destrucción ecológica bajo la narrativa del progreso.

Finalmente, el séptimo trabajo titulado “El enfoque del capital social en el estudio de la región de Zumpango: una propuesta de taller con organizaciones de la sociedad civil para conocer

sus redes de apoyo” de Juan Carlos López García y Julieta Martínez Cuero” propone un taller para examinar las redes de apoyo de organizaciones de la sociedad civil en la región de Zumpango, con el objetivo de comprender sus estrategias de defensa del territorio y su capacidad para influir en los beneficios económicos derivados del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. De acuerdo con los autores, el taller busca visualizar las relaciones de estas organizaciones, reconociendo la diversidad de sus objetivos y estrategias, y cómo estas relaciones impactan su capacidad de acción en la región. El enfoque se basa en el capital social, específicamente desde una perspectiva individualista, que considera las redes de vínculos como un recurso clave para las organiza

Bibliografía

- Alfaro Rafael, Francisco Guízar e Ivonne Vizcarra (2011) “El traslado fallido del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México a Texcoco”, en *Argumentos* vol. 24, No. 65 enero-abril. México. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco.
- ASA (2015) *50 años de Aeropuertos y Servicios Auxiliares*. México. Biblioteca mexicana del conocimiento.
- ASF [Auditoría Superior de la Federación] (2016) *Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2016*. México. Cámara de Diputados. Recuperado en: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>, consulta realizada en marzo de 2025.
- ASF (2019) *Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019*. Recuperado en: https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_NAICM, consulta realizada en marzo de 2025.
- Aranda, Rafael y Rodríguez Lionel (2012) “La ruta asfaltada de la alternancia en México: de los centros urbanos a sus periferias”, en *Foro Internacional* vol. 52, n° 1 (207) (enero-marzo, 2012), pp. 92-132. México. El Colegio de México.
- Castillo, Óscar y Hernández, Jorge (2020) “Ecología política del sufrimiento hídrico El caso del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles y el Frente de Pueblos Originarios por la Defensa del Agua”, en *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, No. 2(93), pp. 241–259. México. Universidad Autónoma Metropolitana,

Xochimilco. Recuperado en: <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1135/1151>, consulta realizada en marzo de 2025.

Cárdenas, Enrique (2025) “Entrevista a Trinidad Ramírez”, en Enrique Cárdenas (editor) *Texcoco. La decisión del presidente. La historia contada por sus protagonistas. 3. Organizaciones sociales y analistas*. México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Recuperado en: <https://documentales.ceey.org.mx/wp-content/uploads/2025/03/TEXCOCO-La-decision-del-presidente-VOL-3.pdf>, consulta realizada en abril de 2025.

Casar, Amparo (2025) “Del proyecto cancelado de Fox a la decisión autoritaria de López Obrador”, en Enrique Cárdenas (editor) *Texcoco. La decisión del presidente. La historia contada por sus protagonistas. 3. Organizaciones sociales y analistas*. México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Recuperado en: <https://documentales.ceey.org.mx/wp-content/uploads/2025/03/TEXCOCO-La-decision-del-presidente-VOL-3.pdf>, consulta realizada en abril de 2025.

CESPDS [Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sustentable] (2001) *Nuevo aeropuerto para la Ciudad de México: valoración comparativa de opciones de localización*. México. Consejo Coordinador Empresarial.

CDHMAP [Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro] (2006) *Atenco: estado de derecho a la medida*. México. Recuperado en: <https://centroprodh.org.mx/wp->

- content/uploads/2017/12/Atenco-Estado-de-derecho-a-la-medida.pdf, consulta realizada en marzo de 2025.
- Conagua (2012). *Libro Blanco Conagua-07: Programa Parque Ecológico Lago de Texcoco (PELT)*. México. Semarnat. Recuperado en: [http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/Documentos/LIBROS%20BLANCOS/CONAGUA-07%20Programa%20Parque%20Ecol%C3%B3gico%20Lago%20de%](http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/Documentos/LIBROS%20BLANCOS/CONAGUA-07%20Programa%20Parque%20Ecol%C3%B3gico%20Lago%20de%20), consulta realizada en enero de 2025.
- CNDH [Comisión Nacional de Derechos Humanos] (2020) *Represión en San Salvador Atenco. La resistencia digna frente la brutalidad del Estado*. México. CNDH. Recuperado en: <https://www.cndh.org.mx/noticia/represion-en-san-salvador-atenco-la-resistencia-digna-frente-la-brutalidad-del-estado>, consulta realizada en febrero de 2025.
- DOF (2001) “Decreto por el que se declara de utilidad pública la ampliación de los límites del actual Vaso del Lago de Texcoco, y se expropia a favor del Gobierno Federal, el predio lotificado con el número 13, con superficie aproximada de 01-64-02.42 hectáreas ubicado en el poblado San Martín, Municipio de Texcoco. Recuperado en: http://dof.gob.mx/index_113.php?year=2001&month=10&day=22, consulta realizada en marzo de 2025.
- DOF (2002) “Decreto por el que se abrogan de manera total, lisa y llana, los decretos de fecha 21 de octubre de 2001, publicados el día 22 del mismo mes y año, que a continuación se señalan, mediante los cuales se expropiaron diversas superficies a favor del Gobierno Federal”. Recuperado en:

http://dof.gob.mx/index_113.php?year=2002&month=08&day=06, consulta realizada en marzo de 2025.

DOF (2013) “Declaratoria de saturación en el campo aéreo del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez en los horarios que se indican”, 17 de abril. México. Secretaría de Gobernación. Recuperado en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5296188&fecha=17/04/2013#gsc.tab=0, consulta realizada en marzo de 2025.

El Universal (2020) “Desviaron mil 779 mdp del aeropuerto de Peña con empresas fantasma”, en *El Universal*. México, 25 de febrero. Recuperado en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/desviaron-mil-779-mdp-del-aeropuerto-de-pena-con-empresas-fantasma/>, consulta realizada en marzo de 2025.

EML [Edomex en Línea] (2018) “Higinio Martínez, ahora defiende construcción de Nuevo Aeropuerto en Texcoco”, 24 de octubre. Recuperado en: <https://www.teotihuacanenlineadiario.com/2018/10/higinio-martinez-ahora-defiende.html>, consulta realizada en marzo de 2025.

Espinosa-Castillo, Maribel; Germán Vera; Citlalli Reyes; Víctor Manuel Lozano; Alicia López; y Yoselin Juárez (2023) “Consideraciones para la evaluación de impacto socioambiental del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles”, en *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y geografía* Vol. 14, Núm. 1, enero-abril. Recuperado en: <https://rde.inegi.org.mx/wp->

content/uploads/2023/pdf/RDE39/RDE39_art05.pdf, consulta realizada en marzo de 2025.

- Fernández (2001) “La reforma constitucional de diciembre de 1999 al artículo 115”, en *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 4, enero-junio. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Recuperado en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5616/7316>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Flores, Jesús (2018) “Análisis técnico sobre la inviabilidad del NAICM en el Lago de Texcoco”, en *Pueblos unidos contra el NAICM*. México. Facultad de Arquitectura. UNAM. Recuperado en: https://www.dropbox.com/s/58h85yqryjk3vji/14_AGOSTO_2018.pdf?dl=0, consulta realizada en marzo de 2025.
- GBCI (2025) *Proceso de dar un título LEED*. México. GBCI. Recuperado en: <https://www.gbci.org/>, consulta realizada en marzo de 2025.
- GEM [Gobierno del Estado de México] (2001) *Proyecto ambiental nuevo Texcoco. Económicamente productivo. Ambientalmente sustentable*. Toluca, Estado de México. Secretaría de Ecología. México.
- Gutiérrez, Héctor (2018) “Ve INE inviable preparar consulta este año”, en *Reforma*, 17 de julio.
- Hernández, Javier (2004) *El movimiento de San Salvador Atenco contra el proyecto del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México 2001-2002*, tesis de licenciatura. México. UNAM.
- Hernández, Rogelio (2021) “State of Mexico: Resistance to democratic change”, en *Latin American Policy*. Policy

Studies Organization and the Escuela de Gobierno y Transformación Pública, Tecnológico de Monterrey, Santa Fe No. 12, pp. 499–515. Recuperado en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/lamp.12235>, consulta realizada en enero de 2025.

Hernández Yasmín, Hernández, Yissel y Galindo, Raúl (2022) “El Aeropuerto Internacional Civil y Militar General Felipe Ángeles y los conflictos derivados de su construcción”, en *Espacio Abierto*, vol. 31, núm. 1, pp. 99-121. Universidad del Zulia

Huerta, Violeta (2018) “Se pronuncia diputado de Morena a favor del aeropuerto en Texcoco” en *El Sol de Toluca*, 24 de octubre. Recuperado en: <https://oem.com.mx/elsoldetoluca/local/se-pronuncia-diputado-de-morena-a-favor-del-aeropuerto-en-texcoco-14412751?token=-93735100>, consulta realizada en marzo de 2025.

Infobae (2018) “México perdió 2.000 millones de dólares de inversión extranjera al cabo de la cancelación del aeropuerto en Texcoco”, en *Infobae*, 14 de noviembre. Recuperado en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2018/11/14/mexico-perdio-2-000-millones-de-dolares-de-inversion-extranjera-al-cabo-de-la-cancelacion-del-aeropuerto-en-texcoco/>, consulta realizada en marzo del 2025

IMCO (2018) *Nuevo Aeropuerto Internacional de México, un proyecto indispensable: riesgos y oportunidades*. México. Instituto Mexicano de la Competitividad. Recuperado en: <https://imco.org.mx/nuevo-aeropuerto-internacional-mexico-proyecto-indispensable-riesgos-oportunidades/>, consulta realizada en marzo del 2025.

- Lamberti, Julieta (2025) “¿Quién va a cobrar la TUA ahora? en Enrique Cárdenas (editor) *Texcoco. La decisión del presidente. La historia contada por sus protagonistas. 3. Organizaciones sociales y analistas*. México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Recuperado en: <https://documentales.ceey.org.mx/wp-content/uploads/2025/03/TEXCOCO-La-decision-del-presidente-VOL-3.pdf>, consulta realizada en abril de 2025.
- Morales, Jesús (2017) “Disputas ciudadanas en torno a los megaproyectos urbanos en la Ciudad de México”, en *Espacialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura*, vol. 7, núm. 2, pp. 35-62. México. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Moreno, Enrique. (2014) “Atenco, a diez años del movimiento social por el proyecto del aeropuerto. Análisis sociourbano y político”, en *Estudios demográficos y urbanos*, 29 (3), pp. 541-578. Recuperado en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-72102014000300541&lng=es&tlng=es, consulta realizada en marzo de 2025.
- Moreno, Enrique (2017) “Lo ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en Texcoco, Estado de México”, en *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 22, pp. 248-273. Recuperado en: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/article/view/2504>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Muñoz, Aldo y Vizcarra, Alejandra (2012) *La representación parlamentaria: control político o alternativa programática*. Toluca, México. Instituto Electoral del Estado de México. Recuperado en:

<http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/142072/admin%2C%2BDerecho%2BElectoral%2BNo.7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consulta realizada en febrero de 2025.

- Murillo, Rodrigo (2015) “Comportamiento del suelo y obras en el ex Lago de Texcoco”, en *Geotecnia* No. 238, pp. 20-27. Órgano oficial de la Sociedad Mexicana de Ingeniería Geotécnica, A.C. Recuperado en: <https://www.smig.org.mx/archivos/revista-trimestral-smig/revista-geotecnia-smig-numero-238.pdf>, consulta realizada en enero de 2025.
- Olivera, Guillermo (2005) “Reformas municipal y agraria, expansión urbano-regional y gestión del suelo urbano en México”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. V, núm. 17, enero-abril, pp. 121-159. El Colegio Mexiquense, A. C.
- Pérez, Margarita (2016) “Ciudad de México: el camino recorrido de una ciudad global”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año 61, núm. 226 (enero-abril): 263-284.
- Rivero, Melesio y De los Ángeles María (2021) “Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles: lo político y la planeación”, en *Espacialidades*, Volumen 11, Núm. 02, julio-diciembre. Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa.
- Salazar, Germán (2007) *El movimiento social en San Salvador Atenco, Estado de México*. Tesis de doctorado. El Colegio de Postgraduados. Texcoco, México.
- SCT [Secretaría de Comunicaciones y Transportes] (2015) *Visión integral. Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México: presentación del proyecto*. Recuperado en:

http://www.gacm.gob.mx/doc/pdf_presentaciones/05092014-sct-visionintegral.pdf, consulta realizada en marzo de 2025.

Sedatu [Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano] (2020) *Programa Territorial Operativo de la Zona Norte del Valle de México. Con énfasis en el Proyecto Aeroportuario de Santa Lucía*. México. Recuperado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/570472/PTO_ZNVM_Versi_n_S_ntesis.pdf, consulta realizada en marzo de 2025.

Semarnat [Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales] *Impacto Ambiental por el Desarrollo del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles Auditoría de Desempeño*. México. Semarnat. Recuperado en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_0193_a.pdf, consulta realizada en marzo de 2025.

Soto, Natalia (2023) “Un vuelo sin destino: el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, en *Estudios demográficos y urbanos* vol. 38 No. 1 enero-abril. México. El Colegio de México.

Venegas, Patricia (2018) “Festejan pobladores de San Salvador Atenco cancelación del NAIM en Texcoco”, en *El Sol de México*, 29 de octubre. Recuperado en: <https://oem.com.mx/elsoldemexico/mexico/festejan-pobladores-de-san-salvador-atenco-cancelacion-del-naim-en-texcoco-15416487>, consulta realizada en marzo del 2025.

Verdugo, Mercedes (2017) “Controversia constitucional y autonomía municipal en México”, en *JUS Revista*

Jurídica Cuerpo Académico De Derecho Constitucional Facultad De Derecho Culiacán, 2(4), 147-164, recuperado en: <https://revistas.uas.edu.mx/index.php/JUS/article/view/32>, consulta realizada en enero de 2025.

El Desarrollo Regional de Santa Lucía al AIFA: 500 años de actividad económica

Jesús Enrique Morales Rico⁴³

Miguel Ángel López Flores⁴⁴

Gabriela Ramírez Plancarte⁴⁵

Este capítulo forma parte del proyecto integral⁴⁶ SIP-CC-001-2024 en la modalidad de CONSORCIOS autorizado por la Secretaría de Investigación y Posgrado del IPN y sitúa, históricamente, la actividad económica de la Hacienda Santa Lucía, desde el siglo XVI hasta su transformación en el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles en el siglo XXI. El principal propósito de este capítulo es describir los cambios y acontecimientos, que afectaron el desarrollo económico de esta

⁴³ Doctor en Ciencias Administrativas en la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional. Profesor investigador del Centro de Investigaciones Económicas Administrativas y Sociales y de la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional, México. Correo electrónico: emorales@ipn.mx

⁴⁴ Doctor en Ingeniería de Proyectos, Medio Ambiente, Calidad, Seguridad y Comunicación de la Universitat Politècnica de Catalunya. Profesor investigador de la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería y Ciencias Sociales y Administrativas del Instituto Politécnico Nacional, México. Correo electrónico: malopezf@ipn.mx

⁴⁵ Doctora en Economía en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora investigadora de la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional, México. Correo electrónico: gramirezpl@ipn.mx

⁴⁶ SIP-CC-001-2024 “Los efectos socioeconómicos de la construcción del megaproyecto del aeropuerto internacional Felipe Ángeles y la desecación de la laguna de Zumpango: desafíos del desarrollo territorial”.

unidad productiva, en el tiempo. Consta de un breve prefacio, a manera de introducción a la historia de la aviación y la aeronáutica, y se divide en tres partes. La primera, examina la gestación de esta entidad en tanto hacienda ganadera propiedad de la Compañía de Jesús, y su descollante desempeño en el período 1576-1767 con la finalidad de mostrar como unas tierras pobres, y por ende baratas, se transformaron en una de las haciendas ganaderas más prósperas e importantes de la Nueva España y como en el segundo tercio del siglo XVIII, Pedro Romero de Terreros, Conde de Regla, su segundo propietario, impulsó la producción de pulque a gran escala para comercializarlo en la Ciudad de México y otros centros urbanos, de tal forma que modificó no solo la estructura de la hacienda si no también la economía local.

La segunda parte, explica la nueva dinámica económica que se inició a principios del siglo XIX y terminó en 2019 con el inicio de la construcción del AIFA. En esta línea, Santa Lucía fue fraccionada y vendida a particulares, quienes la abandonaron debido a conflictos armados. En las décadas de 1920 y 1930, se asignaron terrenos de esta hacienda a varios pueblos para formar ejidos, mediante un decreto presidencial. Luego, en 1952, se expropiaron terrenos ejidales para crear un Campo Militar de Aviación, es decir, una instalación de la Fuerza Aérea, inaugurado el 24 de noviembre de ese año durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés. En 1959 se trasladaron a la Base Aérea Militar No. 1 todos los aviones militares y desde entonces, hasta abril de 2019, fue el aeropuerto militar más importante del país. Finalmente, durante su campaña presidencial, Andrés Manuel López Obrador propuso privatizar el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAIM) en Texcoco, Estado de México, o ampliar la base aérea

de Santa Lucía. Una vez electo, convocó a una Consulta Popular sobre el NAIM, que se realizó del 25 al 28 de octubre de 2018. Esta consulta generó controversia, ya que no tenía validez oficial y se permitió a los participantes decidir si continuar o cancelar la construcción del aeropuerto. El resultado fue la cancelación del NAIM. Posteriormente, López Obrador decidió construir el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, cuya construcción formal comenzó el 17 de octubre de 2019, tras una ceremonia con el Ejército Mexicano que se hizo cargo del proyecto. Se debe subrayar que el transporte aéreo es un elemento crucial para la economía y los aeropuertos son esenciales en su operación. Así, en 2023, el PIB del sector del transporte aéreo en México alcanzó aproximadamente 80.600 millones de pesos, un notable crecimiento desde los 22.100 millones de pesos en 2011. La tercera parte, analiza la prospectiva del desarrollo económico regional y las externalidades en el Valle de México. Es decir, cuáles son las oportunidades que se desprenden de la creación del AIFA y las ventajas comparativas en la región.

Prefacio

Los personajes alados, ya sean serpientes emplumadas, esfinges, ángeles, cupidos, querubines o esfinges, abundan en las diferentes civilizaciones y son un claro ejemplo de la aspiración de trascender los límites de la condición humana y tocar el cielo, morada de los dioses. Sin embargo, el mito de Ícaro y Dédalo su padre, es excepcional, tanto como lo fue el milagro griego, puesto que no se trata de personajes divinos sino de mortales, que vuelan con alas confeccionadas a partir de conocimientos técnicos. Siglos después, la muerte de Ícaro, que se ahogó en el mar Egeo cuando sus alas pegadas con cera

fueron derretidas por el sol, nos sigue conmoviendo y cautivando.

Los dioses no son justos, simplemente son poderosos y por eso castigaron la osadía del vuelo humano. (Mouliya, Millman, & Podhorcer, 2024). No obstante, la imagen de Ícaro sigue viva, inspirando a inventores y artistas. Durante el *cuattrocento* italiano, Leonardo Da Vinci (1452-1519) cuya genialidad trascendió épocas y disciplinas, realizó sus primeros estudios sobre el vuelo, observando aves, y diseñó el ornitóptero, una máquina voladora que dio lugar al principio del avión, lo mismo que el tornillo aéreo, precursor del helicóptero. (Museo Leonardo Da Vinci, Milán, 2025). Mucho más tarde, siglo XIX, comenzó a perfilarse el descubrimiento del aeroplano cuando, en su natal Indiana los hermanos Wilbur y Orville Wright comenzaron a observar el vuelo de las aves y desarrollaron una técnica, *wing-working*, que permitía controlar el avión inclinando las alas. Así el 19 de diciembre de 1903, en Carolina del Norte, la aspiración de Ícaro se cumplió cuando un objeto más pesado que el aire, el aeroplano Flyer I, voló de manera controlada y sostenida al recorrer 120 pies en 12 segundos. Katherine Wright se encargó de gestionar una empresa y financiar la construcción física del Flyer I. En 1906 se registró la patente que les dio derechos exclusivos sobre el control de aeronaves. “Los hermanos Wright también sentaron las bases para la industria aeroespacial y la exploración espacial. Sin ellos, no tendríamos satélites, viajes al espacio o misiones a la luna y otros planetas”. (El legado de los Hermanos Wright: un mundo transformado, 2025).

En México, los inicios de la aviación civil y militar tuvieron orígenes comunes, ya que, en enero de 1910, Alberto Braniff

desde unos llanos de su Hacienda de Balbuena, donde hoy se localiza el Aeropuerto Internacional Benito Juárez, realizó el primer vuelo motorizado en México y América Latina. El acondicionamiento de los terrenos estuvo a cargo de un pelotón de zapadores enviado por el mando militar de la plaza. Previamente, 1908, en los Llanos de Anzures o de La Vaquita, Miguel Lebrija tuvo la primera experiencia en un planeador. Al año siguiente los hermanos Aldasoro realizaron sus primeros vuelos en planeador, en la calle de Querétaro, en la colonia Roma Sur y en el Cerro de la Estrella. (Secretaría de Marina, 2023)

En 1911 la empresa *Moisant International Aviators* promocionó la eficacia de sus aviones en campañas militares y tan pronto como el 5 de febrero de 1915, Venustiano Carranza acordó la creación del arma de Aviación en el Ejército Constitucionalista para lo cual se estableció, en los mismos llanos de Balbuena, la Escuela Nacional (ENA) y los Talleres Nacionales de Construcciones Aeronáuticas (TNCA), a cargo del piloto militar Alberto Salinas, quien en cinco años hizo de la aviación militar mexicana una entidad autosuficiente. (Nava Amezcua, 2017)

1. Entre el clero y la nobleza

Los antecedentes territoriales de la Hacienda de Santa Lucía se ubican en la época prehispánica cuando formaba parte del sistema lacustre de la cuenca de México, integrado por los lagos de Texcoco, Xochimilco, Chalco, Xaltocan y Zumpango. Durante el período virreinal, la hacienda Tepeatzingo, perteneció a Alonso González y su mujer, María de Aguilar, vecinos de Tecama, (*sic*) quienes vendieron” tres sitios de

ganado menor entre Jaltocan y Temascalapa” (Archivum Romanus Societatis, 1619) a la Compañía de Jesús por 17 mil pesos. Abarcaba las jurisdicciones de San Cristóbal Ecatepec, Zumpango de la Laguna, Pachuca, Tetepango-Huipuxtla y San Juan Teotihuacan, sus tierras se extendían al norte del actual Estado de México y sur del estado de Hidalgo. Tras la compraventa, celebrada el 13 de diciembre de 1576, cambió su nombre por Santa Lucía de acuerdo con el santoral católico que establece la fecha en la que se conmemora a los santos. El rico minero y benefactor de la Compañía de Jesús, Alonso de Villaseca, aconsejó invertir la dotación en haciendas de campo, “por ser pronta su cobranza y efectiva su paga”, con la ventaja de aumentar su renta en un corto lapso de tiempo. (Solís Macedo, 2019).

Una tarde, el padre Pedro Sánchez junto con el hermano coadjutor Juan de Salcedo, salieron a caballo en dirección al norte, y a una distancia de 7 leguas, vieron una hacienda ubicada a una legua del pueblo de Tecama, en una ciénega. La propiedad se adquirió a través de Juan de Monsalve que fungió como intermediario. (Riley, 1973).

La decisión de adquirir propiedades del campo para su manutención estuvo influenciada por el consejo de su fundador, quien consideró más conveniente la inversión en haciendas “de medio hacer”, esto es, fincas rurales de extensiones pequeñas cuyo precio fuera poco y con dedicación aumentarían su valor y rentas. Los argumentos dados por Villaseca de ser las haciendas de campo la opción más viable para la obtención de recursos estables se apoyó no sólo en su experiencia como propietario y

empresario, sino que también la Compañía se percató del contexto en el que se desenvolvían otras órdenes religiosas poseedoras de bienes similares. (Solis Macedo, 2019).

El estudio de las propiedades agrarias pertenecientes a la Compañía de Jesús en la Nueva España se encuentra inserto en la problemática del sistema económico novohispano, por lo que es fundamental el estudio de las diferentes unidades productivas conocidas como haciendas, para entender la dinámica económica y social del mundo virreinal. La incursión de la Compañía de Jesús con sus haciendas ganaderas, agrícolas, ingenios, trapiches, obrajes, minas y astilleros se debe concebir dentro de la dinámica social y de su propio contexto, por un lado, las actividades económicas desarrolladas por el clero formaron parte de su funcionamiento, los recursos obtenidos con sus actividades crediticias, rentas y frutos de sus fincas rurales sirvieron para su labor apostólica que se inició en 1572 con la llegada de los primeros 15 jesuitas que se instalaron en unas caballerizas que carecían de cercas, puertas y ventanas. (Sánchez Barquero, 1945).

En 1574 se abrieron escuelas públicas, para garantizar alojamiento y atención espiritual a los jóvenes, así como mantener a los maestros y estudiantes del colegio “sin mendigar de limosna el sustento”, (Sánchez Barquero, 1945) . Para lo cual la Compañía pretendió el autoabastecimiento, y autonomía de los colegios, para disponer de recursos estables para su funcionamiento.

Durante los siglos XVI y XVII, a hacienda de Santa Lucía, se dedicó principalmente a la cría de ganado caprino, bovino y caballar, para financiar las actividades del colegio Máximo de

San Pedro y San Pablo, con varias haciendas y ranchos sujetos, cuyos productos abastecieron tanto a los mercados locales como a sus posesiones. La hacienda obtenía utilidades cuando los ingresos provenientes de las ventas de sus productos en el mercado, superaban los costos de producción. Los costos de producción estaban integrados fundamentalmente por el pago a la fuerza de trabajo, tanto monetariamente como en especie. También forman parte del costo de producción, los gastos de transporte y el pago de trabajadores temporales. Por su parte, las ventas se dividían, por su importancia, en principales y secundarias, en función de su participación dentro de los ingresos totales monetarios de la hacienda. Estas ventas eran, carneros, ovejas, lana y otros productos de la ordeña. Las ventas secundarias consistían, básicamente, en maíz, y pulque. (Maya, 1982).

En el siglo XVIII Santa Lucía y las tierras que fue acumulando por compra o donación, estaba dedicada a la cría de ganado bovino y caprino y era una de las mejores haciendas de la meseta central, con una extensión de 150 mil hectáreas, llegaba por el oeste hasta Guadalajara, por el norte hasta Ximiquilpan y por el sur hasta Chilapa, Guerrero. Su extensión se debió a sus aguas salobres, lo que dificultaba su uso para la agricultura, no así para la ganadería, pues los pastos que crecían alrededor, y la sal de sus orillas, fue el alimento del ganado. La competencia por la tierra, no sólo con las poblaciones indias sino con otros propietarios, provocó que no se formaran grandes fincas, y aunque Santa Lucía llegó a tener grandes dimensiones la propiedad no tuvo una continuidad en su espacio, las adquisiciones que se hicieron no siempre extendieron el casco de la propiedad, sino que las hacienda en su conjunto se puede

visualizar como un archipiélago, pequeños sitios discontinuos en un mismo espacio. (Solis Macedo, 2019).

Como prueba de su gran valor, tras la expulsión de los jesuitas, en 1776, los expertos del juzgado de Temporalidades (bienes muebles, inmuebles y rentas de esa orden religiosa) la valoraron en \$1 148 613 pesos.⁴⁷ En Santa Lucía, se empleaban cerca de 200 sirvientes anualmente y se vendían 20 000 ovejas cada año. Asimismo, sus diversas propiedades de tenían otras fuentes de ingreso. San Javier, por ejemplo, vendía entre 3 000 y 4 000 pesos de cebada, paja y maíz al año y las ventas de cabras, caballos y mulas también producían ingresos.

Los productos que Santa Lucía se encargó de comerciar fueron ganados y sus esquilmos. Sus mayores ingresos los obtenía de la venta de ganado (carneros, mulas, caballos y reses), sus esquilmos (lana, saleas, sebo, manteca, pieles, chicharrón) pulque (del arrendamiento y posteriormente de su producción directa), de telas elaboradas en su obraje- constituyeron otra fuente de ingresos, con la lana como materia prima asegurada. El obraje de la hacienda contaba con 16 telares, 5 anchos, 10 angostos y otro que no se especifica, que producían tejidos como bayetas, frezadas, sayales, jergas, mantas, jerguetas, palmillas y paños. (Riley, 1973) y en menor medida de ciertos cultivos como frijol, haba, alverjón y chiles, cultivos orientados a su autoabastecimiento y reducción de gastos. La más

⁴⁷ Para obtener el valor en términos constantes de un monto en un cierto periodo se debe tener en cuenta la siguiente fórmula: Precios constantes = (precios corrientes / índices de precios) *100. Según ésa, obtuvieron aproximadamente \$ 24,438,574.46 actuales. El primer registro de índice de precios (0.00047) corresponde al año de 1877. Es decir, un siglo después de la venta.

importante de estas fuentes complementarias de ingresos, como se mencionó líneas arriba, era el arrendamiento de la concesión del pulque, bebida alcohólica fermentada proveniente del maguey, fue consumido por gran parte de la población de Nueva España. Desde principios del período novohispano las zonas de producción del pulque ya se habían configurado, abasteciendo un mercado local y no es hasta el siglo XVIII que el pulque comenzó a comercializarse a una mayor escala. Santa Lucía vio incrementados sus ingresos por los arrendamientos de sus plantaciones de maguey entre las décadas de 1730 y 1740. Este arrendamiento daba a la persona el derecho de recoger el pulque de las plantaciones de maguey en todas las haciendas que constituían Santa Lucía. A finales de la década de 1750, la hacienda recibió \$ 20 000 pesos por estos derechos. Santa Lucía era una empresa inmensa, compleja y sumamente lucrativa ya que generaba, en anualmente, \$ 55 000 pesos. (Riley, 1973).

De tal forma que al examinar la administración de Santa Lucía y su desempeño productivo apunta a que las actividades económicas fueron un medio para financiar los fines que buscaba la Compañía con cada uno de sus Colegios, formar soldados de Dios, que propagaran en las aulas y misiones la fe cristiana para que propagaran en las aulas y misiones la fe cristiana para salvación de las almas a través de la educación y la predicación. Uno de los requisitos de la apertura de sus colegios fue tener renta para el sustento de sus alumnos y maestros, con la posibilidad de aceptar posesión o renta que ofrecieran bienhechores, todo ello con la finalidad de “mantener tanto más número de escolares y maestros para más servicio divino.” (Solís Macedo, 2019).

Santa Lucía proporcionó el sustento a los habitantes del Colegio, padres, hermanos, alumnos y sirvientes. El hecho de elegir a las haciendas como fuente de sus ingresos no transgredió lo dispuesto en sus estatutos, pero sí el marco legal. Santa Lucía y las demás haciendas pertenecientes al Colegio Máximo funcionaban como un complejo de fincas rurales que se abastecían unas a otras, de tal manera que hubiera un equilibrio entre la producción y lo gastado, prueba de ello, los continuos envíos de productos entre tales haciendas, donde Santa Lucía fungía como centro operativo.

Las propiedades agrarias pertenecientes a la Compañía de Jesús en Nueva España, formaban parte del sistema económico novohispano de manera que las actividades económicas desarrolladas por el clero, en particular la Compañía de Jesús, servían para su labor apostólica y para garantizar el funcionamiento de los colegios.

...el hecho de que los jesuitas se aproximaran a la tenencia de la tierra como a una empresa, para obtener ganancias, y no como una fuente de prestigio, debió contribuir a la eficiencia en todas las fases de la operación. Los administradores laicos no podían reproducir la dedicación de los administradores jesuitas que consideraban que era su obligación moral sacar hasta el último centavo de ganancia posible para la hacienda. Un sentido económico aunado a una dedicación religiosa creó una administración eficiente. (Riley, 1973).

Sin embargo, a diferencia del siglo XIX, las haciendas no dominaban ni esclavizaban a su fuerza de trabajo y los pueblos indígenas eran capaces de resistir las enajenaciones de las haciendas. Santa Lucía, como hacienda ganadera del siglo XVIII transportaba sus productos a mercados lejanos y tenía sentido comercial. Por lo tanto, las características desfavorables de las propiedades del siglo XIX no pueden atribuirse a una falla básica del sistema de hacienda mismo.

En este sentido, en Santa Lucía se identificaron las seis características de la hacienda ganadera:

1. Producción Ganadera: Las haciendas ganaderas se dedicaban a la cría de ganado bovino, equino y mular, que se utilizaba para diferentes propósitos, como animales de tiro, de montura y de carga.
2. Comercialización de Productos: Se comercializaban no solo la carne, sino también el sebo y las pieles del ganado, con un enfoque en el mercado interno y externo, especialmente en las exportaciones hacia España.
3. Importancia Alimenticia: La carne de res era un componente esencial de la dieta de la población en general, incluyendo blancos, indígenas y castas, además de abastecer a las ciudades.
4. Usos del Sebo y Pieles: El sebo se utilizaba para la fabricación de jabón y velas, y las pieles tenían diversos usos, incluyendo en las minas para transportar mineral y desaguar galerías.
5. Relación con las Minas: Las minas eran mercados clave para los productos ganaderos, lo que subraya la interconexión entre la ganadería y la minería.

6. Ubicación y Estructura de las Haciendas: Las haciendas ganaderas ocupaban grandes extensiones de terreno, generalmente en áreas rurales y alejadas de los centros urbanos, con un diseño simple que requería poca infraestructura y mano de obra. (Von Wobeser, 2019)

Estas ideas reflejan la importancia económica y social de las haciendas ganaderas en el contexto en que se desarrollaron.

En 1767, Carlos III, por recomendación del conde de Aranda, su principal asesor suscribió la Real Ordenanza para la expulsión de los jesuitas del reino de España y sus vastas posesiones ultramarinas y la confiscación de sus propiedades. Las tierras confiscadas a esa orden religiosa constituyeron el Fondo de Temporalidades, (bienes muebles, inmuebles y rentas) que fueron fraccionadas, repartidas y vendidas principalmente entre los peninsulares, en el contexto de las Reformas Borbónicas mismas que tuvieron un efecto positivo para la economía y la política del reino de España, por los altos impuestos recaudados, pero impactaron la ganancia de los empresarios y el empobrecimiento de la población en general. (Mier Gómez, 2018).

Además, atacaron los excesos del clero y la ineficiencia económica del virreinato. El decreto, estableció que “los súbditos del gran Monarca que ocupa en trono de España, nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos del gobierno”. Luego de la ejecución de 69 personas que hicieron público su descontento con la medida, los jesuitas se sometieron sin la menor réplica. Así, la Hacienda de Santa Lucía fue vendida por el gobierno español, a Pedro Romero de Terreros, Conde de Regla, por la cantidad de \$660

160 pesos, que representó apenas el 57.47 % de su valor. (Riley, 1973).

Es importante subrayar que desde 1763, Romero de Terreros criaba ganado lanar. Al año siguiente adquirió a un costo de \$129,500 pesos las haciendas agroganaderas de San Pedro de las Vaquerías y San Francisco Huijastla, en el actual estado de Hidalgo, incluyendo los rebaños de ovejas. A finales de 1781, sabedor de la adjudicación de las veinte haciendas productoras de maguey en los actuales estados de Guanajuato, Querétaro, Jalisco, Colima, y las de México e Hidalgo, que desde 1766 había comprado a la Corona, el Conde de Regla, obtuvo el permiso para la apertura de cuatro pulquerías en la Ciudad de México.

De acuerdo con el cálculo de los administradores de las haciendas, en ellas se producían 3,000 cargas de pulque mensualmente (585,000 litros).⁴⁸ En 1781, por disposición de la Real Hacienda, la carga de pulque, se vendía en \$8.125 (ocho pesos y un real). Por lo tanto, por la venta del producto el conde de Regla obtenía ingresos brutos por \$24,300 mensuales. Deben deducirse \$4,200 por el pago de impuestos, el costo de producción y de transporte. (Mier Gómez, 2018). Desde la época prehispánica el pulque se utilizó en las fiestas de Tezcatlipoca y como medicamento para curar llagas y heridas, fue la base del tratamiento contra la viruela, contra el piquete de víbora y, asada, para el dolor de costado, entre otros usos, hasta sus detractores admitieron su poder curativo. Además del pulque, se aprovechaba la penca del maguey como combustible

⁴⁸ Una carga equivalía a 195 litros. El Sistema Métrico Decimal se adoptó hasta 1857.

y su ceniza para hacer jabón. Asimismo, se obtenían hilos para hacer cordeles, tela y papel. (Hernández Palomo, 1979).

Adicionalmente, Romero de Terreros, participó en el comercio negrero. Se sabe que: “en 1741, cuando formó compañía con José Alejandro Bustamante y Bustillo y, como mano de obra para la construcción de obra muerta en las minas del primero compró un número indeterminado de esclavos negros cuyas edades fluctuaban entre los diez y los 24 años. (Mier Gómez, 2018). A su muerte en noviembre de 1781, el título de conde de Regla pasó a Pedro Ramón Romero de Terreros Dávalos Bracamonte, su hijo. En 1809, a la muerte del segundo conde de Regla, su título nobiliario lo heredó Pedro José María Romero de Terreros Rodríguez de Mendoza, su hijo, el tercer conde de Regla. Finalmente, por decreto presidencial en 1826 los títulos de nobleza que la nueva República mexicana heredó de la época colonial se extinguieron. Pedro Romero de Terreros tuvo una influencia significativa en la producción de pulque en sus haciendas, así como en el establecimiento de pulquerías en la Ciudad de México. Además, se destacó por impulsar emprendimientos comerciales que fomentaban redes comerciales tanto a nivel nacional como internacional.

Esto contribuyó a hacer que la economía de la región fuera más flexible y menos dependiente de la fluctuación en la producción minera, lo que a su vez mejoró los niveles de vida en la zona. En conclusión, con la introducción del pulque modificó la producción tradicional y se dio un cambio histórico ya que, inicialmente, la elaboración de pulque estaba a cargo de los indígenas que lo producían en pequeña escala para el consumo local. Sin embargo, en el siglo XVIII, los españoles comenzaron a producirlo a gran escala para la comercialización en centros

urbanos. En la región semiárida de los llanos de Apan, surgieron numerosas haciendas dedicadas a la producción de pulque, que reemplazaron la producción ganadera en la zona. La producción de pulque era económicamente viable porque requería poco capital, poca mano de obra y era adecuada para tierras áridas con escaso cuidado. Los riesgos asociados a este cultivo eran bajos. La recolección del aguamiel, esencial para la producción de pulque, era realizada por los tlachiqueros, quienes podían ser trabajadores temporales o peones permanentes de las haciendas. En algunas haciendas, se combinaba la producción de pulque con el cultivo de otros alimentos, aunque se desconoce la extensión de esta práctica. Las haciendas pulqueras tenían una infraestructura específica que incluía viviendas, áreas administrativas, una capilla, y el tinacal, donde se gestionaba la producción y se registraban las entradas y salidas de aguamiel y pulque. El pulque producido en estas haciendas se vendía en pulquerías de la Ciudad de México, que eran propiedad de los hacendados, garantizando un mercado cautivo y generando ganancias significativas para ellos. (Von Wobeser, 2019).

A principios del siglo XIX, 1811, la Hacienda de Santa Lucía fue fraccionada y vendida a particulares, quienes abandonaron el lugar durante los conflictos armados de la Revolución de Independencia en el siglo XIX y posteriormente de la Revolución de 1910. En las décadas de 1920 y 1930, por decreto presidencial, se afectaron diferentes predios (fincas) pertenecientes a esta hacienda, dotando a varios pueblos de tierra, que se constituyeron en ejidos que pasaron a formar parte de municipios del Estado de México.

2. Santa Lucía y el General Felipe Ángeles

La dotación de tierras en el Estado de México, dio lugar a cambios definitivos en la composición social y económica que existió antes del reparto. En esos cambios aparecieron y desaparecieron instituciones y actores sociales. Apareció el ejido y el ejidatario y desapareció la hacienda y el Estado asumió la protección de los derechos sociales. Sin embargo, en un giro significativo de los acontecimientos, al gobierno del Estado de México le fueron expropiados, en 1941, los terrenos que en ese momento eran de carácter ejidal y habían formado parte de antiguos solares de la Hacienda de Santa Lucía, para beneficio de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) con el propósito de crear la Escuela para Hijos de Soldados, pero ese proyecto no se concretó.

Esta transición ayuda a mostrar la relación temporal y causal entre la dotación de tierras en las décadas anteriores y las posteriores expropiaciones. Al gobierno del Estado de México le fueron expropiadas 1695 hectáreas y, en consecuencia, se decidió la separación de las operaciones aéreas civiles (comerciales) y las propias de los militares que se realizaban en Balbuena, que, debido al deterioro y al crecimiento de la mancha urbana, absorbió los terrenos aledaños. Por lo anterior, el Campo Aéreo Militar fue de uso exclusivo de las Fuerzas Aérea Mexicana y se reubicó en la ex Hacienda de Santa Lucía que fue considerada la mejor opción para realizar el cambio, dada su excelente ubicación dentro del corazón estratégico de la República Mexicana. Desde el comienzo de sus operaciones como base aérea, continuó con su tradición de ser el centro administrativo y operativo para su institución, como herencia

perenne de sus antecesores jesuitas. (Edificios de México, 2018).

La Base Aérea Militar No. 1 fue inaugurada, parcialmente, el 24 de noviembre de 1952, durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés. Desde entonces, sus instalaciones albergaron la pista de aterrizaje más larga del país, el Casco de la ex hacienda de Santa Lucía, la colonia residencial para efectivo militares, el Museo Militar de Aviación, la Escuela militar, la Feria Aeroespacial México FAMEX, los servicios médicos y las oficinas.

Por otro lado, el desarrollo de la aviación civil en México había comenzado en 1920 con la creación de la sección técnica de navegación aérea, que se convirtió en el Departamento de Aeronáutica Civil en 1928. En 1921, se otorgó la primera concesión para el transporte aéreo a la Compañía Mexicana de Transportación Aérea. Debido a la falta de recursos, las empresas aéreas tuvieron que encargarse de los campos de aterrizaje.

En 1929, se inauguró el "Puerto Aéreo Central", la primera terminal de aviación civil. A lo largo de los años, se realizaron diversas reformas y ampliaciones, incluyendo la declaración del puerto como internacional en 1943 y la reestructuración de la Ley de Vías Generales de Comunicación en 1949. En 1952, se conmemoró la inauguración de una ampliación significativa del aeropuerto, y en 1963 se le dio oficialmente el nombre de "Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México".

En 1965, se creó el organismo Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) para operar y administrar los aeropuertos

civiles. A lo largo de las décadas, ASA asumió más responsabilidades y se realizaron fusiones con otras empresas para mejorar los servicios. En 1998, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se desincorporó de ASA y se formó el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México.

Finalmente, en 2006, se cambió el nombre del aeropuerto a Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México, reflejando su evolución y crecimiento en la infraestructura de aviación civil del país. (Secretaría de Marina, 2023).

En este contexto, la propuesta de construir un nuevo aeropuerto internacional en el centro del país no es un tema reciente. La primera iniciativa se presentó durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964), en respuesta a la necesidad de modernizar la infraestructura aeroportuaria y al pronóstico de crecimiento de la actividad en este sector. En aquella época, se consideró viable la construcción de un nuevo aeropuerto internacional en las cercanías de Zumpango, Estado de México, a 43 kilómetros de la Ciudad de México. Sin embargo, no se tomó ninguna decisión al respecto (Hernández Romero Jazmín, 2022).

Posteriormente, durante la administración de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), se ordenó un análisis para evaluar la capacidad operativa limitada del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM). En 1965, se formó una Comisión compuesta por representantes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de Obras Públicas (SOP). Cada una de estas secretarías defendía una propuesta diferente: la SOP abogaba por la construcción del

nuevo aeropuerto en Zumpango, mientras que la SCT proponía la ampliación del aeropuerto existente. Durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976), se continuaron explorando estas alternativas.

El primer proyecto significaba una fuerte inversión al implicar la relocalización del AICM. Zumpango era el sitio más cercano y cumplía con las especificaciones técnicas. (Hernández Romero Jazmín, 2022). El contexto descrito refleja las tensiones y la complejidad de la gestión aeroportuaria en México durante la década de 1960 y principios de 1970. La creación de una Comisión Mixta de Planeación de Aeropuertos entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de Obras Públicas (SOP) evidencia la necesidad de coordinar esfuerzos y decisiones sobre el futuro de la infraestructura aeroportuaria del país. Las dos propuestas contrastantes, la construcción de un nuevo aeropuerto en Zumpango y la ampliación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), reflejan no solo diferencias técnicas y económicas, sino también las luchas internas dentro del gobierno. La SCT abogaba por la ampliación del AICM, considerando que era una opción más inmediata y menos disruptiva, mientras que la SOP veía en Zumpango una solución a largo plazo que requería una inversión considerable y la reubicación de operaciones.

La decisión de no avanzar con un proyecto en particular debido a "conflictos interburocráticos" subraya un fenómeno común en la administración pública: la dificultad para tomar decisiones efectivas cuando diferentes agencias tienen intereses y perspectivas divergentes. Esto puede llevar a la parálisis en la implementación de proyectos cruciales para el desarrollo

económico y la infraestructura del país. Los estudios realizados por Neufville and Keeney y el encargo del Plan Maestro de Zumpango a August W. Compton y Asociados indican que, a pesar de las diferencias, había un interés en evaluar de manera técnica y planificada la viabilidad de ambas opciones. La recomendación de adquirir terrenos en Zumpango y el planteamiento de un desarrollo en fases sugiere una visión estructurada para el futuro del transporte aéreo en la región. En conclusión, el texto ilustra cómo las decisiones sobre infraestructura son a menudo el resultado de negociaciones complejas entre diferentes partes interesadas y cómo estas decisiones pueden ser influenciadas por factores políticos, económicos y técnicos. La historia del aeropuerto de Zumpango refleja no solo un proyecto de infraestructura, sino también un caso de estudio sobre la gestión pública y la planificación a largo plazo en México.

En mayo de 1974, el presidente Luis Echeverría expropió más de 28 millones de metros cuadrados en el Estado de México para un aeropuerto en Zumpango, pero la crisis económica de 1976 detuvo el proyecto, que fue cancelado en 1978 por razones políticas. Posteriormente, con la llegada de Vicente Fox (2000-2006) en 2002, se reavivó la idea de un nuevo aeropuerto, considerando dos opciones: Texcoco y Tizayuca. Texcoco fue favorecido por su tamaño y cercanía a la Ciudad de México, mientras que Tizayuca ofrecía beneficios regionales y ambientales. En 2001 se eligió Texcoco. No obstante, y a diferencia del pasado, la expropiación de terrenos ejidales para la construcción de un aeropuerto en Atenco y Texcoco enfrentó la resistencia de campesinos y ejidatarios. El gobierno del Distrito Federal, liderado por Andrés Manuel López Obrador (AMLO) del PRD, y el Ayuntamiento de Texcoco se opusieron

a la propuesta del gobierno federal, argumentando que la expropiación distorsionaba el concepto de utilidad pública al estar el aeropuerto concesionado a la iniciativa privada. El proyecto enfrentó intensos conflictos sociales y políticos, lo que llevó a su suspensión.

En septiembre de 2014, el presidente de México, Enrique Peña Nieto (2012-2018), anunció el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) en Texcoco, un megaproyecto que ocuparía un terreno federal de 4,400 hectáreas, anteriormente parte del Lago de Texcoco. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) justificó la construcción del NAICM argumentando que el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) estaba saturado, lo que limitaba el crecimiento económico y la productividad del país. La edificación del nuevo aeropuerto implicaría el cierre del AICM y de una pista en la Base Aérea Militar de Santa Lucía.

Este proyecto generó un amplio debate debido a sus costos económicos y su impacto ambiental, y aunque prometía desarrollo y empleo para la región, dividió la opinión de los habitantes de Texcoco. En septiembre de 2015, se anunció formalmente el inicio de la obra, considerada una de las mayores infraestructuras aeroportuarias a nivel mundial y que se llevaría a cabo en varias etapas. Sin embargo, el proyecto enfrentó la resistencia de diversos grupos, incluidos científicos y políticos. José Luis Luege Tamargo, exdirector de CONAGUA, advirtió sobre los riesgos hidrológicos que implicaba la obra en Texcoco y sugirió Tizayuca como una mejor alternativa. Además, surgieron acusaciones de

corrupción relacionadas con el proyecto, aunque estas nunca fueron comprobadas.

A pesar de la oposición de académicos, ambientalistas y comunidades locales, las obras del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAICM) comenzaron en 2016. Sin embargo, tras los resultados de las elecciones presidenciales de 2018, que no favorecieron al partido en el poder, la continuidad del proyecto en Texcoco se volvió incierta.

Con la elección de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) como presidente de México el 1 de julio de 2018, el debate sobre el NAICM en Texcoco adquirió un papel central en la discusión pública. En este contexto, tanto nuevos como antiguos actores emergieron en la esfera política, intensificando el diálogo sobre el futuro del aeropuerto. Del 25 al 28 de octubre de 2018 se realizó, en 538 municipios de México, la encuesta “México Decide”, convocada por el presidente electo, sobre el destino del aeropuerto, presentando dos opciones: a) continuar con el NAICM en Texcoco, y b) Acondicionar el AICM y el Aeropuerto Internacional Toluca AIT, así como construir dos pistas en la BAM de Santa Lucía. La primera opción obtuvo el 29% de los votos, y la segunda, el 69.95%. El 29 de octubre de 2018, AMLO anunció la cancelación de la obra aeroportuaria en Texcoco y en su lugar se establecería un sistema aeroportuario para el Valle de México.

Esta decisión impactó en el desarrollo regional mediante el ajuste de las actividades económicas en dicha ubicación geográfica y espacial, por ejemplo, el precio de la tierra se modificó hacia el alza, dando lugar a la compra y venta de terrenos ubicados en torno al AIFA, lo que resultó en un nodo

de concentración económica, lo que requiere, para su mejor desarrollo, una conceptualización teórica que ponga de relieve la evolución económica del Valle Central de México.

3. El AIFA desde la perspectiva de la economía espacial

La dimensión espacial en el ámbito económico reviste una gran importancia, ya que, en virtud de su perspectiva, se pueden determinar los incentivos, en términos de costos y valores utilitarios, desde el punto de vista de los productores y los consumidores.

Una de las principales ventajas de la inserción de la dimensión espacial, o del espacio, de forma abstracta en el análisis económico es que permite ubicarla como una variable económica no neutral. Es decir, su introducción genera cambios en los costos, así como, movimientos en las valoraciones subjetivas de las empresas y de los individuos, asimismo en la percepción y en la elección de un asentamiento de un territorio específico.

Por ello es que el estudio del espacio se puede desagregar en tres acepciones: como distancia, como superficie, y como lugar. (Polése, 1998).

Generalmente, el estudio de la economía espacial está determinado en función de la distancia. Esto debido a que la intensidad de los cambios económicos, de los movimientos migratorios, y los contactos interpersonales suelen ser sensibles con la distancia.

Dicho de otra manera, desplazarse de un punto geográfico a otro, implica incurrir en costos de transporte, comunicación, etc. Y estos costos se elevan cuanto mayor sea la distancia. (Polése, 1998).

El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles puede analizarse desde la perspectiva de la economía espacial, es decir, como un elemento aglutinador urbano y regional, cuya virtud recae en la reducción de los costos de transporte y de la interacción social. Lo que concuerda con el fin último que persiguen los modelos de localización de actividades económicas, el cual, consiste en explicar la ubicación espacial de éstos en puntos específicos como consecuencia de la maximización de recursos escasos dedicados al transporte.

Asimismo, uno de los factores que, a partir del último decenio del siglo XX, ha determinado la importancia de la ubicación espacial como factor relevante en la producción industrial es la nueva competencia.

La nueva competencia se basa en el hecho fundamental de que las economías nacionales se han fragmentado en su conjunto, dando lugar a que espacios subnacionales se interrelacionen con la economía global, lo que ha provocado que lo regional y lo global confluyan a partir de la economía local.

Gran parte de estos cambios están fundados en la capacidad de ciertas economías locales respecto a su velocidad para generar innovaciones tecnológicas y progreso técnico, así como ajustes flexibles ante la nueva competencia (nuevas pautas de organización gerencial, calificación de la fuerza laboral,

esquemas de proveedores, etc.). Situación en la cual se inscribe el tema en discusión. (Assuad Sanen, 2001).

4. Crecimiento urbano y ciudades globales

La concentración económica y poblacional es una consecuencia de la conformación de los mercados y de la disponibilidad de servicios y empleos. Es decir, la ubicación espacio-temporal de la actividad económica y sus anexos como empleo, vivienda y servicios depende en gran medida de la conformación de megaciudades.

En este caso la Ciudad de México y área metropolitana representan el caso por excelencia a nivel mundial de la conexión entre mercados subnacionales y/o locales con el mercado global, en el cual, el área metropolitana representa una gran oportunidad para explotar y ahondar la conformación de economías de escala⁴⁹. (Vial, 2018).

Más aun cuando la ciudad de México ha experimentado una desindustrialización a partir de la primera década de 1990. (Pradilla Cobos, 2024). Para efectos prácticos esto se explica por tres razones principales:

1. El agotamiento del modelo de sustitución de importaciones
2. La reorientación del modelo de crecimiento productivo con un sesgo exportador, y,

⁴⁹ La economía de escala es aquella en la que el costo medio se reduce a medida que incrementa la escala de producción

3. La proliferación de los servicios como forma consustancial a las zonas urbanas en detrimento de la producción manufacturera.

Dichos procesos, en lo general, fueron un punto de partida en el que la concentración de la producción giró en torno a las actividades manufactureras localizada en las zonas aledañas de la Ciudad de México, marcadas fuertemente por una integración vertical de los procesos productivos (organización inflexible); así como, una dotación de factores productivos con coeficientes fijos⁵⁰, y artificialmente manipulados en favor de la producción de bienes de capital.

En pocas palabras, se trataba de una realidad productiva integrada verticalmente, favorable a la producción de bienes de capital, y que se localizaba en zonas remotas con un escaso eslabonamiento regional y nacional. Lo cual, a lo largo del tiempo, se reveló como un proceso inflexivo en cuanto a sus eslabonamientos intra- firma (integración vertical), con un fuerte detrimento respecto al factor trabajo; pues, al concentrarse en una producción con una composición alta de bienes de capital, el trabajo pasó a ser un bien sustitutivo y por tanto expulsor del principal factor relativamente abundante de México: la disponibilidad de trabajo manual.

Todo ello culminó en una restructuración productiva caracterizada por la integración intra- firma e inter- firma, lo

⁵⁰ Por lo general, se refiere a la dotación de los factores capital (K) y trabajo (L), en los que se favoreció mediante políticas proteccionistas los procesos intensivos en capital en detrimento de la disponibilidad del factor trabajo. Tal y como fue el caso de la política sustitutiva de importaciones (ISI).

cual es, una integración horizontal y vertical como es el caso de los *clústeres* y parques industriales diseminados a lo largo de la frontera norte de México. Así como una reorganización cualitativa y cuantitativa de la fuerza de trabajo que se tradujo en un peso mayoritario de este factor en la producción de bienes y servicios, tanto como la capacidad de ejercer distintas funciones en uno o varios procesos productivos como el ensamblaje, la supervisión y la reingeniería de procesos⁵¹.

Es debido a esta serie de factores, que la Ciudad de México y la Zona Metropolitana del valle de México (ZMVM) experimentaron un fuerte proceso de cierre y disminución relativa del peso industrial en el Producto Interno Bruto Industrial, el cual, paso de 46.2% del total nacional en 1980 a 21.5% para el año 2003. (Sobrino, 2024).

Y, desde una perspectiva demográfica, la Ciudad de México y la ZMVM son una región conformada por 55 zonas metropolitanas, 26 ciudades con un rango de población de 100 mil o más habitantes, cuya población asciende a 61.9 millones de habitantes (Sobrino, 2024) Por tanto, el AIFA se inscribe en una potencial zona de desarrollo nodal a partir de la cual el proceso de reindustrialización de la ZMVM pueda relanzarse, especialmente en una época donde el dinamismo del centro del país requiere un posicionamiento a nivel local, urbano y regional, según señala la literatura académica.

⁵¹ Proceso caracterizado por una reorganización radical de la sus organización y pautas productivas dentro de una empresa.

5. El AIFA, la teoría del lugar central y las economías de escala

El crecimiento de la región al modificar, el AIFA, las actividades económicas en esa área específica, generó un centro de concentración económica que necesita, para su óptimo desarrollo, un marco teórico que destaque su evolución económica. Para fines de caracterización y modelización se adoptará la teoría de lugar central; teoría, desarrollada en la década de 1930 por Walter Christaller (Christaller, 1933) Dicha teoría descansa en la explicación del papel de los servicios urbanos en el crecimiento de una ciudad.

El papel de una ciudad es la de un centro de servicios el cual sea capaz de ofrecer bienes y servicios centrales tales como: ventas al mayoreo y menudeo, servicios bancarios y profesionales, organización de negocios, y servicios culturales y educativos (Assuad Sanen, 2001).

La clasificación de estos servicios en superiores e inferiores ejemplifica un orden jerárquico entre ciudades. De esta manera, el sitio central o ciudad central, posee una serie de ciudades que gozan de diferentes economías de aglomeración que a su vez permiten una oferta eficiente del servicio.

Asimismo, las nociones de umbral de la demanda y rango del producto, son las fuerzas motrices que explican la esencia de este paradigma. Por un lado, el umbral de demanda hace referencia a la cantidad mínima de producto necesaria para generar economías de escala dada una población base. Mientras, el rango de producto, se refiere a la distancia máxima

que existe entre los centros de consumo que son accesibles para el consumidor para el consumo de bienes y servicios.

Las ciudades por ende se van a establecer de acuerdo al tamaño poblacional y a la distancia que guarden respecto de sus consumidores. Eso es las ciudades pequeñas concretarán una serie de servicios específicos que proveerán cada servicio mientras los servicios más sofisticados se ubicarán en ciudades más grandes.

Mediante el empleo de estadísticos centrales y números índices se pretende distinguir, así como, agrupar las unidades económicas semejantes y delimitar su continuidad. (Assuad Sanen, 2001).

El propósito de estos métodos es identificar las interacciones entre centros de actividad y establecer sus estructuras y características. Por una parte, se recurre al uso de flujo reales, y por otro lado a los flujos probabilísticos lo que permite caracterizar las actividades económicas que, a su vez, permiten las actividades económicas que propician la interacción entre los centros de actividad económica.

Las técnicas empleadas son: análisis de flujos reales, análisis de flujos hipotéticos mediante modelos gravitacionales, métodos de número índice, y método de análisis factorial.

Método de números índices en economías regionalizadas

El método de números índices se sustenta en tres supuestos básicos:

1. Las unidades que componen la región son diferentes de acuerdo a las características o criterios seleccionados para elaborar la regionalización.
2. Las diferencias identificadas son significativas.
3. Estas diferencias pueden ser empíricamente cuantificables.

Asimismo, es un indicador que describe el proceso de la significación de la proximidad geográfica, es decir, de la caracterización económica de la región.

En forma matemática, esto se puede representar como:

$$IS = I_s^t \frac{m_t}{m_{t_0}} \times 100$$

IS = índice simple

m_t = es la magnitud en el año analizado

m_{t₀}

= es la magnitud variable en el año de comparación

I_s^t = índice simple temporal

Este método es de gran utilidad para mostrar el grado de asociación de dos o más variables. Permite la elección de una gran cantidad de variables, su análisis, así como descartar aquellas variables que tienen una menor relación empírica.

Generalmente se pueden representar como aquella relación funcional en la que existe una variable dependiente y una serie de variables independientes que explican el comportamiento de esta primera.

$$z_j = \frac{(x_{ij} - \bar{x})}{s_i}$$

$x_{ij} =$
valor actual de la característica i en el municipio j
 $\bar{x} =$ *valor promedio del conjunto de las*
características de este municipio
 $s_i =$ *desviación estándar de los valores municipales*
 $z_j =$ *índice de uso de tierras por municipio*

Análisis de flujos reales. Este análisis se lleva a cabo mediante la identificación de los flujos entre los centros dominantes y sus áreas de influencia, precisando su dirección e intensidad. (Assuad Sanen, 2001).

Se aplica identificando un centro e importancia económica, ya sea, una entidad federativa, municipio o localidades, por lo cual se hace uso de índices simples o compuestos de los centros de actividad estableciendo su jerarquía ordinal. Posteriormente, se realiza una identificación de los flujos que en forma indirecta afecta reflejan la actividad económica, social, y política.

Flujos económicos

- a. Carga transportada por carretera por origen y destino
- b. Carga transportada por ferrocarril por origen y destino
- c. Flujos de mercancías de los productores comercializadores a los distribuidores y al consumidor final por origen y destino.
- d. Flujos de dinero o crédito por origen y destino.

$$A_{ij} = \frac{(x_{ij}/\Sigma x_{oj} + x_{ij}/\Sigma x_{dj} + x_{ji}/\Sigma x_{oi} + x_{ji}/\Sigma x_{di})}{4}$$

x_{dj} = total de mercancías con destino en j

x_{ji} = mercancías con origen en la región j hacia la región i

x_{oj} = total de mercancías con origen en j

x_{di} = total de mercancías con destino a i

A_{ij} = coeficiente de asociación

Análisis de Flujos Hipotéticos. El análisis de flujos hipotéticos se realiza mediante la utilización de modelos gravitacionales, los cuales normalmente son de tipo probabilístico, se construyen tomando en cuenta la probabilidad simple. (Assuad Sanen, 2001).

Se consideran las posibilidades de ocurrencia de ciertos eventos dadas las condiciones bajo las cuales se establece un comportamiento dado. En consecuencia, las posibilidades de ocurrencia están en función de las condiciones que se establecen.

$$F_{ij} = k \frac{P_i^a}{d_{ij}^c} P_j^b$$

F_{ij} = Fuerza Gravitacional

d_{ij}

= Distancia entre la localidad i y la localidad j

P_i = Masa del centro poblacional i

P_j = Masa del centro poblacional j

k

= constante análoga al potencial gravitacional

a, b, c = Parámetros exponenciales.

El modelo gravitacional se plantea como problema determinar el número de viajes por origen y destino de un área determinada, por lo que cuentan con datos referidos al número de viajes internos de los habitantes de dicha región.

Conclusiones

Durante los siglos XVI y XVII, la hacienda de Santa Lucía desempeñó un papel crucial en el sostenimiento financiero del colegio Máximo de San Pedro y San Pablo, a través de su producción ganadera. La cría de ganado caprino, bovino y caballar no solo permitió abastecer los mercados locales, sino que también sustentó las actividades educativas de la institución. La gestión económica de la hacienda se basaba en un modelo de ingresos y costos, donde la rentabilidad se alcanzaba cuando las ventas superaban los costos de producción, que incluían tanto el pago a la mano de obra como los gastos de transporte y la contratación de trabajadores temporales.

Las ventas se clasificaron en principales y secundarias, reflejando la importancia y el impacto de cada categoría en los ingresos totales. Los productos primarios, como carneros, ovejas, lana y otros derivados de la ordeña, representaron la columna vertebral de la actividad económica de la hacienda, mientras que las ventas secundarias, compuestas por maíz y pulque, aunque de menor relevancia, también contribuyeron a la diversificación de los ingresos.

La hacienda de Santa Lucía no solo fue un centro productivo significativo en su época, sino que también funcionó como un modelo de organización económica que permitía financiar y

mantener una institución educativa. Su éxito radicó en la capacidad de gestionar adecuadamente los costos de producción y en la diversificación de sus fuentes de ingreso, lo que demuestra la interrelación entre la producción agrícola y ganadera y el sostenimiento de iniciativas sociales y educativas en el contexto colonial.

Santa Lucía ha pasado por diversas transformaciones desde su fraccionamiento en 1811, afectada por conflictos sociales y transformaciones políticas a lo largo del siglo XIX y principios del XX, que llevaron a la creación de ejidos y a su eventual expropiación por el Estado.

La expropiación de terrenos para la creación de la Base Aérea Militar No. 1 en 1941 refleja la importancia estratégica de la ubicación de Santa Lucía. Esta base se convirtió en un núcleo operativo para la Fuerza Aérea Mexicana, marcando un hito en la aviación militar del país.

La historia de la aviación civil en México, que comenzó en 1920, ha estado marcada por importantes hitos como la creación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. A lo largo de las décadas, se han realizado diversas reformas y mejoras en la infraestructura aeroportuaria, reflejando el crecimiento y la modernización del sector.

La idea de construir un nuevo aeropuerto internacional en el centro del país ha sido un tema recurrente, subrayando la necesidad de adaptarse a la demanda creciente de transporte aéreo y a los cambios en la dinámica urbana y económica del país.

La evolución de la Hacienda de Santa Lucía a una base aérea y su relación con el desarrollo de la aviación civil ilustra cómo la historia y los contextos históricos influyen en la modernización y planeación de infraestructuras críticas en México.

Las reflexiones sobre el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) desde la perspectiva de la economía espacial destacan su papel fundamental como un catalizador para el desarrollo urbano y regional. En primer lugar, el AIFA contribuye a la reducción de costos de transporte y fomenta la interacción social, alineándose con los principios de los modelos de localización de actividades económicas que buscan maximizar el uso de recursos limitados.

Además, la creciente fragmentación de las economías nacionales y la interrelación de espacios subnacionales con la economía global subrayan la importancia de la ubicación espacial en la producción industrial. Este fenómeno resalta cómo la capacidad de las economías locales para adaptarse e innovar es crucial ante la nueva competencia global.

Por otro lado, el crecimiento urbano y la formación de megaciudades, como la Ciudad de México y su área metropolitana, reflejan la concentración económica y poblacional, donde la disponibilidad de servicios y empleos es un factor determinante. Esta confluencia entre mercados locales y globales no solo presenta oportunidades significativas para el desarrollo de economías de escala, sino que también resalta la importancia del AIFA como un eje estratégico en la integración de la región al contexto económico mundial. En conjunto, estos elementos evidencian la relevancia del AIFA en el impulso del

crecimiento urbano y su potencial para transformar la dinámica económica en la región.

Finalmente, la cancelación de la obra aeroportuaria en Texcoco y la posterior creación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) han tenido un impacto significativo en el desarrollo económico y regional del Valle de México. Esta decisión no solo ha modificado el precio de la tierra en la zona, sino que también ha dado lugar a un nuevo nodo de concentración económica, que requiere un análisis teórico adecuado para comprender su evolución.

La dimensión espacial en el análisis económico se revela como un factor crucial, ya que influye en los costos y en las decisiones de productores y consumidores. La introducción de la variable espacial no es neutral, generando cambios en las valoraciones subjetivas y en la elección de asentamientos. El estudio de la economía espacial se puede abordar desde tres perspectivas: distancia, superficie y lugar, siendo la distancia un determinante clave en la intensidad de los cambios económicos y en los costos asociados al transporte y la comunicación.

El AIFA, como elemento aglutinador urbano y regional, tiene el potencial de reducir costos de transporte e incrementar la interacción social, alineándose con los objetivos de los modelos de localización económica. Por lo tanto, su análisis desde una perspectiva espacial es fundamental para entender su rol en el desarrollo económico del Valle Central de México.

Bibliografía

(s.f.).

Archivum Romanus Societatis (1619) *Extracto de los títulos del Colegio Maximo de San Pedro y San Pablo 1572-1619*. Roma.

Assuad Sanen, N. (2001). *Introducción a la economía*. Puebla. Benemérita Uiversidad Autónoma de Puebla.

Christaller, W. (1933). *Los lugares centrales en Alemania meridional*. Berlin. Jena-Gustav Fischer.

Edificios de México (2018) *Base aérea número 1 "P.A. Alfredo Lezama Álvarez" Santa Lucía*. Obtenido de <https://www.edemx.com/site/base-aerea-numero-1-p-a-alfredo-lezama-alvarez-santa-lucia/>, consulta realizada en enero de 2025.

El legado de los Hermanos Wright: un mundo transformado (21 de febrero de 2025). Obtenido de One Air: <https://www.oneair.es/hermanos-wright-primer-avion-historia/>, consulta realizada en enero de 2025.

Hernández Palomo, J. J. (1979) *La renta del pulque en Nueva España 1663-1810*. Sevilla. Escuela de Estudios Hispano-Americanos.

Hernández Romero Jazmín, H. R. (2022) "El Aeropuerto Internacional Civil y Militar", en *Cuaderno Venezolano de Sociología*, pp. 5-24. Obtenido de Espacio Abierto.

Maya, C. (1982) "Funcionamiento económico de unaa hacienda jesuita mexicana: 1740-1840", en *Ibero.Amerikanisches Archiv*. ,pp. 329-359.

Mier Gómez, L. (Agosto de 2018) *Pedro Romero de Terrero, empresario minero de Real del Monte Pachuca: (1743-1781)*. Obtenido de Academia.edu: https://www.academia.edu/42320383/Pedro_Romero_de_Terreros_empresa_minero_de_Real_del_Monte

_Pachuca_1743_1781_?auto=download&email_work_card=download-paper, consulta realizada en enero de 2025.

Moulia, F., Millman, C., & Podhorcer, S. (19 de Febrero de 2024) *Grade Saver. Metamorfosis. Ovidio*. Obtenido de Grade Saver:

<https://www.gradesaver.com/metamorfosis-ovidio/guia-de-estudio/summary-libros-vii-viii>, consulta realizada en enero de 2025.

Museo Leonardo Da Vinci, Milán (12 de Marzo de 2025) *Museo Nacional de Ciencia y Tecnología Leonardo da Vinci*. Obtenido de El Museo Leonardo da Vinci: Un paraíso aeronáutico en Milán. Obtenido de: <https://www.oneair.es/museo-leonardo-da-vinci/#:~:text=Y%20es%20que%20el%20artista,proyecto%20que%20es%20la%20aviaci%C3%B3n>., consulta realizada en enero de 2025.

Nava Amezcua, R. (2017) *Historia de la industria aeroespacial en México y su vínculo con la aeronáutica*. Ciencia UANL.

Polése, M. (1998) *Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo*. Cartago: Libro Universitario Regional-BUAP.

Pradilla Cobos, E. y. (19 de noviembre de 2024) *Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México 1980-2003 y potencial de cambio*". Obtenido de Academia.edu: https://www.academia.edu/26286494/Desindustrializaci%C3%B3n_terciarizaci%C3%B3n_y_estructura_metropolitana_Un_debate_conceptual_necesario_con_L

- isett_M%C3%A1rquez_L%C3%B3pez_Revista_del_CENDES, consulta realizada en enero de 2025.
- Riley, D. J. (1973) "Santa Lucía: Desarrollo y administración de una hacienda jesuita en el siglo XVIII", en *Historia Mexicana* ., pp. 238-283.
- Sánchez Barquero, J. (1945) *Fundación de la Compañía de Jesús en la Nueva España*, . México. Patria.
- Secretaría de Marina (S/mes de 2023). *Antecedentes históricos*. Obtenido de: <https://www.aicm.com.mx/aicm/acerca-del-aicm/antecedentes-historia>, consulta realizada en enero de 2025.
- Sobrino, J. (6 de noviembre de 2024) *Estudios demográficos y urbanos*. Obtenido de: El Colegio de México: <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1280>, consulta realizada en enero de 2025.
- Solis Macedo, C. (Sseptiembre de 2019) *Una Hacienda de los Jesuitas. Santa Lucía antes y después del extrañamiento, 1751-177*. Obtenido de: Universidad Iberoamericana :<https://ri.ibero.mx/bitstream/handle/ibero/2351/016715s.pdf?sequence=1&isAllowed>, consulta realizada en enero de 2025.
- Vial, B. y. (2018) *Microeconomía*. Santiago de Chile: UC.
- Von Wobeser, G. (2019) "Características de la Hacienda", en *Boletín del Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM*, pp. 69-88.

Gobierno abierto: una breve introducción al Estado de México y a los municipios de la región siete de la zona nororiental

Mijael Altamirano Santiago⁵²

Pablo David Díaz Muñoz⁵³

Daniel Ramsés Martínez García⁵⁴

Yuritzic Castañeda Ulloa⁵⁵

Introducción

El presente documento concentra información importante sobre las principales características que delimitan un gobierno abierto. Al mismo tiempo, plantea un breve abordaje sobre los esfuerzos más relevantes que se han llevado a cabo a nivel federal, estatal y local para lograr los objetivos de transparencia

⁵² Doctor en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor investigador del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional. Correo electrónico: maltamiranos@ipn.mx.

⁵³ Maestro en Sociología Política por el Instituto José María Luis Mora. Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: pddiazm@gmail.com

⁵⁴ Doctor en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Profesor de Tiempo Parcial de la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: psicol.ramses@gmail.com.

⁵⁵ Maestra en Estudios Avanzados de Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid, Regidora del municipio de Metepec, Estado de México. Correo electrónico: yuritzicstulloa@gmail.com.

y participación ciudadana, dimensiones sustanciales de este tipo de gobernanza. Cabe señalar que el texto prioriza el caso del Estado de México y particularmente los municipios de Apaxco, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Huehuetoca, Melchor Ocampo, Nextlalpan, Tecámac, Teoloyucan, Tepotzotlán, Tequixquiac y Zumpango, como unidades de análisis de la zona dos Nororiente de la región siete Zumpango, constituyendo territorios que han tenido afectación socioeconómica derivada de la construcción del megaproyecto del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. De esta manera, la pregunta detonante es ¿qué elementos integran las principales dimensiones del Gobierno Abierto en el Estado de México y los municipios de la región siete de la zona nororiente? En tanto, el objetivo del documento es ofrecer una perspectiva general sobre las principales características, dimensiones e indicadores del gobierno abierto para luego realizar un diagnóstico introductorio en los municipios en comento.

Para cumplir con tal objetivo, los apartados que conforman la estructura del escrito son: 1) Gobierno abierto: Un abordaje conceptual en el que se presenta un recorrido general sobre las principales características que definen a este tipo de gobernanza, haciendo especial énfasis en la estructura de la relación entre gobierno y sociedad, 2) Gobierno abierto: mediciones a nivel federal en el que se lleva a cabo un bosquejo sobre las dimensiones que operacionalizan dicho constructo, así como los principales resultados obtenidos en las Métricas de Gobierno Abierto realizadas de manera bianual desde el año 2017 hasta el 2023. Su pertinencia radica en que favorece una perspectiva amplia sobre las circunstancias actuales de los estados, pero, sobre todo, de la entidad mexiquense, 3) El Estado de México: Principales esfuerzos por consolidar un

gobierno abierto en el que se hace énfasis en las principales evaluaciones emprendidas por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM) y el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) en el que se destaca los enormes retos locales por fomentar la participación ciudadana en asuntos públicos, y 4) Diagnóstico para un gobierno abierto: El caso de los municipios de la región siete de la zona nororiente del Estado de México en el que se describe particularmente en los rubros de normatividad, transparencia y participación ciudadana la dinámica gobierno-sociedad en aras de promover la apertura gubernamental. Por último, el apartado de consideraciones finales se compone de reflexiones que permiten concluir sobre los desafíos que permanecen en los municipios objeto de interés para lograr un gobierno abierto.

En síntesis, los datos recopilados sugieren que los municipios de interés presentan en sus sitios de oficiales de internet datos valiosos que permiten, por una parte, observar falta de homologación de los años reportados en el intervalo 2018-2023 y, al mismo tiempo, dan pauta para comprender que es en el rubro de participación ciudadana donde la información presenta mayores contrastes, al menos, en la cantidad de mecanismos que los municipios han diseñado para tal efecto.

1. Gobierno abierto: Un abordaje conceptual

El debate sobre los mecanismos gubernamentales que deben adoptarse para encarrilar los retos y desafíos del siglo XXI, permitieron reflexionar, al mismo tiempo, sobre las principales dificultades y problemáticas que han experimentado los

sistemas de gobierno basados en el principio de representación democrática. Los argumentos y planteamientos han originado alternativas importantes en la conformación del enfoque denominado Nueva Gestión Pública (NGP) (Durazo, 2019) cuyo principal cuestionamiento es sobre las maneras en las que se han tratado los asuntos públicos; la falta de transparencia, opacidad en el manejo de información y recelo gubernamental han propiciado que se demanden otras formas de gobernar, en cuyo centro de análisis se posiciona la idea generalizada de mayor y mejor flujo de información, así como la participación e inclusión ciudadana.

Bajos los planteamientos anteriores, se debe entender que el enfoque de la NGP tiene desafíos muy importantes que cumplir. En primera instancia, consolidar una voluntad para garantizar que la transparencia y la integridad serán valores centrales en el diseño de toda política pública y con ello favorecer una tendencia hacia la optimización de recursos, incluyendo el desarrollo de planes y programas orientados a mitigar el impacto de la corrupción. De esta manera, se privilegia la confianza y mecanismos de comunicación abiertos y flexibles entre diversos sectores sociales y sus representantes gubernamentales, por lo que según (Durazo, 2019) los principales objetivos a cumplir desde la NGP son:

- Ampliar la ejecución de estrategias que permitan el desarrollo social y humano desde una óptica integral.
- Crear un clima político adecuado para otorgar mayor legitimidad al Estado.
- Desarrollar una relación de doble entrada entre gobierno y sociedad a través del uso de la tecnología,

con ello se fortalece la inclusión, transparencia, pero, sobre todo, la participación activa de los ciudadanos.

- Visto así, la Gerencia Pública supone un cambio de paradigma en el que se promueve la participación ciudadana, el desarrollo de una relación de mayor apertura y flexibilidad, pero, sobre todo, un vínculo caracterizado por la negociación y la inclusión entre en gobierno, sociedad y diversos sectores privados .

De acuerdo con Sánchez (2015) las formas más exitosas para fomentar la participación ciudadana desde las premisas esenciales del enfoque de la NGP se pueden resumir de la siguiente manera:

Tabla 1. Formas de promover la participación ciudadana

Propuesta	Descripción
La información es un requisito fundamental de toda forma de gobierno bajo el enfoque de la NGP.	Garantizar el acceso y uso de la mayor cantidad de información supone establecer mecanismos institucionales y normativos, que permitan un marco racional y ético.
La consulta, negociación y flexibilidad son condiciones fundamentales para tomar decisiones sobre acciones precisas que involucren a diversos sectores.	A través del diálogo y del intercambio de puntos de vista sobre asuntos de interés común, es como se puede promover un gobierno abierto y flexible para el diseño de políticas públicas.

Propuesta	Descripción
La participación activa supone una nueva concepción, así como nuevos compromisos ciudadanos.	Los ciudadanos deben asumir una postura de mayor autonomía, compromiso y responsabilidad para debatir sobre ámbitos de interés común.
Vincular a los ciudadanos a los temas de interés público, tomando como referencia el uso de las TIC'S	El uso de las TIC'S supone una mayor democratización de la información, fortalece mecanismos de transparencia y apertura hacia la ciudadanía. En un mundo global, la asincronía y la optimización del tiempo son factores que se persiguen con especial interés.

Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez (2015)

Visto así, se debe entender por gobierno abierto aquel que transparenta sus acciones y establece canales de comunicación con la ciudadanía, a efecto de que las decisiones en temas sustanciales estén fundamentadas en necesidades y puntos de vista diversos. Se trata según el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI, 2024) de una nueva manera de concebir la relación entre gobierno y gobernados bajo el principio de una relación horizontal donde la corresponsabilidad y cocreación sean elementos clave de alternativas innovadoras, facilitando una participación más informada y mayor intercambio de opiniones e ideas.

En suma, promover la participación ciudadana no es garante de un gobierno abierto, sin embargo, el fortalecimiento de la comunicación entre sociedad y Estado sí es un requisito esencial que promueve la transparencia, pero, sobre todo, una mejor distribución del poder, disminuyendo la posibilidad de decisiones unilaterales, poco sensibles y alejadas de las problemáticas ciudadanas que se respiran a diario. Por otra parte, también se debe tener una mirada crítica respecto a la incidencia que puede tener una ciudadanía con voz proactiva, pues no necesariamente los mecanismos de apertura gubernamental aseguran acciones incluyentes.

La idea de gobierno abierto es consecuencia histórica de la lucha por consolidar el sistema democrático y la participación abierta de la ciudadanía en la toma de decisiones de interés común. El derecho a saber según Bello (2022) debe ser un valor fundamental que involucre a todos los sectores sociales en cuestiones de públicas. La falta de legitimidad de los gobiernos y la poca credibilidad ganada por acciones vinculadas a la corrupción y opacidad de información, de manera gradual, han venido reforzando la necesidad de transparentar los mecanismos gubernamentales, en un mundo cada vez más global y en donde la información fluye de manera permanente y con gran dinamismo.

No es fácil definir el concepto de gobierno abierto, pues exige una visión multidimensional y relacional de las variables que lo componen, sin embargo, como punto de partida puede asumirse la definición que ofrece la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2003) al señalar que es una cultura de gobernanza basada en prácticas públicas innovadoras, sustentadas en los principios de transparencia y

participación inclusiva que promueven la apertura gubernamental.

Por otra parte, Oszlak y Kaufman (2014) señalan que un gobierno abierto es aquel que pone a disposición la información que considera útil y funcional para la ciudadanía. Una condición fundamental para tal efecto, es la creación de mecanismos y procesos que, usando la tecnología, permitan mejores y mayores canales de comunicación y compartición de datos, con ello, la ciudadanía tendrá posibilidades más claras de asumir un rol proactivo en el terreno de las decisiones públicas. Entre las acciones más usuales que despliegan los gobiernos abiertos son: a) Creación de portales para la difusión de información, b) responder vía virtual a demandas ciudadanas sobre datos de diversa índole, como muestra de transparencia de información, c) diseñar repositorios abiertos y, d) cumplir con los requisitos normativos en materia de difusión de información.

Las definiciones anteriores permiten poner énfasis en dos aspectos fundamentales. El primero de ellos tiene que ver con la finalidad de participación ciudadana como mecanismo de inclusión, pero, sobre todo, de mitigar la percepción negativa de corrupción y de falta de legitimidad de los gobiernos en sus distintos niveles. Por otra parte, aunque no define con claridad el cambio innovador sí deja notar el cambio paradigmático de apertura a la consideración de diferentes ópticas, perspectiva y necesidades sobre un ámbito específico.

En resumen, de acuerdo con (Villoria, 2012) el concepto de gobierno abierto parece ahondar en dos ámbitos fundamentales:

- La apertura de datos públicos para favorecer la transparencia y apertura de información para la toma de decisiones. Al mismo tiempo, se busca mitigar la percepción negativa relacionada a la corrupción.
- Participación ciudadana para propiciar el involucramiento de los sectores sociales para aprovechar sus saberes, experiencia y conocimientos en decisiones que puedan ser del interés común.

De esta manera, parece que los planteamientos anteriores refuerzan la idea de partida: las aproximaciones conceptuales de Gobierno Abierto muestran gran variedad y apuntan a distintas vertientes que, de acuerdo con Sandoval-Almazán (2015) son las siguientes.

- Libertad de información: Los gobiernos deben transparentar, por ejemplo, el uso de recursos y rendir cuentas a la ciudadanía. Este tipo de acciones, exigen mayor cuidado en cómo se ejercen los recursos y, por otra parte, una actitud de mayor involucramiento del sector social, convirtiéndose así en una especie de vigilantes, pero con un rol de mayor proactividad en la toma de decisiones.
- La información gubernamental como herramienta: Esta tendencia parte de la idea principal de que el acceso abierto a la información favorece el proceso de toma de decisiones, fortalece el sentido de reciprocidad entre el sector gubernamental y la ciudadanía, así como la confianza entre todos los entes que participan en los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

- Datos abiertos: La apertura de información es en sí misma una de las características esenciales del gobierno abierto, pues permite no solo transparencia, al mismo tiempo, favorece el proceso de toma de decisiones y la vinculación entre los sectores gubernamental, social y privado.

Bajo los planteamientos anteriores, la idea de gobierno abierto surge y adquiere solidez gracias a una crisis de legitimación de los gobiernos actuales (Villoria, 2012) que se vieron sumergidos en polémicas constantes de corrupción, violación de derechos humanos y decisiones unilaterales que en ocasiones antagonizaban con necesidades y puntos de vista generalizados de la sociedad. La idea de involucrar activamente a la ciudadanía en las decisiones de gobierno y transparentar los mecanismos de toma de decisiones implica, entonces, la necesidad de legitimación gubernamental y, al mismo tiempo, según el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM, 2023), permite garantizar la calidad en las decisiones al considerar la pluralidad de puntos de vista en la elaboración de rutas de acción más innovadoras e integrales, así como la consolidación del sentido de pertenencia que genera la promoción de valores cívicos.

De esta manera, la elaboración de políticas públicas requiere, entre otras cuestiones, establecer con claridad los límites institucionales, sus atribuciones y los mecanismos de diálogo con la ciudadanía para encontrar nuevas maneras de integración e inclusión (INAI, 2021) en las diferentes etapas de toma de decisiones gubernamentales, mayor credibilidad y confianza

para así lograr un mejor vínculo entre los diferentes sectores sociales y el Estado.

2. Gobierno abierto: mediciones a nivel federal

Uno de los mayores esfuerzos para comprender la forma en que los estados han adoptado las principales directrices de este tipo de gobernanza, es la Métrica de Gobierno Abierto (MGA) llevada a cabo bianualmente desde el 2017 por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y cuya principal finalidad es la de “conocer, con evidencia desagregada, los avances y los retos en la agenda de transparencia y participación en México” (INAI, 2024, p.3).

Tabla 1. Dimensiones y perspectivas que conforman la Métrica de Gobierno Abierto

	Transparencia (T)	Participación (P)
Perspectiva gubernamental (G)	La institución hace pública información relevante, completa y de manera oportuna sobre sus decisiones y actividades	La institución cuenta con mecanismos para involucrar a la ciudadanía en sus decisiones y actividades.
Perspectiva ciudadana (C)	Una persona puede obtener información oportuna y comprensible sobre las decisiones y	Una persona puede activar un mecanismo que le permite incidir en las decisiones y

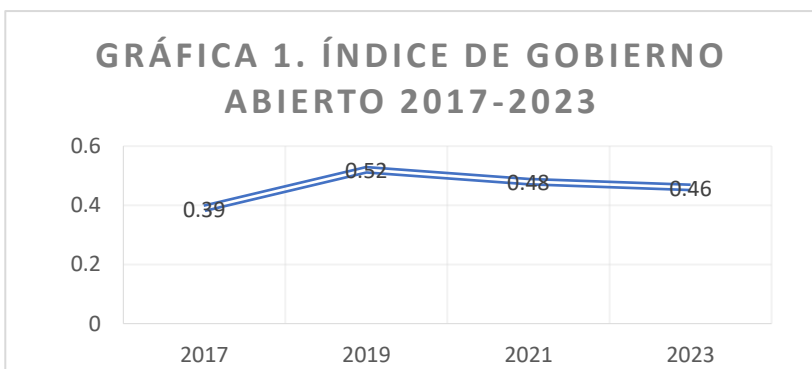
	Transparencia (T)	Participación (P)
	actividades.	actividades.

Fuente: Elaboración propia con base en INAI (2024)

Para obtener el valor general del Índice de Gobierno Abierto que oscila entre los valores de 0 y 1 se promedian cuatro subíndices que corresponden a la interacción de las dos dimensiones fundamentales, es decir, transparencia y participación:

- a) Transparencia desde la perspectiva gubernamental (TG)
- b) Transparencia desde la perspectiva ciudadana (TC)
- c) Participación desde la perspectiva gubernamental (PG)
- d) Participación desde la perspectiva ciudadana (PC).

Fuente: Elaboración propia con base en INAI (2024)



La gráfica anterior, muestra que la mejor puntuación obtenida fue en el año 2019, en tanto que para el 2023 se evidencia un descenso de dos centésimas en comparación con 2021. El punto de mejor evaluación fue en el año 2019, justo en el punto crítico en el que la pandemia por COVID-19 comenzara a afectar

sustancialmente la vida pública. Por ejemplo, a nivel federal, el subíndice de transparencia ha recibido de manera constante puntuaciones más elevadas que el de participación. Ello supone retos importantes para favorecer el involucramiento ciudadano en el diseño e implementación de políticas públicas.

Tabla 2. Índice de Gobierno Abierto federal y sus dimensiones 2017-2023

Año	Índice	Participación	Transparencia
2017	0.39	0.28	0.5
2019	0.52	0.41	0.64
2021	0.48	0.35	0.61
2023	0.46	0.32	0.6

Fuente: Elaboración propia con base en Métrica de Gobierno Abierto 2017 y 2024

Si bien es cierto que el IAG a nivel federal presenta cambios ascendentes de relativa trascendencia con el pasar de las mediciones realizadas, también, es necesario pasar revista a lo sucedido con los gobiernos subnacionales y locales. Para ello, de manera comparativa resulta interesante observar que la tendencia de mejora para estar presente también en estos niveles de gobierno, incluso, pueden representar avances más importantes que el visto en la federación. Para evidenciar de mejor manera lo señalado, se presenta la siguiente tabla.

Tabla 3. Índice de Gobierno Abierto por nivel de gobierno 2017

Nivel de gobierno	2017	2023
Federación	0.39	0.53
Estados	0.31	0.47

Municipios | 0.38 | 0.44

Fuente: Elaboración propia con base en Métricas de Gobierno Abierto 2017 y 2024

Los datos anteriores hacen visibles los avances obtenidos en las MGA de inicio y la última llevada a cabo en 2023. Si bien es cierto que es posible identificar mejoras, es a nivel municipal donde se observa un ascenso menos acelerado. Los desafíos en transparencia y en especial los de participación ciudadana han permitido un avance menos desacelerado. A esto se debe agregar que los 2,477 municipios existentes en el territorio nacional, encaran situaciones sociales y económicas distintas impidiendo avances similares en el tema en cuestión. Ahora bien, al comparar los Índices de Gobierno Abierto obtenidos a nivel federal y el del Estado de México, el contraste sugiere lo siguiente:

Tabla 4. Índice de Gobierno Abierto del Estado de México y Federación 2017 y 2023

	Índice de Gobierno Abierto
Estado de México-2017	0.44
Federación-2017	0.39
Estado de México-2023	0.53
Federación-2023	0.46

Fuente: Elaboración propia con base en Métrica de Gobierno Abierto 2017 y 2024

De manera comparativa, se observa que para la última MGA llevada a cabo en 2023, el Estado de México, obtuvo mejor puntuación que el logrado a nivel federación, evidenciando con ello un avance sustancial en materia de apertura gubernamental.

Al mismo tiempo, el Índice de Gobierno Abierto resultó ser similar tras seis años y tres mediciones federales. Ello puede tener múltiples interpretaciones, pero lo que resulta un hecho es que se requieren mayores esfuerzos para lograr un gobierno federal en el que autoridades y sociedad confluyan en acciones de mayor apertura e inclusión. Por su parte, el Estado de México presenta números superiores, sin embargo, los retos más visibles son los que tienen que enfrentar los municipios de la entidad que ven dificultades normativas, estructurales, sociales y políticas para presentar avances constantes en la apertura gubernamental.

3. El Estado de México: Principales esfuerzos por consolidar un gobierno abierto

El siguiente apartado contiene información sobre las últimas acciones estratégicas que mayor impacto han tenido en la entidad mexicana para evaluar las condiciones de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC'S) aplicadas a la puesta en marcha de los principales generales del gobierno abierto. Cabe señalar que desde el año 2021 se ha explorado, por un lado, la perspectiva ciudadana sobre apertura gubernamental y formas de participación en las decisiones de interés común. Ejemplo de estos ejercicios de indagación son el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto y el Ranking del Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA), ambos celebrados en el año 2021. Por otra parte, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM, 2023), llevó a cabo una encuesta para conocer en los municipios del Estado de México la presencia o

ausencia de los componentes de un gobierno transparente. Los resultados sugieren retos mayores en el ámbito de rendición de cuentas, sin desestimar otros rubros como transparencia y participación ciudadana.

En el caso particular de CIMTRA, los campos y bloques que conformaron los indicadores sobre transparencia y participación ciudadana fueron los siguientes:

Tabla 5. Rubros que conformaron el estudio CIMTRA

Campo de información ciudadana	Campo de Espacios de comunicación Gobierno-Sociedad	Campo Atención ciudadana
Bloques de:	Bloques de:	Bloque de:
1. Gastos	1. Consejos	1. Atención ciudadana
2. Obras	2. Participación ciudadana	
3. Bienes y sus usos	3. Cabildo	
4. Administración		
5. Urbanismo		

Fuente: Elaboración propia con base en CIMTRA (2022)

Cabe señalar que los campos y bloques que conformaron el estudio CIMTRA (2022) se orientaban a la exploración de datos sobre dos aspectos fundamentales: transparencia y participación ciudadana en el marco del artículo 55 de la Ley General de Transparencia que señala que los sujetos obligados podrán desarrollar mejores prácticas para:

- Facilitar el derecho al acceso de información.

- Procurar la accesibilidad a la información.
- Favorecer el acceso a la información por sectores.

La utilidad de la herramienta CIMTRA, radica en que permite realizar una indagación amplia sobre factores elementales que promueven una cultura de gobierno abierto y, al mismo tiempo, es de utilidad para identificar los avances, rezagos, desafíos y principales problemáticas que los Ayuntamientos del estado tienen que encarar para cumplir con las disposiciones oficiales en la materia. Se trata también, de un ejercicio de promoción de la participación ciudadana que permite el involucramiento de diversos sectores sociales en sus distintas fases de diseño y ejecución.

En el marco del Plan de Acción Local de Gobierno Abierto del año 2021, llevado a cabo en el Estado de México, se realizó, entre el 5 de julio y 3 de septiembre, una encuesta a 2798 participantes en la que se exploraron propuestas para mejorar la participación ciudadana. Los resultados sugieren que en el eje 2 “gobierno transparente” se presentaron 899 planteamientos. A continuación, se presenta los datos más relevantes:

Tabla 6. Número de propuestas ciudadanas por eje temático

Eje	Número de propuestas recibidas
Justicia a grupos vulnerables	1873
Gobierno transparente	899
Otras propuestas	18

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Acción de Gobierno del Estado de México (2021)

Nota: De un total de 2790 participantes

Las preguntas incluidas en el eje 2 “Gobierno transparente” son presentadas en la siguiente tabla.

Tabla 7. Número de propuestas ciudadanas por eje temático

Pregunta	Opciones de respuesta
¿Con cuál de las siguientes opciones considerarías que existe una auténtica transparencia en las acciones de gobierno?	<ul style="list-style-type: none"> a) Información actualizada consultable en los portales oficiales b) Divulgación en diversos medios de comunicación y redes sociales c) Emisión periódica de reportes impresos d) Otra
¿De qué forma te gustaría participar en la creación de políticas públicas?	<ul style="list-style-type: none"> a) Foros de debate y mesas de diálogo b) Presentación de proyectos c) Capacitaciones entre autoridades y ciudadanía d) Otro
¿Por qué medio es mejor comunicarse con la ciudadanía?	<ul style="list-style-type: none"> a) Difusión de información en redes sociales b) Mayor difusión de sus portales de transparencia c) Datos abiertos en el quehacer gubernamental d) Otro
¿Qué tipo de información consideras que es más	<ul style="list-style-type: none"> a) Avance de proyectos y acciones implementadas

Pregunta	Opciones de respuesta
relevante transparentar?	b) Procesos para la toma de decisiones c) Datos estadísticos actualizados d) Otro

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Acción de Gobierno del Estado de México (2021)

Las propuestas ciudadanas priorizaron la importancia de la divulgación en redes sociales, la conformación y mayor difusión de foros para debatir y dialogar sobre políticas públicas, así como la importancia de transparentar acciones gubernamentales. En síntesis, se observa un interés especial por establecer mecanismos que favorezcan mayor conocimiento de las formas de participación y el diseño de mayores espacios de involucramiento ciudadano.

Por su parte, el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) en el 2021, realizó una evaluación a los 30 municipios más poblados del Estado de México para evaluar su transparencia gubernamental. Fueron 168 variables incluidas en 45 indicadores que, a su vez, conformaban los campos de información a la ciudadanía, espacios de comunicación gobierno-sociedad y atención ciudadana. Los promedios obtenidos se presentan a continuación.

Tabla 8. Ranking CIMTRA Estado de México, 2021

Municipio	Promedio %	Municipio	Promedio
Tlalnepantla de Baz	70.5	Tecámac	37.4

Municipio	Promedio %	Municipio	Promedio
Nicolás Romero	67.1	Cuautitlán	37.4
Toluca	59.1	Chalco	36.7
Atizapán de Zaragoza	56.8	Almoloya de Juárez	35.7
Cuautitlán Izcalli	56.8	La Paz	35.7
Ixtlahuaca	52.8	Valle de Chalco Solidaridad	34.1
Huixquilucan	52.1	San Felipe del Progreso	31.9
Lerma	49.9	Nezahualcóyotl	30.6
Zinacantepec	48.2	Zumpango	29.7
Coacalco de Berriozábal	47.4	Texcoco	27.3
Metepec	46.3	Tultepec	26.5
Huehuetoca	42.7	Ecatepec de Morelos	21.7
Chicoloapan	40.2	Tultitlán	18.8
Chimalhuacán	39.1	Ixtapaluca	15.2
Naucalpan de Juárez	38.2	Acolman	10.9

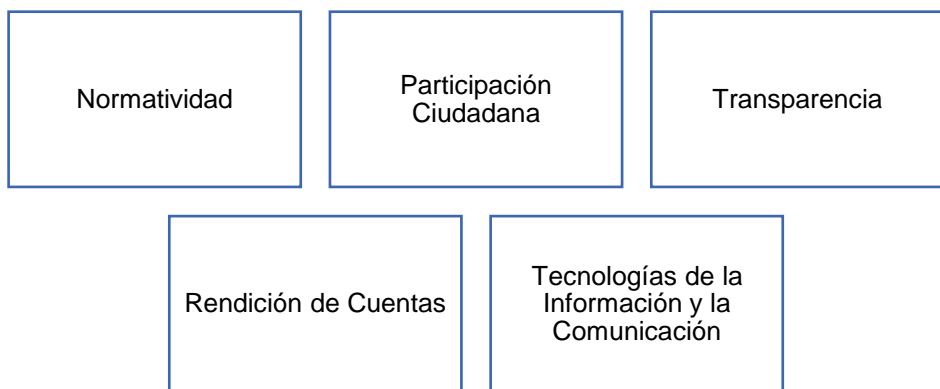
Fuente: CIMTRA (2022)

Los datos indican que tan solo dos municipios, es decir, Tlanepantla de Baz y Nicolás Romero se encuentran por arriba del promedio mínimo aprobatorio (60%) en tanto que los demás gobiernos locales no cumplen con los requerimientos necesarios de transparencia. Ixtapaluca y Acolman son quienes

obtuvieron las peores evaluaciones, principalmente por los desafíos que deben cumplir en los campos de información ciudadana y comunicación gobierno-sociedad.

Por su parte, el Estado de México ha sumado esfuerzos para fomentar gobiernos abiertos entre sus municipios. Por ello el INFOEM (2023) llevó a cabo El Estudio de Condiciones de Apertura Gubernamental en municipios del Estado de México que arrojó una primera perspectiva amplia sobre las condiciones de operatividad política de las directrices de Gobierno abierto en los municipios de la entidad, para lo cual se solicitó información a los 125 municipios⁵⁶ sobre cinco dimensiones a saber. A continuación, se esquematiza cada una de ellas.

Esquema 1. Dimensiones del Estudio



⁵⁶ Solo 117 municipios brindaron información. Por su parte, Almoloya de Alquisiras, Ixtapan del Oro, Nextlalpan, Ocoyoacac, Temoaya, Tenancingo, Teoloyucan y Tezoyuca no participaron en el estudio.

Fuente: Elaboración propia con base en INFOEM (2023)

El estudio estuvo integrado por cinco cuestionarios (uno para cada dimensión) que fueron resueltos por las autoridades responsables de cada municipio participante. El propósito fundamental consistió en explorar las condiciones presentes en cada localidad para impulsar la apertura gubernamental. Las respuestas obtenidas permitieron distinguir las singularidades de cada territorio y al mismo tiempo las discrepancias que hacen que cada municipio tenga puntos de partida distintos en cuanto a la apertura gubernamental se refiere. Entre los resultados más importantes, se observa los siguientes datos:

Tabla 9. Resultados más relevantes del Estudio de Apertura Gubernamental en los municipios del Estado de México

Criterio	Descripción
Toma de decisiones colectivas	91% de municipios reportan tener mecanismos de participación colectiva entre las autoridades y los diferentes sectores sociales.
Término “Gobierno Abierto” en el Bando Municipal	Solo 16 municipios declararon introducir el concepto Gobierno Abierto: Almoloya de Juárez, Amanalco, Amatepec, Jocotitlán, San José del Rincón, Santo Tomás, Tepetlixpa, Tepetzotlán, Texcaltitlán,

Criterio	Descripción
	Texcalyacac, Tianguistenco, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa de Allende, Xalatlaco y Zacazonapan.
Foros para el intercambio de ideas y toma de decisiones colectivas	Ocho municipios (Amatepec, Jocotitlán, Tepetzotlán, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tianguistenco, Tultitlán y Xalatlaco) que representan el 6.4% del número total que existen en la entidad, reportaron espacios para el involucramiento de la ciudadanía y las autoridades en la toma de decisiones.

Fuente: Elaboración propia con base en INFOEM (2023)

La tabla anterior permite observar que existen desafíos importantes para lograr desarrollar las principales directrices del gobierno abierto en los municipios de la entidad. Si bien es cierto se evidencian algunos avances importantes en materia de participación ciudadana, lo cierto es que existe una disparidad significativa entre los mecanismos gubernamentales creados para tal efecto y los espacios reales de diálogo e intercambio de opiniones entre las autoridades locales y los distintos sectores sociales.

Tabla 10. Perspectiva ciudadana sobre principales formas de involucramiento gubernamental

Formas de participación ciudadana	Opinión de los mexiquenses
Consulta pública	205
Encuestas	164
Contemplando a la ciudadanía	151
Transparencia	82
Foros	72
Conociendo la problemática	66
Temas de interés	60
Acercamiento con la ciudadanía	59
Propuestas reales	55
Elecciones/voto	55
Mayor difusión	51

Fuente: Elaboración propia con base en INFOEM (2023)

De manera simultánea, el INFOEM llevó a cabo la Consulta Pública: Ruta de Apertura Gubernamental Estado de México con la finalidad de conocer la opinión de 2115 mexiquenses sobre temas prioritarios que podían resolverse bajo el esquema de apertura gubernamental. El análisis realizado por el mismo órgano sugiere que las once formas que mayor frecuencia de respuesta tuvieron implican la creación de espacios de mayor involucramiento de los diferentes sectores sociales y las autoridades de gobierno para el diseño de políticas públicas.

4. Diagnóstico para un gobierno abierto: El caso de los municipios de la región siete de la zona nororiente del Estado de México

El Estado de México se encuentra dividido en siete zonas a saber: 1) Oriente, 2) nororiente, 3) centro, 4) norte, 5) valle de Toluca, 6) sur y 7) sureste que aglutinan 19 regiones. El objetivo de la regionalización, según el Plan de Desarrollo estatal 2023-2029, es atender necesidades particulares y específicas de la población bajo el arropo de los programas sociales y del diseño de políticas públicas focalizadas. En este sentido, la región siete se conforma por los municipios de Apaxco, Coyotepec, Huehuetoca, Hueypoxtla, Teoloyucan, Tepotzotlán, Tequixquiác y Zumpango.

Imagen 2. Mapa del Estado de México por regiones



Fuente: Elaboración propia con base en marco censal 2022.

Un primer ejercicio de comparación entre los municipios de la zona nororiente es a través de su plan de desarrollo y del contenido que puedan plantear en términos de participación ciudadana, comunicación social y apertura de información, tópicos incluidos en el “eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable” como elementos sustanciales de apertura gubernamental. En este sentido, conviene organizar los datos obtenidos de la siguiente manera:

Tabla 11. Elementos de gobierno abierto en los Planes de desarrollo municipal

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
Apaxco	Sí: 2022-2024	Incluye solicitudes de información en el portal de transparencia, consultas ciudadanas, distribución de recursos financieros y cartera de proyectos y programas municipales.	Directorio de gobierno municipal, trámites y servicios en línea, por ejemplo, pago de agua, predial, etc. y transparencia en el que se incluye la Plataforma Municipal de Datos Abiertos.	
Cuautitlán	No: contiene enlaces para	No aplica porque no se		

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
	INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia.	reporta Plan de Desarrollo Municipal.		
Cuautitlán Izcalli	No: Se reportan gacetas municipales desde el año 2022 a 2025	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	El menú principal del portal tiene la opción de información pública que incluye transparencia, sesiones de cabildo, así como opciones de pago de predial y agua.	
Coyotepec	Sí: 2022-2024	Incluye obligaciones del municipio respecto a transparencia y rendición de cuentas, solicitudes ciudadanas de información, propuestas ciudadanas divididas en los pilares de	En el menú principal del portal oficial aparece una opción llamada Gobierno abierto que incluye el Plan de Desarrollo, Bandos municipales y sesiones de cabildo.	

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
		gobierno siguientes: social, económico y territorial. Por último, se hace rendición de cuentas sobre recursos usados para distintos programas.		
Huehuetoca	No: Se reportan varios documentos, por ejemplo, gacetas municipales, bando municipal, lineamientos de transparencia del periodo 2025-2027, etc.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	En el menú principal del portal oficial está la opción de transparencia que remite a documentos de IPOMEX y SAIMEX. Por otra parte, se encuentra la opción de mejora regulatoria que remite al Registro Municipal de Trámites y Servicios.	El documento de lineamientos de transparencia a no puede abrirse.

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
Hueypoxtl a	Sí: 2022-2024	Contiene Ordenamientos legales en materia de transparencia y rendición de cuentas, también, las estrategias de comunicación social para abordar temáticas de interés general divididas por pilar de gobierno, así como una evaluación de ingresos de 2017 a 2019.	En el menú principal se encuentra la opción de Gobierno municipal en la que se concentra la información sobre el Cabildo, Bandos municipales, etc. Por otra parte, contiene la opción de mejora regulatoria en la que se encuentra la opción de trámites en línea (agua potable y predial).	
Melchor Ocampo	No: contiene información en el menú de transparencia sobre presupuesto, actas de cabildo, Ley de Coordinación de Fiscal.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	Contiene en el menú principal la opción de trámites en línea, directorio municipal y enlaces a las redes sociales oficiales del ayuntamiento.	

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
Nextlalpan	No: contiene información sobre sesiones de cabildo y enlaces para INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	En el menú principal se presenta la opción de sistema de atención de quejas y sugerencias, trámites en línea (pago de predial y agua)	
Tecámac	No: contiene enlaces para INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	. Contiene Información sobre la Plataforma Nacional de Transparencia, Bandos municipales y mejora regulatoria en la que se pueden realizar trámites en línea (pago de agua, predio, solicitud de servicio de desazolve, etc.)	El sitio oficial no ofrece ningún tipo de información
Teoloyucan	No: contiene enlaces para		Incluye información sobre la Ley General de	El sitio oficial del Ayuntamiento

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
	INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	Contabilidad Gubernamental del año 2022 y ejercicios fiscales. Por otra parte, contiene el directorio municipal, Bandos municipales y sesiones de cabildo.	to ofrece una opción de Encuesta de Opinión Pública para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal.
Tepotzotlán	No: contiene enlaces para INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	Incluye información financiera y denuncias ciudadanas, Directorio municipal y sesiones de cabildo. Por otra parte, ofrece la opción de trámites y servicios.	Aunque en el sitio oficial existe una opción en el menú principal llamada “Plan de Desarrollo Municipal” esta se encuentra inhabilitada.
Tequixqui ac	No: contiene información sobre ejercicios	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	Incluye información sobre comités de participación ciudadana y en	

Municipio	En el Portal oficial de gobierno se reporta Plan de Desarrollo Municipal	Eje transversal 2: Gobierno moderno, capaz y responsable	Elementos de gobierno abierto que aparecen en el portal oficial de cada municipio	Observaciones
	fiscales de 2022 a 2024.		el menú principal se encuentra la opción de trámites y servicios que permite el pago de predial. El sitio oficial contiene información sobre la Ley General de Mejora Regulatoria.	
Zumpango	No: contiene enlaces para INFOEM, IPOMEX y SARCOEM en el menú de transparencia.	No aplica porque no se reporta Plan de Desarrollo Municipal.	Incluye información de ejercicios fiscales. El sitio oficial contiene información sobre la Ley General de Mejora Regulatoria.	

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los sitios oficiales de cada municipio

La información recabada permite identificar que solo tres municipios tienen a disposición en sus sitios oficiales de internet el Plan de Desarrollo Municipal, en el que se incluye el

eje que trata sobre las acciones para favorecer un gobierno moderno, abierto y vinculado con la ciudadanía. Cabe señalar que estos datos son del periodo anterior, es decir, 2022-2024 y en ninguno de los casos, los datos oficiales estén plenamente actualizados para el periodo vigente 2025-2027.

El dato anterior resulta interesante, toda vez que permite vislumbrar con más claridad los retos mayúsculos que tienen estos gobiernos locales para promover las dos dimensiones esenciales inmersas en la idea de gobierno abierto: transparencia y participación ciudadana, pues los datos presentados en los portales oficiales de los gobiernos municipales resultan insuficientes para incentivar que la sociedad asuma un rol de mayor protagonismo, así como consolidar los mecanismos de transparencia.

Para dar continuidad al diagnóstico sobre gobierno abierto, de manera comparativa, se seleccionaron las tres principales dimensiones referentes a la evaluación de apertura gubernamental de los municipios en cuestión, teniendo como base el estudio de Condiciones de Apertura Gubernamental en municipios del Estado de México llevado a cabo por el INFOEM (2023). Estas fueron: 1) Normatividad, 2) Participación Ciudadana, y 3) Transparencia. Los datos más relevantes son los que se presentan a continuación.

Tabla 12. Número de documentos normativos publicados en 2023

Normatividad			
Municipio	Ejercicio	Registros	Tipos de normatividad
Apaxco	2023	50	Reglamentos, códigos, leyes, manuales.

Cuautitlán	2023	70	Leyes, códigos, manuales.
Cuautitlán Izcalli	2023	82	Reglamentos, manuales, lineamientos.
Coyotepec	2023	148	Reglamentos, códigos, leyes, manuales, lineamientos.
Huehuetoca	2023	30	Códigos y lineamientos.
Hueyoxtlá	2023	50	Reglamentos, códigos, leyes, decretos de creación.
Melchor Ocampo	2023	46	Códigos, lineamientos, reglas de operación, leyes.
Nextlalpan	2023	52	Códigos, reglas de operación, manuales, lineamientos.
Tecámac	2023	68	Reglamentos, leyes, manuales.
Teoloyucan	2023	79	Reglamentos, códigos, leyes, manuales, reglas de operación.
Tepetzotlán	2023	1	Leyes.
Tequixquiac	2023	240	Constitución, códigos, leyes, manuales, reglas de operación.
Zumpango	2023	43	Reglamentos, códigos, leyes, manuales, lineamientos

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales publicados en el portal Ipomex

En la dimensión de normatividad y tomando en consideración la información oficial de los municipios, se tomó como principal indicador el número de registros de documentos que en el año 2023 cada uno de ellos publicó. De manera contrastante, se puede observar que el municipio con más información presentada fue Tequixquiac con 240, en tanto que Tepetzotlán solo emitió un tipo de normatividad. Reglamentos y códigos representaron el mayor número de publicaciones, sin desestimar las referentes a leyes y manuales.

En otro orden de ideas, uno de los rubros que mayor impacto tiene en las mediciones sobre Gobierno Abierto es la que hace alusión a la participación ciudadana, entendida cómo las formas de involucramiento que tiene la sociedad, sea en el proceso de debate e intercambio de perspectivas o en la implementación de políticas públicas. Para poder llevar a cabo la comparación entre municipios, se tomó en consideración los mecanismos y objetivos de participación ciudadana reportados por cada uno de ellos.

Tabla 13. Mecanismos de Participación Ciudadana

Participación Ciudadana			
Municipio	Registros	Mecanismos Reportados	Principales Objetivos del Mecanismo de Participación
Apaxco	2021-2023	10	Cercanía y diálogo con la ciudadanía.
Cuautitlán	2018-2023	90	Atención a las necesidades de la población.
Cuautitlán Izcalli	2018-2023	97	Diálogo con la ciudadanía, vigilar recursos.

Coyotepec	2019-2023	10	Dialogar y dar atención a las demandas ciudadanas.
Huehuetoca	2018-2022	234	Vigilar recursos.
Hueypoxtla	2021-2023	128	Atención a las necesidades de la población.
Melchor Ocampo	2021-2023	21	Escuchar ciudadanos, planear acciones ciudadanas.
Nextlalpan	2021-2023	18	Atención ciudadana.
Tecámac	2018-2023	7	Cercanía y diálogo con la ciudadanía.
Teoloyucan	2018-2023	77	Vigilancia de los recursos públicos.
Tepotzotlán	2018-2023	43	Planear, coordinar y supervisar acciones de seguridad pública y medio ambiente.
Tequixquiac	2020-2023	17	Escuchar a los ciudadanos y atender sus solicitudes.
Zumpango	2019-2023	10	No se reporta más que el objetivo de difundir mecanismos de participación ciudadana.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales publicados en el portal Ipomex

Los datos presentados permiten realizar algunas observaciones de interés. En primera instancia, la información reportada por los municipios no es homólogo respecto a los años de registro,

algunos lo hacen desde 2018, pero otros, incluso, desde 2021 y con excepción de Huehuetoca todos concluyen en 2023. En la búsqueda de información, se identificó que los objetivos de los mecanismos de participación tienden a ser escuetos, imprecisos y ambiguos, solo en el caso de Teoloyucan son delimitados a temas sustanciales, es decir, seguridad pública y medio ambiente. En los otros municipios existe una tendencia a enfatizar la cercanía y diálogo con la ciudadanía de manera amplia. Los gobiernos locales que mayor han incentivado la participación de la sociedad son Huehuetoca y Hueyoptla, sin embargo, los objetivos perseguidos se circunscriben a vigilar recursos y atender necesidades sin tener mayores precisiones. Por su parte, Tecámac, Zumpango y Coyotepec, son los que menor número de reportes presentan en un intervalo de 2018 a 2023. Por último, en la dimensión de transparencia los municipios presentan datos que permiten comprender el nivel de involucramiento de la ciudadanía respecto a la solicitud de información de temas relevantes, tales como el financiero, de obras públicas, seguridad pública, etc. La tabla que a continuación se presenta ofrece una perspectiva con mayor precisión.

Tabla 14. Acceso ciudadano a la información

Transparencia			
Municipio	Ejercicio	Correo electrónico	Solicitudes de acceso a información recibidas y atendidas
Apaxco	2020-2022	transparencia@apaxco.gob.mx	378
Cuautitlán	2020-2022	transparencia@cuautitlan.gob.mx	905
Cuautitlán Izcalli	2021-2023	cuautitlanizcalli@itaipem.org.mx	970

Coyotepec	2020-2023	coyotepec@itaipem.org.mx	809
Huehuetoca	2018-2021	huehuetoca@itaipem.org.mx	453
Hueypoxtla	2021-2023	hueypoxtla@itaipem.org.mx	273
Melchor Ocampo	2021-2023	melchorocampo@itaipem.org.mx	301
Nextlalpan	2021-2023	nextlalpan@itaipem.org.mx	314
Tecámac	2018-2023	tecamac@itaipem.org.mx	2149
Teoloyucan	2018-2023	teoloyucan@itaipem.org.mx	1019
Tepetzotlán	2018-2023	transparencia@tepetzotlan.gob.mx	1805
Tequixquiac	2018-2023	transparencia@tequixquiac.gob.mx	766
Zumpango	2018-2023	zumpango@itaipem.org.mx	1639

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales publicados en el portal Ipomex

Hay municipios que reportan información desde el año 2018, sin embargo, hay otros que lo hacen desde el 2020, incluso, 2021. Huehuetoca es la localidad que menor actualización presenta en sus datos oficiales, pues lo hace solo hasta el año 2021. En general, se observa asimetrías en cuanto a los años de presentación de información, hay municipios como Tecámac, Teoloyucan, Tepetzotlán, Tequixquiac y Zumpango que lo hacen en un periodo de cinco años y otros como Apaxco que tan solo reportan dos años. Ahora bien, en cuanto al número de solicitudes ciudadanas atendidas, Hueypoxtla es quien presenta la menor cantidad con 273, en tanto que Tecámac es quien ha atendido mayor cantidad de solicitudes de información con 2149. Estos datos son influidos, también, por el número de años reportados.

El abordaje realizado permitió explorar las dos dimensiones fundamentales que las Métricas de Gobierno Abierto han

privilegiado, es decir, participación ciudadana y transparencia en los municipios que conforman la región siete de la zona nororiente del Estado de México. La primera aproximación a los datos sugiere algunos planteamientos, por ejemplo:

- En materia de participación ciudadana, los mecanismos municipales se presentan de manera imprecisa, los objetivos son ambiguos y no permiten delimitar áreas específicas en las que la sociedad y gobierno puedan consolidar formas de comunicación más estrechas y redituables.
- Los datos parecen reflejar una realidad que, incluso, es reportada en los IGA a nivel federal, los gobiernos deben promover más y mejores mecanismos de participación ciudadana y, aunque municipios como Huehuetoca y Hueyoxtlá reportan un número relevante de mecanismos de participación, estos no son diferenciados, y sus objetivos no ofrecen una delimitación sobre los asuntos en los que descansan dichas acciones.
- Parece ser que los municipios de la región siete requieren fortalecer una visión de involucramiento y diálogo con la sociedad y, al mismo tiempo, desarrollar con mayor claridad, precisión y congruencia mecanismos de participación ciudadana.

En cuanto a la dimensión de transparencia, parecen relucir los siguientes aspectos:

- Aunque esta dimensión pudo operacionalizarse de varias maneras, por ejemplo, número de reuniones entre el cabildo y los ciudadanos, se optó por el número

de solicitudes de información realizadas por la sociedad, toda vez que implica, al mismo tiempo, un proceso de rendición de cuentas.

- Si bien es cierto que los años reportados por los municipios puede condicionar una comparación simétrica, la realidad es que todos ellos comparten información de un número considerable de solicitudes atendidas. Parece ser, tal como se reporta a nivel federal, que la dimensión de transparencia ha sido mejor estructurada desde la perspectiva gubernamental y los municipios estudiados han destinado mayores esfuerzos que se relacionan, también, con la rendición de cuentas.

Se decidió incorporar en el análisis exploratorio la dimensión de normatividad, pues en el estudio llevado a cabo por el INFOEM (2023) se incluye ligada a la manera en cómo se formalizado la participación ciudadana. Los aspectos más relevantes al respecto pueden ser que:

- Los datos reportados por los municipios no permiten diferenciar a simple vista cuáles son relacionados con la normatividad de participación ciudadana, sin embargo, la mayoría de ellos ha priorizado hacer público la formalización de varios tópicos de interés común, por ejemplo, agua, cultura física, concesiones, etc. Sin embargo, Tepotztlán solo reporta en el 2023 un registro, lo que implica un número de mucho rezago en comparación con Huehuetoca quien para el mismo ejercicio presentó 30 reportes.

De esta manera, la primera aproximación al tópico de Gobierno Abierto en los tres niveles; federal, estatal y municipal (para la región siete de la zona nororiente del Estado de México) permite vislumbrar esfuerzos palpables para lograr este tipo de gobernanza, pero, al mismo tiempo, ratifica la necesidad de fortalecer sus principales dimensiones, en especial la de participación ciudadana.

Consideraciones finales

Resulta incuestionable los esfuerzos en los tres niveles gubernamentales para promover mayor apertura y acceso a la información, como principales elementos de transparencia y, al mismo tiempo, se evidencia acciones que alientan el diálogo y la vinculación ciudadana en asuntos neurálgicos de la vida pública. El surgimiento de la figura del gobierno abierto como modelo de gobernanza, favorece romper las barreras entre el Estado y sociedad y propicia un contexto positivo de coparticipación para la transformación social y política.

Ante un escenario de crisis de legitimidad, los sistemas de gobierno democráticos han tenido que apostar a mecanismos que incentiven la descentralización del poder (Bello, 2017) y reajustes en su dinámica, ya no solo entre las instituciones, también, han tenido que ampliar sus límites para admitir la importancia y la necesidad de la participación de diversos sectores sociales y privados, es decir, formas de gobierno más incluyentes.

El reto es permanente y aunque se ha establecido el marco normativo con el diseño de leyes, por ejemplo, la de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2015, los

desafíos continúan. A nivel local, los Ayuntamientos parten de realidades asincrónicas, necesidades específicas y prioridades particulares que han propiciado un desarrollo desigual en cuanto al logro de los objetivos sustanciales de todo gobierno abierto que, de acuerdo con Sandoval (2015) pueden resumirse en: a) Promoción de la honestidad y ética en la gestión pública, b) innovación social para pensar de manera divergente y creativa en el proceso de resolución de problemáticas ciudadanas, c) crecimiento inclusivo para incorporar en la agenda pública las opiniones, perspectivas y demandas de todos los sectores sociales involucrados, d) rendición de cuentas para garantizar que los gobernantes transparenten información de interés común, y e) Fortalecer la legitimidad de los gobiernos a través de mayor confianza ciudadana.

Para el caso de los municipios de la región siete de la zona nororiente del Estado de México, se observan notables asimetrías en cuanto a los mecanismos reportados sobre transparencia y participación ciudadana, dimensiones esenciales para lograr un gobierno abierto. Propiciar mayor interés para que diversos sectores sociales se involucren en la agenda pública y ampliar recursos digitales para una mejor conectividad, serán condiciones esenciales, pero no suficientes, para una cultura de la transparencia gubernamental.

Bibliografía

- Apaxco (s/f) *Apaxco Ayuntamiento 2025-2027*. Recuperado en: <https://apaxco.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Bello, A. J. (2022) “Marco teórico y programático del gobierno abierto en México”, en *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, 10 (17), 265-296
- Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (2022). *Evaluación de transparencia a 30 municipios del Estado de México en 2021* Colectivo CIMTRA. Recuperado en: www.cimtra.org.mx, consulta realizada en febrero de 2025.
- Coyotepec (s/f) *Gobierno Municipal de Coyotepec 2025-2027*. Recuperado en: <https://www.coyotepec.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Cuautitlán (s/f) *Cuautitlán Gobierno Humanista 2025-2027*. Recuperado en: <https://cuautitlan.gob.mx/>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Cuautitlán Izcalli (s/f). *Cuautitlán Izcalli. Servir con pasión*. Recuperado en: <https://cuautitlanizcalli.gob.mx/>., consulta realizada en marzo de 2025.
- Durazo, G. (2019) “Análisis teórico de los componentes que integran el modelo de Gobierno abierto en México”, en *Trascender, contabilidad y gestión*, 10 (2), 24-35.
- Gobierno del Estado de México. (2021) *Plan de Acción Local de Gobierno Abierto 2021*. México. Tecnológico de Monterrey. Recuperado en: https://www.infoem.org.mx/doc/gobiernoAbierto/20211221_Plan_de_Accion_Local_Edomex.pdf, consulta realizada en enero de 2025.
- Gobierno del Estado de México (2024) *Plan de Desarrollo del Estado de México. Periódico Oficial*. Gaceta de

Gobierno del Estado de México. Recuperado en: https://www.teschi.edu.mx/acerca_del_tecnologico/marco_juridico/PDF/5.1.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

Huehuetoca (s/f) *H Ayuntamiento 2025-2027 Huehuetoca. Con amor y justicia sigamos haciendo historia*. Recuperado en: <https://huehuetoca.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.

Hueypoxtla (s/f) *Gobierno municipal Hueypoxtla 2025-2027*. Recuperado en: <https://www.hueypoxtla.gob.mx/>, febrero de 2025.

Información Pública de Oficio Mexiquense (s.f.) *Directorio de los sitios electrónicos de sujetos obligados a la transparencia*. Gobierno del Estado de México. Recuperado en: <https://www.ipomex.org.mx/ipo3/lgt/portal/3.web#>, consulta realizada en febrero de 2025.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2017) *Métrica de Gobierno Abierto 2017. Resumen Ejecutivo*. México. CIDE. Recuperado en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/07/Folleto-Metrica-web.pdf>, consulta realizada en marzo de 2025.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2021) *Métrica de Gobierno Abierto 2021. Reporte final*. México. CIDE. Recuperado en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-final_MGA-2021.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2024) *Métrica de Gobierno Abierto 2023. Resumen Ejecutivo*. México. El Colegio de México. Recuperado en: https://colmex.shinyapps.io/metrica_gobierno_abierto_2023/., consulta realizada en febrero de 2025.
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (2023) *Estudio de Condiciones de Apertura Gubernamental en municipios del Estado de México*. Toluca, México. Editorial INFOEM. <https://www.infoem.org.mx/doc/comisiones/comision-Gobierno-Abierto-y-Transparencia-Proactiva/2021-2022>
- Nextlalpan (s/f) *Sigamos transformando Nextlalpan 2025-2027*. Recuperado en: <https://nextlalpan.gob.mx/>., consulta realizada en febrero de 2025.
- Melchor Ocampo (s/f) *Gobierno de Melchor Ocampo 2025-2027*. Recuperado en: <https://www.melchor-ocampo.gob.mx/>., consulta realizada en febrero de 2025.
- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014) *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Chile. Organización de los Estados Panamericanos
- Sánchez, J.J. (2015) “La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto”, en *Espacios Públicos*, 18 (43), pp. 51-73
- Sandoval-Almazán, R. (2015) “Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual”, en *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 22 (18), pp. 203-227

- Tecámac (s/f) *Tecámac. El municipio del bicentenario*. Recuperado en: <https://tecamac.gob.mx/>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Teoloyucan (s/f) *Teoloyucan. Transformación con visión*. Recuperado en: <https://teoloyucan.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Tepotzotlán (s/f) *Gobierno municipal 2025-2027. Tepotzotlán*. Recuperado en: <https://www.tepotzotlan.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Tequixquiác (s/f) *Tequixquiác. Gobierno municipal 2025-2027*. Recuperado en: <https://www.tequixquiác.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Villoria, M. (2012) *La promesa del Gobierno Abierto*. México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública-Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM)
- Zumpango (s/f) *Zumpango*. Recuperado en: <https://zumpango.gob.mx/>, consulta realizada en febrero de 2025.

Conectividad. Impacto, acceso y brechas en los municipios de la zona nororiente del Estado de México.

Aldo Muñoz Armenta⁵⁷

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón⁵⁸

Introducción

La era digital exige que las sociedades fortalezcan su capacidad de comunicarse mediante la conexión entre dispositivos, personas o sistemas; para ello la gestión de redes de telecomunicaciones y sistemas informáticos es, cada vez con más fuerza, una preocupación de líderes, organizaciones, ciudadanos y gobiernos. El acceso a internet ha transformado de manera radical la forma en la que las personas se comunican y se relacionan con la sociedad; la conectividad, entendida como la disponibilidad para establecer una comunicación o vínculo entre un dispositivo y otro o entre un dispositivo y una red, constituye en la sociedad actual un elemento fundamental a considerar dentro de la agenda y un tema de análisis, dada su capacidad de impactar en la forma en la que se establecen relaciones entre individuos y entre sociedades.

⁵⁷ Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Salamanca, España. Profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: aldomunozarmenta@gmail.com.

⁵⁸ Doctor en Ciencias de la Educación por el Colegio de Estudios de Posgrado de la Ciudad de México. Profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: mact@uaemex.mx.

El objetivo de este documento es presentar un diagnóstico de la conectividad y acceso a tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los municipios que comprenden la región del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. En este sentido, se busca responder a la pregunta ¿cuáles son las condiciones de conectividad en la región y cuáles son los aspectos que explican la brecha digital que persiste?

Para ello, el documento se divide en cuatro secciones: la primera presenta los conceptos básicos que ayudan a contextualizar y comprender la conectividad y los diferentes tipos de brechas. En la segunda sección se ofrece evidencia a nivel nacional sobre estos conceptos y cómo se traducen en diferencias considerables en el acceso a internet. La tercera sección ofrece información a nivel estatal sobre este fenómeno, y, por último, en la cuarta sección se presentan datos para los municipios de la región, que permiten abrir el análisis e ilustrar la forma en la que se presentan las brechas en el territorio.

1. Conectividad y brecha digital

En términos generales, la conectividad se entiende como la capacidad de establecer vínculos entre diferentes elementos de un sistema y mantenerlos en el tiempo; aplicado a las TIC, se refiere al acceso a infraestructura y dispositivos que permiten un intercambio continuo de información, de manera que las personas y las instituciones puedan aprender, colaborar y construir nuevo conocimiento (Castells, 1996; Rheingold, 2000).

Para el mundo contemporáneo resulta deseable que sus sociedades estén más y mejor conectadas, ya que la literatura

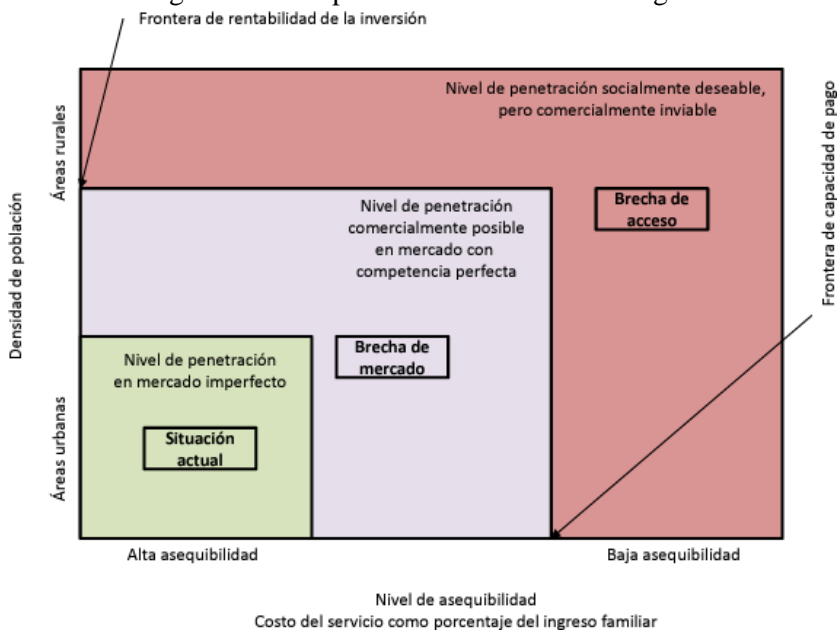
reciente ha encontrado efectos positivos de la relación entre la conectividad con el crecimiento económico y la productividad, debido al acceso a nuevos recursos, información y, en última instancia, la posibilidad de llegar a nuevos mercados (Arvin et al., 2021); es decir, en un contexto global, la conectividad no sólo favorece la inclusión social, sino que también tiene efectos directos sobre el crecimiento económico y la productividad, pues amplía las posibilidades y permite la creación de conocimiento en tiempo real.

No obstante, en México persiste una diferencia considerable en el acceso a este tipo de tecnologías, principalmente entre localidades urbanas y rurales, lo que se conoce como brecha digital (INEGI-IFT, 2024). De acuerdo con Mariscal y Rentería (2017) existen tres factores principales para explicar la falta de acceso: la densidad de población, la competencia de prestadores de servicios y el costo relativo de pagar los bienes y servicios. El efecto de estos factores se puede apreciar en la figura 1.

En el caso mexicano, la brecha digital se presenta principalmente en términos de acceso y costo. Las zonas rurales, donde la densidad de población es baja y dispersa, se enfrentan a la falta de infraestructura necesaria para el acceso a internet, por lo que resulta muy costoso para los prestadores de servicios invertir en infraestructura, haciendo que la inversión no resulte rentable. Este primer factor se conoce como brecha de acceso, que limita el crecimiento y la integración digital de estas comunidades. En segundo lugar, estas dificultades económicas, generan una brecha de mercado que limita el acceso incluso a quienes viven en áreas urbanas, pero que no pueden permitirse los altos costos; en otras palabras, la inversión y capacidad técnica para prestar servicios de TIC son

muy elevados, por lo que usualmente se presenta poca competencia en el sector. En consecuencia, el precio de la conexión a internet resulta más elevado del que sería socialmente deseable. Si bien no hay un umbral claro en la literatura sobre el precio del acceso a internet, Mariscal y Rentería (2017) señalan que la evidencia disponible sugiere que el costo máximo debe representar un 5% del ingreso del hogar para que sea asequible.

Figura 1. Conceptualización de la brecha digital



Fuente: Mariscal y Rentería, 2017, p.386.

En última instancia, las brechas de acceso y de mercado se reflejan en el acceso a internet. En México se ha registrado un importante aumento en la cantidad de personas que tienen acceso a internet en la última década, hasta llegar a 81% del

total. Sin embargo, como se puede apreciar en la siguiente figura, la conectividad se encuentra por debajo de la reportada por Brasil (84%) y Argentina (89%), países de la región con contextos similares, es decir, países de ingresos medios, con territorio mayor al de México y con una importante proporción de población en localidades rurales; esto indica que, a pesar de los avances, México enfrenta desafíos considerables en términos de cobertura e inclusión digital.

Figura 2. Porcentaje de personas con acceso a internet por país. Años 2000 a 2023



Fuente. Datos de acceso libre del Banco Mundial

Si se considera únicamente a las personas que tienen a su alcance la infraestructura y disponen de los medios para pagar un equipo y conexión a internet, se identifican barreras adicionales. Selwyn (2004) usa el concepto de ‘acceso efectivo’ para referirse a las tecnologías con las que las personas se

sienten capaces de participar, esto añade una capa adicional de complejidad a la discusión sobre la brecha digital, pues este acceso requiere de conocimientos, habilidades y motivaciones para hacer uso de las TIC. La falta de habilidades digitales en ciertos sectores de la población, especialmente en grupos vulnerables o de bajos ingresos, impide que el acceso a internet se traduzca en un aprovechamiento real de sus beneficios. Por ejemplo, las personas con menos habilidades digitales se sentirán cómodas empleando dispositivos más intuitivos, como celulares o tabletas electrónicas. La otra cara de este concepto implica que las personas no usarán aquellas tecnologías que no sepan usar, o con las que no se sientan cómodos, aun cuando tengan los medios y la infraestructura necesarios.

El panorama descrito permite enunciar que la brecha digital perpetúa y amplifica las desigualdades existentes en las sociedades contemporáneas. Las personas y comunidades con acceso limitado a internet y a las TIC corren el riesgo de quedar marginadas en un mundo cada vez más digitalizado, donde los servicios públicos, la educación y el empleo dependen en gran medida de la conectividad. Esto refuerza las divisiones sociales y económicas, ya que aquellos sin acceso a estas tecnologías no solo enfrentan barreras para obtener información, sino también para participar activamente en la economía y la sociedad moderna.

La brecha de acceso y la brecha de mercado provocan un círculo vicioso en el que las áreas rurales se ven atrapadas en la exclusión digital, lo que les impide mejorar su competitividad y calidad de vida, además de ello es importante considerar que la conectividad no puede dejar fuera el tema de la capacitación y alfabetización digital para garantizar que todas las personas

puedan aprovechar las TIC. Esto incluye la enseñanza de habilidades digitales desde temprana edad y programas de capacitación en adultos para cerrar las brechas de conocimiento. Asimismo, conviene reflexionar que la conectividad también tiene un impacto significativo en la participación política y social. A través de internet, los ciudadanos pueden acceder a información, organizarse, movilizarse y ejercer sus derechos de manera más efectiva. La exclusión digital puede significar también una exclusión de la democracia misma.

2. Conectividad a nivel nacional

Para conocer el nivel de penetración de las TIC a nivel nacional y estatal, se analizan datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los hogares ENDUTIH (2023) del INEGI, la cual proporciona datos actualizados sobre el acceso a internet, dispositivos digitales, y el uso de diversas tecnologías en hogares de todo México. Conocer cómo se distribuye este acceso, especialmente entre zonas urbanas y rurales, permite identificar áreas donde las TIC están más o menos presentes. Esta información es esencial para comprender las desigualdades regionales y territoriales en el acceso a la tecnología, lo que ayuda a crear estrategias que puedan reducir la brecha digital. Tanto en esta sección como en la siguiente, se emplearán tres indicadores principales:

1. Porcentaje de usuarios con acceso a TIC (internet, computadora y telefonía celular), ya sea en la vivienda o en espacios públicos.

2. Porcentaje de usuarios de internet, según medio de conexión (fija, móvil o ambas), ya sea en la vivienda o en espacios públicos.
3. Razones principales de las personas para no tener, o no usar, teléfono celular.

Para realizar una aproximación a la brecha de acceso, estos mismos datos se presentan desagregados por tamaño de localidad (rurales y urbanas), mientras que, para analizar la brecha de mercado, la desagregación se realiza por estrato socioeconómico (alto, medio alto, medio bajo y bajo). Si bien los resultados segmentados no permiten hacer inferencias para el Estado de México ni para los municipios de la región, esta información brinda indicios útiles para considerar mecanismos de inclusión para poblaciones rurales y de menores recursos.

Como se puede apreciar en la tabla 1, a nivel nacional existe un acceso considerable a internet y telefonía celular (81%). No obstante, al retomar la noción de brecha de acceso, se entiende por qué, entre las localidades rurales, la proporción de usuarios con acceso a internet y celular disminuye en casi 20 puntos porcentuales (66% y 68%, respectivamente). Una situación similar se presenta con la brecha de mercado, ya que los usuarios que pertenecen al estrato socioeconómico bajo tienen acceso a internet y telefonía celular en proporción mucho menor (65%) que aquellas en el estrato alto (91%). Por su parte, el acceso a equipo de cómputo ilustra de mejor manera la relevancia del poder adquisitivo: mientras que siete de cada diez personas en el estrato alto (69%) tiene al menos una computadora en el hogar, solo una de cada siete personas en el estrato bajo (14%) tiene acceso a este equipo.

Tabla 1. Porcentaje de usuarios con acceso a tecnologías de la información

		Computadora	Internet	Telefonía celular
Tipo de localidad	Urbano	37.3	81.2	81.4
	Rural	42.9	85.5	85.2
Estrato socioeconómico	Bajo	17.4	66	68
	Medio bajo	14.2	62.6	65.2
	Medio alto	34.3	82.6	82.3
	Alto	52.5	90.1	90

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023.

A fin de profundizar en la conectividad y las brechas, es importante señalar que no basta revisar el acceso a internet, es necesario conocer la vía de conexión, ya que influye también en las posibilidades de interacción e intercambio de información: mientras que la conexión fija es más asequible y permite una carga y descarga de datos más intensa, la conexión móvil permite al usuario estar presente de manera permanente en el espacio virtual (Tsetsi y Rains, 2017) y aprovechar, por ejemplo, los tiempos de traslado en sus actividades cotidianas. Así, la condición óptima es que la ciudadanía tenga disponibles ambas señales.

Los resultados de la ENDUTIH (2023) destacan que poco más de la mitad de los usuarios de internet a nivel nacional tienen acceso a redes fijas y móviles (53%), aunque persisten diferencias: con respecto a la brecha de acceso, casi tres de cada diez usuarios que viven en localidades rurales tienen acceso a

internet únicamente a través de la red móvil, mientras que en localidades urbanas sólo uno de cada diez se encuentra en esta situación. Las diferencias asociadas al ingreso de las personas son aún mayores: mientras que una de cada tres personas (33%) en el estrato bajo tiene acceso a internet únicamente mediante conexión móvil, en el estrato alto la proporción se reduce hasta tres de cada cien (3%).

Tabla 2. Porcentaje de usuarios con acceso a internet por medio de conexión.

		Solo fija	Solo móvil	Ambas
Tipo de localidad	Urbano	31.4	14.8	53.6
	Rural	30.2	11.5	58.1
Estrato socioeconómico	Bajo	37.1	29.6	32.9
	Medio bajo	37.6	33.8	28.1
	Medio alto	33.1	15.2	51.5
	Alto	27.6	6.4	66

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023.

También es importante conocer las causas que reportan las personas para no acceder a las tecnologías de la información, ya que su uso no se explica únicamente por la infraestructura y los recursos de los hogares; en el análisis de los datos de quienes reportaron no tener teléfono celular, o que tienen uno, pero no lo usan, la tabla 3 permite apreciar que, a nivel nacional, la respuesta más frecuente es la falta de recursos económicos, que reporta una de cada tres personas. De manera previsible, la falta de recursos es más pronunciada entre personas que viven en localidades rurales (40%) y que pertenecen al estrato socioeconómico bajo (43%).

Sin embargo, si se recupera la noción de acceso efectivo de Selwyn (2004) se aprecia que las causas relacionadas con esta brecha concentran a una proporción considerable de personas que no tienen acceso. A nivel nacional, 15% de quienes no tienen un teléfono celular reportan que se debe a que no saben usarlo; esta diferencia es más pronunciada entre personas que viven en localidades rurales (20%) y de menor estrato socioeconómico (19%), lo que destaca la importancia de hacer más accesible la tecnología para sectores regularmente excluidos de su uso, como personas adultas mayores y con menor formación académica. El resto de los motivos para no usar un celular se relacionan con causas específicas de las personas.

Tabla 3. Personas que no usan teléfono celular. Causas principales.

		Falta de recursos económicos	No le interesa o no lo necesita	No sabe utilizarlo	No le permiten usarlo
Tipo de localidad	Urbano	33.3	16.8	15.7	20.8
	Rural	29	18.7	13	23.6
Estrato socioeconómico	Bajo	40.4	13.8	20.1	16.1
	Medio bajo	43.5	12.3	19.6	15.9
	Medio alto	31.4	18.4	13.8	22
	Alto	16.5	23.5	14.4	23.7

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023

Como se puede apreciar en los resultados de este apartado, en México persisten barreras considerables para que las personas

accedan a las tecnologías de la información y las usen en su vida cotidiana. Estas barreras afectan de manera desproporcionada a quienes viven en localidades rurales y quienes tienen un menor ingreso. Aunque los datos no se pueden considerar como representativos de los municipios que conforman la región cercana al Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, son parte de la evidencia sobre una diferencia social y económica que persiste entre sus pobladores.

3. Conectividad a nivel estatal

El Estado de México presenta similitudes importantes con el escenario nacional, debido principalmente a que se trata del estado más poblado del país y a que tiene una distribución similar entre localidades urbanas y rurales. En cambio, la colindancia con la Ciudad de México genera dinámicas concretas para algunas regiones y municipios, que se presentarán en esta y la última sección. Como se señaló anteriormente, el diseño muestral de la ENDUTIH no permite desagregar los datos como se hizo en el apartado anterior; sin embargo, es altamente probable que se presenten diferencias similares en el Estado de México. Por tanto, esta sección se enfoca en la comparación entre la información nacional y estatal, añadiendo información de la ENDUTIH sobre los espacios en los que las personas acceden a las TIC, a fin de aproximarse a la dinámica propia del Estado.

La tabla 4 presenta la proporción de hogares que tienen acceso a una computadora, teléfono celular e internet; para facilitar la comparación se presentan los resultados nacionales y estatales. Las proporciones en el Estado de México se mantienen cerca de

la media nacional, aunque el acceso a una computadora es ligeramente mayor (40%).

Tabla 4. Porcentaje de usuarios con acceso a tecnologías de información. Comparativo nacional y estatal

	Computadora	Internet	Telefonía celular
Nacional	37.3	81.2	81.4
Estado de México	40.9	81.9	81.8

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023

Esta diferencia se explica por el equipamiento en espacios públicos: entre quienes reportaron tener acceso a una computadora, 25.7% de las y los mexiquenses lo hacen en una escuela (la media nacional es de 23.6%), mientras que 18.3% lo hace en un sitio público (con o sin costo), como un café internet o una biblioteca (la media nacional es de 14.9%).

Entre quienes tienen acceso a internet, en el Estado de México es mayor la proporción de quienes tienen acceso a ambas señales (58%) que la media nacional (53%). Si se revisa desde la brecha de acceso, esto se explica por la elevada urbanización en las zonas metropolitanas de Ciudad de México y Toluca, que concentran la mayoría de la población. Visto desde la brecha de mercado, destaca que las y los mexiquenses se conectan en mayor proporción en espacios públicos, como su lugar de trabajo (43.7% frente a 41.6% a nivel nacional), la escuela (20% a nivel estatal y 17.7% nacional) o un cibercafé (15.6% y 12.6%, respectivamente). Esta mayor diversidad de puntos de conexión, aun cuando pueden tener un costo, como en el caso del cibercafé, reducen el gasto asociado al acceso a internet. En

contraste, la proporción de usuarios que solo tienen acceso a internet a través de una conexión móvil es más elevada en el Estado de México (17%) que en el resto del país (14%).

Tabla 5. Porcentaje de usuarios con acceso a internet por medio de conexión. Comparativo nacional y estatal

	Solo fija	Solo móvil	Ambas
Nacional	31.4	14.8	53.6
Estado de México	23.9	17.5	58.6

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023.

Al igual que en el panorama nacional, se recuperan los motivos que reportan las personas que no cuentan con un celular o que no lo usan. Llama la atención que la falta de recursos económicos es mencionada con mayor frecuencia en el estado (37%) que a nivel nacional (33%), por lo cual cobra mayor importancia la implementación de iniciativas como Conectividad con Bienestar. En cambio, la barrera relacionada con el uso efectivo que formula Selwyn (2004) es menor: 15% de las personas a nivel nacional reportan que no tienen un celular porque no saben usarlo, frente a 8% en el Estado de México.

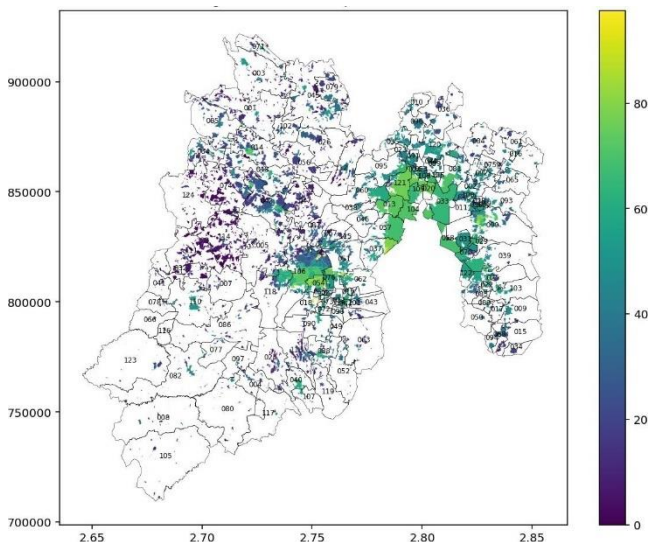
Tabla 6. Personas que no usan teléfono celular. Causas principales. Comparativo nacional y estatal

	Falta de recursos económicos	No le interesa o no lo necesita	No sabe utilizarlo	No le permiten usarlo
Nacional	33.3	16.8	15.7	20.8
Estado de México	37.4	21.7	8.1	20.7

Fuente: Tabulados predefinidos de la ENDUTIH 2023.

Al comparar los resultados del Estado con los nacionales, se aprecia una mayor desigualdad, por ejemplo, en el tipo de conexión a la que acceden las personas para conectarse a internet. Esta percepción sobre las diferencias entre localidades es la razón de presentar la figura 3, que contiene el porcentaje de viviendas, a nivel localidad, que cuentan con una conexión a internet. A diferencia de los resultados anteriores, que provienen de una encuesta con representatividad estatal, este mapa se elaboró con base en los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 implementado por el INEGI. En él, se puede apreciar con claridad las áreas que conforman las zonas metropolitanas de Ciudad de México y Toluca.

Figura 3. Porcentaje de viviendas con internet, por localidad, en el Estado de México.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo de Población y Vivienda 2020

En el mapa se observa la influencia que tiene la brecha de acceso para condicionar el acceso a internet. Los municipios que se encuentran al norte y al oriente de la Ciudad de México presentan una alta urbanización y también un alto porcentaje de viviendas conectadas a Internet; lo mismo sucede con los municipios alrededor de Toluca y, en segundo plano, los centros urbanos de menor tamaño, como Texcoco, Valle de Bravo, Ixtapan de la Sal, Zumpango, Ixtlahuaca o Atlacomulco. En cambio, en la medida que las localidades son más pequeñas y más alejadas de los grandes centros urbanos, la proporción de viviendas con Internet disminuye de manera significativa.

4. Diagnóstico de conectividad en la región

En esta sección se presentan los resultados de conectividad en los hogares que se encuentran en los municipios de la región cercana al Aeropuerto Felipe Ángeles. A diferencia de las secciones anteriores, en las que se presentaron resultados de la ENDUTIH (2023), en esta sección los datos provienen del Censo de población y Vivienda proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020); esto implica pensar en la conectividad de manera diferente. La ENDUTIH mide el acceso que tienen las personas a las TIC, sea en la vivienda o en otros espacios, de manera que permite estudiar la conectividad de manera más exhaustiva. Por su parte, el Censo recupera información sobre disponibilidad de las TIC en la vivienda.

Para desarrollar este apartado, se emplearán cinco indicadores principales:

1. Población total por municipio.

2. Crecimiento poblacional en periodos intercensales por municipio.
3. Porcentaje de viviendas con acceso a TIC (computadora, internet y celular) por municipio.
4. Porcentaje de viviendas con acceso a internet por localidad.
5. Porcentaje de viviendas con acceso a internet por área geoestadística básica (AGEB).

En primer lugar, se presentan las características poblacionales de los municipios dado que, como se presentó en las secciones anteriores, la inversión pública y privada en infraestructura de telecomunicaciones se concentra en las áreas urbanas y densamente pobladas. Así, conocer la dinámica demográfica permite comprender no solo la situación actual de conectividad, sino también aproximarnos a sus posibles cambios en el futuro cercano.

La tabla 7 presenta la población de cada municipio y el porcentaje en que creció la misma con respecto al censo de 2010. A partir de estos datos se puede apreciar que los municipios de la región presentan una dinámica demográfica compleja, con ritmos de crecimiento muy dispares, por lo que se requiere considerar diferentes estrategias para cerrar la brecha digital. En su conjunto, la región concentra a poco más de un millón y medio de personas, que en 10 años creció 32%, lo cual habla de un proceso de urbanización acelerado, especialmente, si se considera que el crecimiento promedio del estado fue de 12%.

Tabla 7. Población y crecimiento por municipio.

Municipio	Población 2020	Crecimiento poblacional 2010-2020
Coyotepec	40,885	4.8%
Cuautitlán	178,847	27.7%
Cuautitlán Izcalli	555,163	8.5%
Huehuetoca	163,244	63.2%
Melchor Ocampo	61,220	21.9%
Nextlalpan	57,082	80.1%
Tecámac	547,503	50.2%
Teoloyucan	65,459	3.7%
Tepotzotlán	103,696	17.1%
Tequixquiac	39,489	16.5%
Zumpango	280,455	75.7%
Total, de la región	2,093,043	32.27%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020

La densidad demográfica es un factor crucial en la distribución de la infraestructura de telecomunicaciones, pues ya se ha mencionado que la inversión en infraestructura de telecomunicaciones se concentra en áreas urbanas y densamente pobladas, debido a la rentabilidad de estos mercados. Esto se debe a que las áreas con mayor densidad de población tienen un retorno más rápido y predecible sobre la inversión en infraestructura, ya que un mayor número de usuarios paga por los servicios. En cambio, en áreas rurales o menos pobladas, la dispersión geográfica y la baja densidad de población hacen que la inversión en infraestructura no sea tan atractiva para los proveedores de servicios. Esta concentración

de inversiones crea una brecha de acceso en áreas de baja densidad, lo que puede contribuir a un desigual acceso a las TIC entre zonas urbanas y rurales.

El crecimiento poblacional acelerado en las zonas cercanas al Aeropuerto Felipe Ángeles también tiene implicaciones importantes. A medida que la población crece, especialmente en áreas urbanas, la demanda de conectividad se incrementa. Si la infraestructura de telecomunicaciones no se actualiza a la par de este crecimiento poblacional, las brechas de acceso pueden aumentar, pues la infraestructura existente puede no ser suficiente para cubrir las nuevas necesidades de la población.

Esto podría resultar en una saturación de la red o en una oferta insuficiente de servicios de calidad en estas áreas en expansión. Con la intención de comprender mejor la dinámica de estos municipios, se buscó agruparlos a partir de las dos variables anteriores. Se definió a los municipios de alta población como aquellos con más de 100 mil habitantes y los de baja población como aquellos por debajo de este umbral. Es importante mencionar que toda clasificación de municipios a partir de su población es arbitraria y la definición de los límites responde a múltiples factores (ILSEN, s.f.; Orozco, 1993; Cedillo, 2006; Purón-Cid, 2012); en este sentido, el umbral de 100 mil habitantes se estableció únicamente con fines ilustrativos, buscando dividir a los municipios en dos grupos claramente diferenciados.

Para valorar el crecimiento poblacional, se tomó como referente el promedio del Estado de México (12% entre 2010 y 2020). Aquellos por arriba del promedio se consideran de alto crecimiento y los que se encuentren por debajo se consideran de

bajo crecimiento. Con base en estos criterios, se conformaron cuatro grupos, de los cuales, el grupo 1 contiene al municipio con características más urbanas y el grupo 4 a aquellos menos urbanos:

1. Municipios con alta población y bajo crecimiento:
Cuautitlán Izcalli
2. Municipios con alta población y alto crecimiento:
Zumpango, Cuautitlán, Huehuetoca, Tecámac y Tepetzotlán
3. Municipios con baja población y alto crecimiento:
Nextlalpan, Melchor Ocampo y Tequixquiac.
4. Municipios con baja población y bajo crecimiento:
Coyotepec y Teoloyucan.

El caso de Cuautitlán Izcalli merece una precisión en esta clasificación. En abstracto, los municipios de alta población y con alto crecimiento deberían ser los que se clasifiquen como más urbanos. Sin embargo, desde la erección de Cuautitlán Izcalli como municipio en 1973, ya era un municipio urbano: para 1980 ya contaba con más de 173 mil habitantes. Asimismo, al ser el municipio más cercano de la región a la Ciudad de México, su proceso de urbanización comenzó mucho antes que el resto de la región: para el primer periodo intercensal del que se tiene registro (1980-1990) la población del municipio creció 88%. Por lo tanto, se le considera plenamente urbanizado.

A partir de los elementos presentados anteriormente sobre conectividad y brecha digital, se cuenta con mayores recursos para revisar la información de la tabla 8, que contiene el porcentaje de viviendas que disponen de TIC por municipio. Para valorar de mejor manera estos resultados, se presentan los

promedios nacional y estatal de las viviendas. En primera instancia, resalta la baja penetración de Internet en las viviendas: únicamente Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli superan la media estatal, mientras que el resto de los municipios se encuentra por debajo de los promedios estatal y nacional. Al hacer la comparación entre los grupos y sus municipios se encuentra que los más poblados tienen también una mayor proporción de hogares con acceso a internet. La excepción a las dos anotaciones anteriores es Melchor Ocampo, que tiene el tercer porcentaje de viviendas con internet más alto de la región; una posible explicación es su crecimiento acelerado de población, combinado con la colindancia con Cuautitlán Izcalli.

Tabla 8. Porcentaje de hogares con acceso a tecnologías de la información por municipio.

Grupo	Municipio	Internet	Computadora	Celular
Promedio Nacional		52.0%	37.5%	87.5%
Promedio Estado de México		56.1%	40.5%	88.7%
1	Cuautitlán Izcalli	74.6%	58.9%	93.0%
2	Cuautitlán	72.8%	57.1%	94.4%
	Tepotzotlán	50.9%	38.0%	90.2%
	Zumpango	49.7%	32.9%	91.3%
	Huehuetoca	48.3%	35.9%	94.3%
	Tecámac	65.0%	50.6%	93.9%
3	Melchor Ocampo	53.2%	37.3%	90.0%
	Nextlalpan	47.0%	33.0%	91.4%
	Tequixquiac	37.1%	27.5%	88.1%
4	Coyotepec	43.2%	32.9%	88.8%
	Teoloyucan	47.9%	32.8%	86.0%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo de Población y Vivienda 2020

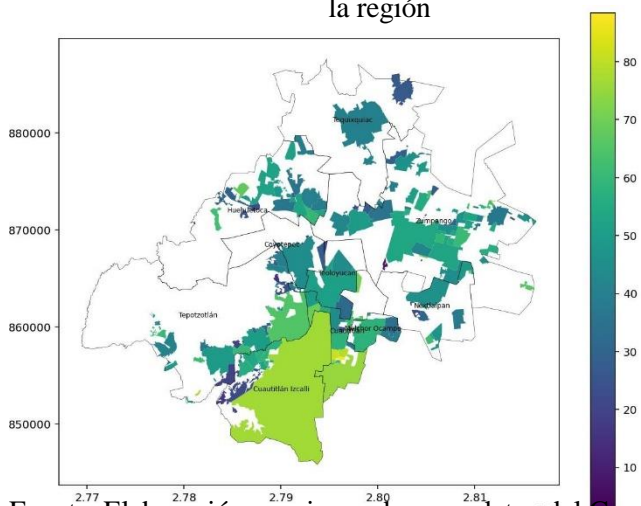
Por su parte, la disponibilidad de teléfono celular es mayor en todos los municipios, con excepción de Teoloyucan y Tequixquiac, que los promedios tanto a nivel nacional y estatal. Asimismo, al comparar la proporción de viviendas con celular entre los grupos de municipios, se observa la misma asociación con las características urbanas, aunque con menos fuerza que en el caso de internet. Finalmente, la proporción de hogares que disponen de computadora es menor al promedio nacional (37.5%), con excepción de Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Tecámac y Tepotzotlán, que se encuentran en los grupos 1 y 2.

Para ilustrar de manera más clara las brechas de acceso que se presentan en la región, la figura 4 presenta el porcentaje de viviendas con acceso a internet, a nivel localidad. El primer aspecto que destaca es la consolidación de Cuautitlán Izcalli como una localidad que abarca casi todo el municipio; por lo tanto, presenta también la mayor proporción de viviendas con acceso a internet. El segundo aspecto, en el mismo municipio, se aprecia que las viviendas ubicadas en el resto de las localidades tienen una conectividad mucho menor, debido a la separación física respecto de la principal mancha urbana. Tercero, los municipios que colindan con Cuautitlán Izcalli (Cuautitlán, Melchor Ocampo y Tepotzotlán) forman parte de la continuidad de la mancha urbana, lo que contribuye a explicar su crecimiento acelerado de población y, derivado de lo anterior, en las localidades que conforman los límites municipales se aprecia también una alta proporción de viviendas conectadas.

Para los casos de Zumpango, Huehuetoca y Nextlalpan, se aprecia que las localidades entre estos municipios están cerca de formar una continuidad urbana de casi 40 kilómetros, desde

la localidad de Loma Bonita, al poniente del municipio de Huehuetoca, pasando por cada una de sus cabeceras municipales, hasta llegar a las inmediaciones del AIFA en las zonas sur de Zumpango y norte de Nextlalpan y los límites con Tizayuca en la zona sur de Zumpango. Considerando la necesidad de instalar industrias y servicios de apoyo al aeropuerto, cabe esperar un crecimiento acelerado de población en este continuo, acompañado de la correspondiente infraestructura de telecomunicaciones.

Figura 4. Porcentaje de viviendas con internet, por localidad, en la región



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo de Población y Vivienda 2020

La situación de los municipios con menor población y crecimiento depende principalmente de sus vecindades. Tanto Coyotepec como Teoloyucan representan la zona periférica de continuidad urbana de la zona metropolitana de Ciudad de México, por lo que se proyecta que en los próximos años

comience a crecer la población de manera más acelerada. Por otra parte, el Circuito Exterior Mexiquense cruza la zona norte de estos municipios, por lo que cabe esperar un crecimiento de la mancha urbana en este sentido, conectando con la continuidad antes mencionada entre Huehuetoca y Zumpango.

La excepción a esta dinámica es Tequixquiac. Se trata del municipio más alejado de los grandes polígonos de población en la región y únicamente está conectado con Zumpango, a través de una carretera. Asimismo, la cabecera municipal se encuentra rodeada por accidentes geográficos que dificultan el crecimiento de la ciudad; por tanto, no se espera un cambio en la dinámica de población del municipio, a menos que se contemple una estrategia específica de desarrollo de infraestructura.

Al contar con datos más precisos, se observa la manera en la que el centro de las manchas urbanas presenta una mayor proporción de viviendas con acceso a internet, debido a la mayor densidad de población e infraestructura disponible, mientras que en las periferias la conectividad disminuye notablemente.

Los datos anteriores permiten observar que la conectividad en la región está directamente influenciada por la dinámica demográfica y la cercanía con grandes centros urbanos. Si bien existen avances en los municipios con mayor urbanización, la brecha digital persiste en las zonas periféricas, lo que demanda estrategias diferenciadas para garantizar un acceso equitativo a las TIC en toda la región.

Consideraciones finales

A través de la información obtenida y analizada ha sido posible reconocer la impronta de hacer frente a la brecha digital con el objetivo de que el desarrollo de las sociedades actuales tenga lugar en un entorno inclusivo. Se han podido identificar tres elementos clave que permean en la persistente desigualdad en el acceso a las tecnologías de la información: la densidad de población, la competencia entre prestadores de servicios y el costo de la conectividad. La suma de estos factores ocasiona la disparidad en el acceso que limita la integración digital de ciertos sectores de la población, especialmente en localidades rurales y en grupos precarizados.

A pesar de los avances en la expansión de la conectividad a nivel nacional, nuestro país aún enfrenta importantes desafíos, pues la falta de acceso dispositivos tecnológicos, así como a puntos de conexión a internet, es un reflejo de condiciones socioeconómicas desiguales más amplias. Una de las premisas de mayor peso en las conclusiones de este análisis es que la brecha digital no se limita a la falta de infraestructura o a la imposibilidad de costear el acceso, sino que también incluye la falta de capacitación digital necesaria para aprovechar plenamente las TIC. Asimismo, es importante reconocer el vínculo entre la conectividad y el acceso a servicios públicos, educación, oportunidades laborales y participación política.

Por otro lado, el análisis de la conectividad en el Estado de México revela una estrecha relación con el contexto nacional, aunque con particularidades derivadas de su densidad poblacional y su proximidad a la Ciudad de México. En términos generales, el acceso a las tecnologías de la

información en la entidad se mantiene en niveles similares a los promedios nacionales, con ligeras variaciones que reflejan tanto ventajas como áreas de oportunidad específicas de la entidad. Uno de los hallazgos clave es el acceso a computadoras, que en el Estado de México es ligeramente mayor que el promedio nacional (40%). Esta diferencia puede atribuirse al uso de equipamiento en espacios públicos, como escuelas y bibliotecas, lo que sugiere la importancia de estos sitios en la reducción de la brecha digital. Asimismo, la conectividad a internet en el Estado muestra una proporción más alta de acceso a ambas señales (58% frente al 53% nacional), lo cual puede explicarse por la urbanización de las zonas metropolitanas del Valle de México y la capital mexiquense.

Sin embargo, en el Estado se siguen presentando desigualdades importantes. Un aspecto relevante es la dependencia de espacios públicos para acceder a internet, lo que implica que, aunque el acceso esté presente, la calidad y estabilidad de la conexión pueden ser limitadas. La mayor frecuencia de uso de cibercafés y lugares de trabajo como puntos en los que la población se conecta a internet, refleja la necesidad de opciones accesibles fuera del hogar, lo que sugiere que el costo sigue siendo un factor determinante en el acceso a la red. Esta hipótesis se refuerza con el hecho de que una proporción alta de mexiquenses (17%) depende exclusivamente de conexiones móviles, lo que puede limitar la estabilidad de la conexión y el acceso a ciertos servicios digitales.

Resulta evidente que la brecha de acceso a internet está estrechamente ligada a la urbanización; así lo confirma el análisis geoespacial. En general, las zonas metropolitanas de la Ciudad de México y Toluca presentan una mayor conectividad.

Este patrón evidencia la persistencia de una brecha digital territorial que limita el acceso a oportunidades educativas, laborales y de comunicación en comunidades alejadas de la mancha urbana.

Ahora bien, las conclusiones en cuanto al diagnóstico de conectividad en la región conformada por los municipios incluidos en el análisis por proximidad con el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) ha permitido identificar la diversidad de dinámicas demográficas y de infraestructura de telecomunicaciones. A partir de la revisión de los datos de la población por municipio y su ritmo de crecimiento, se observa una clara asociación entre el grado de urbanización y el acceso a internet, con mayores niveles de conectividad en los municipios más densamente poblados y menor disponibilidad en las zonas periféricas y con menor densidad poblacional.

El diagnóstico arroja que es necesario subrayar la necesidad de estrategias diferenciadas para cerrar la brecha digital en la región. Los municipios con alta población y crecimiento acelerado presentan una mayor demanda de infraestructura, lo que ha resultado en una mejor penetración del servicio de internet, como se observa en Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli y Tepetzotlán. En contraste, los municipios con menor población y crecimiento, como Coyotepec, Teoloyucan y Tequixquiac, presentan una conectividad limitada, condicionada en gran medida por su ubicación geográfica y su distancia respecto de las principales concentraciones urbanas.

Finalmente, se identificó que el crecimiento demográfico acelerado en municipios como Zumpango, Huehuetoca y Nextlalpan está contribuyendo a la formación de una

continuidad urbana en la región, lo que a su vez podría facilitar la expansión de infraestructura de telecomunicaciones. Sin embargo, esta dinámica no se presenta de manera homogénea en toda la región. En particular, el caso de Tequixquiac es atípico, ya que su lejanía de los principales centros urbanos y la falta de conectividad con municipios vecinos lo coloca en una situación de rezago digital persistente.

Como comentario final, se insiste en que es imperativo que los esfuerzos por cerrar la brecha digital se integren en las políticas públicas y planes de desarrollo regional. Invertir en ello sería garantizar la lucha contra el rezago, impulsar la competitividad y el desarrollo económico, fortalecer la educación, reducir desigualdades sociales, fomentar la participación ciudadana e incluso fortalecer la democracia, todo ello con miras a garantizar que el acceso a la información y la comunicación sea una realidad para toda la población, sin importar su ubicación geográfica o condición socioeconómica.

Bibliografía

- Arvin, M., Pradhan, R. y Nair, M. (2021) “Uncovering interlinks among ICT connectivity and penetration, trade openness, foreign direct investment, and economic growth: The case of the G-20 countries”, en *Telematics and Informatics*. 60.
- Castells, M. (1996) *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. México. Siglo XXI.
- Cedillo, R. (2006) “La alternancia política en los municipios del Estado de México”, en *Espacios Públicos*. 9(18), pp. 122-151.
- Criado, I. y Gil-García, J. (2017) “Las tecnologías de Información y comunicación en las administraciones públicas contemporáneas”, en José Ramón Gil-García, Ignacio Criado y Juan Carlos Téllez (Eds.) *Tecnologías de información y comunicación en la administración pública: conceptos, enfoques, aplicaciones y resultados*. México. INFOTEC.
- Cruz, C. y Zamudio, A. (2017) “Municipios y gobierno abierto, más allá del gobierno electrónico” en *Ópera*, 21, pp. 55-77.
- IILSEN. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (s.f.) *El municipio mexicano*. Recuperado el 5 de noviembre de 2024 de: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1729/Municipio_Mexicano.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- INEGI [Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática] (2020). Principales resultados por localidad (ITER) del Censo de Población y Vivienda 2020 para el Estado de México [Base de datos].

Recuperado el 5 de noviembre de 2024 de:
https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#datos_abiertos

INEGI (2020) *Principales resultados por AGEB y manzana urbana del Censo de Población y Vivienda 2020 para el Estado de México* [Base de datos]. Recuperado el 6 de noviembre de 2024 de:
https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#datos_abiertos

INEGI (2010) *Principales resultados por localidad (ITER) del Censo de Población y Vivienda 2010 para el Estado de México* [Base de datos]. Recuperado el 5 de noviembre de 2024 de:
https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/#datos_abiertos

INEGI (2023) *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares. Síntesis metodológica*. Recuperado el 6 de noviembre de 2024 de:
https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?u_pc=889463918189.

INEGI (2023) *Tabulados predefinidos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. Recuperado el 6 de noviembre de 2024 de:
<https://www.inegi.org.mx/programas/endutih/2023/#tabulados>

INEGI, Instituto Nacional de Telecomunicaciones. (13 de junio de 2024). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023*. Comunicado de prensa número 372/24. Recuperado el 6 de noviembre de 2024 de:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/bol-etines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf

- Mariscal, J. y Rentería, C. (2017) “Inclusión digital y banda ancha: los retos para un gobierno digital de segunda generación”, en José Ramón Gil-García, Ignacio Criado y Juan Carlos Téllez (Eds.) *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados*. México. INFOTEC.
- Orozco, J. (1993) “Tipología de los municipios de México”, en *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. México. Instituto Nacional de Administración Pública. (42, 43 y 44), pp. 41-45.
- Purón-Cid, G. (2012) “Usos de la Infraestructura Tecnológica en la Gestión Municipal en México”, en *RECAI Revista de Estudios en Contaduría, Administración e Informática* 1(2), pp. 21-40.
- Rheingold, H. (2000). *The Virtual Community. Homesteading on the electronic frontier*. Cambridge, Mass. The MIT Press. Recuperado el 4 de noviembre de 2024 de: <https://www.rheingold.com/vc/book/>
- Sánchez, M. y Domínguez, D. (2022) “Gobierno abierto municipal. Grado de Desarrollo Humano y el Índice de Capacidades Funcionales en el Estado de México”, en *Religación: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 7(33), 23.
- Selwyn, N. (2004) *Reconsidering political and popular understandings of the digital divide*. *New Media and Society*, 6(3): 341-362
- Tsetsi, E. y Rains, S. (2017) “Smartphone Internet access and use: Extending the digital divide and usage gap”, en *Mobile Media & Communication*, 5(3), pp. 239–255.

Los efectos de la política habitacional en la movilidad: periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México

Luis Alberto Luna Gómez⁵⁹

Presentación

Este capítulo del libro está compuesto por varios apartados que tienen la finalidad de asentar cómo el uso de suelo para vivienda impactó y, también, fue impactado por la movilidad, de tal suerte que el espacio se produce por las prácticas materiales que en interacción se modifican y también redefinen a su productor. Iniciamos el texto con la formulación del Estado y su relación con la concepción de las políticas públicas, apartado 1; asimismo, señalamos las características de éste en México, apartado 1a. Posteriormente, desglosamos el método de las políticas públicas, apartado 2; para plantear el problema público que consistió en edificar de manera masificada en una región distante con los lugares de trabajo. Una lógica de movilidad cargada en tiempo y distancia, apartado 2a. Continuamos, con el diseño, apartado 3. implementación, apartado 4. Evaluación de la política habitacional, apartado 5. Decantamos en los impactos, transferidos en la movilidad por dichos cursos de acción, en todos los subfactores del apartado 5. Es decir, la evaluación no sólo es de resultados, sino también de impactos. Este ensayo se propone disertar sobre los tres momentos fundamentales del ciclo de las políticas públicas: diseño, implementación y evaluación. Un proceso estructurado, en el que la teoría del cambio se ha consolidado en la observación y

⁵⁹ Doctor en Geografía por la Universidade Estadual Paulista de São Paulo, Brasil. Académico del Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa. Correo electrónico: luna@cua.uam.mx

validación continua de las acciones de gobierno. Su misión debe incluir las tres “e”, eficacia, eficiencia y efectividad. Por dicha razón, la evaluación es el momento que se ha fortalecido tanto en la teoría como en la práctica.

En los últimos cuarenta años, los debates se han centrado en los dos extremos que anudan las políticas públicas, la formulación y evaluación. El primero, consolidado en los análisis cuantitativos de carácter econométrico y con descuido de importante información cualitativa, lo cual ha conducido a importantes limitaciones en el actuar del gobierno. El segundo, con muchísimos avances, importantes, en corrientes antagónicas como el positivismo y el constructivismo.

Sobresale el constructivismo. Su postura, mayor apertura para comprender, *verstehen*, la complejidad y experiencia con el fin de fundamentar teóricamente los efectos a través de la etnometodología, porque la acción social no se guía por normas, éstas se van actualizando en un continuo interaccionismo simbólico.

Los aprendizajes obtenidos por llevar a cabo una evaluación de los cursos de acción conllevan a establecer criterios como la equidad, justicia y accesibilidad; asimismo, incorporar enfoques que cobran relevancia social como el espacio, derechos económicos, sociales y culturales, género, identidades y grupos etarios.

Así como Engels y Marx (2004) al redactar el inicio del “Manifiesto Comunista” señalan que un fantasma deambula por Europa, el fantasma del comunismo, yo enuncio lo mismo, pero a diferencia de ellos, no para intervenir en la incidencia de una

postura ideológica, por el contrario, yo lo realizo para intervenir el campo científico de disertación de las políticas públicas.

Un fantasma intelectual. Deambula, deambuló y deambulará la inquietud, que inició en la década de los noventa del siglo XX. Lo invocaron el francés Yves Meny y el francosuizo Jean Claude Thoenig (1992) con su libro titulado: “Las políticas públicas” un nuevo camino.

No sólo se deslinda de escribir un manual como los del multicitado, político e investigador, Luis F. Aguilar (1996). En su libro analizan las acciones y decisiones de diferentes escalas de gobierno, lo cual detona, con frescura, una relación más cercana a la sociología y la ciencia política, distante de la administración pública.

El espíritu que iluminó las políticas públicas a través de dicho texto continúa emanando con la ejemplificación de fenómenos empíricos, la incorporación de resúmenes estadísticos para identificar patrones sociales y descubrir los cisnes negros, en la complejidad actual; aplicación de modelos estadísticos para observar los impactos, de un curso de acción en el territorio (M. Cardozo Brum, 2012; Taleb, 2017).

Es decir, lo que me interesa es dilucidar los tres momentos del ciclo de las políticas públicas e identificarlos en el curso de acción de la vivienda que se desarrolló en la periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), en las primeras décadas del siglo XXI. Sobre todo, observar los efectos que tuvo sobre la movilidad y la reproducción familiar basados en una prueba de hipótesis. Cabe señalar que la estructural del

ensayo por definición me proporciona la laxitud necesaria para no hacer de este texto una insignificante monografía.

1. Al principio fue el Estado de Bienestar

Existe un gran consenso en diversos autores al señalar que, al inicio de la Segunda Guerra Mundial, el Estado comenzó a arroparse de prácticas en beneficio de la forma social: educación, salud, alimentación y vivienda (Esping-Andersen, 2003; Korpi, 1991; Meny & Thoenig, 1992; Offe, 2018).

El *Welfare State* construyó instituciones encargadas de impulsar derechos sociales frente a su papel de garantizar la propiedad privada a través de ostentar el monopolio de la legítima violencia física (Esser & Hirsch, 1994; Piketty, 2022). Un Estado que regulaba, a través de normas y leyes, los intercambios entre la forma social y la forma económica.

Tiende a la primera en su fase de aumento a la tasa de productividad; y, a la segunda en su incremento a la tasa de ganancia. En ese momento, todos los actores sociales están incluidos en el modelo de desarrollo. Limitó la explotación capitalista (Hirsch, 2002; Holloway, 1992).

La máxima develación de la época radica en el componente ideológico de las políticas públicas, puesto que no sólo son cursos de acción racional e implementadas procesual y gradualmente, sino que, son simbolizadas y embelesadas por los intereses del gobernante y partido político en turno. Quienes las implementan con base en relaciones sociales, correlaciones de fuerza y la definición de lo político, es decir el criterio

schmitteriano de amigo-enemigo (Aguilar Astorga & Mundo López, 2022; Meny & Thoenig, 1992; Schmitt, 2010).

Ello, conllevó a un debate y elucidación entre la política partidista (*politics*) y la política pública (*policy*), análisis beneficiado por las condiciones materiales e intelectuales propicias (M. Cardozo Brum, 2013). El escudriñamiento de las políticas públicas emprendió un vuelo como el de Minerva, transformado de auxiliar despolitizado de la acción pública a componente del debate más amplio sobre la naturaleza del Estado.

La crisis del Estado de Bienestar radica en el incremento de la tasa de ganancia del capital, mismo que para no degenerar y ser autodestructivo impactó las barreras espaciales a través del tiempo como la solución espacial (Harvey, 2004; Hirsch, 2002; Holloway, 1992).

1a.- El príncipe mexicano

En México, podemos observar el Estado, príncipe que propicio el desarrollo a través de la construcción de infraestructura carretera, electrificación, transportación del agua por medio de tuberías y algunas acciones agrícolas, nos referimos al periodo presidido por Plutarco Elías Calles; y, continuado, con su presencia decisoria, tras bambalinas, en el periodo denominado Maximato (Delgadillo Macías, Torres Torres, & Gasca Zamora, 2001).

Posteriormente, la tecnificación e implementación científica en los procesos productivos y del desarrollo, impulsados por el presidente Lázaro Cárdenas, quien además nacionalizó el

petróleo, elemento fundamental para la cadena de producción fordista y la consolidación de los treinta gloriosos que en nuestro país son conocidos como: “El milagro mexicano” (Delgado Macías et al., 2001).

Tales sucesos se ensombrecieron a partir de 1976, el país comenzó a revertir todos los avances sociales y comenzó un proceso económico diferente al productivo, se implementaron recetas internacionales con características financieras (Hirsch, 2002).

Son tres olas de teorías sobre el rol estatal identificadas por Meny y Thoenig (1992). En la primera, sobresale el papel del individuo y los grupos sociales por sobre el Estado, éste es sólo un procesador de demandas, específicamente, se señala las teorías pluralistas y racionalistas; la segunda, el Estado es un instrumento de la clase social dominante (neomarxismo) o bien de grupos específicos (neoweberianismo); finalmente la tercera, se caracteriza por rechazar los dualismos irreconciliables y posicionarse en un punto medio, desde el cual se representan las políticas como traducciones de los equilibrios y desequilibrios en la relación Estado y sociedad. Se incluye el neocorporativismo, neoinstitucionalismo y los enfoques centrados en comunidades, subsistemas y redes de políticas. Dichas teorías permiten reintroducir la forma del Estado en la investigación, pero sin una perspectiva macroestructural.

El réquiem del concepto de Estado en su forma de Leviatán, como se le concibió, se entona con la sociología de las organizaciones, disoluto como entidad comienza a tomar fuerza el estudio del poder en sistemas concretos de acción, los actores participan en conjuntos de interacciones denominados juegos.

Aquí, los actores no tienen racionalidad absoluta y los sistemas dejan espacio a la interacción. Asimismo, existen restricciones sistémicas, las estrategias de los actores enredan un papel fundamental. Una perspectiva útil para entender sin prejuicios al Estado en acción, en su dinámica contextual e histórica, en consecuencia, desentrañar su impacto sobre el contenido y forma de las políticas (Korpi, 1991).

2. El análisis de las políticas: un método con herramientas propias

Las políticas se definen como: *el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental*, es decir, *un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico* (Meny y Thoenig, 1992: 90).

Esto último, se debe corregir de tal manera que se defina como el plan vertido en programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad y su espacio geográfico, ya que, con la mixtura de la fenomenología y enfoques marxistas en la geografía, éste es producto de interrelaciones que se asumen heterogéneas. Sin espacio no hay multiplicidad y sin multiplicidad no hay espacio. Las relaciones están implícitas en las prácticas materiales, siempre en proceso de formación, en devenir, nunca acabado, nunca cerrado (Lencioni, 1999; D. Massey, 2008; D. B. Massey, 2005).

Los procesos de las políticas públicas son un campo de disputa, no están del todo consensuados, no obstante, se admite cinco componentes: contenido, programa, orientación normativa, factor coercitivo y competencia social. Meny y Thoenig (1992)

abren esta herida al considerar que la consistencia de un curso de acción es la heurística, construcciones analíticas levantadas a partir de elementos empíricos dispersos, tal parece que igual como consideró Yves Lacoste (1977) a: “La geografía: un arma para la guerra” construida por la diversidad de información, ellos se posicionan en dicho plano bélico y de anomía que no pretende apagar la concentración sino encender el fuego de la disputa. La consistencia del objeto política pública no viene dado por la práctica decisoria o gestora del sector público. El análisis debe encargarse de constituirlo, lo que nos posiciona en los tipos ideales.

Por su parte Lasswell (2000) señala que no solamente son cursos de acción elaboradas con información variada, sino que intervienen múltiples disciplinas que se ocupan de la totalidad del ciclo y no de una dimensión o el análisis. Es decir, remarca el rigor científico, lógico en tanto ordenado, multidisciplinario y al servicio de gobiernos democráticos (Aguilar, 2013).

En consecuencia, son una respuesta diseñada y aplicada a través de procesos políticos y técnicos, con la finalidad de solucionar problemas para importantes sectores de la sociedad, mismos que no son factibles de resolver por el sector privado (Cardozo, 2021; Oszlak & O'donnell, 1995).

Las políticas tienen efectos. Su fundamento se localiza en la teoría social y conllevan sistemas de acción. Corresponden a la producción de la actividad gubernamental, sin embargo, no vinculan recursos con productos (problema administrativo); sino, productos con impactos (problema sociopolítico) (Cardozo, 2021; Meny y Thoenig, 1992; Aguilar, 2013).

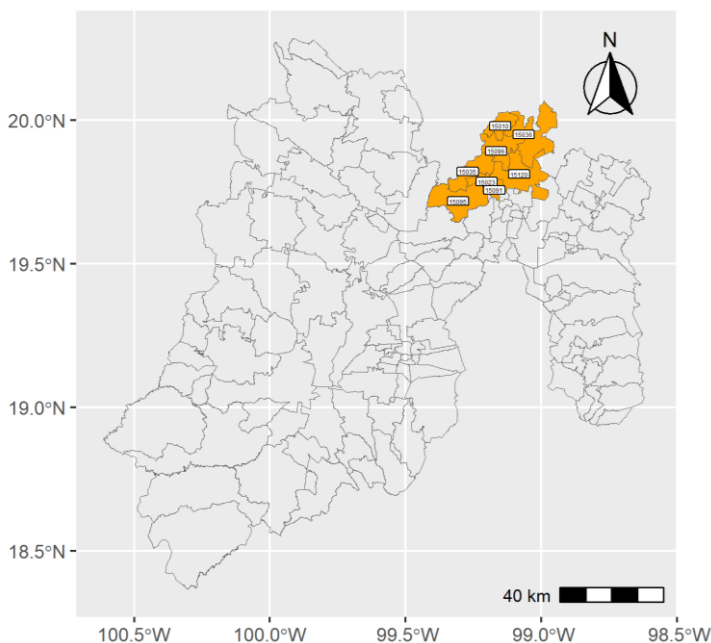
Toda política se dirige a alterar el estado natural de los fenómenos. El estudio de las políticas es una búsqueda comprensiva del cómo y por qué los productos engendran - también, puede ser que no- esos cambios previstos (Chirot, Murray, et al., 2023; Meny y Thoenig, 1992; Mundial, 2004).

Por lo tanto, toda política se instituye en la teoría del cambio social y se defiende con una guerra secularizada, un tipo ideal, similar al dolor, indescriptible, cuyos parámetros relacionan la intervención pública y la situación problemática. La teoría y las armas no siempre son explícitas, allí radica el desafío del analista.

Las políticas constituyen sistemas de acción pública. Un efecto relacional, esfera de posibilidades de la diferenciación, pero también del conflicto dentro de su multiplicidad. Un sistema abierto que posibilita el cambio. No es un corte transversal del tiempo, tampoco una sincronía cerrada, sino que condiciona las posibilidades del devenir y explica las trayectorias. Una construcción social heterogénea que, a su vez, condiciona la historia (Chirot *et al.*, 2023; D. Massey et al., 1998). Por tanto, ni lo social ni lo espacial; ni lo social y lo natural se pueden conceptualizar aisladamente el uno del otro puesto que se constituyen mutuamente (Chirot *et al.*, 2023).

De esta manera, el poder no se gesta en el mayor número de acciones, sino en la producción ideológica e imaginativa, con una composición orgánica, coherente entre el plan y su programa vinculado a elementos empíricos más específicos y aprehensibles dentro del fenómeno global de la política, como ya nos lo anunciaba Castoriadis (2013), Hegel (2017) y el joven Marx (1993), también, nos lo reafirma Piketty (2022).

Mapa 1: Municipios de la región Zumpango, 2024



Fuente: elaboración propia con base en: Inegi, 2022

2a.- Motivos de desplazamiento: desajuste espacial

En esta investigación vamos a ahondar en las acciones, decisiones y, por supuesto, omisiones por parte de diversos actores sociales involucrados en el desarrollo urbano de la región Zumpango caracterizada por la heterogeneidad, integrada por ocho municipios con base en el Plan de Desarrollo del Estado 2023-2029, a continuación haremos mención de éstos y entre paréntesis colocaremos su clave geográfica según el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) para que puedan observar su referencia cartográfica: Apaxco (15010); Coyotepec (15023); Huehuetoca (15035);

Hueyoptla (15036); Teoloyucan (15091); Tepotzotlán (15095); Tequixquiac; (15096); y, Zumpango (15120). Ver Mapa 1.

Localizados al noreste de la ZMVM, en cuyo espacio inciden diferentes órganos de gobierno, local (Estado de México), regional (Zumpango y ZMVM); y municipal (8 municipios).

3. Diseño y conformación de la agenda

El problema público se define cuando una situación compleja es asumida socialmente y la autoridad se responsabiliza por ella. Los actores desarrollan su agencia de manera estratégica para lograr replantearla sobre claves favorables a sus intereses. Buscan consolidar su identidad a través de ampliar o restringir su base de apoyo, o bien, su círculo de afectados. En el proceso -como banda de moebius o bien *mutatis mutandis* e identificado por Doreen Massey (2008) como ser-siendo- no solo el problema cambia; también lo hacen los propios actores.

Un asunto suele ingresar en agenda desprovisto de una definición clara y como resultado contingente de diversos factores, al estilo del diorama de Hagerstrand (1982), un agente que se mueve con un sentido. La construcción de la agenda es por definición, un proceso conflictivo, expresable en términos materiales y simbólicos. Los distintos grupos encuentran un haz para influir sobre este proceso, pero sin la misma capacidad para hacerlo: los actores son aquellos que pueden movilizarse y organizarse; los públicos, por su parte, se limitan a ser espectadores.

La respuesta gubernamental frente a un problema no se resuelve como si fuera un sistema inteligente que da respuestas idénticas a problemas tipificados, el resultado es un interaccionismo simbólico, sin normas, con un componente emocional y político. Clave, en tanto, constituye un intento por tomar el control del conflicto que rodea la acción pública y proteger la legitimidad (Caires, 2017).

Los decisores se apoyan de soluciones técnicas que no han elaborado. Influidos por terceros que proveen opciones y determinan su viabilidad operativa, en un marco en el que las actividades de intermediación realizadas por expertos y funcionarios operan como filtros.

El incrementalismo, en la toma de decisiones, se ajusta para escenarios fragmentados y pluralistas; mientras, procedimentalismo es para los medios burocratizados jerárquicos y formarles. La contingencia y el azar son comunes donde rigen reglas carentes de cohesión y consenso. Los roles determinan la toma de decisiones en medios en los que predomina la adscripción simbólica.

3a.- La vivienda, un problema público

Casi cuarenta años de la ciudad neoliberal incentivaron la densificación expandida, dispersa y desquebrajada. La Ciudad de México como centro de cohesión social atrajo durante el periodo de sustitución de importaciones a un número creciente de migrantes del campo a la ciudad, quienes tenían por objeto integrarse a los mercados de trabajo y tener la experiencia del modo de vida urbano.

Se alojaban en la periferia de las delegaciones centrales y de manera irregular en suelo de conservación. Grandes contingentes conformaron el Movimiento Urbano Popular (MUP), quienes asentados en dichos espacios demandaron la regulación de predios, dotación de servicios y creación de infraestructura vial y peatonal, así como la construcción de espacios públicos.

Durante aquella época se percibió la periferia como ciudades dormitorio, donde los trabajadores llegaban a descansar después de arduas jornadas de trabajo y los traslados en transporte público que, si bien tenían un respaldo a través del Transporte Colectivo Metro, era deficiente por diversas cuestiones políticas que incidieron para que éste no creciera.

Por mencionar alguno, fue en el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976), se pudo continuar la expansión del Metro, pero como sus cuñados eran socios de una flota de transporte concesionado determinó su estancamiento.

Años después, Salinas de Gortari (1988-1994) en compañía de su regente Camacho Solís determinaron, a su ascenso al poder, eliminar el transporte colectivo Ruta 100, puesto que el Sindicato apoyó el Triunfo de su opositor y real ganador: Cuauhtémoc Cárdenas, quien, no estuvo al frente, por fraude electoral.

En este sentido, se aprecia como la voluntad para planificar la urbanización de la ciudad estaba marcada por un grupo selecto de autoridades que decidieron con base en los beneficios de sus cercanos en contra de sus enemigos, a quienes orillaron a abdicar.

Asimismo, los grupos que se consolidaron en las periferias eran cotos de clientelismo para muchos políticos que aspiraban a puestos de representación popular. Operaban en la parte noreste de la Ciudad, sobre todo en los municipios de Nezahualcóyotl y Ecatepec, Hank González, quien fue elegido Gobernador del Estado de México (1975-1981) e hizo de esta área su bastión de poder.

El problema de la vivienda fue un tema fundamental en la Ciudad de México y su expansión metropolitana. Las organizaciones sociales lucharon por este derecho durante décadas. Permitió a políticos encumbrarse al tomar las banderas de las causas fundamentales de los trabajadores, quienes demandaban un lugar de residencia.

A inicios del siglo XXI, frente a la alternancia del poder en México, después de alrededor de sesenta años que gobernó el mismo partido, Partido de la Revolución Institucional (PRI), se concibió a los institutos encargados de la política de vivienda, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI); el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE); y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) como instituciones financieras cuya meta era otorgar créditos para que las inmobiliarias obtuvieran jugosas ganancias por producir mercancías. Macroproyectos de microviviendas (Pradilla *et al.*, 2016).

Asimismo, cambios en la legislación para los organismos públicos federales de vivienda, los redujo a bancos hipotecarios de segundo piso para financiar a derechohabientes, la compra

de viviendas producidas por el sector inmobiliario privado (Pradilla et al., 2016).

Aunado a la producción de vivienda, se concibió mantener las vías históricas del ser de la ciudad, la industria, en conjunto con su nueva ontología, los servicios, que conlleva, a la construcción de centros comerciales, supermercados y unidades económicas con flujo de dinero dinámico. La ciudad pasa de ser un lugar para los negocios a ser un negocio (Garavito-González y Millán, 2023).

En dicha situación, la ciudad no sólo no se concebía como un espacio de derechos y lugar que garantiza la interacción social, sino como un espacio con valor financiero que tiene un costo diferenciado con relación a su centro y sus periferias mientras más céntrico es el lugar, la plusvalía encarece los lugares y servicios, lejos de éste los lugares carecen de habitabilidad, amenidades o los lugares de esparcimiento son limitados, por lo que se establecen condiciones precarizadas del entorno.

Entonces, la ciudad creció más allá de sus bordes debido a una política agresiva de masificación de vivienda con características financieras, frente a la implementación del Bando 2, el cual impidió a dichas desarrolladoras inmobiliarias construir sobre los bordes, con la finalidad de que densificaran las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México: Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. Dicha meta no se consiguió y el avance de la construcción se realizó más allá de los límites de la ciudad causando un desajuste espacial.

En la región Zumpango se puede apreciar la difusión de la población, principalmente, en dos municipios, Huehuetoca que paso de tener 36,856 residentes en el año 2000 a 163,202 en el año 2020, un incremento del 343%; en el mismo periodo, Zumpango subió de 95,782 a 280,400 un crecimiento poblacional del 193%. Como se puede apreciar en la Tabla 1.

Los gobiernos locales, Estado de México e Hidalgo, no pudieron contenerse y bajo la presión de la política de posicionamiento que les imprimía ofertar el espacio para que el mercado inmobiliario tuviera lugar, aceptaron la edificación de un gran número de conjuntos habitacionales.

Tabla 1. Tasa de crecimiento poblacional en la región Zumpango, 2000-2020.

Clave	Municipio	Población 2000	Población 2020	Crecimiento 2000-2020
15010	Apaxco	22882	31887	39%
15023	Coyotepec	34306	40884	19%
15035	Huehuetoca	36856	163202	343%
15036	Hueypoxtla	32126	46757	46%
15091	Teoloyucán	63567	65435	3%
15095	Tepotzotlán	59039	103690	76%
15096	Tequixquiac	27154	39489	45%
15120	Zumpango	95782	280400	193%

Elaboración propia con base en el Censo 2000 y 2020

Pese a la transición democrática en el gobierno Federal, muchos gobiernos locales continúan siendo cotos de poder de los antiguos representantes, un caso muy particular, por sus normativas y ejercicio de sus recursos, es el Estado de México,

donde hasta el año 2023 continuó el PRI, quien fomento y facilitó las condiciones de la ciudad difusa.

A partir del año 2013, se integró la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), entre sus objetivos se encuentra articular estrategias de vivienda y desarrollo urbano y territorial. Además, la nueva política de vivienda y la Creación de la Dirección General de Coordinación Metropolitana y el Consejo de Desarrollo Metropolitano (Ziccardi, 2017).

4. La implementación

Fase durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos (Meny y Thoenig, 1992: 15). Esta perspectiva *top-down* parte de tres supuestos: el decisor asigna tareas al ejecutor sobre la base de criterios técnicos e impersonales; la política llega al ejecutor en forma de procedimientos operativos y programas de actividad específicos; el ejecutor comprende las instrucciones y ejecuta de acuerdo con las expectativas.

En *bottom-up*, se constata que las escalas inferiores de la burocracia se disfrutan de amplia discrecionalidad y autonomía, por medio de las cuales se desarrolla juegos de influencias y negociaciones en torno a la aplicación de las normas y los procedimientos (Oszlak & O'donnell, 1995).

El marco analítico sintético parece una garantía para el acuerdo con el cual todo proceso de implementación implica una orientación normativa y un sistema de acción. La implementación representa la prueba de verdad de la teoría del

cambio social que anima la política. En términos operativos, se estructura un campo de acción que reúne a múltiples actores en constante y fluida interacción (Meny y Thoenig, 1992).

El análisis estriba precisamente en evaluar en qué medida la prescripción del proceso se corresponde con su efectiva realización, una labor dificultada por la propia complejidad de la implementación -proceso dilatado, actores en flujo permanente, contenido disperso en múltiples productos-.

El resultado de la implementación aparece como la interacción entre las características del programa, los comportamientos de los ejecutores y las reacciones de los grupos-objetivo. En efecto, el modo de ejecución (grado de coerción), el tipo de burocracias (su relación con las reglas y procedimientos) y el tipo de grupos-objetivos (su dotación de recursos y grado de movilización) son esenciales para entender por qué se despliegan diferentes dinámicas de implementación.

Impactos inesperados de la política de vivienda

Como dice el dicho: “prometer no empobrece”, por lo que, para la región, Ziccardi (2017) encontró 333 disposiciones normativas locales que, formalmente, pero no, realmente, ordenaron la cotidianidad urbana, habrá que considerar que dicho número se incrementó en estos años sobre todo por la continuidad en los temas como: participación ciudadana en materia de obras públicas y la Ley de Movilidad y Seguridad Vial. Las cifras se distribuyen de la siguiente manera: 32 se refieren a seguridad pública; 30 a obras públicas; 30 a planeación y evaluación. Asimismo, 28 instrumentan la

recolección de residuos; 25 vialidad y transporte; y, 24 abordan la zonificación y uso de suelo.

Zumpango se encuentra en los bordes de la ZMVM, es el área bisagra entre las tres entidades la conforman (Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo). En el ámbito de coordinación existe el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM), mismo que se vincula con la asignación de recursos del Fondo Metropolitano. No existe información idónea sobre el uso de los recursos, tampoco se exponen los instrumentos de participación ciudadana, lo que opaca históricamente al gobierno local (Ziccardi, 2017).

En consecuencia, la gestión que impacta a la región se encuentra en un archipiélago de dependencias con funciones, capacidades institucionales y recursos desiguales que le impiden alcanzar metas con cierto grado de efectividad, eficacia y eficiencia para lograr la sustentabilidad económica, social y ambiental que requiere una ciudad compacta (Ziccardi, 2017). De esta manera la política de vivienda determinó la movilidad.

El uso de suelo determinó la movilidad

La movilidad en la región Zumpango tiene un carácter femenino puesto que el 52.7% de los viajes es realizado por mujeres frente al 47.3% de los hombres. El 40.4% de sus desplazamientos los realiza intradistrito y el 12.4% restante es interdistrito. Asimismo, ellas caminan más que los hombres, del total de viajes cubren bajo este modo el 26.7%; mientras que los hombres sólo la mitad 13.7%, o sea una relación de dos a uno. Cabe señalar que también los viajes en taxi son

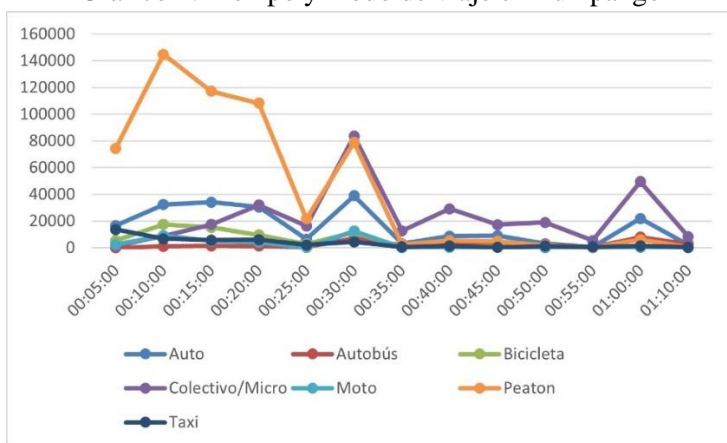
predominantemente femeninos, ya que el 2.3% del total es realizado por ellas mientras que por ellos representa el 1.1%. En el auto, colectivo/micro, moto y metro, predominan los viajes masculinos (INEGI, 2017). Ver Tabla 4.

De los modos de viaje en la región Zumpango, caminar es el modo prevalente (40.3%), le sigue colectivo/micro con el 27.6%, juntos ya suman el 67.6%, el primero es privado no motorizado y corresponde, principalmente, a viajes intradistritales, mientras que el segundo es público motorizado; finalmente, se adhiere el modo auto con 16.4% del total de viajes (INEGI, 2017).

En la clasificación respecto a la combustión, 795,307 viajes son motorizados que corresponde al 54.5%; mientras, 660,197 no motorizados representan el 45.3%. Entre los motorizados el principal es el colectivo/micro que representa el 28% del total de viajes (INEGI, 2017).

Cabe resaltar, una muestra muy importante de la falta de infraestructura, coordinación política, integración de los proyectos para establecer un plan urbano de la región Zumpango es la carencia de líneas, paradas y modo integrado del autobús RTP o M1, dicho medio, asiste de manera ínfima a los distritos de Tepozotlán-Villa del Carbón y Huehuetoca. El primero registra 836 viajes, mientras que en el segundo 368. El Mexibús sólo se registra por Tequixquiac-Apaxco con 189 viajes; finalmente, el tren suburbano se percibe para los residentes de Coyotepec (INEGI, 2017).

Gráfico 1. Tiempo y modo de viaje en Zumpango



Fuente: elaboración propia con base en la EOD (2017).

También, como podemos observar, en los primeros minutos de duración, el modo de viaje prevalente es caminar hasta por 25 minutos, momento en el cual se acumula el 79.27% en dicha distribución. Después de ese tiempo, se presenta una caída para retomar el pico hasta los 35, el siguiente modo es la combi o micro. Ver el Gráfico 1.

La misma tendencia se continúa. Por ejemplo, con motivo de ir a la escuela se produce el 10.6%, la mayor cantidad se mueven dentro del distrito 7.8%, el restante 2.8 entre distritos. Ir de compras representa el 10.32% del total de viajes, el 8.3% se realiza dentro del polígono de movilidad y el restante 2% fuera de éste. Asimismo, convivir es el 6.3% de los viajes, 3.8% se realiza intradistrito y 2.5 interdistrito. Ver Tabla 2.

Tabla 2. Viajes según la escala y motivo en Zumpango

Modo Viaje	Inter	Intra	Total
Auto	7.00	9.46	16.45

Modo Viaje	Inter	Intra	Total
Autobús	2.68	0.75	3.43
Autobús RTP o M1	0.03	0.06	0.08
Bicicleta	0.47	4.43	4.90
Bicitaxi	0.00	0.08	0.08
Colectivo/Micro	15.53	12.12	27.65
Metro	0.59	0.00	0.59
Metrobús o Mexibús	0.01	0.00	0.01
Moto	0.30	2.22	2.52
Mototaxi	0.00	0.04	0.04
Otro	0.08	0.02	0.10
Peatón	1.34	39.02	40.36
Taxi	1.49	1.93	3.42
Taxi (App internet)	0.05	0.01	0.05
Transporte de persona	0.03	0.01	0.04
Transporte escolar	0.04	0.23	0.26
Tren suburbano	0.02	0.00	0.02
Total	29.63	70.37	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la INEGI (2017)

Con la misma trayectoria permanece visitar a alguien que es el 5.7% del total de viajes, 4.8% dentro del distrito y 0.8% fuera del mismo. Con motivos religiosos se realiza el 0.38% de los viajes, de los cuales 0.30 se realizan al interior. Los motivos donde prevalece los viajes interdistrito son ir al trabajo, realizar algún trámite y acudir al médico. El 22.8% de los viajes tienen como motivo desplazarse al trabajo, 12.2% se realizan a escala interdistrital. Ver Tabla 2.

El 0.8% de los viajes tiene como objetivo realizar algún trámite, 0.5% se realizan fuera del distrito de residencia, asimismo, el

1.1% de los viajes tiene como horizonte ir al médico, no obstante, 0.69% de los viajeros tiene que salir de su distrito para obtener servicios de salud. Ver Tabla 2.

Cabe señalar que los viajes con motivo de ejercer algún derecho por trámite o salud, convivir, visitar a alguien en términos de cuidados o asistir a algún acto religioso es, principalmente, realizado por las mujeres. Ver Tabla 3.

Tabla 3. Región Zumpango: uso de los modos de transporte por género

Modo	Hombre	Mujer	Total
Auto	10.10%	6.35%	16.45%
Autobús	1.97%	1.47%	3.43%
Autobús RTP o M1	0.02%	0.06%	0.08%
Bicicleta	3.66%	1.24%	4.90%
Bicitaxi	0.06%	0.02%	0.08%
Colectivo/Micro	14.15%	13.49%	27.65%
Metro	0.39%	0.19%	0.59%
Metrobús o Mexibús	0.01%		0.01%
Moto	1.80%	0.71%	2.52%
Mototaxi	0.01%	0.03%	0.04%
Otro	0.10%		0.10%
Peaton	13.66%	26.70%	40.36%
Taxi	1.08%	2.34%	3.42%
Taxi (App internet)	0.03%	0.03%	0.05%
Transporte de person	0.04%		0.04%
Transporte escolar	0.16%	0.10%	0.26%
Tren suburbano	0.02%		0.02%
Total	47.26%	52.74%	100.00%

Fuente: elaboración propia con base en la INEGI (2017)

El 7.5% del total de viajes tienen como motivo realizar alguna compra y lo realizan mujeres, es decir, casi ciento nueve mil viajes (108,835). La mayoría de los viajes cuyo motivo fue

convivir se realizó por dicho género (3.4%) frente al 2.9% realizado por hombres. La brecha es abismal respecto a visitar a alguien, puesto que el 5% del total de viajes fue realizado por mujeres para esta actividad contra el 0.7% que solventaron los hombres. Ver Tabla 3.

La presencia de las mujeres es prevalente cuando se precisa ir o acompañar a alguien al médico 0.7% respecto al total de viajes frente al 0.4% que llevan a cabo los hombres. Finalmente, la relación es 3 a 1 cuando se trata de asistir a un evento religioso puesto que ellas se desplazan 0.3% del total de viajes mientras que los hombres el 0.1%. Ver Tabla 3.

5. Evaluación para concebir planes e instituciones

Evaluar implica elaborar un juicio sobre un dato en contraste con un valor. Identificar los efectos que pueden atribuirse a la intervención gubernamental de un determinado campo social junto con su espacialidad. Su relevancia ha crecido aceleradamente desde la década de los sesenta del siglo XX, impulsada por el deficiente despliegue de los grandes programas públicos del periodo.

Evaluar una política exige identificar los valores de referencia (provisto por la política o creador por el analista), los impactos espaciales (cambios o no, objetivos o porcentuales) y la secuencia de tiempo (momento adecuado para la evaluación). Los campos de la evaluación son: la investigación de los efectos, el análisis de los objetivos, la innovación experimental y la evaluación como actividad sociopolítica.

A nivel operacional, la evaluación demanda técnicas de recolección de información y planes de investigación. En general, las políticas nacen sin contar con dispositivos para recolectar datos sobre sus impactos. Además, lograr que el indicador refleje el impacto que se quiere estudiar y determinar con certeza que dicho impacto puede ser atribuido a la política son retos técnicos formidables. Los diseños de la evaluación pueden depender de diferentes cortes temporales y espaciales (longitudinal o transversal), fundarse en distintas herramientas de observación (sin grupo testigo o con él) y aspirar a diferentes desempeños en términos de los tipos de validez (interna o externa). Las dificultades, sin embargo, trascienden lo técnico y avanzan sobre lo político. La falta de interés político en los impactos de largo plazo, los problemas de transparencia de la información y el déficit de independencia y pluralidad de los propios órganos de evaluación también afectan los ejercicios evaluativos.

5a.- Evaluación de resultados de la política de vivienda

La evaluación gubernamental concluyó de manera positiva su capacidad de atender el problema, no obstante, otras investigaciones evidenciaron la mala calidad de vida que debían soportar los residentes y las causas por las que miles de viviendas fueron abandonadas (Ziccardi, 2017).

El problema del desajuste espacial en la región de estudio se debe fundamentalmente al impacto de la operación y ejecución de la política de vivienda sin una política urbana, las consecuencias de la deslocalización fueron una urbanización regional sin condiciones de habitabilidad contrario a lo ideal o

imaginario que se preveía en una expansión secuencial desde el centro de la Ciudad de México.

El Infonavit reportó en el año 2015 que cerca de 500000 viviendas fueron abandonadas en la República, 20% pertenecen al Estado de México (100,000), 7,602 son de Huehuetoca y 13,540 de Zumpango. La producción inmobiliaria se concibió, formalmente, como un modelo, autosuficiente, adecuado, idóneo y competitivo. A través del tiempo, materializaron un quiebre con las viviendas informales construidas en los bordes, la periferia (Garavito-González y Millán, 2023; Ziccardi, 2017). Se presentó otra composición espacial para la formación de periferias, diferente a los procesos de invasión-ocupación y las políticas de subsidio a la vivienda. En estos espacios construidos prevalece la carencia de servicios, agua, drenaje, luz, seguridad, transporte, vías rápidas de acceso a las fuentes de trabajo. Lugares que emanan el desencanto de sus nuevos residentes, aunado del resquebrajamiento de las viviendas cuyo modelo corresponde a una línea de montaje.

El capital en su afán de acrecentarse reitera cíclicamente, por medio de movimientos ondulatorios, que conectan su fase de sobreproducción con la sobreacumulación por medio de la crisis, en el primer momento, los modos de uso se subsumen a la explotación, las actividades precapitalistas son despojadas por lo que cubren funciones y satisfacen necesidades, pero no representan valor.

Es evidente, que los transportes públicos motorizados no tienen cobertura en la región, porque no se planearon las condiciones ante el imperante crecimiento de proyectos atomizados sin

contemplar la multidimensionalidad humana para resolver sus necesidades y deseos.

5b.- Impacto genérico de la vivienda en la movilidad

Los valores de uso funcionan para un entorno personal y compartido, no se conciben para escalas fuera de lo comunitario, en el intercambio ampliado se presentan otros factores temporales y espaciales que implican una representación equivalente en el esfuerzo y proceso de modificación, traslado y consumo (Marx, 1983).

La aglomeración de unidades domesticas produce protección para consolidar al grupo que permaneció errante para encontrar un lugar con las condiciones suficientes que le permitan cumplir con las funciones biológicas, el esfuerzo común involucra sentimientos que conllevan la representación de afectos y desacuerdos.

Dicha condición de subsistencia implica refuerzos afectivos y sentimientos que el capitalismo no reconoce, sin embargo, de forma violenta instaura un intercambio con valores universales en los que se subsume la energía y fortaleza para reproducir a la unidad doméstica, es un trabajo encapsulado, epifenómeno. En consecuencia, es una forma de trabajo que ya está integrada de manera velada en el tiempo necesario para producir una mercancía.

Como señala Mies (2019), a través de su testimonio, en el transcurso de su formación política y organización social, tras el encuentro con la teoría de Rosa de Luxemburgo un texto indispensable para darse cuenta de que dentro del marxismo

había gran crítica y aporte social, se clarificó el sustento de la acumulación primaria basada en el despojo de condiciones precapitalistas, por un lado, *la unidad de producción campesina, las colonias, la naturaleza, andar a pie y las mujeres* (Mies, 2019).

Posteriormente, Della Costa Mariarosa (1977) situó dos formas de colonialismo que extraían la riqueza y los bienes a través de la violencia y el despojo para encumbrar una hegemonía montada en espacios privados, pasarelas extravagantes con los bienes arrebatados.

Fue Costa (1977) quien acuñó el término de domesticación para identificar el colonialismo familiar a través del despojo de las mujeres de su fuerza de trabajo y la falta de reconocimiento de todas sus actividades soterradas en los valores de uso, mismos que sirven para conservar la vida y satisfacer las necesidades básicas del cuerpo.

Una actividad que se integró al despojo de la plusvalía del trabajador, sin embargo, dejaba a las mujeres a la deriva, pues ellas no tenían un contrato que les permitiese exigir derechos, estar dispuestas durante todo el día y toda la noche, sin descanso ni remuneración (Bartra, 2023; Costa, 1977; Mies, 2019, 2019). Asimismo, la producción de mercancías con valor de cambio, cuya finalidad es la generación de ganancia devienen en destrucción del consumidor quien ideológicamente es acosado por la mercadotecnia y estimulado para adquirir los productos, pese a que dichos no le serán beneficios ni confortables para su vida. Provocan adicción, deuda y toxicidad (Bartra, 2023; Rolnik, 2019).

5c.- Impacto de la política de vivienda en el modo de desplazamiento a pie

Los inmuebles se ofertan antes de concluirlos. La inversión se centró en proyectos particulares más que en planes urbanísticos generales. La ciudad pulpo que primero desarrolla cabezas y luego tentáculos para conectarlas, nódulos o centros de desarrollo, una ciudad unidimensional, segmentada de sus funciones, deformada (Carrión, 2019; Nel-lo, 2021; Secchi, 2013; Sennett, 2019; Soja, 2013).

El núcleo de las prácticas de producción del espacio en la región Zumpango es el modo de transportarse de un lugar a otro y el motivo de este. El modo de viaje es a través del cuerpo, los pies son los que transporta a las personas, a las unidades domésticas y comunidades pertenecientes al área.

Como señala Frederic Gros (2014): *caminar es mucho más que poner un pie delante del otro*. Sólo se requiere de un cuerpo, espacio y tiempo. Dos piernas, sin embargo, importa el paisaje y el clima; los hombres y las mujeres no saben estar quietos.

El factor fundamental en la movilidad a pie no es por motivos de trabajo y escolar, la movilidad obligada, ello entorpece la liberación de preocupaciones, la admiración del paisaje, la contemplación, liberación del tiempo y el espacio (Farrero, 2015).

La manera de desplazarse se reviste de símbolos: poder y prestigio. Anteriormente, caminar no era un deseo sino una necesidad. El desplazamiento no importaba, la relevancia se encontraba el modo, que estuviera revestido de valor de cambio. Incluso hasta el día de hoy, desplazarse a pie, sobre la base del

cuerpo, es propio de pobres, marginados o migrantes, efectos de la desigualdad, sin otro remedio. El peatón demanda seguridad en las calles. Es el sendero sobre el que se realiza los viajes a pie (Castillo Oropeza & García Morales, 2021; Gros, 2014; Nel-lo, 2021).

Frederic-Gros (2014) menciona que andar se trata de que cada uno encuentre su paso, su ritmo y lo conserve. Caminar es contacto consigo mismo y la sensación de existir. Caminar no es un deber, sino un juego. El caminar restituye materialmente la densidad de la presencia; instrumentación para el reencuentro con el prójimo. Caminar en compañía es un elogio a la conversación y presupone disponibilidad. El caminante solitario, por el contrario, solo en un lugar, abierto a los acontecimientos y ensimismado en sus pensamientos, un diálogo interior sin fin.

Caminar toma tiempo, a contrapié de los ritmos económicos y sociales, inmersión en una duración íntima que sólo moviliza el deseo. En general, los caminantes conciben un destino, una duración, el resto es improvisación. El tiempo les pertenece. Un espacio imaginado emanado del vuelco percibido de la materialidad circundante. La conciencia entrecruza las imágenes como un flujo. La lentitud es clave para comprender las posibilidades y lo inagotable de nuestra curiosidad. Las personas no tienen raíces sino pies que los llevan por donde deseen. La inmovilidad es contraria al hombre, caminar es su morada, el cuerpo su condición (Farrero, 2015; Gros, 2014).

Caminar conlleva cansancio, sudor, agotamiento, frío y calor. Rastreo de alimento, efecto de la puesta a prueba de los recursos físicos propios. Dice Le Breton (2022) que en el camino se

mixturando y acompañando heterogeneidades sociales de todo tipo, sin embargo, en la región, los peregrinos tienen pocos víveres, poco dinero, su penitencia es habitar una villa construida intencionalmente. También, los residentes tienen una reputación negativa, abusan de sus viajeros. Los residentes no se sienten seguros.

Cuando se camina con el teléfono celular se continúa sumido en las preocupaciones con el agravante de no tener la capacidad para incidir en ellas. El viajero arrastra su propio universo personal, no está en la maravilla del entorno, presente al ser de las cosas, en una dimensión profana, reconfortante, tranquilizadora. La excursión es una travesía por el trabajo del tiempo sobre el paisaje, al igual que la producción del espacio con su práctica, transformando la naturaleza en cultura.

5d.- La Hipótesis de la evaluación

H₀: En la región Zumpango, los desplazamientos femeninos a pie se realizan de manera lineal **NO** conllevan paradas para descansar, socializar y hacer alguna compra.

H₁: En la región Zumpango, los desplazamientos femeninos a pie se realizan de manera heterogénea cuyas paradas satisfacen necesidades, valores de uso: descanso, socialización y llevar a cabo una compra.

5e.- Método

El primer momento de la investigación consistió en identificar las categorías fundamentales para el análisis del fenómeno: una política de desajuste espacial entre la residencia de los

trabajadores y sus lugares de empleo; los modos, motivos y medios de transporte como formas precapitalistas de sobrevivencia.

El segundo momento, una prueba de hipótesis sobre la base de la *Encuesta Origen Destino* (2017). Misma que contiene 531,594 registros. Se discriminó hasta llegar a 286,155 debido a que no se reporta origen o destino.

Los modos de viaje en la Encuesta son: Auto, Autobús, Autobús RTP o M1, Bicicleta, Bicitaxi, Colectivo/Micro, Metro, Metrobús o Mexibús, Moto, Mototaxi, Otro, Peatón, Taxi, Taxi (App internet), Transporte de personas, Transporte escolar, y, Tren suburbano.

Los motivos de viaje son: regresar al hogar, ir al trabajo, ir a la escuela, ir de compras, convivir, visitar a alguien, realizar un trámite, ir al médico, acto religioso, otro y no sabe Entre semana y fin de semana.

Los distritos que conforman la movilidad de la ZMVM cuyos bordes pertenecen a la región son Tepotzotlán-Villa del Carbón (122) lleva los dos municipios del mismo nombre que denominan al distrito; Coyotepec-Teoloyucan (132); Huehuetoca (133) enmarca el municipio que lleva el mismo nombre; Tequixquiác-Apaxco (134), dicho distrito contiene los municipios de Hueypoxtla, Tequixquiác y Apaxco; Zumpango contiene los municipios de Jaltenco, Nextlalpan y su homónimo (135); Cautlalpan (166) tiene parte de Zumpango y Tecámac. Ver Mapa 2.

Realizaremos una prueba de hipótesis basados en el modelo de regresión ANOVA que consiste en relacionar diferentes variables independientes con una variable dependiente. La segunda fue: caminó el viajero en la calle como medio de transporte. Dicho proceso se confirma con una tabla de contingencia.

Modelo = Caminar - Paradas - Convivencia - Trámite - Sexo - Otro - Descansar - Edad - Cajero - Comenzó - Día - Tamaño - Compra - Gasolinera - Llevar – Terminó

5f.- Resultados

El Resumen del modelo proporciona el coeficiente de correlación múltiple ($R = 0.647$); el coeficiente de explicación múltiple ($R^2 = 0.419$); y, el error estándar de estimación.

La tabla ANOVA muestra la partición de la varianza (media cuadrática) entre los componentes explicados (regresión) y no explicados (residual), lo que da un valor F en este ejemplo de **3892.784**. La Sig. Asociada (**0.00**). El valor es la probabilidad aleatoria de F. Donde Sig. es menor que el nivel de significancia: se rechaza la H_0 de no explicación por el modelo de regresión.

Tabla 4. Región Zumpango: Traslado a pie por motivo.

¿Cuál fue el propósito del viaje?	Dígame por favor sí Caminó en la calle como medio de transporte		Total
	Utilizó	No utilizó	
Ir al hogar	26.0%	16.3%	42.4%
Ir al trabajo	12.4%	10.1%	22.5%
Ir a estudiar	7.3%	3.3%	10.6%
Ir de compras (bienes y servicios)	7.0%	2.9%	9.9%
Convivir a(amigos o familiares), deportes o recreación	3.5%	3.1%	6.6%
Llevar o recoger a alguien	3.6%	1.7%	5.3%
Hacer un trámite	.4%	.4%	.8%
Ir al médico o recibir atención de salud	.5%	.6%	1.2%
Ir a acto religioso	.3%	.1%	.5%
Otro	.2%	.1%	.3%
Total	61.3%	38.7%	100.0%

Fuente: elaboración propia con base en la INEGI (2017)

Los coeficientes que explican e indican ¿por qué las mujeres caminan en la región? Son porque en las paradas intermedias hacer una compra rápida (.239); en las paradas intermedias tuvieron una convivencia breve (.570); y, en las paradas intermedias descansaron (.636). Situación que se confirma con la Tabla 4 de contingencia. Se camina por motivos varios que no corresponden a los intereses del capital (15.5%), tal como lo muestra la referida tabla anterior.

La línea 1 del Mexibús contempló, hasta hace algunos años, 24 estaciones desde Ciudad Azteca (Ecatepec) hasta Ojo de Agua (Tecámac), no obstante, recientemente, se produjeron ocho estaciones más: desde Ojo de Agua hasta el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). Cuyo promedio de

horario de lunes a viernes es de 4:00 a 23:00 horas. Ver *Mapa 2*.

La ciudad fragmentada ha impulsado la Ley de Movilidad y Seguridad Vial, para el Estado de México, se reformó en abril del año 2024, sus principales objetivos, garantizar el derecho humano a la movilidad; extender la accesibilidad; priorizar a los peatones, ciclistas, adultos mayores y con discapacidad; incorporar la perspectiva de género en la movilidad; reducir las muertes y lesiones por accidentes de tránsito; garantizar el traslado de grupos vulnerables; fomentar el uso de transporte no motorizado; Crear el Fideicomiso para la Infraestructura del Bienestar; establece la creación del Organismo Público Descentralizado: Sistema de Transporte Colectivo Metro Mexiquense (Metromex); creación del Observatorio Ciudadano de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte; asimismo, el Sistema Estatal de Movilidad y Seguridad Vial como mecanismo de coordinación entre las autoridades estatales y municipales en materia de movilidad.

cobertura de los diferentes modos de viaje que impidieron la accesibilidad.

Los residentes antiguos y los que llegaron a habitar las nuevas viviendas fueron abandonados por el Estado y los gobiernos locales, quienes se asociaron con los empresarios para segregar la ciudad entre los lugares centrales y la periferia. Algunos no pueden y otros se resisten a abandonar sus residencias. Ello conlleva a situarse en la incertidumbre de la precarización.

El periodo de la vivienda financiarizada es una acción política que amenaza a todos los bienes y valores de uso de las clases proletarias. Despojarlos y dominar el espacio. No hace falta exponer aquí, un análisis contra factual para entender que se busca apretar más la tuerca para enajenar al trabajador de la representación y simbolización femenina, a través, de las actividades desempeñadas en favor de la reproducción de la unidad doméstica. Actividades que involucran el cuerpo y los motivos por los que éste se desplaza en la calle.

Los principales motivos por los que las mujeres caminan son para descansar, convivencia breve o realizar una compra. Utilizan los pies, un valor de uso, para entregarse a sus actividades cotidianas, sin embargo, el capital financiero mantiene la mirada en la acumulación. Diseñó una ideología de consumo para los que caminan: qué tipo de tenis deben portar, apoyos para andar y utensilios necesarios para confrontar el clima.

Los valores de uso son contemplados para continuar la valoración ya sea aumentando la tasa de ganancia o aumentando la tasa de productividad, tal como acontece en recientes años,

donde la Ley de Movilidad y Seguridad Vial y los 100 puntos colibrís han concebido para la región estructuras de movilidad, conectividad y proximidad para garantizar la accesibilidad.

La línea 1 del Mexibús aumentó ocho estaciones, de 24 que tenía a 32, desde Ciudad Azteca hasta el AIFA. De los 100 puntos de movilidad para el Estado de México publicados en el año 2024, el número 43 señala impulsar la región a través de finalizar la obra del Tren Suburbano Lechería-AIFA y planificar rutas colibrís alimentadoras a las estaciones del tren. Asimismo, El decálogo de movilidad contempla la Tarjeta única de movilidad.

La Ley de Movilidad y Seguridad Vial asciende al peatón, ciclistas y adultos mayores como su prioridad, además de reconocer los desplazamientos como un derecho humano, incorpora la perspectiva de género y creo el Fideicomiso para la Infraestructura del Bienestar; Concibió el Sistema de Transporte Colectivo Metro Mexiquense (Metromex); creación del Observatorio Ciudadano de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte; asimismo, el Sistema Estatal de Movilidad y Seguridad Vial como mecanismo de coordinación entre las autoridades estatales y municipales en materia de movilidad.

El modo de desplazamiento a través de los pies, o caminar, no se puede considerar como un medio de transporte, porque requiere una fuerza orgánica que produce el cuerpo a través del cuidado brindado por la persona y el entorno primario que le rodea.

La fuerza de caminar no es una mercancía que se vende, es decir, no tiene valor de cambio, porque se utiliza por diferentes

motivos incluidos el ocio, es un valor de uso que importa porque cubre una necesidad, la principal es la existencia, al ser eyectados al mundo, el ser se vuelca a la realidad e internaliza por medio de los pies.

La resistencia se ejerce con los pies, por medio de desplazamientos no lineales, se realizan descansos para socializar, ejercer alguna compra o descansar, tal como lo muestran los indicadores establecidos como una causalidad lineal por medio de un test anova y comprobados con la tabla de contingencia. La guerra por los lugares continúa. La desigualdad se expresa por medio del número de viajes y el modo de transporte.

A través de los pies se confrontan las familias, clasificaciones y bifurcaciones que establecen el orden socialmente establecido, incluso es a través de los pies que se transgreden los interdictos, del jardín del edén al lugar prohibido según relata el mito judeo-cristiano. Son los desplazamientos los que trazan la geometría del poder.

En este texto volcamos el ciclo de las políticas públicas para identificar la política que definió la vivienda para los demandantes de la Ciudad de México, quienes fueron ubicados en la periferia de la ZMVM. Microviviendas de macroproyectos de mala calidad. Alejados de su lugar de trabajo, por lo cual debían recorrer grandes distancias en vialidades deficitarias, lo que producía un cuello de botella, causando tráfico. Incremento del tiempo en los desplazamientos, hasta llevar al abandono de las viviendas por la mala calidad de vida que ofreció.

Todo este proceso es observado con la metodología de las políticas públicas. Inicia con la producción de un problema público, diseño, continúa con su implementación y decanta en su evaluación.

En esta investigación optamos por la evaluación de impacto que nos permitió relacionar el encadenamiento que existe entre los usos del espacio con relación a la movilidad. Iniciamos la discusión con el tema de la vivienda y concluimos con la movilidad, puesto que una impacta a la otra de manera definitiva y comprobada a través del test anova.

¿El impacto de las acciones tendentes a la compactación tendrá beneficios para los caminantes de la región Zumpango o se mantendrán los errores de método y conclusión por los implementadores?

Bibliografía

- Aguilar Astorga, C. R., y Mundo López, Á. (2022) “El reto de evaluar políticas con enfoque de derechos”, en *Cofactor*, 11(21), pp. 55–79.
- Aguilar, Luis F. (1996) *La hechura de las políticas*. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, Luis F. (2013) *El estudio de las políticas públicas*. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Bartra, A. (2023) *Hacia un marxismo mundano: La clave está en los bordes (recargado)*. México. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, ITACA.
- Caires, C. M. R. de. (2017) “Las políticas públicas-Yves Meny y Jean-Claude Thoenig”, en *Cuadernos del CENDES*, 34(96), 185–192.
- Cardozo, Miriam (2012) “Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos”, en *Estado del Arte*. México. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cardozo, Miriam (2013) “Políticas públicas: Los debates de su análisis y evaluación”, en *Andamios*, 10(21), pp. 39–59.
- Cardozo, Miriam (2021) “Evidencia: Conceptos y usos en la evaluación de políticas y programas públicos”, en *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 42(90), pp. 205–232.
- Carrión, Fernando (2019) “El espacio público es una relación no un espacio”, en *Derecho a La Ciudad: Una revocación de transformaciones urbanas en América Latina*, pp. 191–219.
- Castillo Oropeza, O., y García Morales, Á. (2021) “Percepción social de la inseguridad y apropiación simbólica del

- espacio en la periferia de la metrópolis de México”, en *Revista de Urbanismo*, (44), pp. 128–148.
- Castoriadis, Cornelius. (2013) *La institución imaginaria de la sociedad*. México. Tusquets
- Chirot, C. M. D., Murray, I., et al. (Eds.) (2023) “Negociando las ramblas. Una política relacional del turismo a través del legado de Doreen Massey”, en *El malestar en la turistificación*, pp. 71–84.
- Costa, M. Dalla (1977). *El poder de la mujer y la subversión de la comunidad*. México. Siglo XXI.
- Delgadillo Macías, J., Torres Torres, F., y Gasca Zamora, J. (2001) *El desarrollo regional de México en el vértice de dos milenios*. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Engels, Friedrich y Marx, Karl (2004). *Manifiesto comunista* (Vol. 115). Ediciones AKAL.
- Esping-Andersen, G. (2003) “Estado del bienestar en el siglo XXI”, en *La participación de la sociedad en el Estado del Bienestar del siglo XXI. Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea*. Recuperado el 1 de marzo en: <https://goo.gl/MMizV>, consulta realizada en febrero de 2025..
- Esser, J., y Hirsch, Joachim (1994). “Dimensions of a 'post-fordist' regional and urban structure”, en. *Post-Fordism*, 71.
- García, Jordi (2015) *Caminar. Experiencias y prácticas formativas*. Editorial UOC.
- Garavito-González, Leonardo., y Millán, Germán (2023) “Periferias financiarizadas y espacios de acción sociopolítica: El caso del frente mexiquense en defensa para una vivienda digna A.C.”, en L. G. González y G. C. Millán (Eds.) *Defensas colectivas del territorio en*

- américa latina: Persistencias y mutaciones.*
Universidad Externado.
- Gros, Frédéric (2014) *Andar, una filosofía.* Taurus.
- Hagerstrand, Torsten (1982) “Diorama, path and Project”, en *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 73(6), pp. 323–339.
- Harvey, David (2004) *El nuevo imperialismo* (Vol. 26). Ediciones Akal.
- Hegel, G. W. F. (2017) *Fenomenología del espíritu.* México. Fondo de cultura Económica.
- Hirsch, J. (2002) *El estado nacional de competencia.* México. UAM-X.
- Holloway, John (1992) “La reforma del estado: capital global y estado nacional”, en *Perfiles Latinoamericanos: Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Sede México, 1(1), pp. 7–32.
- INEGI. (2017) *Encuesta origen destino.* México. INEGI.
- Korpi, W. (1991) *Institutions and the cost of power. A rational choice approach to the emergence and change of welfare state institutions in the western countries.* Unpub. Ms., Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.
- Lacoste, Yves. *et al.* (1977) *La geografía: Un arma para la guerra* (Vol. 3). Barcelona. Anagrama
- Lasswell, H. (2000) “La orientación hacia las políticas”, en *El estudio de las políticas públicas*, pp. 79–104. México. Porrúa.
- Le Breton, David (2022) *Caminar la vida: La interminable geografía del caminante* (Vol. 126). Siruela.
- Lencioni, Sandra (1999) “Região e geografia: A noção de região no pensamento geográfico”, en *Novos Caminhos Da Geografia.*

- Marx, Karl (1983) *El capital, crítica de la economía política*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Marx, Karl (1993). *Grundrisse: Foundations of the critique of political economy*. Penguin UK.
- Massey, Doreen (2008) “A global sense of place”, en *The cultural geography reader*, pp. 269–275. Routledge.
- Massey, Doreen (2005) *For space*. Routledge.
- Massey, D., Cochrane, A., Charlesworth, J., Court, G., Henry, N., y Sarre, P. (1998) *Rethinking the region*. Taylor & Francis.
- Mény, Yves., y Thoenig, Jean-Claude (1992) *Las políticas públicas* (p. 272). Barcelona. Ariel.
- Mies, María (2019) *Patriarcado y acumulación a escala mundial*. Traficantes de sueños.
- Mundial, Banco (2004) “La pobreza en México: Una evaluación de las condiciones”, *Tendencias y estrategias del gobierno*. México. Banco Mundial.
- Nel-lo, Oriol (2021). *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*. Valencia. Tirant lo Blanch
- Offe, Claus (2018) *Contradictions of the welfare state*. Routledge.
- Oszlak, O., y O’donnell, G. (1995) “Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”, en *Redes*, 2(4), pp. 99–128.
- Piketty, Thomas (2022) *El capital en el siglo XXI*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Pradilla, Emilio., Pino, R., Moreno, F., Barrera, H., Marín, F., y Hernández, C. (2016) *Zona metropolitana del valle de México: Las políticas urbanas metropolitanas*. México. UAM-X, Conacyt.

- Rolnik, Raquel (2019) *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. LOM ediciones.
- Schmitt, Carl. (2010) “Concepto de lo político”, en *Apuntes Electorales: Revista del Instituto Electoral del Estado de México*, 9(41), pp. 133–138.
- Secchi, Bernardo (2013) *La città dei ricchi e la città dei poveri*. Gius. Laterza & Figli Spa.
- Sennett, Richard. (2019) *Construir y habitar: ética para la ciudad* (Vol. 527). Anagrama.
- Soja, Eduard. W. (2013) *Seeking spatial justice* (Vol. 16). U of Minnesota Press.
- Taleb, N. N. (2017) *Cisne negro. El impacto de lo altamente improbable* (p. 591). Barcelona. Paidós.
- Ziccardi, Alicia (2017) *Vivienda, gobiernos locales y gestión metropolitana*.
Universidad Nacional Autónoma de México.

La Participación Ciudadana en el proceso de instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles

José Javier de la Rosa Rodríguez⁶⁰

Iván Maceda Mejías⁶¹

Introducción

Ante las dificultades de expandir el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) “Benito Juárez”, para satisfacer la demanda creciente de pasajeros, en la década de 1990 el gobierno federal mexicano empezó a estudiar la construcción de un nuevo aeropuerto en el Valle de México.

En la administración de Vicente Fox Quezada (2000-2006), para resolver la saturación de pasajeros en el AICM, se gestionó la relocalización del aeropuerto al municipio de Texcoco, Estado de México, considerado un lugar estratégico por su cercanía a la Ciudad de México (Alfaro et al., 2011, p. 301). El gobierno federal durante el año 2000, presentó la intención de expropiar los terrenos a los campesinos, con el discurso de rescatar el ambiente, lo que lo expuso como un argumento contradictorio con el impacto ambiental que conlleva el

⁶⁰ Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, España. Profesor investigador del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco. Correo electrónico: jdelarosa@correo.-xoc.uam.mx

⁶¹ Maestro en Ecología aplicada por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Asistente de Investigación del Proyecto Los efectos Socio-económicos de la Construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles y la desecación de la Laguna de Zumpango en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco. Correo electrónico: imm.ecodent@gmail.com

aumento del tráfico aéreo (Farfán-Chapa, 2019, pp. 1-62). Este proyecto fue detenido por las movilizaciones de la población y organizaciones localizadas en la zona aledaña a los terrenos donde se construiría dicho aeropuerto.

El 01 de septiembre de 2015, en el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), iniciaron los trabajos de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), en esta ocasión en áreas federales del lago de Texcoco, las cuales tenían una extensión de 4626 has. (Farfán-Chapa, 2019, p. 57). Este proyecto suscitó un debate público en torno al impacto ambiental en la región de Texcoco y en la Ciudad de México, porque los terrenos federales donde comenzó a construirse este aeropuerto, se localizan en el Lago de Texcoco, que funge como regulador hídrico en el Valle de México.

Al inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) se realizó una consulta pública en la que se preguntó si el NAICM debía continuar en su construcción o detenerse, y si la necesidad de contar con mayor capacidad para atender la demanda de movilidad aérea, se podría satisfacer con la ampliación del aeropuerto militar ubicado en Santa Lucía, Estado de México. La mayoría de la ciudadanía que participó en dicha consulta eligió esta segunda opción.

La toma de decisiones por parte de los gobiernos, se ha estudiado desde diferentes referentes teóricos: el diseño institucional, las prácticas de la administración pública, el tipo de gestión pública, entre otros. En este capítulo analizamos la relación entre la toma de decisión gubernamental relativa a la construcción de un aeropuerto en el Valle de México y el

proceso de participación ciudadana. Así, las preguntas que orientan este análisis son: ¿Cómo se realizaron los procesos de participación ciudadana en los proyectos aeroportuarios?, y ¿Qué efectos sociales tuvo el proceso participativo en torno a la construcción del AIFA?

Para responder las preguntas que guían este capítulo, exponemos en primer lugar una breve discusión conceptual sobre la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en las políticas públicas, referentes que serán utilizados para elaborar el análisis que presentamos en la segunda parte de este texto.

1. La Participación Ciudadana en la toma de decisiones públicas

En diversos trabajos se ha señalado que los canales tradicionales de Participación Ciudadana en la democracia son limitados ante la complejidad social actual; se ha mostrado la presencia de problemas tales como incapacidad gubernamental para procesar nuevas demandas o conflictos, relación distante entre representados y representantes, y crisis de confianza hacia las instituciones, entre otros (Norris, 1999; Montero y Torcal, 2000). Se trata de un debate entre mecanismos de democracia representativa y participativa para la toma de decisiones.

Font (2001, p. 16) plantea como hipótesis que tanto la sociedad como la política actuales poco se asemejan a las de aquellas sociedades en las que, y para las que fueron inventados los mecanismos de representación política”, los cuales se muestran limitados en la capacidad para procesar las demandas sociales de la diversidad actual y de encontrar, por consiguiente,

aceptación de las decisiones adoptadas, es decir, se cuestiona su representatividad y legitimidad. De tal manera, los mecanismos de democracia participativa, en tanto mayor comunicación entre ciudadanía y gobernantes y el uso de instrumentos para adoptar o refrendar decisiones públicas, se presentan, en primera instancia, como mecanismos viables para incrementar representatividad y legitimidad en la toma de decisiones.

Entre las definiciones sobre lo que significa Participación Ciudadana, ubicamos las siguientes:

La participación se refiere a los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y en las políticas públicas. Por lo tanto, el estudio de la Participación Ciudadana es el de las mediaciones entre Estado y sociedad (Restrepo, 2001, p. 97).

Por participación se entiende el proceso a través del cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político (Velásquez y González, 2004, p. 2).

Conjunto de prácticas (jurídicas, económicas, políticas y culturales) que colocan a una persona como miembro competente de una sociedad y que tienen su fuente de legalidad y legitimidad en la titularidad de derechos (Cardarelli y Rosenfeld, 1998, p. 123).

Algo sobre lo que existe consenso es que la participación en donde mejor puede desplegar su creatividad es en el ámbito

local, lo cual abre una perspectiva en la que la eficacia del gobierno depende cada vez más de su interacción con la sociedad, entendida como redes de actores diversos, mucho más allá de las jerarquías clásicas y de la sola interacción con el mercado.

Por otra parte, la participación implica diversos niveles, pero también se puede dar en distintos ámbitos de las políticas públicas (Canto, 2005), los niveles pueden ser:

a) En la información se encuentra el primer nivel de Participación Ciudadana, tiene que ver con el conocimiento de presupuestos, normatividad, programas, planes, proyectos del sector gubernamental y que son la condición básica para hacer posible cualquier tipo de participación.

b) El segundo nivel es cuando además de proporcionar información el gobierno consulta a los ciudadanos, sea a través de reuniones, visitas o entrevistas en el terreno, a través de las cuales el gobierno se entera de las propuestas y opinión de la ciudadanía sobre aspectos específicos de la acción pública.

c) Finalmente, se participa en la decisión cuando las consultas no se quedan sólo en emitir una opinión, sino cuando ésta es obligatoria para quien realiza la consulta. El plebiscito y el referéndum son las formas más conocidas, aunque existen mecanismos, como el presupuesto participativo.

Estos niveles de participación ciudadana, permiten identificar dos concepciones en la toma de decisiones sobre las acciones y políticas públicas:

- I) “Desde arriba”, que se asume como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico, el cual se

acompaña con ciertas preferencias valorativas de quién toma la decisión, éste se respalda en la determinación de ciertos montos de recursos y logra imponerse como un acto público a las personas administradas. En resumen, se entiende la política pública como la acción por parte del gobierno dirigida a cumplir ciertos objetivos. Esta posición por parte del gobierno, expresa:

- Un origen estrictamente institucional de la acción orientada a problemas públicos.
- Se privilegia el trabajo de los expertos y los decisores.
- La política nace del desempeño técnico, legal y administrativo de las burocracias.
- Es un producto para consumo de una sociedad pasiva o condescendiente.

II) La concepción “desde abajo” de las políticas públicas: Se origina literalmente en la constelación de demandas sociales, y más propiamente en el centro del conflicto de intereses de los diversos actores. El gobierno actúa en función de las presiones de los grupos sociales en un juego de suma positiva y procesa las demandas en las políticas. Este ejercicio “desde abajo” de las políticas públicas reclama un conjunto de capacidades y destrezas en las organizaciones de la sociedad:

- Capacidades organizacionales, tienen que ver con el funcionamiento sostenible de la organización
- Un modelo de funcionamiento eficaz
- Un ejercicio permanente de evaluación y aprendizaje
- Destrezas técnicas, que permite elaborar propuestas viables, factibles y replicables, ejecutar las acciones, darles seguimiento y evaluarlas
- Destrezas políticas, se refieren al establecimiento de relaciones junto a otros actores afectados y/o interesados frente a alguna figura de autoridad, de manera corresponsable e institucional, también implican el conocimiento del gobierno de tal suerte que se aprovechen las coyunturas, para insertarse en la arena de decisiones
- Arraigo social, a través del cual las organizaciones se articulan con los diferentes actores de la comunidad o territorio... para el diseño e implementación de la propuesta o proyecto (Canto, 2005, pp. 21-22).

Esta perspectiva pareciera reforzarse cuando se ven testimonios que encuentran que la condición principal para la participación es la disposición de las autoridades gubernamentales, la que aparece como *conditio sine qua non* para el funcionamiento de los mecanismos participativos.

La participación ciudadana conduce necesariamente a la redefinición de las estructuras gubernamentales, desarrollando

una estrategia de “gobierno en red”, mismo que implica el reconocimiento de la complejidad, la participación de actores plurales y la percepción del propio gobierno en el desempeño de nuevos *roles* y la utilización de nuevos instrumentos. En este contexto, las dimensiones emergentes de la política local pueden definirse a partir de dos ideas clave: la politización de los espacios locales y la configuración en red de esos espacios” (Blanco y Gomá, 2002, p. 23). Además, hay otros elementos que concurren; la preocupación pedagógica de los diversos actores es uno de estos. El balance entre representación (que propicia el involucramiento de un mayor número de actores) y participación directa (que incrementa la identificación de los individuos con los procesos políticos).

Estos referentes conceptuales sobre la participación ciudadana nos permitirán valorar las experiencias, tanto fallidas como efectivas, en torno a una decisión de política pública, en este caso, la instalación de un aeropuerto en el Valle de México, en términos del nivel de involucramiento de la ciudadanía en la decisión y con ello de la legitimidad de la obra pública.

2. El proceso de participación ciudadana en torno a la instalación del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles

La instalación de un aeropuerto en el Valle de México, tuvo como antecedentes dos proyectos inconclusos, dirigidos hacia el municipio de Texcoco, Estado de México, que presentamos a manera de antecedentes en la primera parte de este apartado, y posteriormente exponemos el análisis relativo al proceso participativo en la región de Zumpango para la instalación del AIFA.

2.1 Los proyectos fallidos en Texcoco

El 22 de octubre de 2001, el presidente Vicente Fox determinó trasladar el AICM a la zona de Texcoco y utilizar los terrenos federales en donde se ubica el ex Lago de Texcoco, que suman aproximadamente 10 mil hectáreas (Alfaro et al., 2011, p.301). La administración de Fox no informó ni realizó alguna consulta con la población radicada en la región en la que se intentó poner el aeropuerto, sino que, por medio del uso de la fuerza, de manera violenta se despojó de sus tierras a los ejidatarios de los municipios de Texcoco, Atenco y Chimalhuacán, principalmente, amenazando al territorio y a la identidad cultural de la zona (Alfaro et al., 2011, p.305).

Ante tal intento de imponer un aeropuerto sin considerar la participación de la ciudadanía, surgió un movimiento en San Salvador Atenco, Estado de México, el cual estuvo conformado por ejidatarios, y otros actores sociales, económicos, políticos y ambientales, “también participaron grupos estudiantiles, obreros, organizaciones urbanas, grupos ambientalistas, de derechos humanos y organismos que defienden la vivienda y el desarrollo urbano”. (Moreno- Sánchez, 2010, p. 64).

Así, como una reacción de resistencia ante la construcción del aeropuerto, se levantaron diversos movimientos sociales en los que participaron campesinos representados por los ejidatarios de los municipios afectados, principalmente los de San Salvador Atenco y organizaciones sociales y ecologistas conformadas por profesionistas y académicos, quienes consolidaron el colectivo "Frente de los pueblos en defensa de la tierra" (Alfaro et al., 2011, p.312). Dentro de las expresiones

de rechazo de la construcción del aeropuerto, a partir de los actores sociales, se llevaron a cabo acciones colectivas a nivel local y regional (Farfán-Chapa, 2019, pp. 64-133); el resultado de estas movilizaciones fue detener la construcción del aeropuerto.

Se aprecia en esta experiencia una toma de decisión de “arriba hacia abajo”, sin considerar la participación de la ciudadanía ni en el nivel inicial para dotarle de información, ni mucho menos en el nivel de consulta y toma de decisión. Los tomadores de la decisión de la administración de Fox no advirtieron que no trataban con una sociedad pasiva, sino al contrario, de una sociedad demandante del ejercicio de sus derechos. De tal manera que, frente a la exclusión de la ciudadanía en el proceso decisorio, ésta se movilizó para detener la obra, por las afectaciones en su territorio, en sus condiciones de vida y en su dinámica comunitaria.

El 01 de septiembre de 2015, la administración de Enrique Peña Nieto, anunció la construcción del “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México” (NAICM), en terrenos federales del lago ubicados también en el municipio de Texcoco, Estado de México. El proyecto arquitectónico fue convocado por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), a partir de una invitación a ocho despachos de arquitectos nacionales e internacionales, que, a pesar de requerir propuestas económicas, se planteó como una “investigación de mercado” y no como licitación ni como concurso por invitación como lo ordena la Ley. El desarrollo del proyecto llevó a la firma de 692 contratos, de los cuales, hasta la cancelación del proyecto el 27 de diciembre de 2018, 523 contratos (76%) cuyo monto ascendió a más de 22 mil millones de pesos, fueron otorgados

mediante asignación directa; 90 contratos (13%) mediante procedimiento de invitación y 79 contratos (11%), se hicieron mediante licitación.

De los estudios presentados por diversas instituciones, se plantearon riesgos diversos en relación con la opción de Texcoco, debido a que el polígono donde se estaba construyendo está asentado sobre lo que fue un antiguo lago, con condiciones físicas y químicas en el suelo y subsuelo que pudieran alcanzar profundidades superiores a los 40 metros, desfavorables para la construcción y el mantenimiento del aeropuerto (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2019).

Dentro del impacto registrado en la zona de la construcción del NAICM, es decir, en Texcoco y la región, implicó pérdidas materiales, económicas y sociales. Por mencionar algunos, se llevó a cabo la explotación de minas para la extracción de materiales, con lo que se devastaron cerros en distintos municipios del Estado de México, con una mayor afectación en el municipio de Tepetlaoxtoc (Farfán-Chapa, 2019, p. 61). Asimismo, el patrimonio cultural de la nación sufrió daños, dado que zonas arqueológicas, ubicadas en el Lago de Texcoco, fueron destruidas. La cuenca del valle de México que había sido restaurada en el marco del Plan Lago Texcoco, fue destruida, ya que se sobreexplotaron mantos acuíferos; se elevó la temperatura en el área urbana, se dio un proceso de desertificación en la zona, aumentó la magnitud de microsismos, se deforestaron grandes extensiones, y la megafauna migratoria sufrió un impacto de igual manera (Galicia-Fuentes, 2018).

En torno al proyecto del NAICM, se establecieron zonas habitacionales que terminaron conformando a la zona como un municipio dormitorio, ya que el motivo de vivir en dicha zona es la cercanía a la Ciudad de México, en la que se concentran las oportunidades laborales y servicios que no se encuentran presentes en la región (Vega-Vega, 2021. p. 22). Por supuesto esto conlleva a la transformación de las formas de vida, pues donde antes eran zonas rurales agrícolas y ganaderas tras la venta de terrenos ejidales, se modificaron las actividades socioeconómicas y se requirió ampliar los servicios públicos, debido entre otros factores, al aumento de la población (Pérez-Robles, Portillo-Vázquez y Carrasco-Aquino, 2018, p.143).

Además de los efectos ambientales, urbanos y sociales derivados del inicio de la construcción del NAICM, también surgieron y se consolidaron procesos organizativos con acciones colectivas de resistencia, defensa del territorio y de los pueblos originarios (Pérez-Robles et al., 2018, p. 142).

También en este proyecto aeroportuario fallido, se observa una falta de promoción por parte del gobierno para propiciar la participación de la ciudadanía en torno a la instalación del NAICM. En este caso, predominó una perspectiva técnica excluyente de la ciudadanía en la toma de decisiones, que propició también la movilización social frente a la ejecución de la obra.

En los dos intentos de construir un aeropuerto en el Valle de México, reseñados brevemente, se identificaron efectos adversos en las condiciones ambientales, sociales y urbanas, para la población que habita en el municipio de Texcoco, y en los territorios aledaños. En esos dos proyectos aeroportuarios

fallidos, también se observa la ausencia de incorporar la participación de la ciudadanía en la decisión, específicamente a través de un proceso consultivo, para dotar de legitimidad a la obra pública.

2.2 Los procesos participativos en torno al AIFA

Desde que Andrés Manuel López Obrador tuvo a su cargo la jefatura de gobierno del entonces Distrito Federal, impulsó las consultas ciudadanas para determinar la construcción de obras y tomar decisiones en su administración, con la participación ciudadana se definió el aumento al precio del Metro, por ejemplo. En su gestión como presidente de la República se sometió a consulta popular el cambio del horario de verano, la construcción del Tren Maya, el juicio a expresidentes. Una de estas consultas fue la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM).

Mediante uno de los primeros procesos de consulta pública que se dieron durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, se sometió a votación entre dos opciones, la propuesta de continuar con el proyecto aeroportuario en Texcoco o su suspensión, y en su lugar la ampliación del Aeropuerto militar, ubicado en Santa Lucía. La consulta se llevó a cabo el 1° de diciembre del año 2018.

En dicha consulta participaron 1,096,990 ciudadanas y ciudadanos, quienes eligieron entre las opciones de continuar con la construcción del aeropuerto en Texcoco o rehabilitar los aeropuertos existentes de la Ciudad de México y Toluca mediante la construcción de dos pistas en la base aérea de Santa Lucía. Fue una consulta popular abierta para las mexicanas y

los mexicanos mayores de 18 años y se realizó en las 32 entidades federativas. La consulta fue realizada entre el 25 y el 28 de octubre en 538 municipios a nivel nacional (Latinno, 2025).

La consulta fue organizada por un consejo ciudadano conformado por académicos y organizaciones. Asimismo, la Fundación Arturo Rosenblueth se encargó del conteo de los votos. El costo del ejercicio ascendió a 1.5 millones de pesos y fue financiado con aportaciones voluntarias de los legisladores federales del partido político *Morena* (Arista y Galván, 2022).

Durante la consulta realizada entre el 25 y el 28 de octubre de 2020, en 538 municipios a nivel nacional, las y los participantes rechazaron la opción de construir una terminal aérea en Texcoco, en el Estado de México. En su lugar, optaron por el proyecto del presidente electo en ese entonces, Andrés Manuel López Obrador, de reacondicionar el actual aeropuerto, el que se ubica en Toluca, también en el Estado de México, así como construir dos pistas en la Base Aérea Militar de Santa Lucía. (*British Broadcasting Corporation [BBC]*, 2018).

La pregunta en esta consulta fue: "Dada la saturación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, ¿cuál opción piensa usted que sea mejor para el país?:

- Reacondicionar el actual aeropuerto de la Ciudad de México y el de Toluca, y construir dos pistas en la base aérea de Santa Lucía.
- Continuar con la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco y dejar de usar el actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México".

El 69% de la población participante en la consulta, optó por la base de Santa Lucía como nuevo aeropuerto, mientras que el de Texcoco obtuvo sólo 29% de respaldo. (Arista y Galván, 2022). Aunque se trató de un proceso de consulta de opinión no vinculante y no regulado por la Ley Federal de Consulta Popular, el presidente Andrés Manuel López Obrador se basó en los resultados para ordenar, una vez que asumió la Presidencia, la cancelación de las obras del NAICM en Texcoco, Estado de México, e iniciar la construcción del Aeropuerto Internacional 'Felipe Ángeles' (AIFA), en Zumpango, Estado de México (BBC, 2018).

Se realizó entonces una primera consulta para decidir sobre el lugar en el que debía establecerse el aeropuerto requerido para atender la demanda aérea, de pasajeras y pasajeros, y de mercancías, en la región aledaña a la Ciudad de México. Con base en este ejercicio de consulta amplia a la ciudadanía, el gobierno tomó la decisión de iniciar las obras en Zumpango, Estado de México. Sin embargo, también se requirió dotarle de legitimidad a la obra pública.

Así, con base en la Ley General de Consulta Popular, se realizó una Asamblea General Comunitaria el 20 de febrero de 2019, para dar conocimiento del protocolo para implementar el Proceso de Consulta Previa e Informada en este caso a la comunidad indígena de Xaltocan, municipio de Nextlalpan, Estado de México, para la ampliación y habilitación como "aeropuerto mixto civil/militar con categoría internacional en la base aérea militar no. 1, ubicada en Santa Lucía, municipio de Zumpango, Estado de México. En esta sesión, se convocó a la realización de una Asamblea que tuvo lugar el 10 de marzo del mismo año, con la siguiente orden del día:

- I. Registro de participantes
- II. Verificación del Quórum legal e Instalación legal de la Asamblea
- III. Desahogo de la fase informativa
- IV. Desahogo de la fase deliberativa
- V. Desahogo de la fase consultiva
- VI. Acuerdos sobre la fase de seguimiento y verificación
- VII. Clausura de la Asamblea

Con base en el documento “Acta de Asamblea General comunitaria para el desahogo del proceso de consulta libre, previa e informada para la ampliación y habilitación como "Aeropuerto mixto civil militar con categoría internacional en la base aérea militar no. 1 de Santa Lucía dando conocimiento al PROTOCOLO PARA IMPLEMENTAR EL PROCESO DE CONSULTA PREVIA E INFORMADA A LA COMUNIDAD INDÍGENA DE XALTOCAN, MUNICIPIO DE NEXTLALPAN, ESTADO DE MÉXICO, PARA LA AMPLIACIÓN Y HABILITACIÓN COMO "AEROPUERTO MIXTO CIVIL/MILITAR CON CATEGORÍA INTERNACIONAL EN LA BASE AÉREA MILITAR NO. 1 SANTA LUCÍA, CELEBRADA EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DE XALTOCAN, MUNICIPIO DE NEXTLALPAN, ESTADO DE MÉXICO EL DÍA 10 DE MARZO DE 2019”, damos cuenta de manera sintética⁶², del contenido de esta Asamblea Comunitaria porque refleja el proceso participativo, en el que se basó la ratificación de la

⁶² Para conocer el acta completa de la Asamblea, ver: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/en-consulta-libre-previa-e-informada-a-la-comunidad-indigena-de-xaltocan-se-aprobo-el-proyecto-del-aeropuerto-en-santa-lucia-198270>

decisión inicial para establecer el aeropuerto en la base militar de Santa Lucía, en el municipio de Zumpango, Estado de México.

En el registro de participantes, se dio constancia de que desde las 17:00 horas se instalaron dos mesas de registro en la entrada del Auditorio Ejidal de la comunidad de Xaltocan, Nextlalpan, Estado de México. A las 18:47 horas, se dio a conocer que se encontraban presentes un total de 450 hombres y mujeres.

Al inicio de la Asamblea, se dio constancia de que se emitió la convocatoria con la debida anticipación, se publicaron fijando varias copias en los lugares públicos y visibles de la comunidad y se realizó un perifoneo por tres días consecutivos anteriores a la fecha de la realización de la Asamblea, por lo que se estima que fue del conocimiento de todos los ciudadanos y ciudadanas de este lugar, en consecuencia tuvieron pleno conocimiento de su realización y estuvieron en derecho de acudir o no a esta Asamblea. El C. Mauricio Arellano Martínez, Primer Delegado, informó a los asistentes, el número de asambleístas y les consultó si se podía instalar la Asamblea, respondieron que sí, El C. Mauricio Arellano Martínez, Primer Delegado, comunicó la existencia de quórum, y la instalación formal de la Asamblea, manifestando que serán válidos los acuerdos que se adopten para los presentes, ausentes y disidentes.

Una vez instalada la Asamblea, el Primer Delegado Municipal solicitó al representante del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas que presente una breve explicación de los objetivos de esta Asamblea en el que se desarrolló la Consulta libre, previa e informada a la comunidad de San Miguel Xaltocan. El representante del INPI, explicó a los asambleístas que el

objetivo central de la Asamblea, conforme al Protocolo de consulta aprobado por la propia Asamblea y firmado por las Autoridades locales, es “alcanzar un acuerdo con la comunidad de Xaltocan respecto de la posible utilización de parte de sus tierras, así como la distribución justa y equitativa de beneficios, relacionado con la implementación del proyecto de referencia”.

También explicó las diferentes etapas en las que se deberá desarrollar la Asamblea y la Consulta, esto es, se desahogará la etapa informativa, deliberativa, consultiva y de seguimiento de acuerdos, expresando que estas etapas se pueden desarrollar en esta misma sesión o, en caso de ser necesario, se podrá celebrar otras sesiones.

En la etapa informativa los representantes de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), expusieron lo siguiente:

- El representante de la SEDENA, presentó el polígono territorial que ocupa la Base Aérea Militar No. 1 Santa Lucía, dando los pormenores del Plan Maestro, en el que se previó la construcción de dos pistas adicionales a las que se tenían, para convertirlo en aeropuerto mixto civil / militar, y de la infraestructura necesaria (servicios generales de navegación, aduanas, edificios, estacionamientos, entre otros) para el funcionamiento de dicho aeropuerto. Se explicó la existencia de un Campo Militar dentro de la Base Aérea en comento, se dio a conocer la reubicación de los regimientos militares, dentro del mismo territorio que pertenece a la Base. También se dieron a conocer los territorios

necesarios para la implementación de sistemas de radares, para una mayor seguridad de la comunidad de San Miguel Xaltocan. Se explicó que el aeropuerto está ideado para evitar cualquier afectación a la comunidad, tanto de infraestructura, electricidad, agua y demás servicios urbanos.

El representante de la SEDATU, explicó la necesidad de incorporar territorios para el funcionamiento del aeropuerto con las más altas medidas de seguridad, y sostener un diálogo con las autoridades ejidales y no llevar a cabo una expropiación como en tiempos pasados. Expresó que, por instrucción del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, se propuso una negociación para llegar a acuerdos sobre los territorios mencionados, de una extensión de 128 hectáreas.

La representante de la Secretaría de Gobernación dio la palabra a las y los asambleístas para que expusieran sus posturas y dudas. Enseguida reseñamos los puntos principales que expusieron y que organizamos en planteamientos sobre el proceso, solicitud de información y seguimiento.

A) Del proceso

- Se pide que se presente el proyecto en una maqueta que esté disponible en la casa de cultura
- Se solicitó que se respeten los acuerdos y peticiones de la población de San Miguel Xaltocan, y que bajo ninguna condición se de incumplimiento a todas y cada una de las peticiones que se realicen.

- Se expresó que no debe existir abuso ni engaño hacia la población
- Se dejó en claro que no regalarán territorio, siendo necesaria una venta que beneficie a los propietarios
- Se planteó que la escrituración y titulación de sus bienes es necesaria antes de iniciar con la negociación para la construcción del aeropuerto
- Se manifestó que las decisiones deben ser tomadas entre todos los poseedores de la tierra, y obtener una contraprestación a cambio, siempre en beneficio de la comunidad.
- Se expuso que en mesas de trabajo con la comunidad se tienen 19 propuestas de desarrollo comunitario entre las que se encuentran:
 - 1) Agua potable,
 - 2) Aguas residuales,
 - 3) Educación,
 - 4) Salud,
 - 5) Comunicaciones,
 - 6) Infraestructura,
 - 7) Seguridad,
 - 8) Reconocimiento de Xaltocan como cabecera municipal,
 - 9) Reconocimiento de Xaltocan como Pueblo Mágico,
 - 10) Construcción de una Unidad Deportiva,
 - 11) Construcción de un Centro Cultural,
 - 12) Revisión periódica de los Convenios durante el Gobierno del Lic. Andrés Manuel López Obrador,
 - 13) Consolidación, mantenimiento y habilitación de la Iglesia de San Miguel Arcángel,
 - 14) Generar un proyecto de desarrollo económico que incluya la contratación de empresas y recursos

humanos de Xaltocan en la construcción del Aeropuerto y la generación de cooperativas de manufactura y otras microempresas,

15) Regularizar dentro del ejido para la explotación por parte de los ejidatarios,

16) Solicitar reconocimiento de las 40 hectáreas que consolidan con el ejido de Xaltocan,

17) Subsidio o condonación de pago de aguas de riego,

18) Base de operaciones mixtas de seguridad de los tres niveles de gobierno de manera permanente y

19) Salida por la periferia del aeropuerto hacia Tecámac.

Y las peticiones específicas son: titulación de bienes, titulación de pozos, instalaciones de agua potable, condonación de la deuda eléctrica con la Comisión Federal de Electricidad, solución al problema de drenajes, conectar con el desagüe de la Ciudad de México, construcción de plantas residuales, reubicación de escuela primaria, construcción de escuela preparatoria, mantenimiento de infraestructura de escuelas secundarias, construcción de un Hospital de Tercer Nivel, habilitación de caminos, pavimentación de calles para consolidar imagen urbana, rehabilitación de plaza pública, habilitar Templo, construcción de centro cultural y deportivo, , reubicación de 1 pozo, reconocimiento de 40 hectáreas

B) Solicitudes de información

- Se preguntó sobre el polígono previsto para la construcción del aeropuerto

- Se expresó preocupación por alguna afectación a la vía de ferrocarril que atraviesa la comunidad. También se externaron dudas sobre lo relativo a carga y descarga en vías férreas
- Se preguntó sobre las afectaciones a las vías de acceso al Aeropuerto. En este sentido, se manifestaron pregunta sobre la construcción de un segundo piso, porque la vialidad México Pachuca es insostenible, además, las vías locales tampoco son suficientes, existe una saturación en la comunidad de Xaltocan.
- Se preguntó sobre el tiempo en que se realizarán los estudios de impacto ambiental, y del croquis sobre la ubicación y afectación a la comunidad en el territorio
- Se mencionó que el plano presentado carece de claridad
- Se expuso preocupación por la contaminación auditiva por el paso de los aviones sobre las escuelas. Sobre este mismo punto, se preguntó sobre cuántos decibeles generan las turbinas
- Se mostró preocupación por el ascenso y descenso de las aeronaves, para que se explique ampliamente el funcionamiento de las pistas.
- Se preguntó si derivado de una reunión previa se han generado acciones para la regulación de las tierras y de los pozos de agua potable, deuda con la Comisión Federal de Electricidad (condonación), solución a drenaje y aguas residuales, límites de construcción, planta de aguas residuales, habilitación de escuelas, hospital, rehabilitación de centro de salud, construcción de un boulevard para conectarse con otros municipios, en especial por la México-Pachuca, reconocimiento como pueblo mágico o con encanto, construcción de centros deportivos y culturales, reubicación de un pozo

de agua, reconocimiento de 40 hectáreas, subsidio para el pago de aguas de riego

- Se cuestionó a SEDATU sobre la afectación a ejidos y territorios comunales, pidiendo que primero se dé certeza sobre la regulación de bienes comunales, además de que informen el tiempo en que iniciarían dichos trabajos, y saber si han considerado a Xaltocan dentro del Plan Maestro para un rediseño de la comunidad, como ha sucedido en otros proyectos
- Se cuestionó si los terrenos ya estaban vendidos o qué está sucediendo con ellos: la tierra se trabaja y no se vende; se manifestó desacuerdo de ceñirse a una venta. Se pregunta qué tan necesario es realizar la venta y qué sucedería si no se vende.
- Se presentaron cuestionamientos sobre el tratamiento de aguas residuales: qué sucederá con las aguas residuales que se generarán en el área perimetral del aeropuerto.
- Se pregunta sobre el proyecto del gobierno anterior sobre un proyecto de riego de 30 mil hectáreas.
- Se pregunta: ¿quién va a construir el aeropuerto?
- Sobre la información de las parcelas, se cuestiona: qué pasará con aquellos que no tienen la propiedad

C) De seguimiento

- Se expuso que es importante darle seguimiento a los distintos acuerdos y compromisos
- Se planteó la necesidad de dar seguimiento periódico a los convenios, en particular los convenios de desarrollo económico

- Se expresó la necesidad de una garantía para que se cumplan los acuerdos que se tomen, además de que sería importante la participación del presidente de la república

Los puntos relativos al proceso, a solicitudes de información, y al seguimiento de los acuerdos de la Asamblea, dan cuenta de una agenda por parte de las y los participantes en la asamblea, entre los que se encontraban representantes de ejidatarios. Esta agenda contiene temas relativos a los servicios urbanos: agua, luz, electricidad, drenaje, etc.; a tenencia de la tierra; a vías de acceso, movilidad y transporte en la región; a efectos ambientales en términos de contaminación del aire y auditiva; entre otros. Al respecto, las diferentes instancias de gobierno expusieron la siguiente información complementaria:

- El representante de la SEDENA respondió sobre vías de comunicación en interconexión entre los actuales aeropuertos, señaló que no habrá mayor afectación a la comunidad, aprovechando la actual infraestructura de vías federales, modernizando las mismas y realizando las modificaciones necesarias. Respecto a los impactos ambientales, explicó que se realizan estudios de factibilidad, impacto social, ambiental, económico y en aeronáutica. También expuso el funcionamiento de las pistas del aeropuerto, específicamente sobre el ascenso y descenso de las aeronaves. Respecto a los decibeles que producen los aviones, mencionó que el mayor sería de 70 decibeles, pero dijo que es poco probable que se genere esta condición. Sobre los accesos al aeropuerto, explicó que se ha valorado el problema de la saturación y se propone un paso elevado para la movilidad y

ampliación de las vialidades. También expuso que el flujo local tendrá un acceso distinto al acceso de la vía Mexiquense, se tiene contemplado un proyecto para atender ese tema; sin embargo, el principal problema son las vías rápidas, no se tiene una previsión sobre las vías locales, no obstante, sí puede contemplarse más adelante. Finalmente, explicó que los trabajos ya empezaron, y que se están haciendo estudios de mecánica de suelos, hidrológicos, de impacto ambiental, entre otros. El 15 de abril, iniciarán los trabajos físicos, con un compromiso de culminar el edificio terminal en tres años. Se busca también una variedad de mecanismos para contar con espacios de seguridad y comprar las tierras de los ejidatarios en su totalidad, ya que no es posible dejar espacios libres. No se va a obligar a nadie a vender su predio. La SEDENA a través de su cuerpo de ingenieros llevará a cabo la construcción, no obstante, requerirán de mano de obra, materiales y transportistas civiles, por lo que hace una invitación para que la comunidad participe en estas labores.

- El representante de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) dio a conocer que, al día siguiente de la asamblea, acudirá personal de dicha institución para llevar a cabo estudios encaminados a rehabilitar pozos y hacer estudios técnicos para asegurar que exista abastecimiento de agua suficiente para la comunidad.
- Los representantes de la SEDATU, comentaron sobre la solicitud de habitantes para obtener certeza y seguridad jurídica, de tener un título como propietarios, al respecto comentaron que sí es posible realizar dicho proceso y expresaron el compromiso de agilizarlo,

dando prioridad para declarar el territorio en su calidad de nacional. También informaron de un proceso de regularización, con un proceso de titulación social, dando mejores condiciones para los poseedores de los terrenos. Propusieron implementar un programa de mejoramiento urbano que incluya servicios básicos, vivienda e infraestructura, y que quedará asentado por escrito para dar una mayor certeza. Señalaron que dicho programa se llevaría a cabo en conjunto con las instancias presentes para que sea integral y benéfico para la comunidad de Xaltocan.

Con este intercambio de cuestionamientos y demandas por parte de las y los asambleístas y las respuestas de los representantes de las instancias del gobierno federal, concluyó la etapa informativa de la asamblea, para dar paso al momento deliberativo. Se puso a consideración de las y los asambleístas, si deseaban deliberar sin la presencia de las instancias gubernamentales, a lo cual manifestaron que deseaban que las autoridades gubernamentales permanecieran en el salón ejidal durante esta etapa. Así, en cumplimiento a lo acordado por la Asamblea General comunitaria, las instancias del Gobierno Federal, el órgano técnico y órgano garante, se mantuvieron en el Auditorio Ejidal.

En esta etapa de deliberación se plantearon como puntos de discusión los siguientes:

- Las 19 propuestas de desarrollo comunitario expuestas en el punto de información, entre las que se encuentran 1) Agua potable, 2) Aguas Residuales 3) Educación, 4) Salud, 5) Comunicaciones, 6) Infraestructura, 7)

Seguridad, 8) Reconocimiento de Xaltocan como cabecera municipal, 9) Reconocimiento de Xaltocan como Pueblo Mágico, 10) Construcción de una Unidad Deportiva, 11) Construcción de un Centro Cultural, 12) Revisión periódica de los Convenios durante el Gobierno del Lic. Andrés Manuel López Obrador, 13) Consolidación, mantenimiento y habilitación de la Iglesia de San Miguel Arcángel, 14) Generar un proyecto de desarrollo económico que incluya la contratación de empresas y recursos humanos de Xaltocan en la construcción del Aeropuerto y la generación de cooperativas de manufactura y otras microempresas, 15) Regularizar dentro del ejido para la explotación por parte de los ejidatarios 16) Solicitar reconocimiento de las 40 hectáreas que colindan con el ejido de Xaltocan 17) Subsidio y condonación de pago de aguas de riego, 18) Base de Operaciones mixtas de seguridad de los tres niveles de gobierno de manera permanente y 19) Salida por la periferia del aeropuerto hacia Tecámac.

- Asambleísta hombre, expresa la intención de que el pueblo de Xaltocan sea considerado como municipio, asimismo solicita educación y salud.

Las y los asambleístas debatieron sobre la pertinencia de desahogar todos los puntos en esta misma reunión o en su caso posponerlo para una siguiente asamblea. El Primer Delegado sometió a votación de la asamblea comunitaria, pasar a la fase de la etapa consultiva, a “mano alzada” la asamblea comunitaria decidió que si se continuara.

Previo al inicio de la Consulta Indígena, el representante del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas /INPI) explicó a los Asambleístas en qué consiste esta fase de dicho proceso, expuso que era momento para poner a consideración de la Asamblea si se aceptaba el proyecto sometido a consulta, y también era el momento de formular sus propuestas para continuar el diálogo entre la comunidad y las Autoridades federales presentes. El representante del INPI, les precisó que al inicio de la asamblea se contaba con un quorum de 450 asambleístas, llegando a un tope de asistencia de 626 asambleístas, y contando al momento de esta etapa con una asistencia de 280 asambleístas. Por lo que, se sometió a consideración de las y los asambleístas aún presentes, someter por sus sistemas normativos internos, si se adoptan Acuerdos con esa asistencia o si se convoca a una nueva asamblea para tomar la decisión. Nuevamente, a “mano alzada” por mayoría los asambleístas presentes decidieron continuar con la etapa Consultiva y entregaron por escrito las peticiones, para después participar en mesas de diálogo con las autoridades para concretar las acciones.

Las autoridades del gobierno federal expresaron su compromiso de participar en mesas de diálogo para concretar las acciones y acuerdos que se establezcan, en el menor plazo posible.

Después de un amplio diálogo entre las partes, se adoptaron los siguientes acuerdos:

Primero: la comunidad de San Miguel Xaltocan, en ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía y por mayoría de votos a favor, cero votos en contra y cero abstenciones, determina aceptar el proyecto de “ampliación y habilitación como “Aeropuerto mixto civil militar con categoría

internacional en la base aérea militar no. 1 (Santa Lucía, Estado de México)", en consecuencia, expresa su autorización para aportar las tierras ejidales y comunales que tiene en propiedad y posesión, desde luego autoriza para que se realicen los trámites y procedimientos necesarios para la ocupación de dichas tierras de la siguiente forma:

- A) Se realizarán los trámites necesarios para que el gobierno federal utilice 304 hectáreas de tierras ejidales, conforme a la Ley Agraria y de común acuerdo con el órgano de representación ejidal;
- B) El gobierno federal se compromete a regularizar las tierras que tienen en posesión los habitantes de esta comunidad, considerados como tierras nacionales, de los cuales, podrá utilizar la superficie de 128 hectáreas y las restantes, serán regularizadas a la comunidad de San Miguel Xaltocan, Nextlalpan, estado de México.
- C) Para fijar la contraprestación por la utilización de las tierras ejidales y comunales, el Gobierno Federal, establecerá una mesa de negociación en la que se definirán los montos y los instrumentos legales que deberán suscribirse por las partes.

Segundo: de común acuerdo, las partes, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la comunidad de San Miguel Xaltocan, Nextlalpan acuerdan que la comunidad será beneficiada con la lista de peticiones que por escrito presentaron en esta asamblea, misma que se transcribió en el cuerpo de la presente acta y que se

adjunta, para lo cual se establecerán mesas de diálogo para concretar los acuerdos de cada una de dichas temáticas.

Tercero: la comisión de seguimiento podrá recibir nuevas peticiones por parte de la comunidad y núcleos ejidales.

La comunidad de San Miguel Xaltocan eligió a 54 asambleístas, y el Gobierno Federal designó representantes de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Desarrollo Urbano, Agrario y Territorial, de Gobernación, de la Comisión Nacional del Agua, y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Para formar parte de la Comisión de Seguimiento y Verificación.

En el acto de clausura se leyó el acta, de la que las y los asambleístas manifestaron su conformidad y acordaron que las firmas de registro fueran anexadas para validar la Asamblea, las y los representantes del gobierno firmaron también el acta.

El 27 de marzo de 2019. en la comunidad indígena de Xaltocan, en seguimiento a los acuerdos asentados el pasado 10 de marzo en el Acta de Asamblea Comunitaria del Proceso de Consulta Libre, Previa e Informada a la comunidad indígena de Xaltocan, municipio de Nextlalpan, estado de México, para la ampliación y habilitación como "Aeropuerto mixto civil/militar con categoría internacional en la Base Aérea Militar No. 1 (Santa Lucía, Estado de México) se reunieron las personas designadas por la comunidad para integrar el Comité de Seguimiento y verificación de los acuerdos alcanzados en dicho proceso de consulta. En esta sesión se instalaron cuatro mesas de trabajo: Mesa de atención a los asuntos del Agua: Responsables: CONAGUA y SEGOB.

Mesa de atención a los asuntos relacionados con la Tierra, con dos grupos:

- Para ejidatarios. Responsable: SEDATU
- Para comuneros, Responsable: SEDATU

Mesa de atención a Infraestructura: Responsables: SEDATU-SEGOB

Mesa de atención al Desarrollo: Responsables: SEDATU-SEGOB

Como se aprecia en la descripción para instalar el AIFA, en sus dos fases: la consulta amplia a la ciudadanía y la asamblea consultiva popular, se trató de un proceso de toma de decisión con la participación de la ciudadanía, no sólo por el tipo de gestión del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, sino también por el reconocimiento de la dinámica social en la región de Zumpango.

En la asamblea consultiva popular reseñada, se advierte una capacidad organizativa de la comunidad, con funcionamiento eficaz para presentar demandas específicas y propuestas de solución viables, que da cuenta de destrezas técnicas, y políticas en la negociación entre los diversos actores sociales localizados en la región y con el gobierno federal. Esta participación ciudadana en torno a la instalación del AIFA se observa en los niveles de información, consulta y toma de decisiones, y en el seguimiento y verificación de los acuerdos adoptados de manera conjunta entre el gobierno y las organizaciones arraigadas en la región de Zumpango.

Finalmente, se puede observar que con el ejercicio de la participación de la ciudadanía en torno a la instalación del AIFA, los efectos en la regularización de la tierra, en el acceso al agua, movilidad, transporte, ambientales, en los servicios urbanos, y de vivienda, entre otros, posibilitan la delimitación de los problemas públicos de las comunidades de la región de Zumpango, y el establecimiento de los mecanismos de seguimiento para valorar el avance de las soluciones, lo que nos lleva al planteamiento: a tres años de la inauguración del AIFA: ¿cuáles han sido los efectos sociales, ambientales, de movilidad, en los servicios urbanos, etc., y de qué manera continua presente la ciudadanía en la toma de decisiones?, pregunta que nos permitirá continuar con el proceso de investigación en este tema.

Bibliografía

- Alfaro- Izarraraz, R., Guízar- Vázquez Jr, F., y Vizcarra- Bordi, I. (2011) “El traslado fallido del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México a Texcoco”, en *Argumentos*, 24(65), pp. 295-319. Recuperado en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018757952011000100011, consulta realizada en enero de 2025.
- Arista, L. y Galván, M. (2022, abril) “AMLO, 20 años de consultas: del horario de verano a la revocación de mandato”, en *Expansión*. Recuperado en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/04/11/consultas-ciudadanas-de-amlo>, consulta realizada en enero de 2025.
- Blanco, I., y Gomá, R. (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona. Ariel.
- British Broadcasting Corporation* (2018, octubre). Resultados consulta México Decide: mayoría de votantes rechaza construir el nuevo aeropuerto. *BBC News Mundo*. Recuperado en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46015692>, consulta realizada en febrero de 2025.
- Canto, M. (2005) *Las Políticas Públicas Participativas. Las organizaciones de base y la Construcción de Espacios Públicos de Concertación Local*. Recuperado en: https://biblio.colsan.edu.mx/arch/especi/Pol_ins_013.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

Centro de estudios de las Finanzas Públicas (2019) *Evolución del Gasto de Inversión Pública en México 2010-2019* (2019) Estudio del Centro de estudios de las Finanzas Públicas. 31 de mayo de 2019. Recuperado el 27 de febrero de 2025 de: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0192019.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Farfán-Chapa, M. A. (2019). *El movimiento socio-ambiental "Tezontlalli Vive", de San Mateo Chipiltepec, frente al proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México*. [Tesis de maestría de Universidad Autónoma Chapingo]. Repositorio Chapingo. Recuperado en: <https://repositorio.chapingo.edu.mx/server/api/core/bitstreams/054c750f-c7e3-4074-9d4e-c2a635458746/content>, consulta realizada en marzo de 2025.

Font, J. (2001) *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona. Ariel.

Galicia-Fuentes, S. S. (2018, Sept.) “Colapso de la cuenca del valle de México si se construye el nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México (NAICM)”, en *Ojarasca La Jornada*, (257). Recuperado en: <https://ojarasca.jornada.com.mx/2018/09/08/colapso-de-la-cuenca-del-valle-de-mexico-si-se-construye-el-nuevo-aeropuerto-internacional-de-la-ciudad-de->

mexico-naicm-6491.html, consulta realizada en febrero de 2025.

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2019) *En consulta libre, previa e informada a la comunidad indígena de Xaltocan, se aprobó el proyecto del aeropuerto en Santa Lucía*. Recuperado en: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/en-consulta-libre-previa-e-informada-a-la-comunidad-indigena-de-xaltocan-se-aprobo-el-proyecto-del-aeropuerto-en-santa-lucia-198270>, consulta realizada en febrero de 2025.

Latinno (21- 02- 2025) *Consulta Nacional sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de México*. Recuperado en: <https://latinno.net/es/case/13267/>, consulta realizada en febrero de 2025.

Moreno-Sánchez, E., (2013) Texcoco en lo sociourbano y económico. Periodo 2000-2012. *Quivera. Revista de Estudios Territoriales*, 15(2), pp. 63-92. <https://www.redalyc.org/pdf/401/40128974005.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Montero, J. R., y Torcal, M. (2000) “La Formación y Consecuencias del Capital Social en España”, en *Revista Española de Ciencia Política* 1(2), pp. 79-122.

Norris, P. (1999) *Critical Citizens Global support for Democratic Government*. Reino Unido. University Press, Oxford.

Pérez-Robles, K., Portillo-Vázquez, M., y Carrasco-Aquino, J. R. (2018) “Construcción y transformación territorial de la zona oriente del Estado de México”, en E. Pérez Campuzano, y V. E. Mota Flores (coords.) *Impacto socio ambiental, territorios sostenibles y desarrollo regional desde el turismo*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Restrepo, D. (2001) “El Cádiz de la participación. Relación Estado-sociedad civil en el campo social. Una reflexión desde el caso colombiano”, en *Reforma y democracia*, 7. CLAD.

Shanin, T. (1983) *La clase incómoda: sociología política y del campesinado en una sociedad en desarrollo (Rusia 1910-1925)*. Madrid. Alianza editorial.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2019) *Razones para la cancelación del proyecto del Nuevo Aeropuerto en Texcoco*. México. Recuperado el 28 de febrero de 2025. Recuperado en:

<https://www.gob.mx/sct/articulos/razones-para-la-cancelacion-del-proyecto-del-nuevo-aeropuerto-en-texcoco> <https://www.gob.mx/sct/articulos/razones-para-la-cancelacion-del-proyecto-del-nuevo-aeropuerto-en-texcoco>, consulta realizada en febrero de 2025.

Secretaría de Gobernación (2019) *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, de 12 de julio de 2019, Diario Oficial de la*

Federación. Recuperado el 24 de febrero de 2025.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0

Vega-Vega, L.E. (2021) *Actores sociales, acción comunitaria y representaciones territoriales en la reconfiguración territorial de San Miguel Xaltocan ante la construcción del Aeropuerto Internacional en Santa Lucía* [Tesis de maestría, Universidad Autónoma Chapingo] Recuperado en:
<https://repositorio.chapingo.edu.mx/items/3259d588-0d56-49e8-96c9-8068274865a0>, consulta realizada en febrero de 2025.

Velásquez, F., y González, E. (2004) *La Planeación participativa en Bogota D.C. análisis y propuestas*. Fundación corona, Foro nacional Pro Colombia. Recuperado en:
https://issuu.com/procesosurbanosinformales/docs/planeacion_participativa, consulta realizada en febrero de 2025.

Políticas Públicas Turísticas en torno al Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango: Desafíos para el Desarrollo Territorial

Rebeca Osorio González⁶³

Introducción

Este capítulo tiene como propósito analizar las políticas públicas turísticas implementadas en el Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango, Estado de México, desde su declaración como Área Natural Protegida en 2003 y hasta 2025. El análisis se centra en reconocer la incidencia del desarrollo territorial en el municipio de Zumpango, particularmente en términos de sostenibilidad ecológica, bienestar comunitario y transformación del entorno.

Las políticas públicas, entendidas como estrategias del Estado para abordar problemáticas sociales con la participación de actores gubernamentales y sociales, pueden convertirse en herramientas pertinentes para el desarrollo. Sin embargo, cuando carecen de un enfoque integral, corren el riesgo de profundizar desigualdades existentes. En contextos específicos como el de Zumpango, resulta esencial adoptar una perspectiva territorial para comprender ¿cómo estas políticas inciden en la forma de vida de los locales y en el equilibrio ecológico de espacios protegidos?

⁶³ Doctora en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Profesora de Tiempo Completo. Facultad de Turismo y Gastronomía, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: rosoriog@uaemex.mx.

De acuerdo con Cardozo (2013), el estudio de las políticas públicas (*policies*) comenzó a desarrollarse a mitad del pasado siglo con los trabajos de Laswell (1951). En este tenor las políticas públicas:

Son diseñadas para resolver problemas públicos, de interés y utilidad para todos los individuos de la asociación política, con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos (Aguilar, 2000). De tal suerte, las políticas públicas constituyen respuestas diseñadas y aplicadas, a través de procesos políticos y técnicos, para resolver problemas que, por su relevancia para importantes sectores de la sociedad, no son factibles de enfrentarse eficazmente desde el ámbito privado. Ellas surgen como resultado de "...un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concretan en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, que traducen, en un lugar y período determinado, la respuesta preponderante del mismo frente a los problemas públicos vividos por la sociedad" (En Cardozo, 2013, p.40).

Por tanto, las políticas públicas son el resultado de procesos de toma de decisiones del Estado que implican, el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos y/o a la obtención de mayores niveles de bienestar social, resultantes de procesos de toma de decisiones, a través de la coparticipación de gobierno y sociedad civil.

En este marco, Aguilar (1996) argumenta que una política pública puede expresarse como una regulación, una distribución de recursos, una intervención redistributiva directa o incluso como una no intervención, dependiendo del contexto. Estas estrategias deben responder a las necesidades sociales y promover mejoras mediante la regulación e intervención en problemáticas específicas.

Partiendo del hecho de que la sociedad se construye y reproduce en una geografía determinada, el territorio constituye su condición material de existencia (Porto-Gonçalves, 2002). Así, las políticas públicas pueden flexibilizar o endurecer los escenarios de permanencia territorial a través de programas, proyectos, incentivos o megaproyectos.

En este sentido, surgen tres preguntas fundamentales que guían el presente análisis: 1) ¿Qué es el territorio? 2) ¿Qué se entiende por desarrollo territorial? y 3) ¿Por qué es pertinente dedicar un capítulo a examinar la incidencia de las políticas públicas en el desarrollo del municipio de Zumpango en torno a su laguna?

Para responder a estas interrogantes, es necesario comenzar por una definición del territorio. Castaño-Aguirre et al. (2021), lo conciben como un espacio construido socialmente, articulado por procesos históricos, económicos, políticos y culturales, que se configura a través de las relaciones entre quienes lo habitan y le otorgan sentido e identidad. Desde esta perspectiva, el territorio es dinámico, contradictorio y al mismo tiempo generador de múltiples identidades-territorialidades.

Porto-Gonçalves (2002) complementa esta visión al afirmar que el territorio es una categoría compleja, apropiada socialmente a

través de procesos de territorialización, que generan territorialidades en constante transformación. De ahí surge la noción relacional de territorio-territorialidad-territorialización, entendiendo que la sociedad está territorializada y que el territorio es su base material.

El desarrollo territorial, entonces, no puede entenderse solo como infraestructura y servicios, sino como una forma de apropiación colectiva del espacio. Supone procesos de politización territorial donde la población puede participar, intervenir y transformar sus geografías, especialmente en contextos periféricos.

No obstante, la implementación de políticas públicas no siempre mejora las condiciones de vida. En muchos casos, estas generan zonas de sacrificio, precarización laboral, marginación e incluso personas e identidades consideradas desechables.

Desde esta óptica, emerge la respuesta a la tercera interrogante. El desarrollo capitalista, impulsado por políticas públicas de corte neoliberal, ha provocado una ruptura de las relaciones con la naturaleza, así como una fragmentación del tejido social, cultural e identitario. Esto constituye una manifestación de la colonialidad del poder, del saber, del ser y del sentir (Sandoval-Forero, 2023).

En este marco David Harvey (2007) y Luis Tapia (1996), entretejen una serie de posturas que significan por una parte el desarrollo capitalista y por otra la visión de una política pública neoliberal.

Respecto al desarrollo capitalista Harvey (2007) comenta que es un proceso desigual y contradictorio, que busca la acumulación de capital a través de la expansión territorial y la transformación de los espacios y las relaciones sociales. El desarrollo capitalista no es una simple evolución económica, sino una lógica que reestructura sociedades, territorios y naturalezas para maximizar ganancias, generando exclusión, desigualdad y destrucción ecológica. Así el desarrollo desigual en las distintas geografías del mundo, es un rasgo estructural del capitalismo.

Por su parte Tapia (1996), se enfoca más bien en los efectos del capitalismo en América Latina, desde una perspectiva crítica decolonial y pluralista. El desarrollo capitalista, para él, se impone como un modelo homogeneizante, que destruye formas de vida, saberes y economías comunitarias o indígenas. El capitalismo aparece como un dispositivo civilizatorio, que despoja y reconfigura subjetividades, muchas veces acompañado de violencia epistémica y estatal. En consecuencia, Tapia, menciona que el desarrollo ha sido una narrativa colonial, y funcional a la expansión del capital y del Estado moderno.

Ahora bien, en su libro "Breve historia del neoliberalismo", Harvey (2007), argumenta que el neoliberalismo no es simplemente una política económica, sino un proyecto político de clase, diseñado para restaurar el poder de las élites económicas. Lo anterior encarnado en políticas públicas neoliberales caracterizadas por la privatización de servicios públicos, reducción del gasto social y liberalización del comercio y del capital. Estas políticas no eliminan al Estado, sino que lo reconfiguran al servicio del capital, por tanto, el

Estado neoliberal es un Estado autoritario, que protege los intereses del capital y reprime a quienes se oponen.

En este tenor Tapia (1996), comenta que las políticas públicas neoliberales generan una subordinación del Estado a los intereses del capital transnacional. Generan una fragmentación de lo público y debilitamiento de las formas comunitaria, además de tecnocratizar el poder: decisiones tomadas por élites "expertas", sin participación popular.

Así Luis Tapia crítica cómo el neoliberalismo impone una racionalidad instrumental, que margina la política como espacio de lo común y lo plural. El neoliberalismo por tanto no solo gestiona, sino que produce subjetividades acordes a la lógica del mercado.

En síntesis, el desarrollo capitalista para David Harvey, se puede entender como un proceso de acumulación desigual, expansión por desposesión, reconfiguración de territorios y clases sociales, mientras que para Luis Tapia se concibe como un dispositivo civilizatorio, que destruye formas de vida comunitaria, impone una lógica colonial y moderna.

En cuanto a la política pública neoliberal Harvey, la piensa como un proyecto de clase que reconfigura el Estado para servir al capital y reprime los disensos. Por su parte para Tapia, es un dispositivo de gobierno, tecnocrático y excluyente, que despolitiza lo público y reconfigura subjetividades a favor del capital.

Así en pleno siglo XXI, el despojo de recursos, los megaproyectos⁶⁴, el extractivismo y el desplazamiento de comunidades continúan operando bajo la retórica del desarrollo capitalista y las políticas neoliberales de corte sustentable, que mediante formas de violencia estructural y simbólica benefician al capital internacional.

Por ello, resulta necesario visibilizar estos efectos, pero también explorar alternativas al desarrollo basadas en políticas públicas sensibles a los paisajes, saberes y geografías del Sur Global. En este sentido el capítulo de libro retoma un encuadre teórico, donde se esboza lo que es una política turística, como estrategia para el desarrollo sostenible en el territorio desde una visión crítica.

Posteriormente se aborda el marco conceptual y legal de las Áreas Naturales Protegidas para comprender la dinámica del Área Testigo: el Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango y describir sus dos principales problemáticas: desecación y crisis socioambiental.

Para el apartado de Discusión se revisita las políticas públicas desvinculadas del territorio, donde se visibiliza la ausencia de la gestión integral y el colapso ecológico. Se discute los desafíos del turismo en áreas naturales protegidas y la desvinculación entre diseño institucional y necesidades locales.

En un subsecuente y penúltimo apartado se trabaja recomendaciones generales para esbozar una propuesta desde

⁶⁴ Ejemplos: corredor hotelero Cancún, tren maya, el tren interurbano México-Toluca por mencionar algunos ejemplos.

otro enfoque territorial, que contempla: el diseño de una estrategia de restauración ecológica a mediano y largo plazo; el establecer mecanismos de participación comunitaria real y vinculante; reorientar el modelo turístico hacia prácticas de bajo impacto, integradas con el paisaje, la cultura local y los ciclos ecológicos del humedal; implementar infraestructura ecológica adecuada, que responda a los principios de resiliencia climática y sustentabilidad ambiental y el fortalecer la gobernanza interinstitucional, promoviendo la colaboración entre gobiernos locales, estatales y federales, así como con organizaciones civiles, científicas y académicas.

Finalmente se presenta el apartado de conclusiones, donde se menciona que el análisis de las políticas públicas turísticas en torno al Parque Estatal Laguna de Zumpango demuestra que, aunque se han implementado estrategias con la intención de fomentar el desarrollo territorial y la conservación ambiental, la falta de gestión efectiva y coordinación entre los distintos niveles de gobierno ha generado problemáticas que han debilitado la viabilidad del turismo en la zona.

Encuadre teórico

Política turística: estrategias para el desarrollo territorialmente sostenible

El turismo es una de las industrias más relevantes a nivel global, ya que contribuye significativamente al crecimiento económico, la generación de empleo y el desarrollo social. En el contexto mexicano, esta actividad representa un componente clave del Producto Interno Bruto (PIB) y genera millones de empleos directos e indirectos. De acuerdo con la Cuenta Satélite de Turismo (2024). En 2023, el PIB turístico reportó un monto

de 2 582 001 millones de pesos (8.6 % del PIB nacional). Medido a precios de 2018, el PIB turístico aumentó 4.4 % en relación con el año anterior y en cuanto a las actividades turísticas se generaron 2.8 millones de puestos de trabajo ocupados remunerados (7.2 % del total nacional).

La política turística en México (OCDE y SECTUR, 2016), es dirigida por la Secretaría de Turismo (SECTUR) y se alinea con las recomendaciones de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2024–2030.

Dichas políticas buscan equilibrar el crecimiento económico con la conservación del patrimonio natural y cultural, así como con el bienestar de las comunidades receptoras. En este sentido, las políticas turísticas se definen como estrategias y regulaciones diseñadas por el Estado para guiar y ordenar el desarrollo del sector, buscando siempre su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (ONU Turismo, 2024).

Un turismo no planificado puede derivar en consecuencias negativas, como la degradación del entorno, la explotación de recursos, la gentrificación y la pérdida de identidad local. Por ello, la política turística debe orientarse a un modelo sostenible y responsable, considerando impactos ambientales, económicos y sociales a corto y largo plazo. Es esencial una visión integral que maximice los beneficios del turismo sin comprometer los recursos para las generaciones futuras.

El PND 2024–2030 plantea cinco ejes estratégicos para fortalecer el turismo sustentable: 1) Fomento de prácticas sostenibles mediante programas que reduzcan el impacto ambiental y promuevan el uso de energías renovables; 2) desarrollo regional equilibrado, incentivando destinos de proximidad y poco explorados; 3) innovación y digitalización de servicios turísticos; 4) seguridad y protección al turista, mediante una regulación más eficaz del sector y 5) inclusión y participación comunitaria, a través del impulso al turismo comunitario y a emprendimientos locales.

Por su parte, la OCDE propone tres ejes prioritarios para robustecer la política turística en México: 1. Sostenibilidad y protección ambiental, regulando la actividad turística en Áreas Naturales Protegidas (ANP); 2. Competitividad y digitalización, promoviendo tecnologías para una mejor gestión del sector y 3. Fortalecimiento de la gobernanza, incentivando la cooperación entre sectores público y privado (OCDE y SECTUR, 2016).

Si bien el turismo mexicano ha mostrado resiliencia frente a desafíos como la inseguridad, los impactos ambientales y la necesidad de diversificación, su consolidación como motor de desarrollo sostenible dependerá de la implementación efectiva de estas estrategias.

La transformación de la política turística en México requiere la colaboración entre instituciones, comunidades y empresas, para avanzar hacia un modelo que articule sostenibilidad, equidad e innovación.

Territorio y desarrollo territorial: enfoques críticos

El territorio no debe entenderse únicamente como una superficie física, sino como una construcción social, histórica y cultural. De acuerdo con Castaño-Aguirre *et al.* (2021), el territorio se configura por las relaciones sociales, económicas y afectivas que establecen sus habitantes, otorgándole sentido e identidad.

Carlos Walter Porto-Gonçalves (2002) profundiza esta visión al señalar que el territorio es una categoría compleja que involucra procesos de apropiación, territorialización y generación de identidades, todas en constante transformación. Así, el desarrollo territorial no puede reducirse a la instalación de infraestructura o a la inversión económica; implica también procesos de participación, intervención y transformación desde las comunidades.

Autores como Arturo Escobar (2014) y el mismo Porto-Gonçalves (2002), ofrecen enfoques críticos sobre el desarrollo. Para Escobar, el modelo de desarrollo tradicional ha sido un mecanismo de dominación impuesto desde el Norte Global, basado en una racionalidad económica que invisibiliza saberes y modos de vida locales. Desde su perspectiva, el desarrollo territorial debe partir de alternativas construidas desde las propias comunidades, valorando sus conocimientos ancestrales y su relación con la naturaleza.

Porto-Gonçalves (2002), por su parte, introduce una mirada geopolítica, advirtiendo que los territorios son espacios en disputa donde confluyen diversas racionalidades. El extractivismo y la expansión del capital global han provocado

la mercantilización de los territorios, el desplazamiento de comunidades y la erosión de prácticas tradicionales. En respuesta, propone una revalorización de los saberes populares y la articulación de resistencias territoriales, tanto locales como globales.

Ambos autores coinciden en que un desarrollo territorial legítimo debe partir de la autodeterminación de los pueblos, la justicia ecológica y la democratización del uso del territorio. Este enfoque exige abandonar la visión hegemónica del desarrollo y abrirse a una pluralidad de formas de vida y organización, construidas desde las bases sociales.

Áreas Naturales Protegidas: Marco conceptual y legal

Las Áreas Naturales Protegidas son espacios geográficos claramente delimitados que, según la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (WCPA), están dedicados y gestionados — mediante medios legales o equivalentes— para lograr la conservación de la naturaleza, sus servicios ecosistémicos y valores culturales asociados (CONABIO, 2023).

En México, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) define a las ANP como zonas del territorio nacional protegidas mediante decreto presidencial con el fin de conservar la integridad de los ecosistemas regionales y brindar beneficios a las comunidades locales. Por su parte, el artículo 44 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, 2014) establece que las ANP comprenden aquellos territorios cuyos ambientes no han sido significativamente alterados por la actividad humana o requieren ser restaurados

La clasificación internacional de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (WCPA) WCPA (CONABIO, 2023), contempla seis tipos de ANP: 1. Reservas Naturales y Áreas Silvestres; 2. Parques Nacionales; 3. Monumentos o Rasgos Naturales; 4. Áreas de Manejo de Hábitat y Especies; 5. Paisajes Terrestres o Marinos Protegidos y 6. Áreas Protegidas con uso sostenible de recursos.

En este esquema, solo algunas permiten actividades recreativas o comunitarias, destacando los Parques y Monumentos (recreación) y los Paisajes y Áreas de uso sustentable (participación comunitaria).

En México, de acuerdo con CONABIO (2023), también se reconocen seis categorías a nivel federal, y adicionalmente existen figuras estatales, comunitarias y privadas. Destacan las Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación (ADVC), impulsadas por pueblos indígenas, organizaciones sociales y personas físicas o morales que destinan sus predios a la conservación. Estas iniciativas fortalecen la biodiversidad local, permiten el acceso a estímulos como el pago por servicios ambientales, y mejoran la capacidad adaptativa de las comunidades ante el cambio climático.

Evolución histórica de las políticas públicas sobre ANP

La historia de las ANP en México refleja una progresiva institucionalización de la conservación ambiental como política de Estado:

Tabla 1 Antecedentes de la Política Pública alrededor de las ANP's en México

Año	Acontecimiento
1917	Primer ANP en el Parque Nacional Desierto de los Leones
1917-1970	Se decretaron 41 parques nacionales, de los 67 que actualmente se tienen.
1977	México en 1977 integró a la Red Mundial de Reservas de la Biosfera del Programa El Hombre y la Biosfera (MaB por sus siglas en inglés) a las Reservas Mapimí y La Michilía
1978	Se estableció mediante decreto la primera Reserva de la Biosfera, Montes Azules
1988	Se crea la primera legislación ambiental que contempla a las ANP: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).
1992	Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO)
2000	-Se crea el Reglamento de la LGEEPA -Se crea la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)
2008	Programa Nacional de Áreas Protegidas. Promover la conservación de ecosistemas y su biodiversidad y, supuestamente, incorporar a la población que habita en estas áreas a oportunidades productivas alternativas y contribuir a mejorar su calidad

Año	Acontecimiento
	de vida al participar en la protección, manejo, restauración, conocimiento, cultura y gestión de dichas áreas

Fuente: Elaboración propia con base en CONANP, 2020-2024.

Estas acciones reflejan el interés estatal por regular el uso de los ecosistemas, muchas veces gestionando recursos que pertenecen a comunidades originarias o rurales.

El Parque Estatal Laguna de Zumpango

La Laguna de Zumpango fue declarada Parque Estatal en 2003, con el objetivo de preservar su riqueza ambiental y potencial turístico. De acuerdo con la Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna (Gaceta de Gobierno y CEPANAF, 2003) y el Código para la Biodiversidad del Estado de México, los parques estatales son áreas que destacan por su belleza escénica, valor ecológico, científico, educativo, histórico o recreativo, así como por su aptitud para el turismo sostenible. Estas áreas permiten la conservación de ecosistemas, la investigación, la educación ambiental y el turismo responsable. También se busca ofrecer proyectos sustentables que mejoren la calidad de vida de las comunidades, sin comprometer los recursos naturales.

Antecedentes turísticos de la laguna

La Laguna de Zumpango es un cuerpo de agua artificial creado en 1989 para contener el exceso pluvial de la Ciudad de México, funcionando como vaso regulador. Con una capacidad de hasta

100 millones de metros cúbicos, el humedal resultante fue identificado como una oportunidad de atracción turística regional (EL PAÍS, 2024).

Ilustración 1 Ubicación de la Laguna



Fuente: Rebeca Osorio, 2024.

En 2003, el Gobierno del Estado de México la declaró Área Natural Protegida, bajo la categoría de Parque Estatal, con un enfoque en la conservación y el aprovechamiento sustentable del entorno. En los planes urbanos de los municipios aledaños —Zumpango, Teoloyucan, Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán, Nextlalpan, Tepotzotlán, Coyotepec, Huehuetoca y Tequixquiac— se acordó reducir la expansión urbana, proteger los ecosistemas y apoyar una estrategia regional de conservación (Gaceta de Gobierno y CEPANAF, 2003).

Tabla 2. Zona de influencia de la Laguna

Municipios que albergan el "Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango"



Fuente: Rebeca Osorio, 2024.

Actualmente, el parque comprende una superficie de 20,108.87 hectáreas distribuidas entre diez municipios, siendo Zumpango el que concentra la mayor proporción del territorio (28.62%).

Tabla 3 Municipios que albergan el Parque Estatal para la Protección y Fomento del Santuario del Agua Laguna de Zumpango

Municipio	Superficie (ha)	Porcentaje
Coyotepec	326.47	1.62%
Cuautitlán	1563.12	7.77%
Cuautitlán Izcalli	4953.94	24.64%
Huehuetoca	1321.06	6.57%
Melchor Ocampo	14.01	0.07%
Nextlalpan	1137.61	5.66%
Teoloyucan	2841.99	14.13%
Tepotzotlán	1310.22	6.52%
Tequixquiac	885.55	4.40%
Zumpango	5754.90	28.62%
Total	20,108.87	100%

Fuente: CEPANAF con base en IGCEM, 2024 en Secretaría del Medio Ambiente (2023).

El Programa de Manejo del Parque establece que esta ANP debe funcionar como un regulador ambiental, hábitat para flora y fauna acuática, y espacio de conservación de la cultura lacustre. Se prioriza la recarga de acuíferos, la restauración forestal, la estabilización de suelos y la mejora de la calidad de vida en la región. A pesar de este marco normativo, la situación actual de la laguna refleja una alarmante contradicción entre el diseño institucional y la realidad ecológica.

Problematización actual: desecación y crisis socioambiental⁶⁵

En años recientes, la Laguna de Zumpango ha experimentado un deterioro ambiental acelerado que ha puesto en riesgo tanto su biodiversidad como su función ecológica y su potencial turístico. La proliferación descontrolada del lirio acuático, la escasez de precipitaciones, la llegada de ondas de calor y una deficiente gestión hídrica han provocado una drástica reducción del nivel del agua, desencadenando una crisis ecológica y socioeconómica (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2023-2024).

En 2022, la laguna se encontraba al 76% de su capacidad (76 millones de metros cúbicos), sin embargo, para mediados de 2023 se reportaba apenas un 15% (15 millones de metros cúbicos), mientras que la cobertura del lirio acuático había alcanzado el 80% del espejo de agua (El Sol de Toluca, 2023). En algunos sectores, el lirio se ha secado y solidificado,

⁶⁵ La problemática aquí descrita deriva de una investigación hemerográfica, en periódicos como El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada por mencionar algunos.

generando una capa superficial peligrosa sobre lodo fangoso de más de ocho metros de profundidad.

Este colapso ha transformado el paisaje: de un ecosistema lacustre vital para la región, en un territorio árido, cubierto de maleza y botes varados al sol. El principal atractivo turístico — la isla con el templo de la Virgen de Guadalupe— puede ahora alcanzarse caminando.

El impacto ecológico ha sido devastador. De las más de 220 especies de aves registradas en la última década, para 2024 sólo permanecen alrededor de 30, y únicamente cuatro son acuáticas. Según la iniciativa *Biodiversidad de la Laguna de Zumpango*, se ha perdido entre el 75% y el 97% de la riqueza y abundancia de avifauna (Rodríguez-Casanova, 2024 en Milenio)⁶⁶.

A nivel social, aproximadamente 400 familias de los municipios de Zumpango, Teoloyucan, Melchor Ocampo y San Juan Zitlaltepec dependían de la pesca y del turismo recreativo (paseos en lancha, servicios turísticos locales). La desaparición del agua y la invasión del lirio acuático han llevado a una situación de precariedad laboral y abandono institucional. Los lancheros que aún permanecen en la zona reportan que el turismo ha colapsado y que la infraestructura desarrollada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) carece hoy de funcionalidad (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2019-2024).

⁶⁶ Nota completa en:

<https://www.milenio.com/politica/comunidad/aves-migratorias-llegaron-laguna-zumpango-sequia>

Este panorama revela una desconexión profunda entre las políticas públicas y las realidades ecológicas y sociales del territorio. Si bien las estrategias turísticas y de conservación han sido formuladas, su implementación ha carecido de eficacia, integralidad y continuidad.

Discusión: Políticas públicas desvinculadas del territorio

El estudio del caso de la Laguna de Zumpango evidencia múltiples tensiones en la relación entre políticas públicas, desarrollo territorial y conservación ambiental. A pesar de contar con una declaratoria de protección y con programas formales de manejo, los resultados muestran un territorio desatendido, con profundas problemáticas ecológicas y sociales.

Impacto limitado de las políticas públicas en el desarrollo territorial

Las políticas diseñadas para fomentar el turismo sustentable y conservar el medio ambiente han tenido un alcance limitado debido a: Falta de coordinación interinstitucional entre niveles de gobierno; escasa inversión en infraestructura ecológica; nula continuidad en el mantenimiento de las obras o monitoreo ambiental y poca participación de las comunidades locales en la toma de decisiones.

La laguna ha sido progresivamente olvidada, debilitando su potencial como humedal estratégico y destino turístico.

Ausencia de gestión integral y colapso ecológico

Uno de los hallazgos más críticos es la carencia de una gestión integral del agua y del ecosistema. Factores como el cambio climático, el aumento de temperaturas, las descargas de aguas residuales y la expansión del lirio acuático han alterado irreversiblemente el equilibrio ambiental (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2023-2024).

La pérdida de especies acuáticas, como la carpa europea y la mojarra, ha afectado la actividad pesquera, mientras que la desaparición de aves migratorias ha reducido la biodiversidad, impactando también el atractivo ecoturístico del lugar (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2019-2024).

Desafíos del turismo en áreas naturales protegidas

La infraestructura turística desarrollada ha sido insuficiente y desconectada de la realidad ecológica. La falta de agua ha anulado los servicios turísticos, revelando la falta de un enfoque de largo plazo y de estrategias adaptativas (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2019-2024).

La ausencia de mecanismos efectivos de conservación ha dejado al Parque Estatal vulnerable frente a fenómenos naturales y procesos de abandono institucional.

Desvinculación entre diseño institucional y necesidades locales

La desconexión entre las estrategias gubernamentales y las realidades locales ha generado consecuencias negativas en el

plano socioeconómico. Las comunidades que antes vivían del turismo y la pesca enfrentan hoy precariedad, desempleo y migración forzada (El País, Milenio, el Sol de Toluca, la Jornada, 2019-2024).

Los actores locales han denunciado la falta de acciones concretas para restaurar la laguna, lo cual acentúa la percepción de abandono y deslegitimación de las políticas públicas.

Hacia una política de recuperación integral

Frente a este panorama, es indispensable replantear la política turística y ambiental del Parque Estatal con un enfoque participativo, ecológico y sostenible. Algunas estrategias desde el enfoque teórico sobre desarrollo territorial de Porto-Goncalves y Arturo Escobar incluyen:

- **Restauración ecológica:** control del lirio acuático, recarga de acuíferos, reforestación de zonas ribereñas y monitoreo constante de biodiversidad.
- **Participación comunitaria:** inclusión activa de la población local en la planificación, implementación y vigilancia de proyectos turísticos y ambientales.
- **Turismo de bajo impacto:** diversificación de actividades turísticas (senderismo, avistamiento de aves, educación ambiental) que respeten la capacidad de carga del ecosistema.
- **Inversión en infraestructura verde:** diseño de obras compatibles con el entorno natural y resilientes frente a los efectos del cambio climático.
- **Gobernanza interinstitucional:** fortalecimiento de la cooperación entre dependencias federales, estatales y

municipales, así como con organizaciones sociales y académicas.

Recomendaciones

El caso del Parque Estatal Laguna de Zumpango pone en evidencia los límites, contradicciones y omisiones de las políticas públicas turísticas cuando no se articulan de manera efectiva con las realidades territoriales, ecológicas y sociales.

Aunque se han implementado estrategias institucionales orientadas a la conservación ambiental y al desarrollo turístico sostenible, su aplicación ha sido parcial, fragmentada y carente de una visión sistémica. La falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, la escasa inversión en infraestructura verde, la ausencia de mantenimiento, y la exclusión de las comunidades locales han derivado en un deterioro progresivo del entorno natural.

Crisis ambiental y desarticulación institucional

La desecación de la laguna no sólo ha comprometido su biodiversidad y funciones ecológicas como humedal, sino que también ha desencadenado una grave crisis socioeconómica.

Las comunidades que dependían de la pesca y del turismo han visto desaparecer sus fuentes de ingreso y su vínculo cultural con el territorio. La pérdida de especies acuáticas y aves migratorias evidencia una ruptura del equilibrio ecológico, resultado directo de la falta de una política ambiental integral.

Ausencia de una política turística sostenible

Las iniciativas turísticas impulsadas desde el Estado han sido planificadas sin considerar la fragilidad del ecosistema y sin generar capacidades locales para su mantenimiento y sostenibilidad. Esto ha producido infraestructuras inoperantes que, lejos de mejorar la calidad de vida de la población, refuerzan el desencanto frente a las instituciones y a las promesas del desarrollo.

Necesidad de un nuevo enfoque territorial

Frente a este escenario, se requiere con urgencia una reformulación de las políticas públicas bajo un enfoque de justicia ecológica, autodeterminación territorial y sostenibilidad integral. Las siguientes recomendaciones buscan contribuir a ese replanteamiento:

- **Diseñar una estrategia de restauración ecológica de mediano y largo plazo**, enfocada en la recuperación del ecosistema lacustre, el control del lirio acuático y la recarga de los mantos acuíferos.
- **Establecer mecanismos de participación comunitaria real y vinculante**, que reconozcan el conocimiento local y sitúen a las comunidades como protagonistas en la gestión del parque.
- **Reorientar el modelo turístico hacia prácticas de bajo impacto**, integradas con el paisaje, la cultura local y los ciclos ecológicos del humedal.
- **Implementar infraestructura ecológica adecuada**, que responda a los principios de resiliencia climática y sustentabilidad ambiental.

- **Fortalecer la gobernanza interinstitucional**, promoviendo la colaboración entre gobiernos locales, estatales y federales, así como con organizaciones civiles, científicas y académicas.

El caso de la Laguna de Zumpango también interpela los discursos hegemónicos del desarrollo. Es necesario avanzar hacia modelos que reconozcan las múltiples formas de habitar el territorio y que promuevan relaciones más armónicas entre sociedad y naturaleza. Desde los enfoques decoloniales y críticos del Sur Global, se vislumbra la posibilidad de políticas públicas transformadoras, sensibles al territorio y comprometidas con la justicia social y ambiental.

La recuperación del Parque Estatal no solo es un reto ecológico o turístico, sino una oportunidad para construir una nueva forma de gobernar lo común, enraizada en la participación, la dignidad comunitaria y la sostenibilidad real.

Conclusiones

El análisis de las políticas públicas turísticas en torno al Parque Estatal Laguna de Zumpango demuestra que, aunque se han implementado estrategias con la intención de fomentar el desarrollo territorial y la conservación ambiental, la falta de gestión efectiva y coordinación entre los distintos niveles de gobierno ha generado problemáticas que han debilitado la viabilidad del turismo en la zona.

Existe una nula política integral y sostenible. Las políticas públicas no han logrado consolidar un equilibrio entre el desarrollo turístico y la protección ambiental, lo que ha

provocado el deterioro de la laguna y la disminución de su atractivo como destino turístico. En consecuencia, existe una carencia de un enfoque integral, que ha resultado en la pérdida de biodiversidad, la disminución de fuentes de empleo y el abandono de proyectos turísticos previamente impulsados.

En cuanto al deterioro ambiental y la crisis socioeconómica, la desecación de la laguna ha afectado severamente el ecosistema y ha generado consecuencias negativas para la economía local, particularmente para las comunidades que dependían del turismo y la pesca. Así la desaparición de aves migratorias y la disminución de especies acuáticas evidencian el impacto de la falta de una política eficaz de conservación.

Por tanto es necesario un enfoque de participación activa y de restauración, para revertir la crisis ambiental y económica del Parque Estatal, es necesario diseñar estrategias que integren a la comunidad en la toma de decisiones y fomenten prácticas de conservación ambiental efectivas y es urgente además la inversión en infraestructura ecológica, la promoción del turismo de bajo impacto y la implementación de proyectos de recuperación del ecosistema que permitan contribuir a la restauración del equilibrio ambiental y al impulso de un modelo turístico sostenible.

El caso de la Laguna de Zumpango revela los límites y contradicciones de las políticas públicas turísticas cuando no se articulan con las realidades locales y ecológicas del territorio. Aunque se ha reconocido su potencial para el desarrollo sustentable, la implementación ha sido deficiente y fragmentada, generando crisis ambientales y sociales.

Frente a este panorama, urge replantear el modelo de desarrollo territorial, priorizando una visión crítica y decolonial que valore los conocimientos locales y promueva la justicia ecológica. Las políticas públicas deben ser herramientas de transformación real, no solo discursos normativos. Solo así, espacios como la Laguna de Zumpango podrán recuperar su vitalidad y convertirse en ejemplos de sostenibilidad con justicia territorial.

Bibliografía

Aguilar, Villanueva, L. (1996) *La Evaluación de las Políticas Públicas*. “Estudio introductorio”. México. Miguel Ángel Porrúa, segunda edición, p. 32-36.

Cámara de Diputados (2003) *El marco teórico - conceptual de la evaluación de las políticas públicas*. Recuperado en: <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyan a/polisoc/dps22/4dps22.htm>, consulta realizada en febrero de 2025.

Cardozo, M. (2013) “Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación”, en *Andamios* Volumen 10, número 21, enero-abril, 2013, pp. 39-59. Recuperado en: [https://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v10n21/v10n21a3 .pdf](https://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v10n21/v10n21a3.pdf), consulta realizada en febrero de 2025.

Castaño-Aguirre, *et al.* (2021) “Territorio y territorialización: una mirada al vínculo emocional con el lugar habitado a través de las cartografías sociales”, en *Revista Guillermo de Ockham*, 19(2), pp. 201-217. Epub September 08, 2021. Recuperado en: <https://doi.org/10.21500/22563202.5296>, consulta realizada en febrero de 2025.

Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna (2024) *Parques Recreativos*. Recuperado en: http://cepanaf.edomex.gob.mx/parques_turisticos, consulta realizada en febrero de 2025.

CONABIO (2023) *Áreas protegidas*. Recuperado en: <https://www.biodiversidad.gob.mx/region/areasprot>, consulta realizada en febrero de 2025.

CONANP (2020) *Programa Nacional de Áreas Naturales*. Recuperado en: https://sig.conanp.gob.mx/container/iin/Acuerdo_14_I_II_2022/03_pn_areas_nat_protegidas2020-2024.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

Cuenta Satélite del Turismo de México (CSTM) (2024) Comunicado INEGI. Recuperado en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/bol-etines/2024/CSTM/CSTM2023.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Escobar, A. (2014) *Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. UNAULA.

Gaceta de Gobierno y CEPANAF (2003) *Laguna de Zumpango, Parque Estatal*. Recuperado en: <https://cepanaf.edomex.gob.mx/sites/cepanaf.edomex.gob.mx/files/files/02%20Santuario%20Laguna%20de%20Zumpango.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Harvey, D. (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.

Lopes de Souza, M. (2021) “El medio ambiente-territorio-lugar de vidas desechables”, en *Revista de desarrollo comunitario*. Vol.56 No 2 2021 pp. 220–243.

OCDE y SECTUR (2016). *Estudio de Política Turística de México Resumen Ejecutivo, Evaluación y Recomendaciones*. Recuperado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/182045/resumen_ejecutivo.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

ONU Turismo (2024) *El turismo en la Agenda 2030*. Recuperado en: <https://www.unwto.org/es/turismo-agenda-2030>, consulta realizada en febrero de 2025.

Porto-Gonçalves, C. W. (2002) *Da geografia às geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades*. Recuperado en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101018013328/11porto.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Áreas Naturales Protegidas (2020 – 2024) Recuperado en: https://sig.conanp.gob.mx/container/iin/Acuerdo_14_I_II_2022/03_pn_areas_nat_protegidas2020-2024.pdf, consulta realizada en febrero de 2025.

Sandoval-Forero (2021). *Sentipensar intercultural y metodología para la sustentabilidad de desarrollos otros*. Universidad Autónoma Indígena México.

Secretaría del Medio Ambiente (2023). Acuerdo por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con la categoría de Parque Estatal denominada “Parque Estatal para la protección y fomento del Santuario del Agua Laguna De Zumpango. Recuperado en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/abril/abr101/abr101b.pdf>, consulta realizada en febrero de 2025.

Tapia, L. (1996) *Politización. Ensayos teórico-metodológicos para el análisis político*. CIDES-UMSA.

Hemerografía

El País [periódico] (11 de marzo, 2024) “El día en que el agua se hizo fuego: la laguna de Zumpango agoniza por la sequía”. Recuperado en: <https://elpais.com/mexico/2024-03-12/el-dia-que-el-agua-se-convirtio-en-fuego-la-laguna-de-zumpango-agoniza-por-la-sequia.html>, consulta realizada en febrero de 2025.

El Sol de Toluca [periódico] (2019) “Laguna de Zumpango en grave riesgo de desaparecer”. Recuperado en: <https://oem.com.mx/elsoldetoluca/local/laguna-de-zumpango-en-grave-riesgo-de-desaparecer-14422849.app.json>, consulta realizada en febrero de 2025.

La Jornada [periódico] (2022) “Plaga de lirio invade más del 60% de la Laguna de Zumpango”. Recuperado en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/03/07/estados/plaga-de-lirio-invade-mas-de-60-del-lago-de-zumpango/>, consulta realizada en febrero de 2025.

Milenio [periódico] (2024) “Más de 150 mil aves migratorias no llegaron a la laguna de Zumpango tras sequía”. Recuperado en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/aves-migratorias-llegaron-laguna-zumpango-sequia>, consulta realizada en febrero de 2025.

El enfoque del capital social en el estudio de la región de Zumpango: Una propuesta de taller con organizaciones de la sociedad civil para conocer sus redes de apoyo

Juan Carlos López García⁶⁷

Julieta Martínez Cuero⁶⁸

Introducción

El estudio de las organizaciones de la sociedad civil constituye un campo de interés para las ciencias sociales debido al papel que juegan en la transformación social. Así, la conquista y defensa de los derechos fundamentales, la protección del medio ambiente, la lucha por la equidad de género, por mencionar solo algunos aspectos, han sido posibles merced a los esfuerzos de la ciudadanía organizada. Sin embargo, esas organizaciones rara vez operan de manera aislada; por el contrario, participan en espacios en los que conviven con otros actores y con lo que establecen relaciones de la más diversa índole. En este sentido, el enfoque del capital social proporciona un marco útil para conocer las redes con las que cuentan las organizaciones de la sociedad civil, enfatizando que las relaciones que establecen con otros actores, ya sea individuos, representantes del gobierno

⁶⁷ Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor investigador del Departamento de Estudios Culturales de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Lerma. Correo electrónico: j.lopezg@correo.ler.uam.mx

⁶⁸ Doctora en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa. Profesora investigadora del Departamento de Procesos Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana. Correo electrónico: j.martinezc@correo.ler.uam.mx

u otras organizaciones, influyen en la consecución de sus objetivos.

Frente a esta circunstancia, el presente capítulo propone un taller para conocer las redes de apoyo de las organizaciones de la sociedad civil que operan en la región de Zumpango, con el fin de visualizar sus estrategias en la defensa del territorio y analizar su capacidad para incidir en el aprovechamiento de la derrama económica derivada de la construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) en beneficio de la población local. El trabajo forma parte de un proyecto de investigación cuyo propósito es conocer el impacto social y económico de esta obra emblemática del primer gobierno de la llamada “Cuarta transformación” (en el sexenio 2018-2024). El AIFA, ubicado en el municipio de Zumpango, Estado de México, fue desarrollado dentro de la base militar de Santa Lucía como alternativa tras la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, en Texcoco, y su construcción formó parte de una estrategia para descentralizar el tráfico aéreo del Valle de México y promover el desarrollo económico y social en la región.

En cuanto a los efectos socioeconómicos en la región, es importante destacar que no existe evidencia suficiente para afirmar que el AIFA se ha generado una nueva dinámica económica a favor de la integración económica de las entidades que configuran la región: Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo. Durante su construcción, a cargo del Ejército Mexicano, se generaron aproximadamente de 167,706 empleos directos y alrededor de 253,568 mil empleos indirectos (López Obrador, 2024). Sin embargo, en la fase de operación del aeropuerto las fuentes de empleo han sido considerablemente

menores y la derrama económica en los pobladores de la región ha sido, más bien, marginal.

Asimismo, y como cualquier proyecto de gran envergadura, el AIFA ha generado tensiones en la región derivadas de conflictos ambientales, políticos y económicos, dando lugar a movilizaciones por parte de diferentes organizaciones sociales y políticas (Hernández, Hernández y Galindo, 2021). Algunas gozan de reconocimiento entre los ciudadanos, pues cuentan con una amplia historia y arraigo; otras, por el contrario, han surgido en tiempos recientes como consecuencia de las problemáticas derivadas de la infraestructura aeroportuaria. De igual forma, esas organizaciones presentan una diversidad de objetivos y estrategias, pues mientras algunas pueden compartir intereses y colaborar en ciertos espacios, otras operan de forma más autónoma o incluso en tensión con otras organizaciones. Por estas razones, la propuesta de taller que aquí se plantea no presupone afinidades o unidad de intereses entre los actores colectivos a los que se dirige, sino que, más bien, busca mapear sus relaciones para luego indagar cómo éstas influyen en sus capacidades de acción en la región.

El taller constituye una propuesta de cara al trabajo de campo con organizaciones de la sociedad civil de la región de Zumpango y, en este sentido, debe interpretarse como una herramienta capaz de visibilizar ciertas dinámicas, sin que por ello pretenda abordar la totalidad del ecosistema organizacional de la región, ni pretenda generar conclusiones definitivas, sino más bien promover un espacio de reflexión que permita fortalecer acciones colaborativas.

Dicho lo anterior, el apartado número 1 gira en torno al capital social, enfoque teórico desde el cual se plantea el taller. Éste, se dice, puede agruparse en dos vertientes teóricas: una individual y una colectiva. Si bien ambas sugieren elementos significativos para el análisis del capital social de las organizaciones de la sociedad civil, nuestra propuesta se decanta por la vertiente individualista, ya que su vínculo con el análisis de redes hace posible una definición operativa del concepto, como una red de vínculos que puede visualizarse y analizarse a partir de métricas específicas y de amplia relevancia para las propias organizaciones.

El segundo apartado explora el vínculo entre el capital social y el análisis de redes sociales. En particular, se señala que las redes egocéntricas o personales constituyen una herramienta importante para dar cuenta de las redes de apoyo de los actores, individuos u organizaciones. De hecho, a diferencia de otros abordajes que apuntan hacia el “mapeo de actores” involucrados en un determinado fenómeno social, las herramientas del análisis de redes permiten visualizar el entramado de relaciones en que se insertan esos actores. El apartado también describe los elementos que integran a una red egocéntrica, así como la métrica de densidad. Esta última, decimos, es de fácil comprensión e incentiva la reflexión de las propias organizaciones respecto a la estructura de su red.

Luego, el tercer apartado presenta la propuesta de taller con organizaciones de la sociedad civil de la región de Zumpango. El taller se desarrolla en cinco etapas, diseñadas para guiar a los participantes en la identificación, visualización y análisis de sus propias redes de apoyo. El taller, planteamos, constituye una herramienta que, de manera lúdica, invita a las organizaciones

a reflexionar sobre la importancia de sus vínculos, a identificar las fortalezas y áreas de oportunidad de las redes que esos vínculos configuran, y, en la medida de lo posible, a imaginar estrategias para optimizar sus conexiones de cara a la consecución de sus objetivos.

Por último, abordamos la importancia y limitaciones del taller. Por un lado, éste plantea una metodología analítica capaz de arrojar información valiosa sobre el ecosistema organizacional, al tiempo que fomenta un proceso colaborativo en el que las propias organizaciones son protagonistas en la construcción del conocimiento. Por otro, se reconoce que la efectividad del taller depende de factores como la disposición de las organizaciones, la continuidad del proceso y los recursos disponibles para su implementación. En este sentido, se subraya la necesidad de adaptar la estrategia a los contextos específicos de cada organización, garantizando así su aplicabilidad y utilidad en el fortalecimiento del capital social.

1. El enfoque del capital social

Aunque el capital social se ha definido de diversas maneras en la literatura sociológica (Adkins, 2005; Robinson & Ritchie, 2019; Swain, 2003), en torno a éste, existen dos grandes vertientes teóricas: una individual y otra colectiva (Son, 2020). Mientras la primera enfatiza las redes personales y los beneficios individuales que pueden derivarse de ellas, la segunda lo concibe como un recurso público inherente a una comunidad o sociedad.

Desde la vertiente colectiva, James Coleman (1990) define al capital social en función de sus efectos, enfatizando las normas

de confianza y reciprocidad que facilitan la cooperación dentro de un grupo. Para Coleman, el capital social no reside en los individuos sino en la estructura social que favorece determinadas acciones. Robert Putnam (2000) ha partido de esta visión funcionalista para luego diferenciar entre tipos de capital social: "de enlace" (*bonding social capital*), el cual fortalece la cohesión interna de un grupo, y "de puente" (*bridging social capital*), entendido como aquel que conecta diferentes grupos sociales y favorece la inclusión.

Una de las principales aplicaciones del capital social colectivo ha sido en el ámbito de las políticas públicas y el desarrollo comunitario. Putnam y colaboradores (1993) sugieren que el capital social es un determinante clave del desarrollo institucional y económico. Así lo plantea en su trabajo sobre la región sur de Italia. Sin embargo, Alejandro Portes (2000) han criticado esta perspectiva por centrarse exclusivamente en los aspectos positivos del capital social, dejando de lado sus posibles efectos negativos, como la exclusión de actores externos o la reproducción de estructuras jerárquicas de poder.

Por otro lado, desde la vertiente individualista, Pierre Bourdieu (2000) define al capital social como "la totalidad de los recursos actuales y potenciales vinculados a la posesión de una red duradera de relaciones". Para el sociólogo francés, el capital social es un recurso relacional que permite a los individuos acceder a oportunidades y mejorar su posición dentro de un campo social. En este sentido, el capital social opera de manera complementaria con otras formas de capital, como el capital económico y el capital cultural. Por su parte, otro de los principales exponentes de esta vertiente, Nan Lin (2001), argumenta que el capital social es un recurso instrumental

basado en la inversión en relaciones sociales que pueden generar beneficios materiales o simbólicos.

La propuesta de taller que se plantea más adelante parte de la vertiente individualista del capital social para el estudio de las organizaciones de la sociedad civil. Se concebirá al capital social como el conjunto de recursos disponibles para un actor a través de su *red de relaciones*. Es decir, tal y como quedó evidenciado a partir de los trabajos de Mark Granovetter (1973), Ronald Burt (2005) y el propio Nan Lin (2001), el análisis de redes sociales (ARS) es fundamental en la comprensión del capital social. Por ejemplo, al destacar la importancia de los "vínculos débiles" como un elemento clave para acceder a información no redundante y a nuevas oportunidades (Granovetter, 1973), o bien al enfatizar que un determinado actor puede beneficiarse de su posición dentro de una red, al actuar como intermediario entre grupos desconectados (Burt, 2005).

Aunque en el contexto del análisis de organizaciones ambas vertientes del capital social pueden resultar útiles, la perspectiva individualista ofrece una definición operativa, permitiendo, de la mano del ARS, conocer los vínculos con que cuentan los actores y, a partir de éstos, estimar los potenciales recursos e información disponibles en la consecución de sus intereses. Asimismo, el conocimiento de su propia red invita a las organizaciones a reflexionar sobre las potencialidades y obstáculos inherentes a la estructura de las relaciones que establecen con otros actores, ya sea individuales o colectivos.

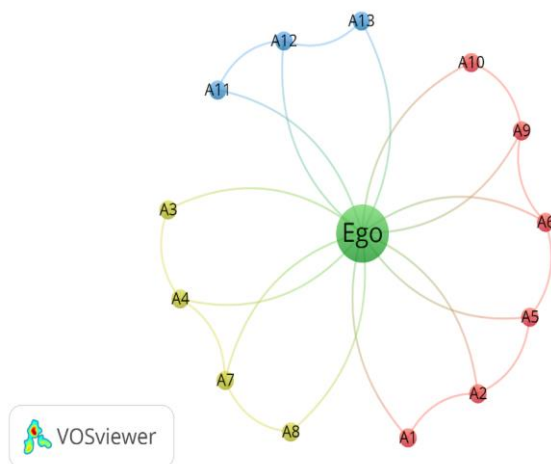
1.1. Capital social y redes egocéntricas: su aplicación en el estudio de las organizaciones

El modelo de redes egocéntricas o personales constituye una herramienta fundamental en disciplinas como la sociología y la antropología, ya que permite conocer la red de apoyo con que cuentan los actores sociales (MacCarty et al., 2019; Molina, 2005).

Como en cualquier red, las egocéntricas se integran por vértices y aristas (nodos y lazos entre pares de nodos). Sin embargo, a diferencia de las redes completas o sociocéntricas, que buscan dar cuenta de todas las conexiones dentro de un determinado sistema social (Kadushin, 2011), las redes egocéntricas permiten un análisis centrado en un nodo específico y en las relaciones que éste establece con su entorno inmediato. Una red egocéntrica se define como aquella que se estructura en torno a un actor central, denominado *Ego*, quien mantiene conexiones directas con otros actores o *Alteri* (Crossley et al., 2015; MacCarty et al., 2019; Molina, 2005).

Al igual que en otros tipos de redes, los nodos y lazos de una red egocéntrica pueden representar distintos aspectos: desde atributos de los actores hasta la naturaleza de las relaciones que se establecen entre ellos. Por ejemplo, los nodos pueden diferenciarse según el tipo de actor mediante formas, colores y tamaños, mientras que sus lazos pueden distinguirse por su grosor, para indicar la intensidad de una relación, o bien por su color y forma, para reflejar su naturaleza (ver Figura 1).

Figura 1. Red egocéntrica



Fuente: elaboración propia

En una red egocéntrica, se da por hecho la existencia de vínculos entre *Ego* y sus *Alteri*, ya que éstos son el punto de partida del análisis. Sin embargo, los lazos estructurantes son los que se establecen entre *Alteri*, pues son los que determinan la densidad de la red. Cuanto mayor sea la interconexión entre *Alteri*, más cohesiva y menos dependiente del *Ego* será la red, permitiendo una mayor circulación de recursos, información y apoyo dentro del grupo.

El modelo de redes egocéntricas puede servir para analizar y potenciar las redes de apoyo de las organizaciones sociales. La forma en que éstas establecen alianzas, comparten información y movilizan recursos es clave para su impacto y sostenibilidad en el tiempo. Es por ello que el análisis de redes egocéntricas aplicado a las organizaciones sociales de una región como la de

Zumpango permitirá identificar patrones de colaboración y posibles áreas de mejora en la configuración de sus redes.

1.2. La densidad en una red egocéntrica y su relevancia social

La densidad de una red es sencilla en su definición (véase Wasserman & Faust, 1994), pero de amplia relevancia en el contexto del análisis de las organizaciones mediante redes egocéntricas. En éstas, la densidad mide qué tan conectados están los *Alteri* entre sí. Se calcula dividiendo el número de interconexiones de los *Alteri* entre el número máximo de interconexiones posibles. En una red egocéntrica, la densidad mínima es cero y se presenta cuando ninguno de los *Alteri* está conectado con otro, es decir, la única fuente de vínculo es *Ego*; por el contrario, en una red cuya densidad es igual a uno, todos los *Alteri* están conectados entre sí.

Entre los aspectos de mayor relevancia social, según la densidad de una red egocéntrica, se pueden señalar los siguientes:

- *Dependencia extrema del Ego*. Si los *Alteri* no están conectados entre sí, toda la red depende completamente del actor central (*Ego*). Esto implica que, si *Ego* deja de actuar, la red se fragmenta y los *Alteri* quedan aislados. En el contexto de las organizaciones sociales, una red con densidad mínima indicaría que los vínculos de apoyo dependen casi exclusivamente de la organización cuya red se está identificando, lo que podría ser riesgoso en términos de sostenibilidad y continuidad.

- *Falta de cohesión y colaboración entre Alteri.* En redes egocéntricas densas, los *Alteri* pueden colaborar entre sí, compartir información y generar dinámicas autónomas sin necesidad de pasar siempre por *Ego*. En cambio, cuando la densidad es mínima, cada *Alter* funciona de manera aislada en su relación con *Ego*, lo que impide sinergias entre actores clave.
- *Mayor esfuerzo de Ego para mantener la red activa.* En redes con alta densidad, la comunicación y el apoyo pueden circular de manera más eficiente, mientras que en redes de densidad baja *Ego* debe realizar todo el trabajo de coordinación y gestión de información. Esto genera un alto costo en términos de tiempo y recursos para la organización central, ya que debe mantener cada conexión de manera independiente.
- *Vulnerabilidad frente a conflictos o crisis.* Si una organización social con una red de densidad mínima enfrenta una crisis (como falta de financiamiento, represión política o pérdida de liderazgo), es más probable que la red colapse debido a la ausencia de lazos alternativos entre los *Alteri*. En una red con mayor densidad, los *Alteri* pueden mantener la colaboración incluso si *Ego* desaparece temporalmente.

Imaginemos una red perteneciente a una organización de la sociedad civil centrada en la defensa del medio ambiente y que se relaciona con otras organizaciones e individuos de los más diversos ámbitos (ONGs, grupos comunitarios, académicos y autoridades locales, entre otros) (ver Figura 2). Si *Ego* es el único punto de conexión entre estos actores y los *Alteri* no tienen relación entre sí (densidad mínima), cualquier ataque o debilitamiento de *Ego* puede desarticular la red por completo.

red responde a los objetivos y desafíos particulares de cada organización.

Al mismo tiempo, el análisis de redes permite no solo identificar la existencia de vínculos de colaboración, sino también visualizar la estructura de las relaciones entre organizaciones. En algunos casos, la fragmentación o la falta de interconexión pueden ser elementos clave para comprender las limitaciones en la movilización colectiva.

A continuación, se plantea nuestra propuesta de taller a realizarse en dos fases: En la primera el cuyo objetivo primero es conocer las redes de apoyo de las organizaciones en la región de Zumpango. Cabe señalar, sin embargo, que la metodología no parte de una visión normativa sobre cómo deberían estar organizadas las redes, sino que busca ofrecer herramientas para que las propias organizaciones reflexionen sobre sus dinámicas internas y externas. En la segunda etapa del taller.

2. Taller sobre redes de apoyo en organizaciones de la sociedad civil

Este taller está diseñado como un proceso participativo en el cual los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil pueden trazar su red de apoyo a partir de preguntas que indagan sobre los atributos y relaciones de la propia organización y de aquellos con los que se vincula. El taller tiene como referencias el enfoque del capital social y el análisis de redes sociales (ARS), en concreto las llamadas redes egocéntricas.

El taller busca que las organizaciones comprendan la estructura de sus relaciones, la naturaleza de éstas y el impacto que tienen

en la consecución de sus objetivos. Además, brinda un espacio para la deliberación colectiva, en donde los participantes pueden discutir estrategias para fortalecer su red y mejorar su incidencia en el ámbito de su operación.

El taller será impartido por al menos dos facilitadores del campo de las Ciencias Sociales, sin un requisito específico de grado académico, pero con conocimientos en áreas como sociología, antropología o estudios organizacionales. No se exige un nivel de escolaridad para los participantes de las organizaciones sociales, ya que el objetivo es fomentar la vinculación entre distintos actores clave, sin restricciones dentro de la pirámide organizativa. A través del taller, se busca visibilizar y fortalecer las organizaciones de la región de Zumpango, permitiendo analizar los alcances, limitaciones y problemáticas derivadas del AIFA. Esto contribuirá a generar redes de colaboración y a comprender mejor el impacto del aeropuerto en la región. Aunque no se especifica la institución que otorgará la certificación, se espera que los participantes reciban un reconocimiento por su participación.

Objetivos específicos

- Identificar los actores clave con los que las organizaciones mantiene relaciones estratégicas (colaboradores, financiadores, aliados políticos, medios de comunicación, etc.).
- Clasificar y jerarquizar los vínculos según su tipo (colaboración, financiamiento, asesoramiento, conflicto) y su intensidad.
- Visualizar la estructura de la red de apoyo mediante un software de análisis de redes sociales.

- Evaluar la cohesión y densidad de la red para identificar sus fortalezas y debilidades.
- Desarrollar estrategias de fortalecimiento basadas en el análisis de la red.

Estructura general del taller

El taller sigue una estructura secuencial diseñada para guiar a las organizaciones en el trazado y análisis de su red. Se desarrolla en seis etapas, cada una con un objetivo específico. El taller puede implementarse con varias organizaciones de manera simultánea siempre que se consideren factores como el número adecuado de facilitadores y los requerimientos técnicos necesarios para garantizar su correcta ejecución (ver cuadro 1). Asimismo, es importante señalar que, debido a que cada contexto plantea sus especificidades, el taller no está pensado para tener una duración determinada. Ésta dependerá de la disposición de las propias organizaciones y del ritmo de avance de durante la sesión. Se sugiere que los facilitadores se tomen su tiempo e incentiven una reflexión amplia. La calidad de los datos, la especificación de otros actores dependerá de la reflexión de las organizaciones.

Requerimientos técnicos para el taller.

Organizaciones	Facilitadores
<ul style="list-style-type: none"> ● Rotafolios para cada una de las organizaciones o bien pliegos de papel bond ● Plumones de colores. Se sugiere verde, azul, rojo y negro. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Computadora con capacidad para soportar software de análisis de redes sociales ● Software de análisis de redes sociales (se sugiere Gephi)

Organizaciones	Facilitadores
<ul style="list-style-type: none"> ● Cinta adhesiva o pegamento en caso de que haya necesidad de unir los pliegos de papel. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Opcionales: proyector, grabadora de voz

Etapa 1. Introducción a la metodología y presentación del taller

Objetivo: Brindar un marco conceptual sobre qué son las redes, su importancia y cómo el análisis de redes egocéntricas puede ser útil para las organizaciones de la sociedad civil.

En esta primera fase, los facilitadores introducen a los participantes en la noción de red y hablan de su utilidad en diferentes contextos. De manera sencilla, explican qué es una red social y cómo éstas pueden ayudar a visualizar conexiones entre actores importantes. Se puede presentar ejemplos sencillos sobre redes en la vida cotidiana y cómo éstas favorecen el acceso a información, apoyo y oportunidades.

Ámbitos y preguntas sugeridas para la etapa 1.

Ámbito	Preguntas
Red de apoyo en una familia extensa	¿Quiénes son los miembros de una familia en quienes se puede confiar para resolver distintos problemas? ¿Cómo influye la cercanía entre ellos en la ayuda que pueden brindar?
Red de contactos laborales	¿Cómo se accede a oportunidades laborales a través de conocidos? ¿Qué tan importante es tener contactos en lugares clave?

Ámbito	Preguntas
Red de abastecimiento comunitario	¿Cómo los pequeños comerciantes pueden apoyarse entre sí para obtener mejores precios o compartir información relevante?
Red de organizaciones sociales	¿Cómo las organizaciones pueden trabajar juntas para lograr un objetivo común, como la defensa del medio ambiente o el acceso a derechos?

Etapa 2. Identificación del actor central (ego) y sus características

Objetivo: Recopilar información básica sobre la organización (actor ego), sus propósitos y su contexto dentro de la red.

En esta etapa se busca conocer algunos elementos fundamentales de la organización. Se invita a sus integrantes a compartir su historia y principales objetivos, lo que permite comprender su trayectoria y posicionamiento en la comunidad.

Para ello, los integrantes de la organización se ponen de acuerdo para nombrar a dos responsables de trazar la red. El primero inicia dibujando en el papel un círculo lo suficientemente grande que representará a su organización, en tanto que el segundo llevará el listado de los actores de la red, comenzando con la organización. Pueden escribir el nombre de actor ego dentro del círculo y así también para cada uno de los actores que vayan surgiendo a lo largo de la reflexión.

Preguntas y objetivos de la etapa 2.

Pregunta	Objetivo
¿Cuál es la historia de su organización?	Conocer el contexto de origen, trayectoria y evolución de la organización en su entorno
¿Cuál es su principal objetivo o misión?	Identificar el propósito central de la organización y su enfoque de trabajo.
¿Cuántos integrantes tiene su organización?	Conocer la estructura interna y la capacidad operativa de la organización
¿Cómo toman decisiones y cuáles son sus principales dificultades?	Comprender los mecanismos de gobernanza interna y los desafíos que enfrentan en su gestión organizativa.

Etapa 3. Generador de nombres y jerarquización de los *Alteri*

Objetivo: Identificar a los actores (*alteri*) con los que la organización mantiene relaciones y clasificar a estos actores según su tipo e importancia.

Para obtener una representación completa de la red de apoyo de las organizaciones es fundamental diseñar preguntas orientadas a la identificación de vínculos tanto positivos como conflictivos. La clave está en propiciar una reflexión amplia en la que los integrantes de la organización se sientan cómodos

mencionando aquellos actores con los que tienen relaciones complejas sin que esto genere resistencia o incomodidad.

Preguntas generales y específicas sugeridas para la etapa 3.

<p>Preguntas generales para iniciar el generador de nombres</p>	<p>Preguntas específicas para detonar la identificación de relaciones conflictivas (en este caso es importante usar una formulación neutral que no sugiera directamente la existencia de conflicto, sino que invite a reflexionar sobre relaciones con desafíos o tensiones)</p>
<p>Si pensamos en el trabajo que realiza su organización, ¿qué actores han sido clave para alcanzar sus objetivos?</p>	<p>¿Existen actores con los que han tenido diferencias, pero que de alguna manera han influido en su trabajo?</p>
<p>¿Con qué organizaciones, instituciones o personas han colaborado en los últimos años en su labor?</p>	<p>¿Con qué actores han tenido que negociar, llegar a acuerdos o incluso enfrentarse en algún momento?</p>
<p>Si su organización tuviera que identificar entre tres y cinco actores con los que más interactúan actualmente, ¿cuáles serían?</p>	<p>¿Hay instituciones, grupos o personas que han tomado decisiones que han impactado en su trabajo, ya sea de manera positiva o dificultando sus objetivos?</p>
	<p>Si pensamos en actores que han generado obstáculos o barreras para su organización, ¿quiénes serían?</p>

Es importante señalar que no existe un estándar sobre cuántos *Alteri* deben mencionarse. Los facilitadores deben propiciar una discusión colectiva para que sean los propios integrantes quienes ponderen sus relaciones. La sugerencia es que los actores inicien una reflexión que los lleve a considerar un amplio número de actores con los que establecen relaciones. Asimismo, para evitar que los participantes sientan que deben “señalar” a otros actores de manera negativa, una técnica útil es mapear los vínculos positivos en primer lugar, y luego introducir la dimensión conflictiva como parte del análisis general de la red. Se sugiere una secuencia como la siguiente:

- a) Se pide a los participantes que mencionen actores clave con los que han trabajado y describan la relación.
- b) Se les invita a identificar actores con los que han tenido que negociar, acordar o incluso superar diferencias.
- c) Finalmente, se introduce la dimensión de actores que han generado dificultades, posicionándolo como parte del análisis estructural de la red y no como un juicio sobre dichos actores.

Posteriormente, el facilitador pide a los responsables que dibujen sobre el papel un círculo por cada uno de los *alteri* mencionados a lo largo de la reflexión, sugiriendo un código de colores para su identificación. Por ejemplo: verde, aquellos con los que existen relaciones de colaboración y apoyo mutuo; azul: con los que mantienen relaciones neutrales o informativas; y rojo: con los que tienen relaciones conflictivas.

También se puede diferenciar a los *alteri* mediante formas: los individuos mediante círculos, en tanto que los actores

colectivos pueden representarse como sigue: un cuadrado cuando se trata de otras organizaciones de la sociedad civil y a través de un triángulo cuando se trata de actores gubernamentales.

Etapa 4. Conexión entre los *alteri*

Objetivo: Identificar la interconexión entre los actores identificados (*alteri*) de cara a una comprensión de la estructura de la red.

Se explora la conexión entre los actores identificados (*alteri*) para delinear la estructura de la red. A mayor interconexión entre los *alteri*, la red será más densa y menos centralizada, lo que puede favorecer la comunicación y la cooperación entre actores. Esta fase permite evaluar la cohesión interna de la red y detectar posibles dependencias o fragmentaciones.

Preguntas para generar la interconexión entre *alteri* en la etapa4.

¿Los actores con los que colaboran también están conectados entre sí?	Existencia de relación entre <i>alteri</i>
¿Con qué frecuencia interactúan con ellos? (Diaria, semanal, mensual, esporádica)	Intensidad de las relaciones entre <i>alteri</i>
¿Qué tipo de colaboración se da entre esas organizaciones?	Tipo de relación entre <i>alteri</i>

Dado que en las redes egocéntricas todos los alteri están vinculados con el actor ego, éstos vínculos pueden darse por supuesto. Lo interesante es la interconexión entre los alteri. Para ello, los facilitadores piden a los responsables que, a partir de las preguntas planteadas caractericen, a partir de la reflexión colectiva, el tipo de relaciones entre alteri. Se sugiere un código de color para esas líneas tomado como referencia el de la etapa anterior.

- Relaciones de cooperación → Verde
 - Relaciones neutrales → Azul
 - Relaciones conflictivas → Rojo
-
- Línea sólida: Relación frecuente y estable.
 - Línea discontinua: Relación ocasional o esporádica.
 - Línea gruesa: Relación estratégica o prioritaria.

Adicionalmente, puede usarse colores para caracterizar esas relaciones entre alteri, tomado como referencia

d) Tipos de líneas:

Etapa 5. Visualización y Análisis de la Red

Objetivo: Construir un diagrama de la red y evaluar su densidad, centralidad y posibles áreas de mejora.

- Símbolos adicionales:
 - Un signo de interrogación (*) puede indicar una relación ambigua o en proceso de negociación.

Integración en el Software de Análisis de Redes Sociales

Al digitalizar los datos en Gephi, UCINET o Kumu, se mantendrán los códigos visuales:

- Color de las aristas (líneas que conectan los nodos):
- Tamaño y grosor de las aristas: Representar la intensidad o frecuencia de la relación.
- Distancia entre nodos: Visualizar cómo los conflictos afectan la cohesión de la red.

Se generarán métricas para interpretar cómo las relaciones afectan la estructura general de la red.

- ¿Qué ocurriría si uno de los actores clave desapareciera de la red? ¿Qué tan resiliente es la estructura?
- ¿La organización está muy centralizada o sus relaciones están distribuidas en varios puntos de apoyo?
- ¿Existen actores que funcionan como puente entre distintos grupos de la red?

Etapa 6. Estrategias para el Fortalecimiento de la Red

Objetivo: Diseñar acciones concretas para mejorar la red de apoyo de la organización.


Interpretación de una Red con Relaciones Negativas

Las relaciones conflictivas pueden afectar la estructura y funcionalidad de una red de distintas maneras. Aquí hay algunas

formas de analizar e interpretar una red con vínculos conflictivos dentro del contexto de una organización social:

Detección de Nodos Problemáticos (Alta Centralidad con Relaciones Negativas)


Si un nodo (actor) tiene alta centralidad y muchos vínculos negativos, significa que ocupa una posición estratégica en la red, pero genera tensiones. Este puede ser un actor con poder de decisión que obstaculiza el trabajo de la organización o que ejerce influencia en varias conexiones clave.

 Preguntas para análisis:

- ¿Es posible transformar la relación en una más cooperativa?
- ¿Es un actor clave que no puede evitarse, como una autoridad gubernamental o un actor influyente en la comunidad?
- ¿Se pueden generar intermediarios que ayuden a mejorar la relación?
-

Fragmentación de la Red (Relaciones Negativas Aislando Actores)

Si las relaciones conflictivas se concentran en un grupo de nodos y estos están aislados del resto de la red, significa que hay una barrera estructural en la colaboración.

 Preguntas para análisis:

- ¿Existen actores puente (intermediarios) que podrían ayudar a conectar estos nodos?
- ¿Cómo afecta la fragmentación a la fluidez de la información y los recursos dentro de la red?
- ¿La organización debería fortalecer ciertos vínculos para compensar la falta de conexión en esas áreas?
-

Redes con Alta Dependencia en Vínculos Negativos

Si una organización se encuentra en una red donde la mayoría de sus relaciones clave son conflictivas, se pueden interpretar varios riesgos:

- Dependencia de actores con los que hay conflicto: La organización necesita recursos o legitimidad de actores que le generan tensión.
- Incapacidad de expandir la red a nuevos aliados: Si los nodos positivos son escasos, la organización podría estar limitada en términos de oportunidades.

Preguntas para análisis:

- ¿Se pueden diversificar las conexiones para reducir la dependencia de actores problemáticos?
- ¿Existen otros actores que podrían reemplazar o mitigar la influencia de los nodos conflictivos?
- ¿Se pueden generar estrategias para transformar algunas relaciones conflictivas en relaciones neutrales o positivas?

En suma, esta metodología ofrece un marco sólido para que las organizaciones sociales comprendan su red de apoyo y tomen decisiones estratégicas para fortalecerla. Con un enfoque en

redes egocéntricas, proporciona herramientas prácticas para la reflexión, el diagnóstico y la planificación de alianzas.

El diseño del taller no solo busca hacer visible la estructura de la red, sino también generar estrategias para hacerla más resiliente y funcional en el contexto de cada organización.

Consideraciones finales

Si bien esta metodología puede contribuir a la toma de decisiones dentro de las organizaciones sociales, su propósito principal es generar un espacio de reflexión y análisis. No se busca prescribir estrategias o influir en la orientación política de los actores involucrados, sino más bien proporcionar herramientas para que las propias organizaciones interpreten su estructura de red y tomen decisiones informadas según sus propios objetivos. La incidencia social de este trabajo, en todo caso, es un resultado indirecto del proceso de visualización y análisis, no un objetivo explícito de la investigación.

El desafío principal es equilibrar la neutralidad analítica con el reconocimiento de la incidencia social del trabajo. No se trata de evitar la incidencia, ya que cualquier proceso de generación de conocimiento tiene un impacto en la realidad que estudia, sino de transparentar el propósito del estudio: proporcionar herramientas de análisis sin prescribir estrategias o asumir que las organizaciones sociales conforman un frente homogéneo.

Además, se reconoce que las organizaciones sociales en la región presentan una diversidad de objetivos y estrategias, lo que implica que sus relaciones pueden ser colaborativas, pero también conflictivas o fragmentadas. La metodología utilizada

permite hacer visibles estas dinámicas sin imponer juicios de valor sobre su funcionamiento, sino más bien dotando a los actores de insumos para evaluar sus propias redes y decidir cómo fortalecerlas según sus necesidades y contexto específico. Asimismo, se considera que este estudio trabaja con un conjunto particular de organizaciones, por lo que algunas voces pueden no estar representadas en el análisis. Esto no significa que la estructura de red identificada represente la totalidad del espacio organizacional de la región, sino que ofrece una aproximación útil que puede complementarse con estudios futuros.

Este enfoque permite que la metodología se utilice de manera flexible por distintos actores sociales, brindando insumos para la comprensión de sus redes sin imponer interpretaciones externas o soluciones prediseñadas. En última instancia, el análisis de las redes de apoyo de las organizaciones sociales en Zumpango busca ser una herramienta de empoderamiento organizacional que permita mejorar la toma de decisiones y fortalecer su incidencia dentro de sus comunidades y más allá.

Bibliografía

- Adkins, L. (2005) “Social capital: The anatomy of a troubled concept”, en *Feminist Theory*, 6(2), pp. 195-211. Recuperado de: <https://doi.org/10.1177/1464700105053694>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Desclée de Brouwer.
- Burt, R. (2005) *Brokerage and Closure: An Introduction to Social Capital*. Oxford University Press.
- Coleman, J. (1990) *Foundations of Social Theory*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Crossley, N., Belloti, E., Edwards, G., Everett, M. G., & Koskinen, J. (2015) *Social Networks Analysis for Ego-Nets*. SAGE Publications Ltd.
- Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *The American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- Hernández Romero, Y., Hernández Romero, Y., y Galindo Sosa, R. V. (2022) “El Aeropuerto Internacional Civil y Militar General Felipe Ángeles y los conflictos derivados de su construcción”, en *Revista de estudios sociales y humanos*, 122(7), 123-145. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/122/12270216005/html/>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Kadushin, C. (2011) *Understanding Social Networks: Theories, Concepts, and Findings*. Oxford University Press.
- López Obrador, A. M. (2024, 1 de septiembre) *Sexto Informe de Gobierno*. Presidencia de la República. Recuperado de: <https://www.gob.mx/amlo/documentos/sexto-informe-376444>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Lin, N. (2001) *Social capital: A theory of social structure and action*. Cambridge University Press.

- MacCarty, C., Lubbers, M. J., Vacca, R., & Molina, J. L. (2019). *Conducting personal network research: A practical guide*. The Guilford Press.
- Molina, J. L. (2005) “El estudio de las redes personales: Contribuciones, métodos y perspectivas”, en *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*. 10, 71. Recuperado de: <https://doi.org/10.5944/empiria.10.2005.1044>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Portes, A. (2000) “Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology”, en E. L. Lesser (Ed.), *Knowledge and Social Capital: Foundations and Applications* (pp. 43-68). Butterworth-Heinemann.
- Putnam, R. D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.
- Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nonetti, R. Y. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Robinson, L. J., & Ritchie, B. K. (2019) *El paradigma del capital social. Sus aplicaciones en la cultura, los negocios y el desarrollo*. Los libros de la catarata.
- Swain, N. (2003) “Social Capital and its Uses” en *European Journal of Sociology*, 44(2), 185-212. Recuperado de: <https://doi.org/10.1017/S0003975603001243>, consulta realizada en marzo de 2025.
- Wasserman, S., & Faust, K. (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge University Press.