

24/161

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



“TENDENCIAS HACIA UNA ORDENACION RACIONAL
DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y REGULACION
DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

EUSEBIO ATANACIO GOMEZ VALDES

MEXICO, D. F.

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

" T I T U L O "

TENDENCIAS HACIA UNA ORDENACION RACIONAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y REGULACION DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA.

I N D I C E

	<u>Págs.</u>
Introducción	I

C A P I T U L O I

CARACTERISTICAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO

1.- El crecimiento poblacional urbano y sus efectos..	2
2.- Desafío actual para el poder público en la ordenación.....	4
3.- Regulación del uso y tenencia de la tierra.....	8
4.- El artículo 27 Constitucional y las limitaciones a la propiedad y expropiaciones urbanísticas.....	17

C A P I T U L O II

MIGRACION DEL CAMPO A LAS CIUDADES

1.- Espejismo psicológico.....	29
2.- Oportunidades del empleo y vivienda.....	30
3.- Urbanismo.....	36

a).- Políticas de Urbanización.....	30
b).- Políticas de la Tierra Urbana.....	41
4.- Las Conurbaciones.....	42

C A P I T U L O III

LEGISLACION RELATIVA A LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

1.- Artículos 27, 73 y 115 Constitucional.....	45
2.- Ley General de Asentamientos Humanos.....	47
3.- Ley Federal de la Reforma Agraria.....	50
4.- Infonavit.....	53
5.- Fovissste.....	55
6.- Ley General de Población.....	58
7.- Ley del Desarrollo Urbano del D. F.....	59
8.- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.....	62
9.- Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra.....	65
10.- Banco de Obras y Servicios Públicos.....	67
11.- Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.....	70

C A P I T U L O IV

ATRIBUCIONES DEL ESTADO PARA DETERMINAR CON APEGO A - LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA Y BENEFICIO SOCIAL, -- TIERRAS, AGUA Y BOSQUES

1.- Provisiones.....	73
----------------------	----

2.- Usos.....	75
3.- Reservas.....	77
4.- Destinos.....	80
5.- Elementos y acciones de los elementos del sector - público.....	81
a).- Federación.....	82
b).- Estados.....	83
c).- Municipios.....	85

C A P I T U L O V

HACIA UNA REGULACION DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA..	88
1.- Garantizar el derecho de los campesinos para obtener habitación digna y terrenos de cultivo, evitar do despojos e invasiones de tierras.....	93
2.- Resguardar la pequeña propiedad de las tendencias monopolistas.....	96
3.- Fraccionamiento de los latifundios rural y urbano.	101
4.- Dotación, restitución o redistribución de tierras, bosques y aguas a los pueblos que las necesiten...	108
5.- Luchar contra el caciquismo.....	115
6.- Fomentar la explotación eficiente de las tierras - ejidales.....	120
7.- Llevar técnica, capacitación y créditos al campo, en beneficio de la producción y consumo de alimentos.....	125
8.- Fortalecer la organización agraria haciendo actuales la Reforma Agraria.....	131

Págs.

9.- Incrementar y estimular las actividades agropecuarias dignificando al hombre del campo para una mejor y mayor producción que garantice la alimentación del mexicano..... 135

C O N C L U S I O N E S 141

B I B L I O G R A F I A..... 146

I N T R O D U C C I O N

Las consideraciones que motivan la elaboración de una Tesis Profesional de este tipo, obedecen a que el crecimiento desordenado de las ciudades y la problemática en la tenencia y producción de la tierra en el campo originan situaciones de vida conflictivas que de no tener solución a corto plazo pueden trastornar el orden social.

En la difícil tarea de ordenar los Asentamientos Humanos y la regulación del uso y tenencia de la tierra, están involucrados, urbanistas, sociólogos, economistas, politólogos, estadistas, representantes populares y todos cuantos se interesan en cuestiones sociales.

La política económica y social del País está orientada a desarrollar un sistema armónico entre ciudad y campo, a superar su agudo contraste evitando regionalismo y marginación.

En el desarrollo de este trabajo se mencionan cuales son -- las acciones del Estado tendientes a crear Instituciones, -- Leyes y Organismos para ordenar con equilibrio y justicia -- social a la población mexicana, evitando la macrocefalia urbana, cinturones de miseria, ciudades perdidas, hacinamientos humanos, paracaidismo urbano, crecimiento poblacional -- en lugares donde no existen los servicios públicos más elementales y que el costo social hace casi imposible llevarlos.

Las Instituciones nacidas producto de la Revolución Mexicana con un espíritu de justicia social y el esfuerzo creativo de todos los que amamos México, serán bases para crear -- un medio más feliz en el que la Patria sea un verdadero hogar para todos.

La Reforma Agraria nacida del espíritu Constitucional de -- 1917, como proceso histórico institucional lucha por abolir la concentración monopólica del poder económico, político y social en el campo, dando seguridades para que la economía agrícola produzca más y mejores alimentos que satisfagan -- las necesidades de los mexicanos en primer término y de ser posible para su exportación.

Diversas son las causas que motivan la migración del campo hacia las ciudades, sin embargo, las más fuertes son: La carencia de tierra y las pocas oportunidades de empleo y vivienda.

Para frenar este impulso solo se puede lograr descentralizando la economía, la política y la administración pública.

Confío, en que con los planteamientos desarrollados en esta Tesis, demostrar y convencer que creándose los mecanismos necesarios de coordinación entre Autoridades, Instituciones y Leyes existentes, es posible resolver los graves problemas de los Asentamientos Humanos y la regulación del uso y tenencia de la tierra.

C A P I T U L O I

CARACTERISTICAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO.

CAPITULO I

CARACTERISTICAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO.

I-I EL CRECIMIENTO POBLACIONAL URBANO Y SUS EFECTOS.

El avance incontenible del crecimiento demográfico trae como consecuencia el desmesurado aglutinamiento humano y el avance de pequeñas ciudades a megalópolis que hacen intolerable el vivir cotidiano en estas selvas de asfalto. La mortal contaminación ambiental; el hacinamiento humano; las carencias de servicios públicos necesarios; la falta de oportunidades de empleo, vivienda y seguridad social; el aislamiento del hombre abandonado a su suerte; los grandes cinturones de miseria; las ciudades perdidas; los asentamientos espontáneos carentes de todo cuanto hace falta para vivir. Son entre otras, las razones para que se levante la voz hasta convertirla en clamor, para que los hombres que tienen Poder Político, tomen de inmediato medidas institucionales para vencer estos efectos sociales tan lacerantes, y crear condiciones óptimas para una mejor forma y calidad de la vida humana.

Es sumamente importante comprender que para lograr un control demográfico y evitar la emigración de los hombres del campo a las ciudades, sólo se puede hacer con base en la creación de polos de desarrollo económico, industrial, financiero y cultural, fuera de las ciudades que en los últimos años han venido creciendo desproporcionadamente, como la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

Por otra parte, no existen presupuestos federales, estatales, municipales o delegacionales que alcancen para conservar, mejorar o crear los servicios públicos necesarios, en

virtud de que es más rápido el crecimiento poblacional que la dotación de los mismos. Cabe citarse a manera de ejemplo, que aproximadamente 1900 familias se suman diariamente a la Ciudad de México, venidas de provincia y que de 14 millones de habitantes con su zona metropolitana en 1981 para el año 2000, seremos 28 ó 30 millones, constituyéndonos en la ciudad más poblada del mundo.

Deben los programas gubernamentales dejar de ser desarrollistas y no evaluar el crecimiento económico solo con el Producto Nacional Bruto, sino con base en la producción y beneficios recibidos por la mayoría del pueblo. Crecer económicamente no implica solamente saber los ingresos globales de la sociedad, sino determinar y hacer que dichos ingresos sean distribuidos justamente entre sus individuos.

"Por otra parte, el incremento de la población no ha venido acompañado del correspondiente aumento de la superficie urbana disponible, hecho que ha originado, por una parte, un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra, el desbordamiento incontrolados de numerosos grupos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales, circunstancia que afecta a dichos núcleos e interrumpe actividades productivas, con el consiguiente quebrantamiento de la seguridad con que debe alentarse todo proceso de transformación urbana y propicia al mismo tiempo, entre otros fenómenos negativos el de la creciente especulación con la tierra." 1.

Afortunadamente en México a partir de 1975, se han venido dando los pasos necesarios, para crear los instrumentos jurídicos institucionales y reordenar los asentamientos humanos, primero con la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal y posteriormente con la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Por la importancia y trascenden

1 "Asentamientos Humanos en México" Editorial Mexicana SA. de C. V. 29 Marzo de 1976, Autor Secretaría de la Presidencia. Pág. 13.

cia que tienen tanto estas Leyes como las Secretarías mencionadas merecen capítulo aparte. Toda vez, que se tiende a romper con anacrónicos desequilibrios sectoriales entre el campo y la ciudad, armonizando con un desarrollo regional urbano democrático en el que participan los tres niveles de gobierno; la Federación, los Estados y los Municipios, con un sentido humanista de beneficio compartido entre todos los sectores de la población.

En la comparecencia del Lic. Ignacio Ovalle Fernández, el 26 de diciembre de 1975, como Secretario de la Presidencia, ante la Cámara de Diputados para explicar la iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos, establece como consecuencias del crecimiento desordenado de las ciudades. "La concentración de la tierra en pocas manos, la especulación con la vivienda, la anarquía y el derroche en el uso del espacio urbano." 2

I-2 DESAFIO ACTUAL PARA EL PODER PUBLICO EN LA ORDENACION.

México necesita reorientar la ordenación de los Asentamientos Humanos y para tal efecto, requiere de una acción conjunta de todas las instituciones gubernamentales, legislando también todos los Estados en materia de asentamientos y desarrollo urbano, con objeto de que conforme lo ordena la Ley General de Asentamientos Humanos en base a su Ley Local los Municipios hagan sus declaratorias conforme al Art. 43....."Los Decretos de la Autoridad Municipal que establezcan provisiones, -- destinos, usos y reservas, deberán ser inscritos en un plazo no mayor de 10 días en el Registro Público de la Propiedad y en los registros que correspondan en razón de la materia, para que quede constancia en libros, a fin de que se acaten y se cumplan." Y conforme al Art. 44 de la propia Ley todos -- los contratos y convenios relativos a la propiedad, posesión, uso o cualquier otra forma de tenencia jurídica de predios urbanos, deberá tener como requisito esencial la utilización -- del predio y los que no lo contengan se producirá su nulidad de pleno derecho. Y de acuerdo al Art. 45, " Los Notarios solo podrán dar fé y extender escrituras públicas de los -- actos, contratos ó convenios señalados en el Art. anterior, previa comprobación de que las cláusulas relativas a la utilización de los predios coinciden con los Decretos y -- planes específicos, inscritos en el Registro Público de la --

2 "Asentamientos Humanos en México" Obra citada Pág. 65.

Propiedad."

Las leyes forman un proceso integral en la planificación urbana en virtud de que los particulares construyen y planifican ciudades conforme a lo prescrito por la ley, ó como dicen Arturo B. Gallión y Simón Eisner "¿Qué es lo que determina la forma física de la ciudad? surge de la iniciativa y de la empresa de muchas personas que actúan individualmente o en grupos.

Sin embargo, el pueblo se guía por un conjunto de normas y no por algún modelo preconcebido de la ciudad futura, por brillante e inspirado que sea. Los verdaderos planos para nuestras ciudades son las normas previstas por la legislación, -- los códigos y las ordenanzas que regulan el desarrollo de la propiedad urbana" 3.

Se requiere frenar el crecimiento anárquico de nuestras ciudades, mediante la elaboración de un Plan Maestro por Zonas. Es decir, determinando un uso adecuado del suelo, estableciendo y delimitando; zonas de uso industrial, agrícola, comercial, residencial, de servicios y espacios abiertos.

En este Plan Maestro se deben coordinar los recursos y actividades de las diversas dependencias gubernamentales, empresas descentralizadas e instituciones de crédito, para la construcción de calles, carreteras, centros de salud, escolares, instalaciones recreativas, de seguridad social e higiene, etc.

Este Plan urbano general o matriz es un diseño físico, social, económico y político que estructuralmente está integrado por las características sociológicas, económicas y geográficas de la comunidad. Comprendiendo dos aspectos; el plan para el uso de la tierra, designando las áreas en términos de densidad de población y construcción; y el plan de circulación en el que se integran todas las líneas de comunicación.

La creación de ciudades medias es un reto en la época moderna, porque la congestión en las grandes ciudades deterioran el ambiente físico y la calidad de la vida. Alojjar a más gente dentro de un mismo espacio urbano genera inestabilidad en el valor de la tierra y en los servicios urbanos. Sin embargo, -

3 "Urbanismo Planificación y Diseño" Autor B. Gallión y Simón Eisner. Editorial Compañía Editorial Continental, S. A. México 4a. Impresión 1980. Pág. 191.

es necesario considerar que contrariamente al fenómeno natural del crecimiento demográfico, el crecimiento de la población urbana es una consecuencia de presiones económicas y sociales muy amplias.

El deterioro físico de nuestras ciudades es resultado del deterioro económico y del abandono en que tenemos al sector agrario y a nuestras ciudades de provincia.

Volver los ojos al campo con recursos económicos, financieros, crediticios, maquinaria y tecnología, con políticas adecuadas de empleo y vivienda, etc... Creando polos de desarrollo regional industrial, se evitará la fuerte corriente migratoria hacia las zonas urbanas altamente congestionadas. Lograr una autosuficiencia alimentaria a base de hacer producir al campo, evitando el neocolonialismo económico de zonas urbanas a las rurales.

La Revista Geo sostiene que México, puso manos a la obra para enfrentar simultáneamente las inmensas dificultades de nuestra ciudad capital cuando en julio de 1979, encomendó un Plan Maestro a Javier Caraveo Aquero, experto en planificación urbana, graduado en Estados Unidos y exconsejero oficial de gobiernos municipales en el Norte de México, en el Plan, la ciudad de México debe reorganizarse en una federación de nueve centros de concentración de servicios vinculados entre sí, y cada uno de ellos autosuficiente, casi como ciudades dentro de la gran ciudad.

El jefe del gobierno capitalino, Regente Prof. Carlos Hank - González, admitió que la ciudad de México tiene siete problemas serios se le han llamado los siete pecados capitales de la ciudad de México a saber; la propiedad de la tierra, agua, educación, higiene, tránsito, seguridad y ecología. Todo ello como consecuencia del crecimiento demográfico.

Se está llevando a cabo un plan nacional de erradicación de asentamientos humanos no controlados, de ciudades perdidas y cinturones de miseria. Como Independencia y Revolución localizadas en los suburbios de la ciudad de México; el Campesinato 2 de octubre en Ixtacalco, D. F.; la colonia Luna en el Estado de México; la colonia Pancho Villa en Chihuahua; la Rubén Jaramillo en Cuernavaca Morelos; el Anfiteatro en Acapulco, Gro; etc.

También es conveniente una política gubernamental de tranquilidad social evitando declaraciones provocativas de altos funcionarios públicos que crean desconfianza social en las instituciones y que alientan las invasiones rurales y urbanas, como la del Expresidente Lic. Luis Echeverría Álvarez, el 28 de Marzo de 1973, en la que declaró: "Mi gobierno luchará a fin de proporcionar habitación decente para cada mexicano, de la misma manera que aceptamos que la tierra pertenece a quien la trabaja, debemos aceptar que ese espacio debe ser propiedad de aquel que lo ocupa, por lo que considero iniciar una campaña contra aquellos asentamientos donde la gente vive en condiciones infrahumanas". "Esta afirmación fue interpretada por muchos especuladores como una legitimación de la ocupación ilegal de la tierra y el número de invasiones aumentó considerablemente durante las siguientes semanas."4-

De esa manera la invasión se consideró no como una violación a la ley sino como una lucha contra la explotación, creando desequilibrio en la producción agrícola, desconfianza en el crédito al campo y en la tenencia de la tierra.

Otro desafío para las autoridades federales, estatales y municipales, es el de coordinar los instrumentos jurídicos para la autorización de fraccionamientos, principalmente de carácter popular. A fin de que las obras de urbanización sean supervisadas adecuadamente hasta su terminación, evitando que del erario público se tengan que concluir, con un costo social muy elevado en detrimento del contribuyente.

Para darse una idea del costo de la urbanización que debe hacer el contribuyente cuando se es víctima de la publicidad y se busca por necesidad un lugar para vivir. Citemos lo que ocurrió en la colonia Luna, una de las 59 subdivisiones que tiene la municipalidad de Netzahualcóyotl, la segunda más poblada del país después de la ciudad de México. Se localiza al norte en el antiguo Vaso del Lago de Texcoco, terreno salitroso y en proceso de erosión lo que impide la existencia de zonas verdes, lugar donde las estaciones del año son totalmente extremas, lodo e inundaciones durante el verano y tormentas de polvo el resto de los meses.

4 "Los pobres de las Ciudades en los Asentamientos Espontáneos" Editorial Siglo XXI Edición 1976 Pág. 97 Autor Jorge Montaña.

Ahí surgió un Movimiento Restaurador de Colonos para presionar fundamentalmente a los fraccionadores a otorgar los títulos de propiedad correspondientes, así como el suministro de los servicios básicos. El Gobierno del Estado de México, al deslindar responsabilidades obligó mediante la creación de un Fideicomiso, en el que Nacional Financiera quedó como Fideicomisario a que entregaran toda la documentación los fraccionadores, así como los títulos de los terrenos aún desocupados.

"El total de esta cartera era de 1000 millones de pesos, de lo cual el 40% fué pagado en efectivo a los fraccionadores y el resto para el desarrollo urbano, quedando como acreedor el Estado y no los especuladores. En dicha operación, no se incluyó un cuestionamiento de los títulos con que habían sido vendidos los terrenos, asumiéndose que 50 millones de pesos era una compensación razonable para la comunidad indígena de Chimalhuacán." 5.

I-3 REGULACION DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA.

La República Mexicana tiene una extensión territorial de 1'958.201.00 kilómetros cuadrados, ocupando un 13o. lugar a nivel mundial y con litorales en 10143 Km.

El uso del suelo según los datos estadísticos de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México en el "Compendio de Datos y Estadísticas de México." de 1980, pág. 19 expone: "En el territorio nacional existe un claro desequilibrio entre los principales recursos naturales: la tierra y el agua. En el Norte del País se localizan inmensas llanuras y altiplanicies en donde escasea ó no existe agua. Estos desiertos que representan una gran reserva productiva para el País, son por el momento poco aprovechables para fines agropecuarios, por el contrario, en la región Sur y Sureste del País las condiciones topográficas montañosas impiden el aprovechamiento de la tierra que sí recibe agua. Se puede mencionar que casi el 30% de la superficie del País es el terreno montañoso con pendientes superiores a 25 grados y escasamente el 35% del territorio es plano, con pendientes de hasta 10 grados"

5 "Los Pobres de las Ciudades en los Asentamientos Espontáneos" Editorial Siglo XXI Autor Jorge Montaño. Pág. 149.

"Las características particulares del clima y suelo prevalecientes en gran parte de la República Mexicana, se reflejan en una reducida superficie agrícola laborable, misma que representa aproximadamente el 12% del territorio nacional." Esto significa que la superficie cultivable disponible es de 23 millones de hectáreas, de las cuales hasta 1979, según el Informe Presidencial de ese año hubo tierras cosechadas en 16 millones 755 mil hectáreas, lo que representa un importante potencial de tierras para incorporar al cultivo.

¿Porqué todo hombre anhela un pedazo de tierra?

Desde el nacimiento de la civilización cuando el hombre se hizo sedentario luchó por defender y conquistar su territorio; hoy día sigue luchando en contra de hegemonías imperialistas y es capaz todo ciudadano que sienta y ame a su patria defender hasta la muerte el suelo en el cual nace, crece y muere.

El hombre del campo en México, después de 300 años de dominación y esclavitud española, más de tres décadas de dictadura porfirista y casi una década de revolución social armada en el presente siglo. Toma por derecho propio la tierra y en la Constitución Política del 5 de Febrero de 1917, rescata su dominio estableciéndose que todas las tierras del territorio nacional mexicano pertenecen originariamente a la Nación y respetando primero su utilidad social puede constituirse la propiedad privada.

El brazo armado de la Revolución Mexicana, el campesinado, rescata para todo el pueblo mexicano la tierra que se encontraba solamente en manos de extranjeros, terratenientes, hacendados y de una oligarquía en el poder hecha gobierno. Y son, precisamente los revolucionarios sociales armados, Francisco Villa y Emiliano Zapata, en la Convención de Aguascalientes en Octubre de 1914, quienes presionan para aprobar el "Plan de Ayala". Don Antonio Díaz Soto y Gama, encabezó la delegación zapatista y presentó a la consideración de la asamblea dicho Plan.

Fue preocupación fundamental del movimiento revolucionario la tenencia de la tierra y los caudillos expidieron leyes agrarias para que inmediatamente se dieran en posesión y propiedad a los hombres y pueblos que las necesitaran.

El "Varón de Cuatro Ciénegas" Don Venustiano Carranza, expidió en Veracruz el 6 de Enero de 1915, la "Ley Sobre Restitución y Dotación de Ejidos."

"El Centauro del Norte." Don Francisco Villa, en León Guanajuato expidió el 24 de Mayo de 1915, una Ley Agraria.

El lema del "Caudillo del Sur" "Tierra y Libertad" era un grito incontenible, nacido de las entrañas del pueblo, exigencia inaplazable, voz justiciera que reivindicaba al trabajador del campo y una mística revolucionaria que cristalizó en el Plan de Ayala. Don Emiliano Zapata, luchó siempre porque se les hiciera justicia a los pueblos que habían sido despojados de sus terrenos, montes y aguas, exigiendo devolvérselos. Así, en el Art. 6o. del Plan dice: "Los terrenos montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos ó caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas -- propiedades de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo delucirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución."

En el Art. 7o. se lucha contra el latifundismo, fraccionando y repartiendo la tierra, constituyendo ejidos, colonias, fundos legales, etc.

La Carta Fundamental de México, la Constitución Política del 5 de Febrero de 1917, en su Art. 27 regula el uso y tenencia de la tierra como un derecho y garantía social.

En virtud de que todos los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana han querido ayudar en la solución de los problemas agrarios. Y ante esta problemática surgió lo que hoy se llama la Reforma Agraria.

El Ing. Pascual Ortiz Rubio, siendo presidente declaró que -- el problema agrario estaba resuelto porque todas las solicitudes de tierras habían sido atendidas y se procedió a disolver las Comisiones Locales Agrarias. Sin embargo, el General Lázaro Cárdenas prosiguió la tendencia presidencial del reparto agrario y ..."Con tal de repartir mucho, para balarar

así al General, los segundones distribuían sin planos, sin deslindes, sin parar mientes en detalles que hubieran alargado el procedimiento. Así se dejaron muchas cosas inconclusas ó defectuosas, que todavía forman parte de los problemas que, en cuanto a la tenencia de la tierra, padece el campesino, es decir así se llegó hasta el problema agrario actual." *

Esta actitud hizo exclamar al Jefe Máximo de la Revolución, Don Plutarco Elías Calles. "Estamos dando tierras a diestra y siniestra, sin saber qué queremos ni a dónde vamos", y se habló de hacer una reforma a la reforma agraria.

La necesidad del control político social de los campesinos por parte del Estado, llevó a la expedición de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el 22 de Marzo de 1971, y posteriormente se hizo desaparecer el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y crear la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Constitución y la Ley Federal de la Reforma Agraria, le da Derechos a los pueblos y campesinos en general a que se les dote o restituyan tierras sin seleccionar a los beneficiarios en forma permanente. Se crea la noción de derecho más fuerte que la noción del deber, lo que constituye un problema permanente de Estado y de acción de cualquier gobierno.

Los hombres que se dedican al campo deben poseer tanta tierra como sean capaces de cultivar y que lo sean suficientes para su bienestar económico y social, en caso contrario con la práctica del minifundio ejidal y del pequeño propietario la producción del campo con la Reforma Agraria es un fracaso.

La carga económica del Estado al expropiar tierras y entregarlas a los campesinos es muy grande, la deuda agraria seguramente es incalculable y los bonos de la deuda agraria están en su mayoría en manos de los Banqueros Norteamericanos.

Repartir tierras sin producir es echar a cuestras de la Nación más compromisos sin ningún beneficio real al campesinado.

* "Los Problemas del Campo" Autor Pedro Anaya, Editorial Jus México. Edición Mayo de 1976. Página 110.

Según el economista Luis Pazos, en su libro Radiografía de un Gobierno, considera que pareciera ser que las leyes agrarias están encaminadas a evitar la producción y crear miseria en el campo, "La Reforma Agraria tiene motivos políticos y que al mantener esperanzados a los campesinos, mediante la farsa del reparto, se ha podido conservar un equilibrio en el campo y un clima de paz en el País." "La mayoría de los que cruzan la frontera a los Estados son ejidatarios a los que una vez, en un acto agrario, en medio de discursos, fotógrafos y aplausos, les dieron un papel amarrando un pedazo de tierra." 6.

TIERRA REPARTIDA EN MEXICO
DE 1915 A FEB 1980.

C.C. PRESIDENTES	EPOCA	SUP. EN HECTAREAS.
V. Carranza	1915-1920	382 000
A. Obregón	1920-1924	1 731 000
P. E. Calles	1924-1928	3 190 000
E. Portes Gil, O. Rubio y		
A. Rodríguez	1928-1934	5 724 000
L. Cárdenas	1934-1940	20 137 000
M. Avila Camacho	1940-1946	5 970 000
M. Alemán	1946-1952	5 440 000
A. Ruiz Cortines	1952-1958	5 772 000
A. López Mateos	1958-1964	9 093 000
G. Díaz Ordaz	1964-1970	25 000 000
L. Echeverría	1970-1976	12 038 362
J. López Portillo	1976-20-FEB.1980	1 800 000
Superficie repartida	1915-1980	96 227 362
Superficie cultivable (aproximada)		30 000 000

Se ha repartido más de tres veces la superficie cultivable del territorio nacional.

Estos datos estadísticos indican que seguramente los campesinos a los cuales se les ha dotado de tierras las han abandonado, sea por que son improductivas o porque sus frutos no son suficientes para solventar sus necesidades económicas -- más elementales.

Fuentes: Aguirre Palancares; Secretaría de la Reforma Agraria.

6 "Editorial Diana, Primera Edición. Pág. 97, 98 y 99 Julio de 1981.

Indican también la urgencia de que en base al Censo Agrícola Ganadero y Ejidal de 1981, se den bases nuevas para la regulación del uso y tenencia de la tierra y las Autoridades Ejecutivas Agrarias sin burocratismos se comprometan llevar a feliz término la Reforma Agraria, en beneficio del trabajador del campo, de la producción y de la alimentación del pueblo mexicano.

En México, la ley contempla tres formas de tenencia de la tierra: la ejidal, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

Al conjunto de tierras, montes, bosques y aguas que mediante una resolución dotatoria o restitutoria de las autoridades agrarias dan en propiedad a los núcleos de población que las han solicitado para su cultivo explotación uso y aprovechamiento se le llama ejido.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, refiriéndose al régimen de propiedad de bienes ejidales y comunales en su Art. 51, establece: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece."

Y el Art. 52, ordena: "Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención a este precepto."

La unidad mínima de dotación a que tiene derecho cada ejidatario, conforme al Art. 220, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es de diez hectáreas en terrenos de riego ó de humedad, y de veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Sin embargo, el alto crecimiento demográfico y la insuficiencia de tierras impiden llevar a la práctica este ideal de la Reforma Agraria.

Considerando que la población económicamente activa en 1980, fué de veinte millones y que al sector primario (agrícola) -

le correspondió el 32.2% nos encontramos que 6.44 millones -- viven de la agricultura. En el caso utópico que se preten-- diera dar una unidad de dotación a cada campesino conforme -- a la ley necesitaríamos 64.4 millones de hectáreas de tierra o de humedad; ó 128.8 millones de hectáreas de temporal. Te-- nemos un limitante en el reparto agrario: la superficie cul-- tivable del país es de solo 30 millones de hectáreas de ahí que no podamos seguir con esta política agraria deficitaria.

No hay suficientes recursos económicos para seguir subvencio-- nando al campo, debemos canalizarnos hacia los mares, hacia los energéticos, a los sectores que sí podemos desarrollar.

La propiedad comunal es otra forma de tenencia de la tierra -- ya muy vieja en México, "Los reinos de la triple alianza -- dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez-- fueron fundados por tribus que vinieron del Norte ya organizados. Cada tribu se -- componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la auto-- ridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio -- elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre -- las que edificaron sus hogares y se apropiaron de las tie-- rras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas sec-- ciones o barrios se les dió el nombre de Chinancalli ó Calpu-- lli, palabra que según Alfonso de Zurita, significa "Barrio de gente conocida o linaje antiguo," y a las tierras que le pertenecían, Calpullalli, que significa tierra del Calpulli."

En el régimen agrario Azteca una de las tres formas de tenen-- oia de la tierra era la comunal en la que se distinguían dos tipos: del Calpullalli y las del Altepetlalli.

"Las tierras llamadas Calpullalli--dice el Lic. Raúl Lemus -- García,⁷ pertenecían en comunidad al núcleo de población in-- tegrante del Calpulli," las parcelas se explotaban en forma individual o mejor dicho familiarmente. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por medio del Jefe de Familia que le usufructuaba de por vida, no pudiendo ena-- jenarla, rentarla ni gravarla. El titular solo podía ser -- desposeído por causa justificada; cuando se acercaba en -- otro barrio o era expulsado del clan, cuando sin "causa le-- gitima, durante dos años consecutivos dejaba de cultivar la tierra era amonestado y requerido para que la cultivase al

7 "Derecho Agrario Mexicano, Editorial Limusa, 1975 páginas 88 y 89."

año siguiente y si no lo hacía perdía sus tierras que revertían al Calpulli."

"ALTEPETLALLI.- Erañ tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos. En los productos restantes se integraba un fondo común que dió origen a las Cajas de Comunidad que -- reglamentó en la Colonia la Legislación de Indias."8.

Esos son los antecedentes comunales de la propiedad comunal indígena que hoy es reconocida legalmente por la Reforma -- Agraria.

La Ley Federal de la Reforma Agraria expedida el 22 de marzo y promulgada el 10. de Mayo de 1971, en relación a los bienes comunales establece:

Art. 267.- Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras bosques y aguas que les pertenecan o que se les hayan restituido o restituyeren. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de -- repartimiento que les correspondan y a disfrutar de los bienes de uso común. Se considerará como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos establecidos en el Art. 200, de esta ley, sea, además, originario o -- vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo que deberán levantar las autoridades agrarias.

Art. 268.- Para los efectos del uso y aprovechamiento de las aguas, los núcleos que guarden el estado comunal tendrán las mismas preferencias que los ejidos.

Art. 46.- En los núcleos de población que posean bienes comunales funcionarán Comisariados, Consejos de Vigilancia y --- Asambleas Generales de acuerdo con las normas establecidas -- para las autoridades ejidales de igual designación, y les serán aplicables todas las disposiciones contenidas en esta -- ley.

8 "Lic. Raúl Lemus García, Obra Derecho Agrario Mexicano. -- Editorial Limón 1975, Pág. 89."

Art. 61.- Cuando las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas opten por el régimen ejidal, sus bienes se delimitarán y, si lo solicitan y resulta conveniente, se crearán y asignarán unidades individuales de dotación.

Art. 62.- Los núcleos de población que posean bienes comunales podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes. Este cambio operará en virtud de resolución dictada por el Presidente de la República, pero cuando dichos núcleos sean beneficiados por una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos a régimen ejidal.

Con respecto a la tercer forma de tenencia de la tierra rural la ley solo reconoce la pequeña propiedad. El Art. 27 Constitucional fracción XV establece: "Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación."

"Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

"Se considera asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales."

"Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos."

La mediana y grande propiedad quedó excluida porque se considera latifundismo. No obstante en el país todavía existen latifundios, pero se dice que pertenecen a políticos influyentes, extranjeros o magnates que impidan el reparto agrario.

I-4 EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LAS LIMITACIONES A LA PROPIEDAD Y EXPROPIACIONES URBANISTICAS.

El ilustre constituyente Ponciano Arriaga, el 23 de junio de 1856, en su voto particular sobre la cuestión de la propiedad expresó: "A juicio de los hombres más eminentes que han observado y comparado con meditación y prolijidad, las condiciones políticas y económicas de nuestra existencia social; y a juicio del pueblo, que unas veces por entre el seno mismo de las tinieblas se encamina a la luz de las reformas, y otras, ya ilustrado, acepta y consagra las doctrinas más saludables; uno de los vicios más arraigados y profundos de -- que adolece nuestro país, y que debiera merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando se trata de su código -- fundamental, consiste en la monstruosa división de la propiedad territorial. "Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda -- pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo."

"Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, ni mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millones de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad."

"En esta gran extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro ó cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agricultura, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo adónde ni cómo emigrar con esperanza de otra honesta fortuna, ó se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, ó necesariamente viven bajo el yugo del monopolio, -- que ó los condena a la miseria, ó les impone condiciones -- exorbitantes."

"¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar, que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos? 9

9 "Leyes Fundamentales de México" Autor Felipe Tena Ramírez, Sexta Edición 1975, Editorial Porrúa, S. A. Pág. 573 y 574.

La primera consideración que debería tomar en cuenta el constituyente en cuanto al derecho de propiedad era:

"1a.- El derecho de propiedad consiste en la ocupación ó posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma o perfecciona sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de una ó pocas personas, de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático." 10

Grandes fueron los esfuerzos por Don Ponciano Arriaga, para que los legisladores con nueva mentalidad dieran a las cuestiones de tierra y propiedad una dimensión revolucionaria -- para la época. Considerar los aspectos sociales, de justicia y bien común. Sin embargo, todavía había un espíritu -- liberal burgués y romanista de la propiedad. Y el Art. 27, Constitucional en el primero de los dos cortos párrafos establecía: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública, -- previa indemnización. La ley determinará que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse." (Constitución del 5 de Febrero de 1857).

Fué hasta 1917, el 24 de Enero en Querétaro, cuando en la -- Iniciativa sobre el Art. 27 Constitucional se dijo que éste tendría que ser el más importante de los que contenga la --- Constitución. "En este artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que pueden tenerse a la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional." "Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como -- hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias." 11

10 "Leyes Fundamentales de México" Autor Felipe Tena Ramírez. Pág. 592.

11 "Derecho Agrario Mexicano" Autor: Lic. Raúl Lemus García. Editorial Limsa. México, D. F. 1975. Pág. 341 y 34).

La Comisión Dictaminadora sobre el Art. 27 Constitucional, -- consideró a la propiedad como un derecho natural toda vez -- que es indispensable apropiarse de las cosas para sacar los elementos necesarios para la conservación de la vida. "La comisión, después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no te té fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho." 12

El Diputado Pastor Rouaix, presentó la Iniciativa, ayudando a la comisión dictaminadora y tomando parte en las deliberaciones con Francisco J. Mújica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga.

El Artículo 27 Constitucional en su texto original del 5 -- Feb. de 1917, en sus dos primeros párrafos establece:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de -- transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

En los siguientes párrafos se establece que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución --- equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.. "Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierra y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad."

"La adquisición de las propiedades particulares necesarias -- para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública."

12 "Derecho Agrario Mexicano" Autor: Lic. Raúl Lemus García. Editorial Limba Pág. 352.

Establece que: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos -- en que sean de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad -- administrativa hará la declaración correspondiente."

"El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya que -- este valor haya sido manifestado por el propietario ó simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo en un -- diez por ciento."

"El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá -- una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria."

¿Qué es una expropiación? El Lic. Raúl Lemus García, en su obra ya citada Pág. 310 y 311 dice:

Expropiación es acción y efecto de expropiar. Expropiar -- término compuesto de ex, palabra latina que expresa "fuera de", y propio, que alude a pertenencia o sea al derecho de propiedad que corresponde a una persona sobre una cosa, -- significar privar de la propiedad de un bien a su titular, por motivos de utilidad pública y otorgándole, a cambio, -- una indemnización."

"La doctrina moderna fundamenta el derecho de expropiación en el principio de solidaridad, en virtud del cual, el interés particular cede ante el superior de la colectividad, atendiendo a la función social que debe cumplir la institución de la propiedad."

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez, considera que cuando se alude a la expresión interés público abarca dos aspectos el interés social y el nacional.

Interés Social, por cuanto va a beneficiar directamente a -- una clase social determinada; y nacional, por cuanto que -- enfrenta situaciones como entidad política y como entidad -- internacional.

El constituyente de 1917, al utilizar en materia de expropiaciones la palabra mediante en lugar de la de previa de la Constitución de 1857, quiso agilizar y tener mayor efectividad administrativa. Que los recursos económicos no obstaculizaran las determinaciones de expropiación en beneficio de una clase campesina urgida de dotación de tierras para solventar sus necesidades.

En el caso de expropiación de bienes ejidales y comunales para obras de servicio social ó público el Art. 116, establece que sólo procederán a favor de los gobiernos federal, local ó municipal o de los Organismos Públicos Descentralizados del Gobierno Federal, los que ocuparán los predios expropiados mediante el pago ó depósito del importe de la indemnización correspondiente.

La Ley de Expropiación fija un máximo de diez años para la indemnización.

Para que un bien se expropie tiene que declararse que es de utilidad pública, diversas son las leyes que establecen cuándo un bien debe considerarse como de utilidad pública. Como ejemplo en materia de expropiaciones de tierras ejidales o comunales, la Ley Federal de la Reforma Agraria, establece en su Art. 112 "Los bienes ejidales y comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación ó conservación de un servicio público;

II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte;

III.- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas, y en general, servicios del Estado para la producción;

IV.- Las superficies necesarias para la construcción de --- obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para la conducción de energía eléctrica;

V.- La creación, fomento y conservación de una empresa de - indudable beneficio para la colectividad;

VI.- La creación o mejoramiento de centros de población y - de sus fuentes propias de vida;

VII.- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;

VIII.- Las superficies necesarias para la construcción de - obras hidráulicas, caminos de servicio y otras similares -- que realice la Secretaría de Recursos Hidráulicos; y

IX.- Las demás previstas en las leyes especiales.

La Ley General de Asentamientos Humanos, establece en su -- Art. 10. "Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

I.- Establecer la concurrencia de los Municipios, de las -- Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el Territorio Nacional.

II.- Fijar las normas básicas para planear la fundación, -- conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y

III.- Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y - predios.

Son innumerables las causas de utilidad pública que se pueden invocar en las expropiaciones urbanísticas, solo el número de promoventes en el "Manual de Procedimientos al que deben sujetarse los promoventes de solicitudes de expropiación de terrenos ejidales y comunales", publicado en el Boletín Oficial de la Federación el 8 de septiembre de 1980, -- menciona 30. Entre Secretarías de Estado, Gobiernos de los

Estados, Ayuntamientos, Departamentodel Distrito Federal, - Organismos Descentralizados, Institutos, Comisiones, etc.

Don Ignacio Burgoa, al referirse a las cuestiones de expropiación dice que la Ley de Expropiación de 1936, adopta --- "un método enumerativo y caprichoso respecto del señalamiento de las causas de utilidad pública". Y al preguntarse --- ¿qué se entiende por tal? se contesta:

"El concepto de utilidad pública es eminentemente económico. La idea de utilidad en general implica la relación entre -- una necesidad y un objeto satisfactor queala misma deba aplicarse. Se dice, por ende, que hay utilidad cuando el bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo --- efecto se requiere que entre aquel y éste haya una cierta - adecuación ó idoneidad. Por tanto, para que exista una causa ó motivo de utilidad pública, se requiere que haya, por un lado, una necesidad pública, esto es, estatal, social, ó general, personalmente indeterminadas y, por otro, un objeto susceptible económicamente de colmar ó satisfacer dicha necesidad."

"Constitucionalmente, pues, la expropiación por causa de -- utilidad pública exige el cumplimiento ó existencia de estos dos elementos ó condiciones: a) que haya una necesidad pública; b) que el bien que se pretende expropiar sea susceptible de producir la satisfacción de esa necesidad, extinguiéndola. No concurriendo dichas dos circunstancias, - cualquier expropiación que se decreta respecto de un bien, es evidente y notoriamente inconstitucional." **

La Ley de Expropiación en su artículo 10. señala por causas de utilidad pública:

"Art. 10.- Se consideran causas de utilidad pública:

- 1.- El establecimiento, explotación ó conservación de un -- servicio público;
- 2.- la apertura, ampliación ó alineamiento de calles, la -- construcción de calzadas, puentes caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano:

** LAS Garantías Individuales" Séptima Edición. "Editorial Porrúa. México 1972, páginas 477, 478 y 479.

Reimpresión por reforma a la fracción 3 del artículo 10. "Diario Oficial" de 30 de diciembre de 1949.

3.- Reformada por el decreto de 29 de diciembre de 1949, publicado en el "Diario Oficial" de 30 del mismo mes, en vigor 3 días después, como sigue:

"3.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcción de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo."

"4.- La conservación de lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos ó históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional."

"5.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de ciudades o centros de población de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas."

"6.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública."

"7.- La defensa, conservación, desarrollo de los elementos naturales susceptibles de explotación."

"8.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular."

"9.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad."

"10.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad."

"11.- La creación o mejoramiento de centros de población y -
de sus fuentes propias de vida."

"12.- Los demás casos previstos por leyes especiales."

CAPITULO II

MIGRACION DEL CAMPO A LAS CIUDADES

Los procesos de desequilibrios sectoriales y geográficos obligan con urgencia a adoptar medidas económicas, políticas y sociales para crear un sistema normativo que lleve a mejores niveles de vida a los centros de población rural y urbana.

Las luchas revolucionarias de las grandes mayorías populares merecen en acto de justicia se erradiquen los lacerantes contrastes entre la población, llevar a los núcleos humanos oportunidades de empleo, vivienda, asistencia social y acceso a los centros educativos.

La migración del campo a las ciudades obedece a la ingente necesidad de buscar mejores oportunidades de empleo y de vivienda. Las condiciones de miseria de la vida rural --- arrastra a grandes contingentes hacia las metrópolis, van con la ilusión de poder establecerse y dar a sus hijos aun que sea el mínimo de satisfactores. Vienen huyendo del --- hambre, de situaciones de miseria que degradan la dignidad humana. Dejan tras de si una secuencia de arbitrariedades, de despojos, de sudor y lágrimas. Desempleo y marginación, plagas que se enseñorean de una tierra abandonada del cultivo; gente que reclama en su propia Patria se le de un lugar en la sociedad desde donde haga realidad sus anhelos.

Aspiran a tener un pedazo de tierra y una habitación digna que es de elemental justicia, el país debe crear los mecanismos para que el crecimiento económico sea con justicia social. Poner fin al desarrollismo, debe darse un impulso a la participación del Municipio, a los Gobiernos de los Estados en cuanto a la administración y riquezas Federales.

La forma de evitar las migraciones del campo a las ciudades es generando equilibradamente los polos de desarrollo regionales. Invirtiendo proporcionalmente los presupuestos gubernamentales, llevando créditos baratos al agro, mejorar los salarios mediante la creación de empleos, dar seguridad en la tenencia de la tierra, ampliación del seguro agrícola

en caso de malas cosechas, facilidades crediticias para la adquisición ó construcción de vivienda, Instituciones educativas en los diferentes niveles, etc.

En los países industrializados el atractivo del empleo y mejores salarios llevó a los habitantes rurales a las urbes, en México, muchos compatriotas han cambiado el desempleo rural por el desempleo urbano y la miseria rural por la urbana.

Es desde la pasada y presente Administración Pública, que se está llevando un vasto programad descentralizador económico social para repartir con mayor justicia social la riqueza pública.

En la comparecencia del entonces Secretario de la Presidencia, ante la honorable Cámara de Diputados el 26 de Diciembre de 1975, el Lic. Ignacio Ovalle Fernández, en respuesta al Diputado del Partido Popular Socialista Jaime Castillo Reyna, sobre cuales habían sido los logros del Gobierno Federal en materia de gasto público, desarrollo regional y descentralización administrativa. Contestó:

-Por la importancia que reviste la reproduzco completa-

"Cómo no, señor Diputado Jaime Castillo Reyna. Creo que el catálogo de acciones realizadas por el Gobierno Federal a lo largo de estos cinco años de Gobierno son muy abundantes en este sentido. Voy a enumerar de acuerdo con un pequeño listado que tengo aquí, porque sería difícil hacer la enumeración exhaustiva de todas las actividades, cuales son de éstas las principales.

"Además nos permite complementar la respuesta que merece el señor Diputado Fernando Estrada Zámulo, en relación con las actividades que se pueden realizar de manera concreta. En primer término, se la inversión al campo. En el año de 1970, se invirtieron 4 mil millones; en el año de 1975, la inversión se haya calculada en 20 mil millones de pesos; el crédito destinado al campo es ahora cuatro veces superior al destinado en 1970; el gasto público global que se venía invirtiendo con anterioridad, después de una paulatina reducción, era del 12%; ahora se ha recuperado terreno y actualmente ese gasto representa el 20% del gasto actual.

"Se han llevado adelante múltiples programas de construcción con mano de obra, entre los que destaca, subrayadamente, el Programa de Caminos de Mano de Obra llevado a cabo por la -- Secretaría de Obras Públicas. El incremento reiterado y no para uno sino para muy diversos productos, de los precios -- de garantía. A esto se podría sumar el Programa de Inversiones Públicas del Desarrollo Rural -PIDER- que ustedes cono-- cen y que en 1976, alcanzará a desarrollarse en un total de 100 regiones. Las dos terceras partes de los maestros que - ha contratado la Secretaría de Educación Pública, las dos -- terceras partes repito, han estado destinadas al medio rural; se ha dado, y es la tercera vez que lo señalamos en esta --- sesión, un apoyo a la educación superior en el interior de - la República nueve veces mayor que el que se había estable-- cido en el año de 1970. Habrá que sumar a esto la creación de comisiones que coordinan acciones diversas en las distin-- tas entidades; como son la Comisión Nacional de Zonas Áridas, la multiplicación de los Centros Coordinadores Indigenistas; los Comités Promotores del Desarrollo Socio-Económico de los Estados; las Comisiones Coordinadoras del Sector Agropecua-- rio, creadas en cada una de las Entidades Federativas; los - esfuerzos para mejorar el funcionamiento de Puertos a través de la Comisión Nacional de Puertos; las explotaciones turís-- ticas o los centros turísticos que se llevan adelante funda-- mentalmente en la costa de Guerrero en el mar Caribe; nuevas explotaciones de carácter forestal fomentadas por el Estado; nuevas industrias, como son TABAMEX y Productos Químicos Ve-- getales Mexicanos -PROQUIMEX- para la adecuada explotación - del barbasco; los incentivos fiscales que se dieron dividién-- do al País en zonas para el establecimiento de industrias en las más deprimidas; la participación municipal en los impuetos fiscales que del año de 1971 al año de 1975, se han in-- crementado, pese a que siguen siendo difíciles las condicio-- nes de muchos municipios, en un 400%; el fideicomiso para el Fomento de las artesanías que constituye uno de los signos - característicos del régimen del señor Presidente para conside-- rar como una de nuestras principales galas el trabajo de - los humildes mexicanos; la creación de las administraciones fiscales regionales de la Secretaría de Hacienda y los Cen-- tros SOP que se han establecido como un paso en materia de - desconcentración en el marco de la Reforma Administrativa. Lo mismo ha ocurrido en materia de desconcentración admini-- trativa con el ISSSTE, con Aeropuertos y Servicios Auxilia-- res y en general con 19 dependencias directas del Gobierno -

y 27 organismos descentralizados y la comisión intersecretarial para el Fomento de las Zonas Fronterizas y perímetros libres." 1

Aproximadamente 2000 familias llegan diariamente al Distrito Federal y Zona Metropolitana. Y según cálculos el número de inmigrantes en su mayor parte indocumentados que van procedentes de los campos mexicanos es de 10 millones. Por lo que ha sido necesaria la intervención del Congreso Norteamericano para controlar la fuerte corriente migratoria. Las organizaciones obreras, chicanas y racistas presionan porque consideran que son desplazados de sus fuentes de --- trabajo en virtud de que las condiciones en que se emplean los inmigrantes mexicanos están muy por abajo de las prestaciones de ley. ¿Quién no recuerda la "alambrada de la tortilla"? expresiones que indican que los campesinos se introducen a los Estados Unidos por hambre. Fué necesaria la -- entrevista Carter-López Portillo, para dar garantías y respetar los derechos humanos en las condiciones de trabajo y trato a indocumentados.

II-1 ESPEJISMO PSICOLOGICO.

Desde algún lugar en la provincia en la zona rural, hay familias, hombres ó jóvenes que escuchan narraciones de quienes ya viven en la ciudad y maravillados por los enfoques -- de la radio y televisión se sienten atraídos alucinados por las grandes urbes.

Son las clases carentes de oportunidades, las clases pobres ó desposeídas ó los jóvenes deseosos de mejor muerte que la de sus padres los que se aventuran y deciden emigrar a las -- metrópolis.

Su llegada a la ciudad los impacta psicológicamente, hacen una comparación entre su status social rural y el nuevo que se les presenta ante sus ojos, observan un cambio radical.

Vienen regularmente con escasas pertenencias y ninguna capacitación socio-cultural y técnica para incorporarse a las -- actividades ciudadanas, desconocen todo y a todos y solo ---

1 "Asentamientos Humanos en México" Autor Secretaría de la -- Presidencia. Marzo de 1976. Editorial Mexicana S. A. de C.V. Pág. 90, 91 y 92.

cuentan con su capacidad de adaptación para irse integrando a un grupo social amorfo y anónimo. Qué diferente al lugar de origen, allá se conocen las personas entre sí, todo les es familiar y no hay complicaciones en el desempeño de las actividades en virtud de que su conocimiento es sencillo y el aprendizaje rápido.

El primer impulso de lo urbano a lo rural es de rechazo, el ciudadano inmediatamente se da cuenta en la presencia, conducta y desenvolvimiento del hombre procedente del campo y le da pocas oportunidades para aceptarlo como compañero, amigo ó en sus círculos sociales.

El proceso de adaptación y aprendizaje de nuevos patrones de conducta se asemeja al crecimiento del hombre, de la adolescencia a la madurez. Poco a poco se va familiarizando con el medio ambiente, las calles, los medios de transporte, los edificios y todo el ajetreo de las urbes. Se encuentra personas que lo ayudan para conseguir una habitación, un empleo y con el tiempo sin que él mismo se de cuenta estará incorporado a la ciudad. El conocimiento le va dando seguridad y confianza para atravesar fronteras y establecerse plenamente en su nuevo status social.

"Finalmente creemos en muchos aspectos, la migración ha sido hasta ahora, una válvula de seguridad poderosa ya que proporciona escapes a los insatisfechos en su lugar de origen. La posibilidad de migrar de cualquier manera que sea, constituye una alternativa cuando las condiciones son extremadamente difíciles para el campesino, funcionando regularmente para equilibrar el crecimiento de la población y la pobreza permanente..." 2.

II-2 OPORTUNIDADES DE EMPLEO Y VIVIENDA

El Candidato a la Presidencia de la República del P.R.I. -- cuando fuera Secretario de Programación y Presupuesto Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en su presentación ante la Cámara de Diputados haciendo una síntesis de los logros más significativos de los primeros cuatro años de Gobierno del --

2 "Los pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontáneos." Autor Jorge Montaña. Editorial Siglo XXI Editores SA la. --- Edición en Español 1976. Página 39

Lic. José López Portillo, expresó en torno a la generación de empleos:

"En 1980, se crearon 700 000 empleos, con lo que el empleo generado en los cuatro años de esta administración asciende a cerca de dos y medio millones de puestos de trabajo, antes de 1977, se requirieron 10 años para generar una cifra equivalente de empleos.

"Pero no sólo se ha frenado el proceso de desempleo, sino que el crecimiento económico lo ha revertido; por primera vez, y de manera sostenida, la oferta de trabajos supera -- al crecimiento de la población que demanda empleo." 3

El decidido apoyo gubernamental para mantener en México un ritmo de crecimiento económico alto y sostenido, que se -- traduce en más producción y servicios públicos frena el -- desempleo. Y con ingresos, la población puede aspirar a tener viviendas sea que las adquieran ó las construyan. -- No obstante lo anterior, el marginalismo rural, la agricultura de subsistencia y la falta de seguridad en la tenencia de la tierra motivan que la creación de empleos en el campo sean mínimos. Por falta de empleo y mejores salarios los campesinos salen de sus lugares de origen rumbo a la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla; lugares en donde se concentra el 80% de la Industria, el Comercio y el Sector Terciario. Pero también cruzan la frontera Norteamericana en calidad de braceros, se considera que aproximadamente 800 000 indocumentados anualmente llegan -- en busca de empleo. Los jefes de Seguridad de los Estados Unidos expulsaron de su territorio a 973748 de compatriotas (Diario uno-más-uno, 3/9/80.) en solo 15 meses.

La emigración de los trabajadores del campo, los braceros, representan una verdadera sangría para México, estamos perdiendo a los mejores hombres. Necesitamos de la fuerza y -- trabajo de esos compatriotas. Compatriotas que aman su lugar de origen pero que no regresan porque allá en el Norte han encontrado un empleo y un salario que en su tierra no -- soñaron tener.

3 "Radiografía de un Gobierno" Autor Luis Pazos, Editorial Diana, Primera Edición Julio de 1981. Página 16.

El crecimiento económico y la generación de empleos por la vía inflacionaria es peligroso, los altos presupuestos de egresos gubernamentales no controlados ha llevado al País hasta un 35% ó 40% anual de inflación.

El presupuesto de Egresos Federal según la Secretaría de Programación y Presupuesto fué de 2 billones 333 mil millones de pesos, en 1981. Y el Presupuesto en este mismo renglón para 1982, será de tres billones 285 mil 569 millones de pesos.

Para cubrir el déficit presupuestal se ha acudido a la emisión de circulante y al endeudamiento interno y externo. Así el circulante se incrementó en 1980, en un 33% y para 1981, se calcula en 37.4% según calculos del Banco de México, S. A. Por otra parte la deuda pública externa en 1980, fué de 34 100 millones de dólares y para 1981, se calcula en 48 700 millones de dólares según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Y con un déficit de la Balanza de Pagos de Cuenta Corriente en 1980, por 6597 millones de dólares.

Esta situación inflacionaria, unida a las altas tasas de interés hasta del 42% anual a fines de 1981, provoca menores niveles de inversión para apertura de fuentes de trabajo y en algunos casos cierre de pequeñas y medianas empresas.

La Alianza para la Producción iniciada en 1976, encontró fuerte apoyo por el sector empresarial, sin embargo, el Grupo ALFA de Monterrey atravesó momentos críticos por falta de liquidez. BANOBRAS otorgó un crédito de apoyo por 12 000 millones de pesos, pagaderos con 5 000 millones en acciones de las empresas y 7 000 millones al interés nominal del mercado 41% anual. El Secretario de Hacienda y Crédito Público Lic. David Ibarra Muñoz, el 25 de Noviembre de 1981, en su comparecencia ante la Cámara de Diputados dijo que de no haberse otorgado el préstamo, 50 000 trabajadores hubiesen peligrado quedarse sin empleo.

"Para el trienio 1980-82, se estableció como meta general 2 200 000 nuevos puestos de trabajo. Se ha alcanzado ya el 75% del programa y todo permite suponer que será posible superarlo". Esto se dijo en el V Informe de Gobierno del

Presidente de México Lic. José López Portillo, además de -
mencionar que en los "últimos cuatro años se han generado
3 millones 250 000 nuevos empleos."

"No hemos alcanzado el pleno empleo, pero vamos a paso con-
tinuo y sostenido, por el buen camino."

El problema de la vivienda en México reviste varias consi-
deraciones y tiende a agravarse. Actualmente el 70% de -
la población económicamente activa no tiene acceso al mer-
cado privado de vivienda y el déficit habitacional es de -
4.5 millones de unidades.

El sector mayoritario que viene de provincia ó los desocu-
pados, empleados y subempleados son expulsados a las peri-
ferias de las ciudades, cuando no viven hacinados en gran-
des vecindades y ciudades perdidas. A pesar de las férreas
restricciones en torno a invasiones de tierras para que es-
tas clases desposeídas y marginadas se auto construyan aun-
que sea una habitación miserable, es motivo de conflicto -
constante entre los propietarios o poseedores legales. Los
terrenos ejidales y comunales así como de particulares son
invasados y frecuentemente se acude a la fuerza pública pa-
ra su desalojo, así ha ocurrido en los municipios que ro-
dean la ciudad de México y en Delegaciones como Tlalpan, -
Alvaro Obregón, Ixtapalapa y otras.

En provincia también hay invasiones de tierra. En Morelos,
el 31 de Marzo de 1973, Florencio Medrano "El Güero" volan-
teó los cinturones de miseria de Cuernavaca anunciando la
invasión de Villa de las Flores, se repartieron lotes de -
400 M2 cada uno, con la orden de fincar inmediatamente re-
tro como continuamente llegara más gente se dividió por mita-
dad. Dicho fraccionamiento antes de la invasión se había --
proyectado para fines residenciales por lo que en asamblea
se pidió el cambio de nombre a la nueva colonia. "Yo, les
propongo, compañeros que se le cambie de nombre a Villa de
las Flores y se le ponga Colonia Proletaria Rubén Jarami-
llo". Ante el silencio de la asamblea, el Güero Medrano -
explicó: "Es proletaria porque va a ser una colonia de -
pobres, o sea de gente desposeída que nunca ha tenido el -
dinero suficiente para comprar un terreno y hacer su casa.
Rubén Jaramillo, fue un líder agrarista, un campesino como
nosotros, asesinado en el año de 1962, por mandato de Adol

fo López Mateos. Es un héroe que el gobierno nunca ha reconocido. Pero el pueblo lo respeta como héroe revolucionario." 4

El nuevo nombre fué aceptado por unanimidad.

Se corrió el rumor de que la Colonia "Rubén Jaramillo" pretendía tener un autogobierno y que estaban armados, por lo que se ordenó que entrara el Ejército a la Colonia el 28 de Septiembre de 1973. Hasta el año de 1980, salió el ejército del lugar que ya para entonces era de 10 000 habitantes, al "Cuero Medrano" y su gente se le persiguió por la Sierra en donde se unió con la gente de Genaro Vázquez Rojas, y Lucio Cabañas, quien fundara el Partido de los Pobres. Gente guerrillera del Sur que dió muchos dolores de cabeza al gobierno Estatal y Federal.

El desalojo en la Colonia "2 de Octubre" en Ixtacalco, D. F.; la persecución, desalojo y quema de las casas de la Colonia "Héroes de 1910" en el Ajusco Tlalpan D. F. en Noviembre de 1981. Son indicadores de que se hace necesario y urgente la creación de la Secretaría de la Vivienda, previa legislación al respecto, que unifique todos los organismos e instituciones existentes que construyan viviendas para el pueblo.

Se hace también necesario elevar a nivel constitucional el derecho a tener una habitación digna para todos los ciudadanos mexicanos. Y así, como se proscribiera el monopolio y el latifundismo rural, debe ocurrir lo mismo con la especulación y el latifundismo urbano. De no preverse esta situación conflictiva urbana en torno a la vivienda, pueden desarrollarse en mayor escala las invasiones y en consecuencia vivir situaciones lamentables de violencia.

El capital inmobiliario se ha orientado a la construcción de condominios ó fraccionamientos residenciales, observándose también la tendencia de edificios multifamiliares antes de arrendamiento cambiar al régimen de condominio.

4 "Fuerte es el Silencio" Autora Elena Poniatowska, Ediciones Era, 3a. Edición 1981, página 191.

Las inversiones en construcción para rentar vivienda vertiginosamente están disminuyendo en virtud de la baja rentabilidad y de la insolvencia del mercado inquilinario. Además de que las altas tasas de interés en inversiones bancarias generan mayores y seguras utilidades, se une al hecho de que, porque no puedan pagar los inquilinos la renta ó no quieran desalojar, tengan que enfrascarse en juicios interminables.

La construcción de casas para clases medias también tiende a disminuir en virtud de las altas tasas de intereses hipotecarias. Tomándose en cuenta además que debido a la autorización del Banco de México, S.A. a partir de 1974, dichas tasas son sujetas a variación y el deudor hipotecario vive con la incertidumbre de cuánto tendrá que pagar. Del año de 1976 a 1981, se han incrementado del 16% al 40% anual sobre saldos insolutos. Y como consecuencia las adjudicaciones y terminaciones de contrato con las Empresas Constructoras, Inmobiliarias e Instituciones de Crédito están a la orden del día.

La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) en torno al problema de la vivienda señala-

"La problemática habitacional en nuestro País tiende a agravarse, debido a que la construcción de la vivienda en la década de los setenta ha tenido un ritmo de crecimiento inferior al de la población. 2.6% anual frente al 3.2% respectivamente; a esto hay que agregar el déficit cuantitativo y cualitativo existente, augura COPLAMAR.

"Tan grande es el problema que para 1970, hubiese sido necesario construir un 63.91% más del total de cuartos existentes en el País.

"El 60.23 y el 50.12% de los habitantes del campo, en 1960, y 1970, respectivamente. Habitaba viviendas de un solo cuarto con promedio de 4.8 y 5.5 habitantes por vivienda.

"En las áreas urbanas, en los mismos años, el 67.96 y 56.87% de los habitantes se hacinaban en viviendas en número promedio de 5.44 y 5.84 respectivamente.

"en general, el hacinamiento tiende a incrementarse tanto a nivel de ocupantes por vivienda como por cuarto, indicó - COPLAMAR." 5

Cabe destacar el hecho de que el 21 de diciembre de 1981, en la Cámara de Diputados se aprobó el derecho a la vivienda como garantía constitucional. La adición al artículo cuarto constitucional aprobada por los diputados de los -- siete partidos políticos dice: "Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa."

Solo resta considerar cuáles serán las Instituciones que - hagan efectiva la disposición constitucional.

II-3 URBANISMO.

Cuando el hombre de las cavernas se trasladó a los refu--- gios que construyó con ramas y hojas el hombre dió su primer paso hacia la urbanización, al irse agrupando en común forma la aldea, surge la propiedad privada y para proteger se rivalidades de otros grupos se asienta en terrenos ubicados en lugares de defensa natural como: tierras altas, - islas y penínsulas; que rodeaban con empalizadas y fosas. Pronto las luchas entre aldeas transformaron estas empalizadas sencillas en murallas fortificadas, creándose los im perios y los caudillos, las sociedades se han venido trans formando por las fuerzas ciegas naturales y las ciudades - son el reflejo de la cultura de cada pueblo.

Las formas físicas de las ciudades obedecen a las corrientes económicas, políticas y sociales que en diferentes --- épocas han dominado en las civilizaciones. Así tenemos -- las ciudades de la época antigua 3000 años A. C. Tebas y Menfis en Egipto construidas con murallas y palacios lujosísimos y las enormes pirámides, mientras que los pueblos -- vivían en gigantescas barracas formadas por ladrillos secados al sol. Epoca de esclavismo y de Autoridades consideradas divinas. Hasta que el Rey Hammurabi en el año 2100 A.C. buscó mejorar la gente común en donde se tienen los primeros antecedentes de los reglamentos de construcción. "De acuerdo con tales Códigos si un muro de una vivienda llegaba a derrumbarse y mataba al hijo del inquilino, había

que sacrificar al hijo del constructor, siguiendo el adagio de "ojo por ojo" y "diente por diente" - 6.

La Ciudad clásica de los griegos basada en la democracia, en la Acrópolis de Atenas, dominaba el Templo y no el Palacio del Rey, había una plaza pública destinada a las -- asambleas políticas populares, la vivienda popular y los servicios públicos, en la medida que perdía dominio el -- Rey adquirió mayor importancia la planificación de las -- ciudades. Un Arquitecto de Mileto Hippodamo con el objeto de buscar el establecimiento de un orden urbano se le atribuyen las teorías positivas del sistema reticular de calles y obtener una distribución racional de edificios -- así como la circulación de vehículos y peatonal. Aunque Atenas en los siglos IV Y V A. C. Tenía una población -- de 40 000 habitantes los filósofos y entre ellos Platón -- consideraban que las ciudades no deberían de tener más de 10 000 habitantes.

La guerra del Peloponeso y la conquista de Atenas por --- Alejandro de Macedonia hizo que por la influencia cultural griega en las orillas del Mediterráneo surgieran nuevas ciudades con la planificación y arquitectura helénica como Alejandría.

Roma también tuvo la influencia en la fundación y planificación de sus ciudades y de las de su vasto Imperio. Toda vez, que las primeras corrientes migratorias griegas fundaron en la península itálica varias ciudades. La República Romana se construyó sobre las bases de la escala humana, el ciudadano romano se sentía parte integral con su ciudad, no habían desproporciones en las edificaciones que humillaran al individuo y en el Foro y Senado Romano sin perder respetabilidad existía la libre participación ciudadana prestándose atención a las desigualdades económicas y sociales.

Sin embargo, la ambición de Roma por conquistar el mundo rompió con el equilibrio, los dirigentes políticos y militares lucharon por el poder y la riqueza personal, empezándose a construir enormes monumentos para recordar grandes victorias y a sus generales. Hasta que se construye-

6 "Urbanismo Planificación y Diseño" Autor Artur B. Gallion y Simón Eisner. Editorial. Compañía Editorial Continental, S. A.; Cuarta impresión Feb-1980. Pág. 20

ron foros que opacaron el Foro Romano, del Oriente se importó lujo y los nobles y héroes guerreros se trasladaron fuera de las ciudades donde se construyeron sus mansiones rodeadas de enormes extensiones de tierra.

"Durante el periodo de Trajano y los Antóninos, se sucedieron emperadores filósofos y virtuosos. El mundo se hallaba en paz, las leyes eran prudentes y bien administradas, las riquezas siguieron aumentando y cada generación, sucesiva, levantaba palacios cada vez más espléndidos, monumentos y edificios públicos cada vez más suntuosos. Las familias senatoriales vieron aumentar sus ingresos. La tesorería cobraba enormes impuestos. Pero no es la masa de la riqueza, sino su distribución de la que depende la prosperidad de un estado. Mientras el ciudadano contemplaba cada vez mayor opulencia, el hombre del pueblo caía a un estado de miseria cada vez mayor. La población rural antes activa, robusta y con vitalidad se vió reemplazada por razas extranjeras, mientras que los habitantes de las ciudades se hundían en el vicio y la holgazanería, o perecían de pobreza en medio de la riqueza que ellos mismos habían creado." 7.

Así surgió y sucumbió Roma víctima de su opulencia.

Las ciudades Medievales se caracterizan por sus murallas - protectoras de los castillos, eran pequeñas y el crecimiento poblacional así como las nuevas técnicas guerreras como la pólvora motivaron su destrucción para dar paso a los - - Burgos. Ciudades nuevas que dan nacimiento a la época moderna.

El Liberalismo económico trajo consigo que las leyes del comercio fueran el único regulador de la forma y extensión de las ciudades. Esa anarquía mercantilista ha traído el desorden urbano moderno.

A) POLITICAS DE URBANIZACION.

México, no es ajeno a esta tendencia de crecimiento y especulación por lo que fué necesario hacer reformas y adiciones a los artículos Constitucionales 27, 73 y 115. En-

7 "Urbanismo Planificación y Diseño" Autor B. Gallion y -- S. Eisner. Editor: Compañía Editorial Continental, S.A. -- México. Cuarta Impresión Feb. 1980. Página 40.

tas iniciativas de Ley fueron enviadas al Congreso por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, de acuerdo con el Art. 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -- que faculta al Presidente de la República con el derecho de -- iniciar leyes o decretos.

Indica la iniciativa de ley que: "La Constitución de 1917. no contiene ninguna norma que establezca regulaciones en materia urbana; por tanto, en los términos del Art. 124, se entiende en principio como una materia reservada a los Estados; sin embargo, es de señalarse que además de las razones históricas que explican la ausencia correspondiente, la problemática urbana se enquadra dentro de un conjunto de acciones que difícilmente podrían establecer una facultad exclusiva a cualquiera de los niveles de Gobierno por los múltiples elementos, materias y atribuciones que concurren a la misma.

"La multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano nos lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo deberá establecer la concurrencia de los tres niveles de Gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las Entidades Federativas entre sí, y de éstas con la Federación, como única forma de ser congruente al Federalismo, dentro de una causa de responsabilidad institucional compartida. Federalizar estas acciones públicas sería una posición conservadora, anti-histórica, que escindiría responsabilidades y afectaría profundamente nuestro sistema federal; sólo la acción compartida entre la Federación y los Estados permitirá una acción gubernamental de amplia comunicación que dé atención al problema de manera integral." 8.

El Art. 27 Constitucional con las adiciones y reformas en su párrafo tercero establece: La Nación tendrá en todo -- tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las -- modalidades que dicte el interés público, así como el de -- regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los -- elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equili

8 "Autor Secretaría de la Presidencia" Título Asentamientos Humanos en México. Editorial Mexicana S. A. de C. V. Marzo 1976. Página 16.

brado del País y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas, y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Se adicionó al Art. 73, Constitucional que establece las - Facultades del Congreso. La Fracción XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del Art. 27 de ésta Constitución.

Art. 115, Constitucional que habla de las facultades a los Estados y del Municipio Libre se le adicionaron dos fracciones, la IV y V.

IV.- Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 de ésta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo de la Ley Federal de la materia.

V.- Cuando dos ó más centros urbanos situados en territorios municipales de dos ó más Entidades Federativas formen ó tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

El Plan Global de Desarrollo 1980-1982, decretado por el - Lic. José López Portillo, el 15 de abril de 1980, tiene -- por objeto establecer las estrategias, mecanismos y acciones para promover un crecimiento alto y sostenido con justicia social. De las 24 políticas que se adoptan en el -- Plan, el capítulo 13 establece la "Política Regional y de Desarrollo Urbano." El Plan Nacional de Desarrollo Urbano contiene la política de asentamientos humanos, mediante la cual se plantea la distribución de la población y el or

denamiento del territorio nacional. Para tal efecto, el Gobierno delimitó las zonas prioritarias en función de los recursos humanos y naturales, así como en razón de su potencial de crecimiento autosostenido. En estas zonas donde se inducirá, prioritariamente, la participación concertada de los sectores público, privado y social en los diversos rubros de la política de desarrollo.

"Dentro de la política de desarrollo urbano de las zonas prioritarias, se distinguen con especial énfasis la concerniente a vivienda. La política habitacional, detallada en el capítulo de Política Social, reconocer la importancia de los planes generales de desconcentración y concentración de poblaciones dispersas...."

En el Distrito Federal también está vigente la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Los Ejes Viales, las Redes del Metro, la conclusión de las vías rápidas, etc... Son políticas que indican que México está consciente de su problemática y se empeña a establecer los caminos para su progreso.

B) POLITICAS DE LA TIERRA URBANA.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano tomando como marco la Constitución y las leyes reglamentarias. Tendrá que aportar regionalmente el Plan General o Plan Maestro para el uso del suelo urbano, es una guía para el desarrollo de las ciudades atendiendo al bienestar de la comunidad así como la salud y la seguridad. El Plan es un diseño físico-social, económico y político de las ciudades en el que se toman en cuenta características geográficas sobre las que se asienta la comunidad.

Los elementos básicos del Plan son: el uso de la tierra y el plan de circulación. En cuanto al uso de la tierra se establecen restricciones en cuanto a las densidades de población y de construcción; lugares de viviendas unifamiliares, multifamiliares, zonas de recreo, escuelas, parques, comercios, industrias, etc... La mayor parte de las ciudades dividen su suelo urbano en: agrícola, residencial, comercial e industrial. El Plan Regulador ó Maestro debe registrarse de manera que las Oficinas de permisos de las diferentes Dependencias Gubernamentales solo autoricen a empresas ó particulares cuando estén de

acuerdo a la clasificación zonal.

El Plan de Circulación, comprende las carreteras, avenidas y calles principales, rutas de transportación, medios de transporte urbano interno y externo. (Ferrocarriles, aeropuertos y en general transportes y caminos.)

Muchas veces un mejoramiento introducido en una ciudad congestionada, sobrecarga otros servicios igualmente necesarios (Alcantarillado, agua potable, electricidad etc...)

"Las posibilidades de alojar más gente dentro del mismo -- espacio crea inestabilidad, no solo en el valor de la tierra sino también en los servicios urbanos." 9

Por otra parte es tan grande la densidad de población, de construcciones, edificios y vehículos que los espacios libres han desaparecido, las calles no pueden soportar tanto tránsito y no hay donde almacenar tanto vehículo.

Los Reglamentos de Construcción y de Fraccionamientos deben ser más estrictos en este sentido, debe hacerse notar que inclusive en algunos Estados, principalmente de los Estados Unidos se han tomado medidas estableciendo licencias para fraccionadores y para obtenerla se requiere cierta -- educación en los principios y práctica de venta de terrenos, así como conocer las leyes estatales y locales en cuestiones de fraccionamientos. Esto frenará la especulación abusiva y el surgimiento de fraccionamientos fraudulentos carentes de seguridad técnica y de salubridad.

II-4 LAS CONURBACIONES.

El Artículo 18 de la Ley General de Asentamientos Humanos establece cuándo se da el fenómeno de la conurbación. "El fenómeno de la conurbación se presenta cuando dos ó más -- centros de población forman o tienden a formar una continuidad geográfica económica y social. El artículo 21 de la -- misma Ley es más amplio:

Art. 21 "En los términos de la fracción V del artículo 115, de la Constitución General de la República, el fenómeno de la conurbación se presenta cuando dos ó más centros urbanos situados en territorios municipales de dos ó más Entidades Federativas, forman una continuidad geográfica".

La zona de conurbación es el área circular generada por un radio de 30 kilómetros ubicada en el territorio de dos ó más Estados y se considera como centro al límite político de dichas Entidades.

Sin embargo, se deja la libertad a los Ayuntamientos y los Gobiernos de las Entidades Federativas de acordar con la Federación en los casos que consideren convenientes ampliar la extensión de la zona considerada como conurbada. Estableciéndose este convenio, tendrá los efectos de declaratoria.

Cuando se presente o tienda a formar una conurbación el Presidente de la República hará la declaratoria correspondiente conforme a la fracción V del Artículo 115, Constitucional que se mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación y en los órganos de difusión oficial de las Entidades Federativas en cuestión. Hecho lo anterior el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación en un plazo de 30 días convocará para que se integre una Comisión que ordene y regule el desarrollo de dicha zona a los Gobernadores y Presidentes Municipales.

Las funciones de las comisiones para que se ordene y regule el desarrollo de la zona conurbada serán de vigilancia y de elaboración del Plan de Ordenación que será sometido a la consideración del Presidente de la República.

Para la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano de la zona concurrirán el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y los Ayuntamientos. Una vez que se expida, derogará los planes en lo que se opongan en la zona y los Presidentes Municipales formularán un Decreto en el que se haga las declaratorias de destino, uso, provisión ó reservas territoriales.

El crecimiento acelerado de las ciudades ha traído como consecuencia que muchas veces dos poblaciones urbanas se junten y que tengan múltiples problemas para resolver la dotación de servicios públicos, originando que los ciudadanos no sepan a quién acudir, verbigracia en las zonas metropolitanas cuando falta agua, drenajes, puentes, calles, pavimentación etc..., en virtud de que existen diferentes zonas municipales unidas en conurbación con el Distrito Me

deral. Con estas leyes de las zonas conurbadas se integrarán comisiones para elaborar los planes comunes de desarrollo.

CAPITULO III

LEGISLACION RELATIVA A LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

III-1 ART. 27, 73 y 115 CONSTITUCIONAL.

Los desequilibrios sectoriales y geográficos tendientes a agudizar los procesos de crecimiento rurales y urbanos. - La acumulación demográfica en las ciudades, la fuerte migración del campo a la ciudad trajo consecuencias deplorables formándose; cinturones de miseria, posesiones al margen de la ley, asentamientos espontáneos, controversias sobre tenencias de la tierra, ciudades perdidas, crecimiento urbano anárquico, contaminación ambiental, deterioro ecológico, hacinamientos humanos que deterioran la vida en común y las enfermedades generales por la macrocefalia urbana. Fueron estos algunos de los factores que influyeron en el ánimo del Ejecutivo Federal-Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez, previo consenso en los diferentes sectores y de reuniones de organizaciones y Colegios Profesionales para enviar la Iniciativa de Reformas Constitucionales de los Artículos 27, 73 y 115. Mismas que una vez aprobadas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976.

En la Iniciativa se establece la responsabilidad pública que tiene el Estado para regular los asentamientos humanos en cuanto a su ordenamiento y fundación. Establecer los instrumentos jurídicos basados en la Ley Constitucional para resolver a mediano y largo plazo la planeación y ordenación de los centros urbanos de población, aprovechando al máximo los recursos socio-económicos del País con la finalidad de lograr una mejor convivencia humana.

"La programación económica y social del sector público deberá considerar el desarrollo de los centros urbanos, y dicho sector deberá adecuarse para otorgarle la atención que le corresponda, establecer los vínculos de coordinación entre sus diversas entidades, tendiendo a lograr una mayor eficiencia de la inversión y del gasto público de los diversos niveles de gobierno; procurando el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como la promoción de una distribución adecuada de la misma en las zonas urbanas y rurales.

"La Iniciativa de reformas y adiciones constitucionales que hoy someto al Constituyente Permanente por el digno conducto de ustedes, busca un cambio de actitudes, conductas y -- costumbres que logren una nueva conciencia comunitaria y hagan posible substituir, con el esfuerzo de todos, una sociedad de privilegios para pocos y de sumisión para muchos, -- por otra justa y equitativa.

"Los elementos y acciones que inciden en los centros urbanos de población por parte del Sector Público corresponden a los tres niveles de gobierno previstos en el sistema Constitucional Mexicano, lo que implica que, para la ordenación de los centros urbanos, las acciones de los ayuntamientos, gobiernos estatales y del propio Gobierno Federal deberán darse de acuerdo con las competencias que la Constitución General de la República les ha conferido, respondiendo a objetivos, comunes en el marco de una visión de conjunto de la problemática urbana, debiendo por tanto fijarse dichas bases en la Carta Fundamental y en la Ley Reglamentaria correspondiente." 1 Esto se dijo al presentarse la Iniciativa de Ley.

Así en materia de asentamientos humanos el Art. 27 Constitucional en su tercer párrafo establece, que con el objeto de lograr el desarrollo equilibrado del País y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana". Se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

En el Artículo 73, de las Facultades de Congreso se adicionó la Fracción XXIX-C que dice: "Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los -- Estados y de Municipios, en el ámbito de sus respectivas -- competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero -- del Artículo 27 de la Constitución."

1 "Titulo "Los Asentamientos Humanos" Autor Asociación de -- Estudios Jurídicos; Director Lic. Juan Ignacio Lomelí Meillón. Editor Librería Carrillo Hnos. e Impresores, S.A. 30-sep-1976. Página 15.

Finalmente se adicionaron al Artículo 115, dos Fracciones para que en el ámbito de sus competencias los Gobiernos - Locales y los Municipios de acuerdo con el Artículo 27, y la Ley General de la materia, legislen y establezcan los decretos sobre asentamientos humanos.

III-2 LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Una de las Leyes que mayor controversia ha causado es sin duda la Ley General de Asentamientos Humanos. Normalmente las Iniciativas de Ley son aprobadas por las Cámaras - prontamente y sin mayor trámite, sin embargo, por lo que respecta a esta Ley fué necesaria la comparecencia del -- entonces Secretario de la Presidencia Lic. Ignacio Ovalle Fernández, para explicar y responder a las preguntas de - la Cámara de Diputados el 26 de Diciembre de 1975.

Grandes titulares de los Diarios y en los medios de comuni- cación masiva se destinaron para atacar o defender la Ley. Y entre los argumentos opositores se dijo que era atenta- torio al derecho de propiedad y que se facultaba a legis- lar a los Estados y en una forma arbitraria los Munici- pios podrían establecer modificaciones a la propiedad pri- vada, y que esto era atentatorio de las garantías otorga- das en la propia Constitución. Uno de los críticos más - acres y jurista eminente de la Facultad de Derecho el Lic. Ignacio Burgoa Orihuela, considera que sólo la Ley Fede- ral emitida por el Congreso de la Unión puede establecer cuales son las modalidades a la propiedad privada relacio- nadas con el Art. 27 Constitucional para lograr los objeti- vos de ordenar los Asentamientos Humanos, y de ninguna ma- nera el Congreso puede desplazar facultades a las Legisla- turas Locales y menos aún a los Ayuntamientos. Dice el - Lic. Burgoa "El Congreso de la Unión, por ende, no puede sin abdicar de su condición de representante legislativo de la Nación o del pueblo mexicano, autorizar a otros ór- ganos del Estado, Federales, Locales ó Municipales la im- posición de las referidas modalidades. Suponer lo contra- rio equivaldría a enajenar el derecho subjetivo nacional ó popular que la disposición Constitucional invocada reco- noce ó establece, en favor de funcionarios públicos ó en- tes de gobierno que no representan jurídica ni política- mente a la Nación ó pueblo de México. Dentro de nuestro orden Constitucional no está permitido a ningún Organó --

del Estado renunciar a las facultades y obligaciones que prevé la Constitución en su favor, para desplazarlos hacia otros Organos Estatales, ya que, en la hipótesis inversa, se destruiría toda la estructura en que la Ley Suprema organiza el sistema gubernativo del Estado Mexicano."

Y en relación a la forma y contenido comenta que tiene --- "la impresión de que el ordenamiento proyectado no fué elaborado por Abogados ó Juristas, sino por personas carentes de los conocimientos jurídicos más elementales, ya que en varios de sus preceptos se advierten ingentes errores, por no decir absurdos."2

La Ley General de Asentamientos Humanos fué aprobada el 20 de Mayo de 1976, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y conforme al artículo único transitorio entró en vigor 30 días después, es decir el 26 de junio de 1976.

Constó de 47 Artículos, 4 Capítulos y 1 Transitorio.

En el Capítulo I, son las Disposiciones Generales.

En el Capítulo II, habla de la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades.

En el Capítulo III, de las Conurbaciones y

En el Capítulo IV, de las Regulaciones a la Propiedad en los Centros de Población.

Por Decreto del Lic. José López Portillo, del 27 de Diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial del 29 de Diciembre del mismo año. Se adicionó un Capítulo más a la Ley General de Asentamientos Humanos. Titulado, "De la Tierra para la Vivienda Urbana". Consta de 12 Artículos y 2 Transitorios.

Se establece que: "Es de utilidad pública la adquisición de terrenos para satisfacer las necesidades de suelo urbano para la vivienda y su equipamiento en los términos de esta Ley. (Art. 48)

2 "Título de la Obra. "Los Asentamientos Humanos" Autor --- Asociación de Estudios Jurídicos. Editorial Librería Carrillo Hnos. • Impresores S. A. Edición Septiembre 1976. Pág. 57 y 62.

El artículo 10.- Establece que las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos son de orden público e interés social y que tienen por objeto:

- I.- Establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el Territorio Nacional.
- II.- Pijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y
- III.- Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

El Artículo 40.- Establece que la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos se llevarán a cabo a través de:

- I.- El Plan Nacional de Desarrollo Urbano;
- II.- Los Planes Estatales de Desarrollo Urbano;
- III.- Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano; y
- IV.- Los Planes de Ordenación de las zonas conurbadas ---- Fracc. V. Artículo 115 Constitucional.

Cuando para el cumplimiento de la ley sea necesaria la ocupación de la propiedad, la autoridad competente promoverá por causa de utilidad pública conforme a las leyes en la materia la expropiación.

En las declaratorias que se establezcan provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios deberán ser inscritas en el Registro Público de la Propiedad y los Planes de Desarrollo Urbano estarán a la vista del público.

"Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización ó licencia que contravenga lo establecido en los planes y declaratorias. Y los que se expidan no obstante esta prohibición, serán nulos de pleno derecho.--

Son igualmente conforme al Artículo 45, nulos de pleno de-

recho".

Los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión ó cualquier otro derecho sobre áreas y predios - que contravengan las correspondientes declaratorias de previsiones, usos, reservas y destinos inscritas en el Registro Público de la Propiedad.

Y los Notarios sólo podrán tirar escrituras cuando se cumpla con las cláusulas en que se mencionen la utilización de áreas y predios conforme a las declaratorias inscritas en los Registros Públicos.

III-3 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

El espíritu revolucionario de transformación social, económica y política del movimiento armado de 1910-1917 en México, dió nacimiento por los factores reales del poder del pueblo en su Congreso Constituyente a la primera Constitución social del Siglo XI. Y el contenido dinámico -- social del Artículo 27 Constitucional originó la necesi-- dad de instrumentar jurídicamente las cuestiones de pro-- piedad y tenencia de la tierra. Así, en el marco irres-- tricto de respeto a las Garantías Individuales y al senti-- do de repartir la riqueza con justicia social, mediante - decreto del 22 de Marzo de 1971, se expidió la Ley Fede-- ral de la Reforma Agraria. Surgiendo como respuesta al - agrarismo de la Revolución Mexicana.

Como instrumento interpretativo y de ejecución la Ley Federal de la Reforma Agraria es muy rica en disposiciones jurídicas que se relacionan con la ordenación de los Asentamientos Humanos. Así tenemos:

A) El Capítulo VII de la Redistribución de la Población - Rural y Nuevos Centros de Población. En su artículo 248, establece: "Se declaran de interés público la elaboración y ejecución de planes regionales para la creación de nuevos centros de población. Las dependencias gubernamentales competentes deberán colaborar para el mejor logro de dichos planes a fin de que todo nuevo centro de población que se construya pueda contar con las obras de infraes-- tructura económica y la asistencia técnica y social necesarios para su sostenimiento y desarrollo."

Se declaran también la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales cuando señalando error ó vicio - los vecinos que formando las tres cuartas partes lo soliciten. Artículo 265.

B) En relación a Nuevos Centros de Población Ejidal, el artículo 327, establece: "Los expedientes relativos a la creación de nuevos centros de población se tramitarán en única instancia. Se iniciarán de oficio conforme al artículo anterior ó a solicitud de los interesados, quienes podrán señalar el ó los predios presuntamente afectables y declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerlo y su decisión de arrajarse en 41. La solicitud se presentará ante el delegado agrario de cuya jurisdicción sean vecinos los solicitantes."

C) Procedimiento de nulidad y cancelación de fraccionamientos de:

- 1.- Bienes Comunales artículo 391
- 2.- Bienes Ejidales artículo 395

D) El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria se integra conforme al artículo 478. "Por profesionistas y técnicos de distintas especialidades y que sean representantes de asociaciones, organizaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria, y su función será consultiva y de cooperación en la acción social y económica que la Secretaría de la Reforma Agraria realice en materia de rehabilitación y promoción en ejidos, comunidades y nuevos centros de población."

E) Reglamento de las Zonas de Urbanización de Ejidos. En los considerandos de este Reglamento se dice que tiene por objeto la creación de estas zonas de urbanización el "facilitar la tarea de llevar al campo los beneficios del agua potable, la electricidad y, en general, los servicios públicos indispensables para proteger la salud y promover el progreso en el medio rural." En el artículo 4o. Fracc. VII, se dice: "Las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación y en el Organó Oficial de la Entidad Federativa en

que está ubicado el poblado beneficiado, así como inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente."

F) Decreto que crea la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural. Este Decreto fué emitido por el Expresidente Don Adolfo Ruiz Cortines, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 1954. En el primer considerando se establece que: "La población rural del País, por sus características propias, requiere particular atención del Estado para lograr su desarrollo hacia mejores condiciones de vida, no sólo en el campo económico, sino también en el social, sanitario y cultural." Y en el punto 10. del Decreto se crea "la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural, que tendrá a su cargo el estudio, orientación y desarrollo práctico del Programa del Bienestar Social Rural."

Es importante el Programa por cuanto que la comisión que la integra está formada por varias Secretarías de Estado y se invita a los Gobiernos de los Estados para unir esfuerzos en el éxito del Programa.

G) Acuerdo por el que se crea una Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal, encargada de elaborar y ejecutar con carácter preferente, planes regionales para la constitución y repoblación, en su caso, de nuevos centros de población ejidal. "Lic. Luis Echeverría Álvarez" entró en vigor el 8 de Julio de 1972.

En el Acuerdo en primer término. "Se declara de interés público la elaboración y ejecución inmediata de planes regionales para la creación de nuevos centros de población ejidal, repoblación de los ya existentes, mediante la elevación de su condición económica, técnica, social y cultural."

H) Instructivo para desincorporar lotes de colonias de su actual régimen jurídico, para integrarlos a la propiedad privada urbana.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación para "conocimiento y observancia." El 6 de Marzo de 1980. El Secretario de la Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro-Rubrica.- El Subsecretario de Planeación e Infraestructura

Agraria, Ferrer Galván Bourell-Rúbrica. México, D. F.

En el Instructivo de Desincorporación en punto uno se establece:

"Los lotes agrícolas, ganaderos y forestales que, por circunstancias especiales, sean susceptibles de aprovechamiento urbano, podrán destinarse a tal fin, tomando en cuenta lo manifestado por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, previa autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando el cambio implique un evidente beneficio general que favorezca al desarrollo socioeconómico de la región." Y entre los requisitos que se señalan - en el inciso b) está el de la "necesidad de crear ó ampliar el Fondo Legal de los Municipios, para diseñar y ejecutar Obras de Urbanización."

III-4 (INFONAVIT) INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

El Estado en su activa participación económica y social ha venido creando Instituciones con el objeto de atender prioridades. Canalizando recursos ahí donde el Sector Privado por temor no invierte ó porque es riesgosa la inversión.

El movimiento de la clase trabajadora organizada avanza hacia la ampliación de las prestaciones de seguridad y bienestar social. Ante esta situación el Estado interpretando entre sus funciones la de redistribuir la riqueza con sentido social crea mediante Decreto el 22 de Abril de 1972, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El Decreto que creó INFONAVIT obedece a la reforma que se hizo al Artículo 123 Constitucional en su Fracción XII, - el 10. de Marzo de 1972, en la que con el objeto de cumplir con la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores que por la relación laboral tienen derecho, se establece que: "Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones."

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administren los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda."

La Ley del INFRONAVIT tiene aplicación en todas las localidades del Territorio Nacional y construye casas aún en las zonas antes consideradas como marginadas en virtud de los recursos financieros con que cuenta, además del apoyo gubernamental. Su artículo 1o. establece:

"Esta Ley es de utilidad social y de observancia general - en toda la República."

El Artículo 2o. Segrega un organismo de servicio social -- con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y con domicilio en la Ciudad de México.

En el Artículo 3o. Fracción III, se dice que el Instituto tiene por objeto..."Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en -- propiedad por los trabajadores." Y las demás a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Artículo 123, Constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal de Trabajo, así como lo que ésta Ley establece:

Se tiene también una política social para la aplicación de los recursos, el Artículo 46 establece que: "En la aplicación de los recursos a que se refiere el artículo anterior se considerarán entre otras, las siguientes circunstancias:"

- I.- La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del País;
- II.- La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;
- III.- El monto de las aportaciones al Fondo provenientes - de las diversas regiones y localidades del País; y
- IV.- El número de trabajadores en las diferentes regiones ó localidades del Territorio Nacional.

Las aportaciones para INFONAVIT empezaron a causarse a partir del 1.º de Mayo de 1972, y conforme al Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo con el 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores al servicio de las empresas.

En política de vivienda el Plan Global de Desarrollo de -- Abril de 1980, partiendo del Capítulo de Política Regional de Desarrollo Urbano da especial énfasis a Instituciones -- como INFONAVIT con motivo de la expansión acelerada no controlada de los centros urbanos del País (Pág. 74, 336, 356 y 357) del Plan Global de Desarrollo.

III-5 FOVISSSTE. FONDO DE LA VIVIENDA DEL ISSSTE.

El FOVISSSTE, fué creado el 28 de diciembre de 1972, y tiene por objeto atender los problemas de vivienda de los trabajadores federales al servicio del Estado.

En cuanto a la acción y políticas concretas habitacionales para contribuir a resolver y atender las necesidades burocráticas en tan importante renglón. En la revista "La República" de Agosto de 1980, página 40, se informa. "La acción habitacional del Fondo de la Vivienda ISSSTE es totalmente urbana y está en relación directa con las necesidades de vivienda de los trabajadores federales radicados en cada localidad; éstas dependen, entre otras cosas, de la presión demográfica, de las condiciones de habitabilidad y de la disponibilidad de vivienda susceptible de ser rentada y adquirida en propiedad."

"El FOVISSSTE, se esfuerza en proporcionar al trabajador federal una vivienda en sentido pleno, es decir, no una casa aislada, sino una habitación que forme parte de un conjunto donde se facilite la convivencia, solidaridad y el desarrollo comunitario. El concepto de "Módulo Social de Vivienda" es el sustento teórico a este esfuerzo. Constituye un conjunto habitacional que, por la relación entre la dimensión del poblamiento y los sistemas de satisfactores sociales necesarios, resulta factible desde el punto de vista económico, conveniente desde el punto de vista constructivo y socialmente adecuado.

"El trabajador federal con problemas de vivienda, tiene la opción de recurrir al Crédito Unitario ó al de Vivienda Financiado.

"El crédito unitario se otorga para la adquisición de vivienda fuera de los Módulos Sociales ó para la construcción de vivienda nueva en terreno propio, ó la reparación, ampliación ó mejora de la propia vivienda. El crédito para vivienda financiada se ejerce a través de las viviendas agrupadas en los Módulos Sociales y que financia el FOVISSSTE."

El Artículo 123 Constitucional apartado B, establece las normas que rigen las relaciones obrero patronales, entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. Para dar cumplimiento a la Fracción XI, Inciso F, de Seguridad Social, con el objeto de proporcionar "a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento ó venta, conforme a los programas previamente aprobados." Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, ó bien para construir las, reparar las, mejorar las ó pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regu-
lándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos."

Se creó con base a la Ley del Instituto de Seguridad y -- Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Fondo de la Vivienda conforme al Artículo 54 C, se integran los recursos:

I.- Con las aportaciones que las entidades y organismos públicos aporten al Instituto por el equivalente a un 5%, sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores.

El tope máximo para el pago de las aportaciones será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate;

II.- Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier --

título;y

III.- Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las Fracciones I y II.

En materia de política de vivienda y asentamientos humanos el propio artículo 54 X establece: "El Instituto cuidará que sus actividades relacionadas con el fondo se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano." Para ello podrá coordinarse con otros organismos del Sector Público.

El Organismo del Instituto para la operación del fondo de la vivienda conforme al Artículo 116 C de la Ley del ISSSTE, será la Comisión Ejecutiva, que se integra por siete miembros entre ellos un vocal de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Artículo 116 A.

El Prof. José Antonio Lara Gaitán, Vocal Ejecutivo del FOVISSSTE, en la presentación de la Revista "Habitación Problemas de Vivienda y Urbanismo" de Enero-Marzo de 1981, -- del propio Instituto, indica que por ese medio se busca... "no solamente dar a conocer nuestra experiencia sino, además coadyuvar principalmente a la divulgación de los estudios y las investigaciones de alto nivel que están produciendo especialistas en nuestro campo profesional, con la finalidad de difundir el conocimiento de los procesos urbano-sociales del desarrollo y contribuir a generar propuestas de solución orientadas a resolver los problemas tan contingentes de la habitación y planeación urbana."

En cuanto a la estrategia de la producción de la vivienda el FOVISSSTE. "En el acatamiento de las recomendaciones de los Planes y Programas del Gobierno Federal, se involucra en la estrategia de diseño y construcción de carácter industrial relativo al financiamiento de vivienda que particularmente señala el Programa Nacional de Vivienda." Dicha estrategia... "se interrelaciona estrechamente con el Sector de Asentamientos Humanos al ajustarse al conocimiento regional y local que tiene a nivel nacional de necesidad de vivienda, características de hábitat y de materias locales, así como de factibilidad de servicios que se ajuste al dictado del Plan Nacional de Desarrollo Urbano."

3 Revista Habitación- "Problemas de Vivienda y Urbanismo" Editor FOVISSSTE. Vocal Ejecutivo Prof. José Antonio Lara Gaitán. Enero-Marzo 1981 página 78.

En el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, partiendo del capítulo de Política Regional y Desarrollo Urbano, se busca dar una atención prioritaria mediante un incremento sustancial de Estado en la construcción y planificación de la vivienda, mediante acciones concretas que fortalezcan a los Institutos de la vivienda como INFONAVIT, FOVISSSTE e INDECO. 4

III-6 LEY GENERAL DE POBLACION

El objeto de la Ley General de Población "es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social."

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación dictamina la política demográfica del País.

El Artículo 30. de la Ley General de Población entre los fines que se propone están.

Fracción VI.- Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional;

Frac. IX.- Procurar la planificación de los centros de población urbanas, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran;

X.- Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentran escasamente poblados;

XI.- Procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población;

4 Plan Global de Desarrollo 1980-82

Editado en Talleres Gráficas de la Nación

Impresión Agosto de 1980, Secretaría de Programación y Presupuesto.

Páginas 356 y 357.

XII.- Promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados.

Para los anteriores propósitos y objetivos se creó el Consejo Nacional de Población que tiene a su cargo la planeación demográfica del País incluyendo a la población en los programas de desarrollo económico y social que formule el sector gubernamental. El Presidente del Consejo será el titular del ramo de la Secretaría de Gobernación, conforme al Artículo 6o. de la propia Ley General de Población.

Es importante mencionar que conforme a los artículos 85 al 92, del capítulo VI, la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el Registro de Población e Identificación Personal de todos los individuos residentes en el País sean nacionales o extranjeros, con el objeto de "conocer los recursos humanos con que cuenta el País para elaborar los programas de la administración pública en materia demográfica". Creándose "un documento que se denominará Cédula de Identificación Personal y que tendrá el carácter de instrumento público, probatorio de los datos que contenga en relación con el titular" Artículo 89 Fracc. V de la Ley General de Población.

III-7 LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, aprobada por la Cámara de Diputados el 30 de Diciembre de 1975, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de Enero de 1976 y conforme al Artículo 1o. de dicha Ley entró en vigor el 8 de Enero del mismo año.

Consta de 94 Artículos y 5 Transitorios. Se divide la Ley en V Capítulos a saber:

- I.- Disposiciones generales;
- II.- De la Planeación Urbana;
- III.- Régimen del Territorio y Ordenamiento de los Sistemas Urbanos;
- IV.- De la Preservación del Patrimonio Cultural; y
- V.- De las medidas de seguridad y de las sanciones.

En la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley el Lic

Luis Echeverría Álvarez, se establece que "La planeación - del desarrollo de la Ciudad de México, es compleja, porque influye en la concentración urbana más importante de la República, que es a la par el centro político y administrativo donde se alojan las instituciones que dan cohesión a la vida nacional. Es también centro cultural, comercial, industrial, financiero y de negocios que incide fuerte y decisivamente en la economía del País". Y "Tomando en cuenta la evolución histórica del Distrito Federal, su situación actual de conurbación con diversos municipios del Estado de México, así como las tendencias de expansión demográfica y territorial, consideramos que las políticas recomendables deben ser sustancialmente las siguientes:

Regular un desarrollo urbano equilibrado, dentro de los -- marcos nacional, regional y metropolitano;

Organizar una mejor distribución de la población en el territorio, de tal modo que su crecimiento constituya un factor de desarrollo; e

Instituir el instrumento de planeación urbana que oriente y dirija el crecimiento hacia objetivos predeterminados para lograr el uso racional del suelo y la prestación adecuada de los servicios públicos, así como la preservación del medio natural para lograr el equilibrio ecológico que comprenda tanto la Ciudad de México, como el Área Metropolitana y las Zonas Predestinadas a recibir su expansión". 5

El espíritu de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito - Federal menciona y orienta las políticas para una ordenación racional urbana en el territorio del Distrito Federal y entre sus objetivos de ordenación y regulación conforme al Artículo 3o. de la citada Ley tenderá a:

- I.- Preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente;
- II.- Lograr la distribución equilibrada de la población, - en el territorio;
- III.- Mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana;
- IV.- Incrementar la función social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza;

5 "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda.

Autores Directores: J. Silva Herzog Flores, M. González Avelar y L. Cortiñas Paláez. Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición 1977. Pág. 508 a 513.

- V.- Promover el desarrollo económico de las zonas agrícolas y forestales, con el fin principal de mantener el equilibrio ecológico del Distrito Federal;
- VI.- Fomentar la adecuada interrelación socioeconómica del Distrito Federal dentro del sistema nacional;
- VII.- Distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano;
- VIII.- Procurar de la vida en común se realice con un mayor grado de humanismo;
- IX.- Promover y orientar una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que se generan en el Distrito Federal;
- X.- Evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y
- XI.- Procurar que todos los habitantes del Distrito Federal puedan contar con una habitación digna.

El Departamento del Distrito Federal es la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de su jurisdicción, y para tales efectos se crea el Plan Director del Desarrollo Urbano que conforme el Artículo 14 "es el conjunto de reglamentos, normas técnicas ó disposiciones relativas para ordenar los destinos, usos y reservas del Territorio del Distrito Federal y del mejor funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados."

El Plan Director se divide en:

- I.- Un Plan General en el que se determinan los objetivos, estrategias, procedimientos y programas fundamentales a corto, mediano y largo plazo que regirán el funcionamiento y desarrollo urbano del Distrito Federal, condicionados al bienestar socioeconómico nacional y dependientes de él.
- II.- Los Planes Parciales que podrán ser propuestos por:
 - 1.- Los Delegados del Departamento del Distrito Federal;
 - 2.- El Consejo Consultivo de la Ciudad de México;
 - 3.- Las Juntas de Vecinos;
 - 4.- Las diversas Dependencias del Departamento del Distrito Federal;
 - 5.- La Comisión de Planeación Urbana;
 - 6.- Las Secretarías de Estado; y
 - 7.- Los organismos públicos y privados con personalidad jurídica que tengan interés en el desarrollo urbano.

III.- El Sistema de evaluación del Plan General así como de los Planes Parciales, incorporando resultados al proceso de planificación.

Por lo que respecta a los aspectos económicos y financieros en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo urbano se establece como órgano auxiliar directo del Jefe del Departamento del Distrito Federal "La Comisión de Operación Económica del Plan Director."

El crecimiento y desarrollo del Distrito Federal debe planificarse con una responsabilidad compartida entre técnicos, políticos y ciudadanía.

A los técnicos les corresponde la formulación del planeamiento, es aspecto de decisión a los políticos, y la aceptación ó rechazo a los habitantes de la gran Capital de México. El proceso de desconcentración administrativa y la participación ciudadana por conducto de las Juntas de Vecinos en la formulación y planificación de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano reconoce derecho a los afectados para solicitar modificaciones, suspensiones ó revocaciones en dichos planes.

Finalmente esta Ley es consecuencia de las Reformas Constitucionales a los Artículos 27, 73 y 115, así como a la Ley General de Asentamientos Humanos. México aspira con estos instrumentos jurídicos terminar con la macrocefalia urbana, el crecimiento anárquico de las ciudades y los desequilibrios sectoriales-campo-ciudad.

III-8 SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976, Capítulo II, de la Competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos establece el Artículo 26, "Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Respecto de las funciones ó asuntos que despacha el Artículo 37, de la Ley antes mencionada establecer:

"Artículo 37. A la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Formular y conducir la política general de asentamientos humanos del País;
- II.- Planear la distribución de la población y la ordenación del Territorio Nacional;
- III.- Promover el desarrollo de la comunidad;
- IV.- Formular y conducir los programas de vivienda y urbanismo;
- V.- Proyectar, construir, administrar, operar y conservar los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población, a partir de los sitios convenidos con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- VI.- Construir, reconstruir y conservar los edificios públicos, monumentos y todas las obras de ornato realizadas por la Federación, excepto las encomendadas expresamente por la Ley a otras dependencias;
- VII.- Proyectar, realizar directamente ó contratar y vigilar en su caso, en todo o en parte, la construcción de las obras públicas, de fomento ó interés general, que emprenda el Gobierno Federal, por sí ó en cooperación con otros países, con los Estados de la Federación, con los Municipios ó con los particulares, y que no se encomienden expresamente a otras dependencias;
- VIII.- Poseer, vigilar, conservar ó administrar los inmuebles de propiedad federal destinados ó no a un servicio público, ó a fines de interés social o general, los edificios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción ó conservación esté a cargo del Gobierno Federal.
- IX.- Establecer las bases y normas y, en su caso, intervenir para la celebración de contratos de construcción y conservación de obras federales ó de las que señala este artículo, ó asesorar a la dependencia a que corresponda expresamente la obra;
- XV.- Organizar y administrar los parques nacionales;
- XVI.- Proyectar las normas y, en su caso, celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social.

- XVII.- Ejercer la posesión de la nación sobre la zona federal y administrarla en términos de ley, siempre que no esté encomendada expresamente a otra dependencia;
- XVIII.- Intervenir en la adquisición, enajenación, destino ó afectación de los bienes inmuebles federales;
- XX.- Tener a su cargo el registro de la propiedad federal y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación.
- XXI.- Cuidar de las arboledas de alineación de las vías de comunicación, así como de las arboledas y demás vegetación en centros poblados y sus contornos, con la cooperación de las autoridades locales;
- XXII.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

En el Diario Oficial del 17 de Enero de 1977, se publicó - el Acuerdo por el que las Entidades de la Administración - Pública Paraestatal, se agrupan por Sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se relacionen a través de Secretaría de Estado ó Departamento Administrativo que se determine. Así, el Sector que corresponde a - la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y cuyo Titular ejerce funciones de Coordinador está integrado por:

- A).- El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular;
- B).- Por diversas Juntas de Mejoras Materiales de las Entidades Federativas;
- C).- Por Fideicomisos para el desarrollo urbano, vivienda popular, nuevos centros de población, conjuntos habitacionales, de cooperación en la solución de los problemas de las colonias proletarias, turístico y en general de apoyo en desarrollo económico y social.

Por Decreto Presidencial el 5 de Octubre de 1976, se creó la Comisión de Conurbación del Centro del País que incluye la Ciudad de México y Municipios de Hidalgo, México, - Morelos, Puebla y Tlaxcala que trabaja en la participación de los Gobiernos de éstas Entidades Federativas para alcanzar objetivos y condiciones de crecimiento urbano - equilibrado.

El organismo coordinador es la Secretaría de Asentamientos

Humanos y Obras Públicas que ha manifestado que el fenómeno de la conurbación es la expresión del agudo proceso de urbanización que vive el País y que modifica la estructura demográfica nacional.

III-9 COMISION PARA LA REGULACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

El 7 de Agosto de 1973, se creó el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, sin embargo, con el objeto de darle personalidad jurídica y patrimonio propio el 6 de Noviembre de 1974, se abrogó creándose en su lugar la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra. (CORETT) subrogándose todos los derechos y obligaciones del Comité.

El Artículo Primero del Decreto establece que "es un organismo público descentralizado de carácter técnico social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal." La Comisión con el objeto de delimitar en cada caso las superficies correspondientes a la regulación de terrenos de origen ejidal ó comunal debe coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas así como con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular. También en la ejecución de sus programas deberá considerar las opiniones de las Autoridades Estatales y Municipales cuando tengan Jurisdicción.

Entre las consideraciones que motivaron el surgimiento de este Organismo (CORETT) se encuentran principalmente:

Primero.- Que el elevado crecimiento demográfico del País y la constante migración de los habitantes del campo a la Ciudad, han originado asentamientos irregulares de grupos de población en muchas zonas urbanas, provocando con ello entre otros problemas, controversias sobre la tenencia de la Tierra y posesiones al margen de la Ley, con su secuela de viviendas carentes de condiciones mínimas de higiene y ausencia de toda clase de servicios urbanos;" y

"Segundo.- Que para hacer frente a los problemas que plantea un crecimiento urbano desordenado, es indispensable disponer de instrumentos legales y políticas destinadas a regu-

lar la tenencia de la tierra, a evitar ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad ejidal, comunal ó de particulares y a contribuir en general, al mejoramiento de las condiciones de vida de los legítimos poseedores de los predios y -- sus familias."

El objeto de la Comisión conforme al Artículo Segundo del Decreto es el de:

"I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan -- asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales ó comunales.

II.- Promover ante las Autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.

III.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas ó títulos de propiedad con los que reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización afectada.

IV.- Coordinarse con las dependencias y organismos públicos cuyas facultades concurren con las de la Comisión.

V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

La Comisión garantizará y/o entregará a la Institución que corresponda, las indemnizaciones a que tengan derecho los -- núcleos de población ejidal ó comunal con motivo de expropiaciones."

Sólo a manera de observación según datos del Departamento -- del D. F. y expresados por el Regente Prof. Carlos Hank González, en el Distrito Federal existen 700 000 predios irregulares y las delegaciones más conflictivas son: Gustavo A. Madero, Ixtapalapa, Ixtacalco, Alvaro Obregón y la Magdalena Contreras, lugares donde se hacían más de 5 millones de habitantes. 6

6 "Revista Proceso No. 267 Páginas 18 y 19 Diciembre de --- 1981. Articulista Manuel Robles.

III-10 BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos -Banobras- tiene como fin específico otorgar financiamiento para la construcción de obras de servicio social. Como Institución de Crédito del Estado, de acuerdo a las políticas de apoyo a los sectores prioritarios otorga financiamiento a Secretarías de Estado, Estados, Municipios, Empresas Descentralizadas, a Empresas y a particulares con préstamos de interés social.

En el informe anual ante el Consejo de Administración de -BANOBRA- el Director General de la Institución Bancaria, -- Dr. Octavio A. Hernández, el 2 de Mayo de 1980, expresó -- que en el año de 1979, se otorgó financiamiento por más de 40 000 millones de pesos coadyuvando al sistema federal de gobierno con el apoyo a obras de infraestructura, programas de desarrollo urbano equilibrado, de habitación y vivienda popular. Algunos créditos otorgados:

Fondo de Financiamiento del Sector Público con créditos por 9 249 millones;

Organismos Descentralizados 4 634 millones;

Los Gobiernos y Municipios 5 000 millones;

Contratistas de Obras Públicas Federales 13 858 millones;

Empresas Constructoras del Sector Federal y Paraestatal -- 1 600 millones;

Fondo de Habitaciones Populares 531 millones;

Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado 2 026 millones;

Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal 724 millones;

Créditos concedidos al transporte 350 millones;

Permisos del transporte de Carga Federal 250 millones.

El Lic. Jesús Silva Herzog, que presidió la XLVIII Asamblea del Consejo de Administración expresó: "Aparte de -- las consideraciones sectoriales sobre los renglones donde -BANOBRA- se desenvuelve y canaliza volúmenes importantes de recursos, como es el caso de los contratistas para la ejecu

ción de obras públicas, el de los transportistas, ó el de los Estados y Municipios que componen la República, la institución también participa en la configuración de la canasta de bienes y servicios que elevan el bienestar de grupos sociales con graves carencias económicas aún no atendidas. A través de encargos fiduciarios de la Federación, el Banco se preocupa por brindar asistencia técnica y financiera a Municipios que carecen de agua potable, al cantarillado, rastros y mercados, así como por aquellos pequeños comerciantes que no tienen acceso al sector bancario tradicional. Bajo esta misma figura jurídica encargada por el Gobierno Federal, la institución actúa directamente en la construcción y habilitación de conjuntos habitacionales para grupos de escasos recursos." 7

El 30 de Abril de 1981, en el Informe Anual el Dr. Octavio A. Hernández, consideró a BANOBRAS, como el "Banco del Federalismo", exhortando al ahorro, disminución del endeudamiento nacional con el exterior y la necesaria conversión de la institución en Banca Múltiple.

Se incrementó su capital social a 5 000 millones de pesos y, "la Nueva Ley Orgánica de Banobras permite que suscriban el capital social, además de particulares, del Gobierno Federal, Gobiernos de los Estados, Municipios y Departamento del Distrito Federal, las respectivas entidades paraestatales. "Se confirma así la naturaleza de la institución como la propia del auténtico Banco Federal."8

México por conducto de BANOBRAS obtuvo un crédito de 1,472 millones de pesos de (B.I.D) Banco Interamericano de Desarrollo, para fortalecer y ampliar la red de carreteras por acción directa de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

7 Revista Impacto, Número 1576, 14 Mayo-1980.
Páginas 70 y 71.

8 Revista Proceso, Número 235, del 4 Mayo de 1981, Semanario de Información y Análisis.

"El Director de BANOBRAS, Dr. Octavio A. Hernández, expresó que con la operación crediticia, considerada como la de mayor cuantía, se inicia una etapa de mayor dinamismo para desarrollar la infraestructura regional y urbana de México, que resulta indispensable para alcanzar las metas de desconcentración territorial señaladas por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el que participa la Institución." 9

9 Revista Impacto Número 1577, 21 de Mayo de 1980, Página 79.

III-11 INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNI
DAD Y VIVIENDA POPULAR (INDECO)

Mediante el Decreto que se publicó en el Diario Oficial - de la Federación el 20 de Febrero de 1971, se creó la Ley del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y Vivienda Popular. Que en realidad vino a sustituir al Instituto Nacional de la Vivienda, creado el 31 de Diciembre de 1954, que coordinó en torno al problema de la vivienda a diversos organismos públicos y privados. Desarrollando una política integral para investigación, - planificación, asesoramiento y construcción de vivienda - popular en las diferentes zonas rurales y urbanas.

INDECO, se subrogó en todas las obligaciones y derechos - del anterior Instituto Nacional de la Vivienda, incluso - su personal se incorporó al nuevo organismo.

Se consideró como organismo público descentralizado, técnico, consultivo y promocional, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la Ciudad de México, D. F.

Su patrimonio se integraba con aportaciones del Gobierno Federal, de las Entidades Federativas, Municipales y de - particulares. Teniendo facultades para compra-venta, --- fraccionamiento y construcción de inmuebles por cuenta -- propia y de terceros.

Las funciones de INDECO, más importantes eran:

"La realización de investigaciones en la República a efecto de valorar las necesidades de las diversas zonas urbanas ó rurales y proponer planes y programas, para la solución de éstas, participando en todo caso en los programas que con relación al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular efectúen las Dependencias del Ejecutivo Federal; los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, y sobre todo, propiciar entre los habitantes de los poblados rurales y de zonas urbanas la cooperación del trabajo colectivo, la ayuda mutua y cualquier otra medida encaminada a realizar las --- obras necesarias para mejorar sus condiciones generales -

de ambiente y de habitación, directamente ó por conducto de patronatos ó de comisiones y grupos de estudio." 1

NUMERO DE VIVIENDAS PROMOVIDAS POR ORGANISMO. 2
1973-1980

ORGANISMO/AÑOS	1973-1976	1977-1980.
INFONAVIT	101 222	129 719
FOVISSSTE	23 036	29 602
INDECO	13 716	5 191
BANOBRAS	14 568	2 670
CODEUR/DDF		
FIDEURBE	17 766	2 319
ISSPAM	<u>1 566</u>	<u>1 580</u>
SUMA	171 874	171 081

La inversión que llevó a cabo INDECO de 1973 a 1976, fué de 1678.2 millones de pesos y del año 1977 a 1980, 890 - millones de pesos, en la promoción de la vivienda, según las fuentes mencionadas, 2, para la construcción de ---- 13 716 y 5 191 viviendas respectivamente.3

- 1 TESIS PROFESIONAL, LIC. JESUS G. HERNANDEZ S.
FACULTAD DE DERECHO, UNAM 1973, PAG. 35.
"SOLUCION INTEGRAL AL PROBLEMA DE LA HABITACION PARA -
LOS TRABAJADORES."
- 2 FUENTES: FOVISSSTE, INFORMES ANUALES DE ACTIVIDADES, -
AÑOS 1975 A 1980.
INFONAVIT, INFORMES ANUALES DE ACTIVIDADES, -
1973 A 1980.
COMISION INTERSECRETARIAL DE PLANEACION, PRO-
GRAMACION Y FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA.
MANUAL DE ESTADISTICAS BASICAS, SECTOR DE ASEN-
TAMIENTOS HUMANOS. TOMO I S.P.P. MEX. 1980.
- 3 "REVISTA HABITACION, PROBLEMAS DE VIVIENDA Y URBANISMO"
EDITOR FOVISSSTE NUM. 2 Y 3 DE ABRIL A SEPTIEMBRE DE
1981. PAGINAS 35 Y 36.
ARTICULISTAS: BEATRIZ GARCIA PERALTA Y MAUUEL PERIO --
COHEN.

Sin saber a ciencia cierta cuáles fueron las causas que originaron la desaparición de INDECO. Por Decreto del 23 de Diciembre de 1981, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Enero de 1982. Se abrogó la ley -- que lo creó, entrando en liquidación, misma que deberá -- concluir el 30 de Noviembre de 1982.

Conforme al Artículo Tercero del Decreto:

"El Ejecutivo Federal constituirá una Comisión Liquidadora presidida por un representante de la Secretaría de --- Asentamientos y Obras Públicas e integrada por sendos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de Comercio, encargada de: Garantizar que los programas en proceso que actualmente está llevando a cabo el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular se concluyan; formar el programa de liquidación, así como fijar las normas y lineamientos que la regulen; también deberá estudiar y sugerir al Ejecutivo Federal el aprovechamiento ó destino de los bienes que resulten de la liquidación del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular."

Cabe suponerse que como posible causa de la desaparición de INDECO, sea que ya existen diversos organismos encargados de la programación, desarrollo y fomento de la construcción de vivienda y que en alguna forma su existencia ya no era necesaria. Como lo demuestra el cuadro de Viviendas Promovidas por Organismo de 1973 a 1980, citado --- con anterioridad.

CAPITULO IV

ATRIBUCIONES DEL ESTADO PARA DETERMINAR CON APEGO A LAS CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA Y BENEFICIO SOCIAL, TIERRAS, AGUA Y BOSQUES.

IV-1 PROVISIONES.

La Fracción Tercera del Artículo 27 Constitucional faculta a la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que diote el interés público... "En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población."

La modificación constitucional aludida motivó la creación de la Ley General de Asentamientos Humanos que tiene por objeto según la Ley:

"I Establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.

"II Fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y

"III Definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios."

La propia Ley General de Asentamientos Humanos indica qué debe entenderse por provisiones, así, en su artículo 37 - establecer:

"Artículo 37.- Para los efectos de esta Ley se establecen las siguientes definiciones:

I.- PROVISIONES: Son las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población."

Y según el Artículo 2 Fracción II, se entiende. "Por centro de población, las áreas urbanas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal; las que se conserven a su expansión futura; las constituidas por los elementos naturales que cumplan una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros; y las que por resolución de la autoridad competente se dediquen a la fundación de los mismos."

Son las autoridades que señalen las leyes locales las que conforme al Plan Nacional de Desarrollo Urbano harán las declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Ahora bien, el Capítulo II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, "De la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades."

Establece cuáles son las atribuciones que tiene el Estado para regular y ordenar los asentamientos humanos. En su Artículo 8o. dice. "Las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación; en el ámbito de su jurisdicción y competencia."

Es importante destacar la importancia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano que debe ser aprobado por el Presidente de la República en virtud de que señala las directrices generales para su más oportuna realización, y el aprovechamiento óptimo de la tecnología, los recursos materiales y los valores humanos a fin de obtener un desarrollo urbano armónico, equilibrado y justo. Este Plan conforme al Artículo 10, de la Ley aludida deberá basarse en las siguientes consideraciones:

I Las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

II El diagnóstico de la situación del desarrollo urbano -

en todo el País.

III La problemática de los asentamientos humanos, estableciendo sus causas y consecuencias.

IV Las proyecciones de la demanda global previsible para todos los sectores económicos en las áreas urbanas.

V Las metas posibles por alcanzar en cuanto a calidad de la vida en los asentamientos humanos; y

VI La estrategia general para alcanzar estas metas de --- acuerdo con las circunstancias que priven en las diferentes regiones del País y bajo la condición de que tales metas sean compatibles con los recursos y medios disponibles para lograrlas."

Sintetizando diremos, que las provisiones son las áreas urbanas en las que un centro de población debe contar con todos los servicios de orden público tales como: Agua, -- drenaje, pavimentación, electricidad, centros de salud -- y seguridad social, instalaciones educativas y de recreación; etc... Así como la extensión territorial para futura expansión de los centros de población, preservando las condiciones ecológicas óptimas para la vida en común.

IV-2 USOS

En materia de asentamientos humanos la Ley General de --- Asentamientos Humanos indica qué debe entenderse por USOS, así en la Fracción II, del Artículo 37, establece:

"Usos: Son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas ó predios."

De esta definición se desprende, que el uso del suelo urbano deberá ajustarse en primer lugar al Plan Nacional de Desarrollo Urbano y a los Planes de Desarrollo Urbano Estatal y Municipal, basado en las leyes correspondientes -- que las legislaturas locales aprueben. Estos Planes conforme al Artículo 40. de la Ley ya mencionada "Serán publicados en forma abreviada en los periódicos oficiales y en los de mayor circulación, correspondientes."

Asimismo, se mantendrán a consulta del público en las oficinas en que se lleve a cabo su registro." Siendo responsables de la ejecución de estos planes las autoridades municipales, estatales y federales. Siempre con apego a -- la Ley General de Asentamientos Humanos.

Las declaratorias hechas por las autoridades competentes respecto de las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas ó predios, conforme al artículo 43, "entrarán en vigor a los sesenta días a partir de su publicación y deberán ser inscritas dentro de los diez días siguientes en el Registro Público de la Propiedad y en los otros registros que correspondan en razón de la materia. Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano estarán a consulta del público en las oficinas del respectivo Ayuntamiento."

Las autoridades administrativas no podrán expedir ningún permiso, autorización ó licencia que contravengan los planes de Desarrollo Urbano y las declaratorias, no obstante esta prohibición si se llegaran a expedir, son nulos de pleno derecho.

Por lo que respecta a los particulares en relación a los usos del suelo, el Artículo 44, establece:

"Todos los actos, convenios y contratos relativos a la -- propiedad, posesión ó cualquier otro derecho, deberán con tener las cláusulas relativas a la utilización de áreas y predios conforme a las declaratorias correspondientes." Y conforme al artículo 45. "Serán nulos de pleno derecho, los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión ó cualquier otro derecho sobre áreas y predios -- que contravengan las correspondientes declaratorias de -- provisiones, usos, reservas y destinos inscritas en el Re gistro Público de la Propiedad."

Y los notarios sólo podrán autorizar escrituras públicas en la medida en que se cumplan con los Planes de Desarrollo Urbano inscritos en el Registro Público de la Propiedad y que se mencione la utilización de las áreas y pre-- dios.

Diversas son las clasificaciones respecto de los usos del suelo, sin embargo, en materia de asentamientos humanos -

es conveniente destacar lo que establece la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1976, en vigor, conforme a su artículo Primero Transitorio a partir del día siguiente de su publicación. Así el Artículo 48, de ésta Ley establece: "Para los efectos de ordenar el desarrollo urbano, el territorio del Distrito Federal se clasifica en:

- I.- Espacios Urbanizados
- II.- Espacios dedicados a la conservación.
- III.- Espacios dedicados al mejoramiento.
- IV.- Reservas Territoriales".

El Artículo 49, es más explícito al establecer. "Los espacios urbanizados podrán ser dedicados a:

- I.- Habitación
- II.- Recreación
- III.- Comercio
- IV.- Industria
- V.- Servicios; y
- VI.- Otros usos.

Los espacios urbanizados podrán dedicarse a uno ó varios de los usos ó destinos antes mencionados."

IV-3 RESERVAS

La Ley General de Asentamientos Humanos en su Artículo 37, Fracción III, indica qué debe entenderse para los efectos de aplicación de la propia Ley, por reservas, establece: "Son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población." Y la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal en su Artículo 47, establece: "Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- III.- RESERVAS.- Previsión y localización de predios que tengan por objeto el futuro desarrollo de la ciudad." Y el Artículo 53. "La determinación de los espacios dedica-

dos a la conservación, mejoramiento y a la constitución - de reservas territoriales, se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, y contendrá:

I.- La demarcación

II.- Las características y condiciones del área.

III.- Las limitaciones de uso.

IV.- La duración.

Se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y en el Registro del Plan Director."

Los límites de las reservas territoriales corresponde determinarlos a los poderes de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias. Ya que las legislaturas lo cales deberán, para cumplir con el 3er. párrafo del Artículo 27 Constitucional, en materia de regulación de los asentamientos humanos, expedir la Ley de Desarrollo Urbano Local.

El Artículo 16, de la Ley General de Asentamientos Humanos establece, que corresponde a las legislaturas locales: "III Determinar los límites de los centros de población."

El crecimiento anárquico de las ciudades, originado sólo - por las leyes de la oferta y la demanda en el mercado de - los terrenos y la vivienda. La especulación y monopolio - de los terratenientes urbanos y rurales, tiene ya un freno con estas leyes de crecimiento y desarrollo urbano equilibrado, reglamentado en base a la función social del espacio urbano y su sentido de utilidad pública de la propiedad.

Las reservas territoriales para el crecimiento de nuestras ciudades deben estar comprendidas en los Planes de Desarrollo Urbano, Nacional, Estatal, Municipal e inscritos en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, para que - se acaten y se cumplan.

En el caso de la Ciudad de México y del Distrito Federal, la planeación del crecimiento y desarrollo urbano está a - cargo del Departamento del Distrito Federal quien se suje-

ta a la Ley Federal de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Y con base al Plan Director que según el Artículo 14, de ésta Ley, "es el conjunto de reglamentos, normas técnicas ó disposiciones relativas para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal y mejorar el funcionamiento y organización de sus espacios urbanizados."

La Ley General de Asentamientos Humanos basada en los principios constitucionales, y los Planes de Desarrollo Urbano aprobados por las legislaturas locales son los instrumentos eficaces que permiten a los centros de población, ciudades grandes y pequeñas, crecer acordes con el orden y la justicia, frenando la manipulación y la especulación abusiva. Toda vez, que los fenómenos urbanos no respetan límites políticos ni administrativos.

Y como acertadamente dijo el Lic. Ignacio Ovalle Fernández ante la Cámara de Diputados al explicar la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos... "de aprobarse la -- Iniciativa que nos ocupa será posible establecer medidas -- efectivas que den a la tierra de los centros urbanos su -- función social. Esta implica, entre otros aspectos, una -- reglamentación relativa al uso del suelo, de tal manera -- que sea factible la realización de planes de desarrollo ur -- bano a un costo razonable para la sociedad; que evite la -- inflación resultante de la especulación con la tierra; que implica la acumulación irrestricta de bienes raíces, fuente -- de concentración del poder económico en unos cuantos -- grupos sociales; que transfiera al sector público, para -- su equitativa distribución, una parte mayor de las plusva -- lías que actualmente usufructúa una minoría y cuyo origen no es otro que el propio crecimiento urbano; que frene la -- subdivisión prematura de terrenos sub-urbanos; que garanti -- ce el cumplimiento estricto de las leyes urbanas y que re -- duzca la congelación de cuantiosas inversiones en bienes -- raíces que generen grandes ganancias con poco riesgo y que podrían emplearse más productivamente con fines sociales y económicos.

"La Iniciativa de Ley que hoy se discute, de merecer la -- aprobación del Congreso de la Unión, será uno de los ins -- trumentos más efectivos para alcanzar la justicia social.1

1 Obra Asentamientos Humanos en México. Autor Secretaría -- de la Presidencia. Editorial Mexicano S. A. de C. V. Mzo. de 1976. Pág. 68 y 69

IV-4 DESTINOS.

"Son los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas ó predios." Es la definición que da la Ley General de Asentamientos Humanos en su Artículo 37, Fraco. IV.

La Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal indica que para los efectos de la Ley, Destinos, son la... "Previsión y localización de predios urbanos para el establecimiento de servicios y fines públicos."

De los conceptos expuestos se entiende que "destinos" en materia de asentamientos humanos, son las áreas ó predios necesarios para que el Estado cumpla con su finalidad de dotar a los centros de población ó ciudades de los servicios públicos tales como:

- a) Agua potable;
- b) Alcantarillado;
- c) Pavimentación y vías de circulación;
- d) Centros de Salud;
- e) Escuelas y centros recreativos;
- f) Alumbrado Público;
- g) Zonas verdes;
- h) Instalaciones y Edificios de atención estatal y municipal;
- i) Seguridad Pública;
- j) Otros.

Con el objeto de coordinar adecuadamente la atención de los servicios públicos, en una misma zona perteneciente a Municipios ó Entidades Federales diferentes, la Ley General de Asentamientos Humanos regula el fenómeno de la conurbación. Y declarada la zona conurbada, las autoridades elaborarán convenios en los tres niveles de gobierno a fin de resolver los problemas de los núcleos de población urbana.

Es obligación del Estado además de planear y regular la --

fundación y crecimiento de los centros de población, su -
mejoramiento y conservación.

El Artículo 31, de la Ley mencionada establece: "La con--
servación de los centros de población es la acción tendien
te a mantener:

- I.- El equilibrio ecológico;
- II.- El buen estado de las obras materiales, de acuerdo -
con lo previsto en los planes de desarrollo urbano;
y
- III.- El buen estado de los edificios, monumentos, plazas
públicas, parques y en general todo aquello que co-
rresponde a su acervo histórico y cultural, de conformi--
dad con las leyes vigentes."

Por otra parte el mejoramiento en los centros de población
podrá llevarse a cabo mediante convenios entre particula-
res y autoridades, "en el que se atienden sus respectivos
intereses, ó a través de la expropiación de predios, por
causa de utilidad pública." (Art. 33).

IV-5 ELEMENTOS Y ACCIONES DEL SECTOR PUBLICO.

Ante la anarquía del desarrollo urbano no controlado, sur-
gen leyes que fortaleciendo al federalismo, dan autoridad
a los Estados y Municipios. Adicionándose al Artículo --
27 Constitucional normas para regular los Asentamientos -
Humanos;

Al Artículo 73, Constitucional. Que faculta al Congreso de
la Unión para expedir leyes en materia de crecimiento, de
sarrollo urbano y asentamientos humanos;

Al Artículo 115, Constitucional. Para que Estados y Muni-
cipios expidan las leyes locales y reglamentos a fin de -
cumplir con lo dispuesto en la Fracción Tercera del Art.
27.

Corresponde pues, a los tres niveles de gobierno: Federa-
ción, Estados y Municipios sentar las bases jurídicas, po-
líticas y económicas y, en el marco de sus respectivas --
competencias instrumentar los mecanismos de acción para -

regular y ordenar los asentamientos humanos y el crecimiento poblacional urbano.

El respeto a nuestro régimen federal se manifiesta en las consideraciones de la Ley General de Asentamientos Humanos que en su Capítulo II, lo titula. "De la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades." Y conforme a su Art. 8. "Las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley, serán -- ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencia."

A) FEDERACION.

Corresponde a la Federación, por conducto del Secretario de la Presidencia conforme al Artículo 14 de la Ley General de Asentamientos Humanos:

I.- Coordinar la elaboración y revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Para tales efectos se establece la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, la que deberá integrarse por las dependencias que determine el titular del Poder Ejecutivo, y será presidida por el Secretario de la Presidencia.

II.- Promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer amplia intercomunicación con toda clase de instituciones públicas y privadas y con los particulares para la mejor elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

III.- Proponer a las dependencias del Sector Público Federal, anteproyectos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y recibir de las mismas sus proposiciones que atiendan a lo prevenido en el Artículo 12 de esta Ley.

IV.- Satisfechas las prevenciones de las tres fracciones anteriores, elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que deberá ser sometido a la aprobación del Presidente de la República.

V.- La ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

VI.- Someter a la consideración del Presidente de la República los decretos relativos a las declaratorias de conurbación a que se refiere el Artículo 19 y representar al Ejecutivo Federal en materia de conurbación que regula el capítulo tercero de esta Ley.

VII.- Practicar investigaciones científicas y recabar amplia información sobre desarrollo urbano, a fin de ser un eficiente órgano de consulta para el Sector Público Federal, para los gobiernos de los Estados y de los Municipios.

VIII.- Asesorar a los Municipios y a las Entidades Federativas que lo soliciten en la elaboración de sus respectivos planes y en sus programas de capacitación técnica del personal para la ejecución de los mismos.

IX.- Proponer a los gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas, por los conductos debidos, los convenios de que se trata el Artículo 13 de esta Ley.

X.- Proponer a los gobiernos de las Entidades Federativas, por los conductos debidos, la fundación de centros de población que deban originarse por la realización de obras públicas federales.

XI.- Evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

XII.- Realizar con la frecuencia y amplitud que estime necesarias, visitas de inspección a los trabajos relacionados con el desarrollo urbano en que participe el Gobierno Federal; y

XIII.- Las demás atribuciones que le otorguen las Leyes y sus reglamentos.

B) ESTADOS

Las legislaturas Locales y los Gobernadores de los Estados, de conformidad con el Artículo 115, Constitucional y con el Artículo 16 de la Ley General de Asentamientos Humanos les corresponde entre otras atribuciones.

I.- Expedir la Ley de Desarrollo Urbano.

II.- Dictar los Decretos sobre la Fundación de Centros - de Población y sus límites.

III.- Se incluirán normas para:

- A) La elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal.
- B) La elaboración, revisión y ejecución de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, en los que necesariamente deberán participar los Ayuntamientos correspondientes.
- C) La coordinación entre los Planes Estatal y Municipales.
- D) Fijar la competencia a favor del Gobernador del Estado, de los Ayuntamientos ó conjunta para la aprobación de los Planes Municipales y para la expedición de declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de --- áreas y predios."

También se establecerán normas para los procedimientos en la expedición de decretos y resoluciones administrativas. Señalando ó instituyendo tribunales ó autoridades a los - que los particulares puedan recurrir a incorformarse, así como los mecanismos de consulta popular para planear el - desarrollo urbano.

Se señalarán las medidas de ejecución administrativas con respecto a las obligaciones de hacer y no hacer de los -- particulares, configurándose los delitos e infracciones a quienes contravengan las Leyes y Reglamentos de Desarrollo Urbano.

Corresponde al Gobernador del Estado, como Ejecutivo Local, tomar participación en lo que le asignen las Leyes - Federales, ejerciendo sus atribuciones para aprobar los - Planes de Desarrollo Urbano Estatal y Municipal y la expedición de declaratoria sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. Deberá además conforme al Artículo 16 B Fracciones*

"II.- Coordinar el Plan Estatal con el Nacional de Desarrollo Urbano, haciendo al efecto las proposiciones que - estime pertinentes para la elaboración de este último y - desahogar las consultas que al respecto se les formulen.

III.- Coadyuvar con las Autoridades Federales en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el Territorio de su Entidad.

IV.- Participar en la planeación y regulación de los centros de población y de otra vecina, que constituyan ó -- tiendan a constituir un fenómeno de conurbación, en los términos del Artículo 24 de esta Ley.

V.- Iniciar ante la respectiva legislatura local la fundación de centros de población, en los casos en que lo -- solicite el Gobierno Federal, según establece esta Ley.

VI.- Celebrar convenios con los Gobiernos de los Municipios, de Entidades Federativas ó de la Federación, que -- apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planos."

C) MUNICIPIOS.

Con una nueva visión económica, política y social, nacida de la concepción Constitucional del Municipio Libre. Las Leyes sobre asentamientos humanos y del desarrollo urbano, devuelven al Municipio autoridad y fuerza. El -- temor infundado de los críticos opositores de la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos, hizo que se pensara que las atribuciones que esta Ley otorga a -- los Ayuntamientos conllevaría a que en una forma arbitraria y caciquil se atacara contra el derecho de propiedad consagrado en el Artículo 27 Constitucional.

Cuando es precisamente, que por el centralismo político y económico se ha provocado el desequilibrio regional entre el campo y la ciudad, entre lo rural y lo urbano, y entre la Hacienda Municipal y la Federal.

Situación que origina polos de desarrollo contrapuestos. Abandono en el campo y hacinamiento macrocefálico en las urbes.

Es sin duda, que a través de las atribuciones que confiere la Constitución, las Leyes Locales Estatales y el -- Plan Nacional de Desarrollo Urbano como los Municipios -- pueden participar y lograr en México, un desarrollo equi-

librado más justo, rompiendo la dicotomía campo-ciudad. Para dar impulso a una convivencia social, nacida de la concepción renovadora de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los elementos y acciones conferidos a los Ayuntamientos para la regulación y ordenación de los asentamientos humanos, el Artículo 17 de la Ley General que regula la materia; establece:

"Corresponde a los Ayuntamientos:

I.- Tomar la participación que les asignen las Leyes -- del Estado en la elaboración y revisión del respectivo Plan Municipal de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que menciona el Artículo 6o. de la presente Ley, y ejercer sus atribuciones en lo referente a la aprobación de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

II.- Dar publicidad a los Planes Municipales, una vez -- que estos sean aprobados.

III.- Llevar a ejecución el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y al efecto dar publicación conforme a esta Ley, a las declaratorias de provisiones, usos reservas y destinos de áreas y predios.

IV.- Al llevar a cabo la ejecución del Plan Municipal, -- prever lo referente a inversiones y acciones que tiendan a conservar, mejorar y regular el crecimiento de los centros de población.

V.- Proponer a los Poderes del Estado que correspondan, la fundación de centros de población dentro de los límites de su jurisdicción cuando a su juicio sean necesarios; promoviendo en su caso los correspondientes centros de trabajo.

VI.- Participar en los términos de la legislación correspondiente, en la planeación de los procesos de conurbación.

VII.- Celebrar con la Federación, las Entidades Federativas ó con los Municipios, los convenios que autorice la

legislación local y que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción.

VIII.- Proveer y auxiliar al cumplimiento y ejecución de los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo Urbano, en lo que al Ayuntamiento compete; y

IX.- Las demás atribuciones que les otorguen la presente Ley y las Locales de Desarrollo Urbano."

C A P I T U L O V

HACIA UNA REGULACION DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA.

Desde el punto de vista agrario reviste gran importancia la - regulación del uso y tenencia de la tierra, en virtud de que del adecuado uso y del respeto a las diversas formas de tenencia de la misma, depende el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales de los cuales la Nación tiene la -- propiedad originaria conforme al artículo 27 Constitucional.

Por los fines a que se dedican las tierras se pueden clasificar en:

- 1.- De uso agrario ó dedicadas al cultivo;
- 2.- De uso ganadero; y
- 3.- De uso forestal.

Cuando los poseedores ó propietarios de las tierras-ya clasificadas conforme a su calidad- pretenden cambiar el destino - de las mismas deben reportar y en su caso pedir autorización a las autoridades agrarias, so pena de correr el riesgo de -- que se les afecten ó se les expropien conforme a la Ley.

El concepto "tenencia de la tierra" por su significación histórica y social, se utiliza para indicar las diversas formas en que se ocupa la tierra, de tal forma que se la puede considerar como:

- 1.- Tierras de Propiedad Ejidal;
- 2.- Tierras de Propiedad Comunal; y
- 3.- Tierras de Propiedad Privada.

Según el censo agrícola de 1980, de la superficie censada el - 47 por ciento corresponde a tierras ejidales. "Tiene fuerte - arraigo e importancia en los pueblos indios de regiones apartadas, donde constituyen la forma de tenencia comunal... Dentro del sistema nacional de tenencia se la tierra sólo representa el 4 por ciento de la superficie total; y por lo que respecta a la pequeña propiedad, ésta se ejerce solamente sobre los ---

tres quintos del territorio censado, que es bastante menos de la mitad del territorio nacional (1) -superficie censada 145.5 millones de hectáreas-.

Ahora bien, la tenencia de la tierra implica dos aspectos, la posesión y la propiedad, toda vez que en materia agraria existen derechos de posesión y derechos de propiedad.

El concepto de propiedad se puede definir como "la facultad - que corresponde a una persona (el propietario) de obtener directamente de una cosa determinada toda utilidad jurídica que es susceptible de proporcionar, ó como un señorío del hombre sobre la cosa, garantizado por el derecho objetivo mediante - la exclusión de toda ingerencia extraña". (2)

El concepto de posesión, "es el poder físico que se ejerce sobre la cosa con intención de manejarse como verdadero propietario de ella". (3)

Propiedad y posesión muchas veces se confunden, sin embargo, se dice que la posesión es la exteriorización de la propiedad. La propiedad es el vínculo jurídico con su titular, la posesión es la detentación material de la cosa.

La concepción romana del Derecho, resume el derecho de propiedad con tres facultades

- 1.- Derecho de uso: Facultad de servirse de la cosa;
- 2.- Derecho a los frutos: Derecho de recoger todos los frutos, y
- 3.- El poder de consumir la cosa ó enajenarla.

(1) Obra: Diccionario de Derecho Agrario Mexicano
Autores: Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1982. Página 833.

(2) Obra: Derecho Romano
Autor: Sabino Ventura Silva
Editorial: Porrúa, S. A.
2a. Edición México 1966. Pág. 161

(3) Autor: Sabino Ventura Silva.
Obra citada. Pág. 197

Las facultades en la posesión sólo otorgan el derecho al uso y a los frutos del bien, pero no puede enajenarse ó consumirse - facultad reservada al derecho de propiedad.

Nuestro Código Civil vigente en su artículo 790, en torno a la posesión establece: "Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él". Y el artículo 794, indica que: "Sólo puede ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptible de apropiación".

Es el capítulo cuarto del Código Civil, que reglamenta las --- cuestiones de la propiedad y su artículo 830, establece: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que dicten las leyes. Y con respecto a su ocupación el artículo 831, ordena. "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Corresponde al Artículo 27, Constitucional en su tercer párrafo darle la dimensión en el sentido social al derecho de propiedad, ordenando:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el que regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación".

La tenencia de la tierra es el aspecto fundamental de la Revolución Mexicana. La alta concentración de la propiedad rústica trajo -a principios del siglo XX- resultados de vida miserable para la mayoría del campesinado que unido a la opresión y explotación de que era objeto, convierte la tenencia de la tierra en el problema central de la contienda armada. Así lo manifestaron las fuerzas armadas del pueblo, tanto villistas como zapatistas, al no deponer las armas hasta que las causas -- que los llevaron a la "Revolución" fueran satisfechas. Que no eran otras sino "Tierra y Libertad".

Nace majestuosa la Constitución de 1917, con el espíritu transformador y revolucionario de las garantías sociales del Hombre. Y un artículo 27 Constitucional que regula la propiedad con -- equilibrio y Justicia Social, con un imperativo, no dejar de -

dotar a los núcleos de población de las tierras que conforme a la Ley las soliciten sopena de incurrir ~~las autoridades~~ en responsabilidad.

14 Presidentes de la República, de Don Venustiano Carranza, al Lic. Luis Echeverría Álvarez, han puesto particular énfasis al problema agrario del país. Y han repartido un total de "94 millones 552 mil hectáreas que representan el 48% de la superficie continental del país, en poder de 3 millones 55 mil campesinos agrupados prácticamente en 30 mil núcleos de población".
(4)

Los críticos impugnadores del Artículo 27 Constitucional y de la Ley Federal de la Reforma Agraria, difunden impropiamente - que a los campesinos no se les da la propiedad de las tierras y que los bienes ejidales y comunales están lejos del derecho de propiedad. Sin embargo, el título segundo de la Ley Federal de la Reforma Agraria, llamado "del Régimen de Propiedad de los Bienes Ejidales y Comunales en su Artículo 51, establece: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, ó se le confirme si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional".

También cabe destacar que con el objeto de regular los asentamientos humanos en los núcleos de población ejidales, se establece una zona de urbanización ejidal, reservándose superficies para los servicios públicos de acuerdo con los estudios y proyectos aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria. Teniendo todo ejidatario conforme al artículo 93, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el "derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo...sin que en ningún caso exceda de 2500 metros cuadrados". Y "la Secretaría de la Reforma Agraria expedirá los certificados de derechos a solar que garanticen la posesión, tanto a ejidatarios como a no ejidatarios, y cuando cumplan con todos los requisitos fijados en este capítulo

- (4) Obra: Diccionario de Derecho Agrario Mexicano
Autores: Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcorreca
Editorial Porrúa, S. A. 1982
Pág. 689

se les expedirán los correspondientes títulos de propiedad; - estos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente". (Artículo 100 Ley Federal de la Reforma Agraria)

La necesidad nacional de lograr mayor producción y un mejor aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, unido al hecho de que existen grandes áreas de tierras ociosas, cuyos poseedores propietarios no las hacen producir, se creó la Ley de Fomento Agropecuario. Teniendo por objeto conforme a su artículo 1o., "el fomento de la producción agropecuaria y forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida del campo". - Correspondiendo a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos entre otras cosas y conforme a su artículo 4o.:

Proponer el uso apropiado de los suelos, con objeto de aumentar la productividad;

Estudiar alternativas sobre las actividades susceptibles de realizarse en cada región ecológica;

Realizar estudios técnicos que permitan señalar los cultivos agrícolas y las actividades ganaderas y forestales que resulten mayormente productivas, dando preferencia a los cultivos básicos, de acuerdo a las distintas condiciones ecológicas y socioeconómicas de zonas determinadas; y

Formular y proponer al Ejecutivo Federal el "Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal".

Así pues, está enmarcada en el contexto histórico-social, -- dentro de la política gubernamental y, dentro de la Ley Constitucional y normas reglamentarias la adecuada regulación -- del uso y tenencia de la tierra. Garantizando el derecho individual a la propiedad, su libre ejercicio, pero con sentido social. siendo las organizaciones agrarias y particularmente la Secretaría de la Reforma Agraria el instrumento adecuado -- para gestionar dentro de los cauces legales las aspiraciones legítimas de los campesinos a obtener la posesión y consecuentemente la propiedad de las tierras, que es la esencia de la Revolución Mexicana.

V-1 GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS CAMPESINOS PARA OBTENER HABITACION DIGNA Y TERRENOS DE CULTIVO, EVITANDO DESPOJOS E INVASIONES DE TIERRAS.

"El día en que todos los mexicanos de la República hayan logrado tener una pequeña parcela donde poder hacer sus casas que dejar a sus hijos, entonces cesarán las revoluciones, -- porque cuando alguno se presente a nuestro campesino y le -- proponga levantarse en armas, éste preferirá vivir en su pequeña choza a ir a exponer su vida en combates, en revoluciones que a la larga resultan estériles". (5) Esto dijo Navarro, (Diputado Constitucionalista de 1917) en los debates sobre el Artículo 27 Constitucional, además de proponer que -- los terrenos que vendiera la Nación pasaran de padres a hijos, para evitar el acaparamiento de tierras. Bojorquez, -- otro Constitucionalista-- en esa misma asamblea al comenzar su discurso expresó: "En estos momentos se ha iniciado el -- debate más importante de este Congreso (1917); tenemos a --- nuestra vista, tenemos que estudiar durante estos debates, -- el problema capital de la Revolución, que es la cuestión --- agraria. Digo que la cuestión agraria es el problema capital de la Revolución, y el que más debe interesarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra". Afirmó. "Que el problema agrario no se agota con repartir -- tierras, sino que se necesita el dinero necesario para poderlas labrar. Y deber ineludible del gobierno, es el proporcionar este dinero".(5)

De las consideraciones expresadas por los constitucionalistas de 1917, se infiere que los factores reales del poder que es tuvieron presentes y que conformaron el Estatuto Jurídico Fundamental de la Nación Mexicana, expresión de la Revolución -- armada del pueblo anhelando justicia y libertad. Dieron vida los representantes ilustres de las diferentes facciones -- militares y políticas a la primera Constitución del mundo que consagró las garantías sociales del hombre.

- (5) Obra: "La Constitución Mexicana de 1917"
 Autor: Jorge Carpizo, Pág. 130
 Edición 1973, Universidad Nacional Autónoma de México.
 Dirección Nacional de Publicaciones.

Por otra parte y en relación también a los derechos sociales. El Artículo 123 Constitucional, tutela los derechos de los trabajadores, siendo el Congreso de la Unión el encargado de expedir las leyes que rigen todo contrato de trabajo. Y con respecto a las habitaciones su fracción XII, establece: "Toda empresa agrícola, industrial, minera ó de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinan las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas". Sin embargo, desafortunadamente para la clase trabajadora esta obligación directa de la clase patronal se cumple por modificación constitucional con la aportación a un fondo de la vivienda. Que al decir del Dr. Mario de la Cueva, en el mes de diciembre de 1971, "se introdujo en la Constitución la mayor mentira constitucional de nuestra historia -- y hasta donde sabemos, de la Historia Universal-- condonó graciosamente la obligación de las empresas -- e impuso al pueblo la obligación de constituir un fondo en beneficio de los trabajadores". (6)

Derivado de las anteriores consideraciones tenemos que, son -- la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Que cumpliendo con el mandato Constitucional de los Artículos 27 y 123, de la Carta Fundamental, -- las autoridades deben dotar y defender al campesino en su justa aspiración de conservar y poseer tierras de cultivo así como habitaciones dignas.

El 25 de Diciembre de 1974, en una asamblea de campesinos en Huatabampo, Sonora, en cuyo presidium se encontraba el Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Alvarez, elevó a nivel de Secretaría de Estado, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que tuvieran mayores facultades y se resolvieran los problemas planteados.

Los Presidentes de la República son bien intencionados, pero desafortunadamente parte de la burocracia política impide se cumplan ordenes superiores de resolver los problemas económico-social de los campesinos.

(6) Obra: "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo".

Autor: Dr. Mario de la Cueva.

Editorial Porrúa, S. A.

Edición 1972, México.

Página 389.

Es urgente que para la seguridad en el uso y tenencia de la tierra que las organizaciones agrarias como la Secretaría de la Reforma Agraria; el Cuerpo Consultivo Agrario; la Comisión Mixta; los Comités Particulares Ejecutivos y los Comisariados Ejidales, tengan actitudes institucionales, es decir, que en una forma autónoma e independiente cumplan la función de servir y defender el derecho a la seguridad social del hombre del campo. Y que con esa sana organización y adecuadas políticas eleven su dignidad y su progreso. Por que está en la esencia de la Revolución su Justicia Social.

Ahora bien, en la V Reunión de la República celebrada en la Ciudad de Guadalajara el 4 y 5 de Febrero de 1982, para festejar el aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917. El Ldo. Gustavo Carvajal Moreno, Secretario de la Reforma Agraria expresó: "La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra fortalece la confianza en nuestras instituciones, hace posible que los recursos agropecuarios se incorporen ventajosamente al proceso productivo, permite el acceso al crédito, a la asistencia técnica, al seguro agrícola y en general a todos aquellos apoyos que otorga el Estado para hacer producir la tierra". (7)

Mucha información podemos obtener en torno a invasiones de tierras de las asociaciones de pequeños propietarios del Norte de Veracruz, y que están afiliados a la Federación Estatal de la Pequeña Propiedad.

- (7) Revista Impacto Número 1668
Febrero 17 de 1982
Director: Mario Sojo Acosta
Sección Especial "La V Reunión de la República"
Página 16
México, D. F.

V-2 RESGUARDAR A LA PEQUEÑA PROPIEDAD DE LAS TENDENCIAS MONOPOLISTAS.

El desarrollo en las formas de acumulación de capitales y la producción capitalista traen como consecuencia, que la tendencia a la concentración monopolista de las superficies de tierra, pueda ir desplazando a los pequeños propietarios y a ejidatarios que vivan de la producción de las tierras. Unido a que la tecnificación del campo está desplazando mano de obra que debe irse a otros sectores de la producción.

Sin embargo, por falta de capacitación técnica esta mano de obra desplazada no es utilizada en las grandes ciudades y sólo incrementan las filas de desempleados y subempleados, viviendo en los cinturones de miseria y ciudades perdidas constituyendo lo que en las ciudades se llama el lumpen del proletariado.

Una forma de control de la tierra por el capital es la renta de parcelas ejidales y comunales. Sólo en el Yaqui, Sonora, - según Norberto Aguirre, la renta de parcelas era de 30 000 hectáreas, y mal informando al Lic. Echeverría se habló de "latifundios" de 86 hectáreas, cuando bien sabemos que la superficie que marca la Constitución tratándose de pequeña propiedad

es de 100 hectáreas de riego ó humedad, así como su equivalente en otros tipos de tierra. Y en el Valle del Yaqui se quisieron repartir unidades de dotación de 5 hectáreas, claro -- que sabemos que en Estados como Tlaxcala se han repartido unidades de dotación de 2 y 3 hectáreas.

En ese Plan para ubicar a 7000 campesinos en el Distrito de Riego de El Yaqui "Al final del boletín de prensa que informó de los 7000 campesinos a 5 hectáreas cada uno, se dice que así es "más social" la solución; es decir, 10 hectáreas que -- señala la ley, frente a 5 que ellos proponen constituye un -- avance en el proceso revolucionario. Según estos señores, durante el próximo régimen y siguiendo la reducción de tierras, cada vez a menor superficie, cuando lleguemos a una hectárea por campesino estaremos a las puertas del socialismo." 9

Es evidente que los ejidatarios en esas condiciones se ven -- precisados a rentar ó abandonar sus tierras, por no obtener de esas unidades de dotación ni siquiera una producción de subsistencia.

Ahora bien, de la misma manera como se dice que la clase media de una sociedad es la balanza equilibradora en el progreso de los países, así la pequeña propiedad debe ser equilibrio entre el latifundio y minifundio, formas de tenencias de la tierra no convenientes. Al latifundio se le fracciona por su ilegalidad, pero el minifundio empobrece al hombre del campo y a su tierra.

"Según el régimen de tenencia, la población rural se integra en la actualidad del siguiente modo:

Alrededor de dos millones de jefes de familia ocupan 95 millones de hectáreas en alrededor de 25 000 ejidos ó comunidades indígenas, dentro de un régimen de propiedad colectiva de la tierra, en el que predomina el usufructo individual ó familiar de las parcelas.

9 Norberto Aguirre
 Cuestiones Agrarias
 Editorial Joaquín Mortiz, S. A.
 Julio de 1977, Página 150

Alrededor de un millón de jefes de familia ocupa 83 millones de hectáreas bajo propiedad privada.

Cerca de medio millón de jefes de familia ocupa casi 20 millones de hectáreas de terrenos nacionales, en forma de posesión particular como "colonos", en 784, colonias agrícolas -- con 7.5 millones de hectáreas ó como "nacionaleros", en más 10 millones de hectáreas sin regularizar.

El 3.5% de las explotaciones aporta el 54% del valor de la -- producción agrícola total y posee el 70% de la superficie de riego y del capital.

El 13% de las explotaciones aporta la cuarta parte del valor de la producción.

Finalmente el 83.5% de las explotaciones aporta la quinta -- parte del valor de la producción." 10

Estos datos indicativos que aporta en su Obra, Gustavo Esteva, quien fué Vicepresidente del Comité Organizador Mexicano del V Congreso Mundial de Sociología Rural celebrado en México del 7 al 12 de Agosto de 1980, refleja que muchas tierras que poseen los campesinos son casi totalmente improductivas. El estudio igualmente reflejó que en el México Rural, el 3% de los productores opera como poseedor de capital; el 10% es tá constituido por obreros agrícolas; otro 10% dedicados exclusivamente al cultivo de las parcelas; y el resto 77%, "son campesinos que, además de participar en el cultivo de las -- parcelas, laboran como jornaleros en otras explotaciones agrícolas ó en diversas actividades que les reportan ingresos", señala el autor de la obra citada.

"Según datos del censo de 1970, existían en ese año 3 284 000, predios en los 140 millones de hectáreas susceptibles de explotación. La superficie se distribuía en partes iguales, entre ejidos y predios de usufructo privado, pero había 2 122 000, ejidatarios, 825 000 predios privados de menos de 5 hectáreas y 337 000 predios de más de 5 hectáreas. La inversión por --

10 Obra: La Batalla en el México Rural
 Autor: Gustavo Esteva
 Editorial: Siglo Veintiuno Editores, S. A.
 Segunda Edición 1981. Página 29

unidad privada era en ese año de \$194,000.00, y la existente por unidad ejidal de \$32,000.00. Los caballos de fuerza disponibles en predios de usufructo privado eran casi el triple de los existentes en predios ejidales". (11)

Resguardar a la pequeña propiedad de la tendencia monopolista es responder al dictado de la Revolución Mexicana, en virtud de que hoy han cambiado las formas de dominación en el agro. La existencia —cuando menos legal— del latifundio como forma de propiedad de la tierra la prohíbe la Constitución de 1917, en su Artículo 27 y conforme al Artículo 28 —Constitucional. "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna especie".

El neolatifundismo capitalista domina el campo con las modalidades del capital comercial, industrial y financiera. Actualmente no busca la apropiación ó detentación física de la tierra, sino su control y dominio a través del poder del dinero, maquinaria y tecnología, manipulando la producción y —comercialización de los alimentos. Esta es la forma de dominación del capital monopolista y la intromisión de las transnacionales en los países como México en vías de desarrollo.

Las concepciones sobre derecho de propiedad son diametralmente opuestas entre países de tipo imperialistas y naciones como México con derechos sociales.

"Mi gobierno —decía el Secretario de Estado Norteamericano — al Secretario de Relaciones Exteriores de México en 1926— no puede estar de acuerdo con el concepto fundamental, que evidentemente mantiene el gobierno mexicano..de un derecho concedido tan solo para usar la propiedad y usufructuarla y que puede ser suspendido ó derogado por medio de reglamentos que afectan la duración futura de ese derecho, ó imponen condiciones a la posibilidad futura de usufructuar la propiedad. Para el Presidente Coolidge"la persona y los bienes de un —ciudadano forman parte del dominio general de la Nación; aún estando el ciudadano en el extranjero". Más allá de aspectos doctrinarios ó históricos, en el ánimo norteamericano pesaban sus características como exportador de capital en plena expansión comercial: necesitaban proteger a los ciudadanos que aventurasen inversiones en el exterior". (12)

11 Obra citada, página 28

12 Obra citada, página 64

La nueva Constitución en México del 5 de Febrero de 1917, fundamenta las garantías sociales y particularmente los artículos 27, 28 y 123. Constitucionales, anteponen los intereses de la colectividad a los del individuo -siempre con el respeto a la libertad y a la justicia- Por lo que fué necesario reformar el Código Civil de 1884.

Según la exposición de motivos de la Comisión que suscribió el Proyecto del Código Civil para el Distrito y Territorios - Federales de Agosto de 1928, que por Decreto del 29 de Agosto de 1932, comenzó a regir a partir del 10. de Octubre de 1932. "El pensamiento capital que informa el proyecto puede expresarse brevemente en los siguientes términos:

Armonizar los intereses individuales con los sociales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el Código Civil de 1884.

Al tratar de la propiedad se separa la comisión de la tendencia individualista que campeaba en el Derecho Romano, en la legislación napoleónica y en gran parte en nuestro Código Civil y aceptó la teoría progresista que no considera el derecho de propiedad como un derecho individual del propietario, sino como un derecho mutable que debe modelarse sobre las necesidades sociales a las cuales está llamado a responder preferentemente. A este efecto, y de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, se impusieron algunas modalidades a la propiedad, tendientes a que no quedara al arbitrio del propietario dejar improductiva su propiedad, ya que no usara de su derecho con perjuicio de tercero ó con detrimento de los intereses generales.

El criterio que en esta materia siguió la comisión fué: garantizar al propietario el goce de su propiedad, a condición de que al ejercitar su derecho procure el beneficio social." 13

13 Código Civil para el Distrito Federal.

Editorial Porrúa, S. A. Edición 1975 Páginas 10 y 19

México, D. F.

De la misma manera que se dice que para que la libertad exista debe estar condicionada y que el ejercicio de la libertad no debe atacar derechos de terceros, so pena de convertirse en libertinaje.

Así, el derecho de propiedad del individuo, su libre ejercicio no debe atacar derechos sociales. No se restringe el derecho de propiedad, al contrario atacando la tendencia monopolista -- se da una oportunidad más amplia al derecho a la propiedad de un número mayor de individuos en el núcleo social. Es decir, el libre ejercicio del derecho de propiedad individual pero -- con sentido social.

V-3 FRACCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS RURAL Y URBANO.

La celebración en las "Reuniones de la República" del actual -- régimen en torno a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, los festejos a la Revolución 1910-17, están distantes del pueblo y el sector agrario lucha por rescatar para sí a sus héroes e instituciones.

Anhela derribar las barreras de la organización burocrática -- política para llevar al poder público representantes auténticos que escuchen el clamor popular, toda vez que en el campo -- están manifiestas las circunstancias que llevaron al País a la convulsión social de principios de siglo.

Nuevamente en el sector campesino se vive el hambre, los despojos y la marginación. Los altos niveles de inflación reducen su ya exiguo gasto familiar, y esta condición de miseria puede llevar a situaciones conflictivas de no rectificarse a tiempo la política gubernamental en la que se den prioridades al campo.

La democracia dirigida, así como el centralismo económico, político y social en México, llevan al campesinado a la marginación, y las organizaciones corporativas agrarias están imposibilitadas para canalizar sus ideales y creencias en virtud de que el enorme aparato burocrático-político sólo funciona para fines electorales y de arribismo político.

La gesta heroica de los hombres que hicieron la Revolución -- para darle al hombre del campo un pedazo de tierra, rescatar el derecho al sufragio, terminar con la tiranía hecha gobierno

y con el latifundismo. Hoy cobra vigencia en 1982, cuando, — desafortunadamente en el México rural persisten latifundios — y el poder caciquil impide se respete la Constitución y la — Ley Federal de la Reforma Agraria, valiéndose de la simula— ción, el atropello ó la corrupción gubernamental.

En respuesta a las reclamaciones campesinas para que conforme a la Ley se fraccionen latifundios y se les dote ó restituyan tierras que les son necesarias para vivir, en muchos casos se les responde, con cárcel, la tortura y en algunos casos al — asesinato.

Por ejemplo, en San Luis Potosí, Oaxaca, Jalisco, Sonora, — Chiapas y otros Estados, Fernando Guerrero Rodríguez, líder — del Comité Coordinador Huasteco, fué detenido desde el 27 de Noviembre de 1980, "explica que su detención fué consecuencia de una toma de tierras para presionar a la Secretaría de la — Reforma Agraria, para que resolviera la lotación de 360 hectáreas (de una solicitud que data de 1959) con la que se afectaría a dos latifundios: de Librado Ricavar y de Rodolfo Villarreal, localizados en Tierra Blanca, Municipio de Tampamolón. Así en marzo de 1980, en reunión del Consejo Consultivo Agrario, se dictaminó que se archivara el expediente por "desinte— gración del grupo"...La madrugada del 27 cerca de medio centenar de efectivos policiales, de seguridad pública y guardias blancas cercaron el campamento. "Los guardianes dispararon — a discreción; una compañera, Apolonia Hernández, resultó herida y dos campesinos más fueron muertos; Eulogio Pérez y José Reyes. A los compañeros los asesinaron cobardemente. Ambos se encontraban dormidos. Uno presentaba 14 impactos y otro — 9 de calibre de nueve milímetros de metralleta M-2, todos por la espalda. Los restantes fuimos sometidos". 14

El Gobernador del Estado de San Luis Potosí, batallador incansable de las clases populares, Prof. y Lic. Carlos Jonguitud Barrios, conocedor de esta problemática, en su segundo Informe de Gobierno reiteró que uno de los propósitos señalados — desde el inicio de su mandato es: "Liquidar al latifundio".

14 "Revista Proceso" Núm. 272 del 18 de Enero de 1982.

Director: Julio Scherer García.

Articulista: Miguel Cabildo. Página 9

Otro Estado en el que se manifiesta una total impunidad del caciquismo, es Oaxaca.

"El Gobernador Pedro Vázquez Colmenares, se queja de la poca colaboración de sus gobernados para detectar cacicazgos. Dice que nadie da nombres ni casos concretos. Un millón --- 700 000 campesinos se quejan de algo diferente: den nombres, --- pruebas, van las viudas, se giran oficios y nadie los oye.

...Maclovio de León, posee 10 000 hectáreas en el Municipio --- (San Juan Guichicovi).

...En Rio Grande, Distrito de Juquila dice --- el Secretario de Acción Agraria de la Federación Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos de Oaxaca--- con documentos en la mano, los campesinos desde 1946, vienen solicitando la creación de un --- Ejido en un latifundio de 48 000 hectáreas. Esa propiedad la detentan Natalia Parada, Alfredo del Valle, Francisco del Valle, Basilio Luján Somoza y el exgobernador de Guerrero Israel Noguera Otero. La lucha concluyó en 1980, cuando los miembros del Comité Ejecutivo Agrario fueron encarcelados a raíz de las denuncias de estos terratenientes en el sentido de que se les estaban invadiendo sus tierras.

...En Tataltepec de Valdez, también Distrito de Juquila, agraga la familia Jiménez, Díaz, Narváez y León, son dueñas del --- 80% de las tierras del pueblo que cuenta con 18 000 hectáreas --- en las que pastan 10 000 cabezas de ganado. El resto de la tierra es ocupada por 300 familias campesinas que cultivan --- frijol y chile. El dirigente campesino Leopoldo Martínez, --- gestionó la expropiación de esas tierras, y sólo consiguió --- ser condenado a un año de prisión, en 1976; al salir de la --- cárcel los esperaban los gatilleros de los caciques para meterle un tiro en el pulmón izquierdo.

...En el poblado de "El Pípila", Municipio de San Juan Maratán, los campesinos solicitaron dotación de ejido en 1975, --- en un latifundio de 10 000 hectáreas propiedad de los caciques León Palacios Salinas y Abelino Esteba Martínez. La solicitud se resolvió a la "oaxaqueña" en febrero de 1981, cuando --- los pistoleros de los caciques quemaron las casas de 26 familias de los solicitantes de tierras que tuvieron que irse a ---

vivir al monte." 15

En Jalisco, un Estado de los más ricos del País --en el que Guadalajara es la segunda Ciudad en la República Mexicana de mayor concentración demográfica-- de alta producción agrícola aún existen latifundios.

"Comerciantes, influyentes, banqueros, industriales y hasta un expresidente de la República se han apoderado de más del 50 -- por ciento de las 170 000 hectáreas que integran los ejidos -- del Municipio de Cabo Corrientes, en una de las más ricas franjas costeras de Jalisco. Uno de los caciques, Alfonso García Castillón, sabía que tarde ó temprano sus extensos terrenos -- serían afectados y decidió repartirlos entre gente poderosa para defenderse. Casi la mitad de sus 42 000 hectáreas las cedió a 120 prestanombres, denunciaron a este periódico Antonio Zepeda Pacheco, Presidente Municipal de este lugar y comisario de la Unión de Ejidos "Alfredo V. Bonfil". El Tuito, polvoso pueblo de unos dos mil habitantes, está enclavado al pie de la sierra, a 43 kilómetros de Puerto Vallarta. 'Antes nadie se interesaba por estos lugares, dijeron los denunciantes, pero ahora que se hizo la carretera costera entre Puerto Vallarta y -- Barra de Navidad, todos quieren tierras' Y agregaron 'García Castillón, se apoderó de las 42 000 hectáreas al fallecer el -- primer latifundista del Municipio de Cabo Corrientes, el señor Nabor Estrada, y ahora al hacerse la solicitud de dotación del Ejido, las Juntas de los Veranos, afectó un predio que se denomina El Carrizal, propiedad de García Castillón, quien inmediatamente buscó la forma de defenderse y por el momento ha impedido que se lleve a efecto la dotación. Tiempo después se apoderó de más de 20 000 hectáreas, con las cuales ya posee más -- de 62 000 hectáreas que pertenecen a comunidades indígenas y -- ejidos de este Municipio. Luego García Castillón, hizo un -- fraccionamiento simulado, que dividió en 21 partes, y en ellas metió tanto a sus mozos --que nunca tienen usufructo de los predios-- como a ricos comerciantes, banqueros e industriales de -- Guadalajara, para que lo defendieran. La mitad de su latifundio lo cedió a un Licenciado de apellido Urzúa, y éste a su --

15 Revista Proceso, Núm. 274 Febrero 10. de 1982.

Director: Julio Scherer García.

Articulista: Pablo Hiriart.

Página 16 y 17

vez la distribuyó entre otros personajes de los que prefiero no dar su nombre, porque ahí sí tengo miedo". 16

"El fracaso de México, en la superación del latifundio puede ser atribuido exclusivamente a una política deliberada, producto de la naturaleza específica del sistema político de la Nación y de los objetivos de los grupos dominantes en él.

A esta conclusión llega el estudio de J. W. Barchfield, Profesor del Departamento de Economía de la Universidad Estatal de Oregón, en Ashland, Oregón. Su trabajo "Política Agraria, estructura de poder y estrategia del desarrollo mexicano"... escrito en 1980, que será próximamente publicado en Estados Unidos, otro de los elementos que afecta seriamente la Reforma Agraria es la corrupción. Además lo que el califica "amalgama político-empresarial". El impacto de la Revolución Institucionalizada ha sido crear una base financiera y política para sus líderes. El poder da acceso a la riqueza y la riqueza da acceso al poder político. Recorre a los políticos terratenientes: las familias Alemán, Obregón, Calles, Tapia, Fausto Félix Serna, Reginaldo Ramos Marcor, Gonzalo N. Santos, Antonio Calzada Urquiza, Euquerio Guerrero, Jesús Robles Martínez, Alejandro Carrillo Marcor, Rafael Hernández Ochoa, Antonio Toledo Corro. La Reforma Agraria se vuelve progresivamente más difícil porque multitud de exfuncionarios poseen grandes extensiones de tierra." 17

Cuahtémoc González Pacheco, miembro del Instituto de Investigaciones Económicas de la U. N. A. M. en una entrevista dijo a "Proceso" "Se observa un alarmante proceso de concentración de la riqueza dentro de la propia agricultura.

16 Título de la Obra: La Batalla en el México Rural.
Autor: Gustavo Esteva.
Editorial: Siglo XXI,
Editores Segunda Edición 1981
Página 118 y 119

17 Revista Proceso, Número 271, Enero de 1982.
Director: Julio Scherer García
Articulista: Enrique Maza
Página 7 y 8.

De acuerdo con las últimas cifras oficiales que cita el investigador, existen por lo menos 42 000 propietarios que concentran 86 millones de hectáreas; más de 12 000 empresas agrarias ligadas estrechamente a la producción y al sector monopólico de la economía; 600 familias que acaparan gran parte de las mejores tierras de riego, y cerca de 79 000 terratenientes que controlan el 42% de la superficie de labor y tienen maquinaria agrícola por un valor igual al 75% del total nacional." (18)

En la estrategia de desarrollo del País, se debe destacar el hecho de que en la década de los ochentas aproximadamente el 80% de la población mexicana se encontrará en las zonas urbanas. México, ha dejado de ser un País eminentemente rural para convertirse en otro industrializado y con problemáticas urbanas de alta concentración demográfica y de macrocefalia urbana.

Uno de los problemas de mayor significación que afrontan las grandes ciudades es el de reproducir y ampliar las profundas desigualdades económicas políticas y sociales de sus habitantes. Se registra una concentración de la propiedad urbana y la especulación comercial encarece el costo de la vida y el acceso al mercado de vivienda.

"Unos seis millones de habitantes del Distrito Federal, -por sus niveles de ingresos económicos no tienen acceso al mercado habitacional formal, afirmó ayer el Lic. Patrocinio González Blanco. Director General de la Comisión de Desarrollo Urbano del Departamento del Distrito Federal". (19)

"La densidad demográfica en el área de la Ciudad de México, excede los 10 mil 500 habitantes por kilómetro cuadrado, y la mancha urbana ha crecido en el último año de 534 kilómetros cuadrados a 550". (20)

18 Revista Proceso Núm. 271 del 11 de Enero de 1982
Director: Julio Scherer García
Articulista: Guillermo Correa. Página 10

19 Excelsior 9/IX/80. Sec. 4

20 Día 9/IX/80.

De estas consideraciones se concluye que el suelo en las ciudades es un recurso prioritario urbano. Y que el Estado debe regular para propiciar condiciones que favorezcan a la población en sus necesidades de vivienda y servicios públicos.

El proceso de concentración de la propiedad inmobiliaria ha llevado al latifundismo urbano, el libre juego de la oferta y la demanda provoca la especulación con el suelo y el espacio urbano. "El latifundismo urbano en el Distrito Federal, ha sido propiciado por altos funcionarios públicos, entre los que destacan Alfonso Martínez Domínguez, Manuel Sánchez Vite, y Leopoldo González Sáenz, vinculados con las Inmobiliarias - Lomelí, Bustamante, la Metropolitana y Socorro Avila, entre otras, denunció el líder de la Confederación Nacional de Inquilinos y Colonos (CNIC) Mauro Ramírez Ayala". (21)

"Principales propietarios de bienes inmuebles en el D. F.

- Alfredo Cojab Parca ó Reservas, S. A.: Dueño de la mayoría de edificios del centro de la Ciudad.
- Inmobiliaria Lomelí: Propietaria y Administradora de aproximadamente 100 edificios.
- Manuel Serrato Ruiz ó Comonfort 120: Dueño aproximadamente de 50 edificios en los alrededores del aeropuerto.
- Bricosa: Propietaria ó Administradora de aproximadamente 100 edificios, en las colonias Narvarte y del Valle.
- Cámara de Propietarios de Inmuebles: Dueña ó Administradora de unos 500 edificios.

Fuente: Confederación Nacional de Inquilinos y Colonos". (22)

21 Uno Más Uno I/IX/81. Página 25

22 "Revista Política Semanal Dí" Núm. 64, Enero 14 de 1982.
Director General: Arturo Martínez Wateras.
Articulista: Amando Silvetti. Página 23

Resulta loable el hecho de que el 21 de Diciembre de 1981, la II Legislatura elevará a rango Constitucional "el derecho de toda persona a tener una vivienda digna y decorosa". Sin embargo, la realidad nos torna pesimistas en virtud, de que no existen los organismos y recursos para llevar a la práctica - el enunciado constitucional. "En diez años de actividad, el Infonavit sólo ha entregado crédito para vivienda a 200 mil - trabajadores, de los 4 millones que están afiliados a sus - prestaciones". (23)

"La falta de vivienda conforma una situación social peligrosa, advierten estudios realizados por partidos políticos, Instituciones de Crédito y otros organismos privados: hay casi 9 millones de familias que habitan casuchas de uno ó dos cuartos". (24)

Tomando en cuenta la modificación Constitucional del Artículo 4o. en materia de vivienda, es necesario anexar al Artículo - 27 Constitucional un párrafo que limite la propiedad inmobiliaria y mejor aún, de vivienda popular. Estableciendo una - ley que determine cual es el límite de la propiedad privada - urbana, fraccionando y prohibiendo el latifundismo urbano.

V-4 DOTACION, RESTITUCION O REDISTRIBUCION DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS A LOS PUEBLOS QUE LAS NECESITEN.

"Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas ó - no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación". Esto es lo que - ordena el tercer párrafo del Artículo 27 Constitucional a las autoridades gubernamentales, y su fracción I establece: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos ó que no puedan - lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos ó porque legalmente hubiesen sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de la población, sin -

23 Universal I/VI/81

24 Día 26-11-81 (Pág. 1)

que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesitan, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie ó unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego ó humedad, ó a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV, de este artículo". (Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte ó de agostadero en terrenos áridos).

El sector campesino, brazo armado de la Revolución Mexicana — (1910-1917) logró que en la Constitución del 5 de Febrero de 1917, se plazmaran los ideales de reivindicación socio-política en el Artículo 27 Constitucional, fuente inagotable de justicia social para el campesinado. Siendo desde la Convención de Aguascalientes en Octubre de 1914, que los Ejércitos del agrarismo del Norte y del Sur con sus caudillos, Francisco Villa y Emiliano Zapata, respectivamente, en la que se defendieron los postulados del Plan de Ayala, desconociendo a Don Venustiano Carranza, quien buscaba el control político y seguir siendo Jefe del Ejecutivo y del Ejército Constitucionalista. En la famosa Convención se impuso la Revolución Agrarista y quedó claro que las causas que llevaron a las armas fueron esencialmente el despojo, la marginación, la opresión y la miseria en que se encontraba el campesinado en toda la República. Y que de no hacerse justicia dando la tierra a los campesinos seguiría la lucha armada.

Existen diferentes criterios en torno a la clasificación de nuestra Revolución.

Hay quienes dicen que fué la última revolución burguesa del siglo XX, y otros que es la primera revolución social que rompió con el individualismo y consagra los derechos sociales.

Sin embargo, es el propio Venustiano Carranza, quien expresa el 24 de septiembre de 1913, en un discurso pronunciado en Hermosillo Sonora: "Sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada...tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases". (25)

25 Obra: La Batalla en el México Rural

Autor: Gustavo Esteva. Editorial: Siglo XXI, Editores, S.A.
2a. Edición 1981. Pág. 74

Se infiere que la revolución triunfante mantenía su carácter de revolución burguesa, en virtud de que no se eliminan las clases sociales, al contrario se definen claramente, tutelándose en la Constitución el derecho de los campesinos y de los obreros, en los Artículos 27 y 123 Constitucionales al triunfo de la revolución.

Fue una verdadera lástima que los ejércitos campesinos, Villista y Zapatista no hubiesen contado con hombres para gobernar al País, Villa y Zapata, no ambicionaban ocupar la Silla Presidencial. En Diciembre de 1914, las fuerzas agraristas toman la capital y no se determinan a organizar y de ser necesario imponer por la fuerza un gobierno agrarista que Madero y Carranza, no representaron. Deciden abandonar la capital para seguir combatiendo y obligar al gobierno por constituirse ó al menos reconocido y que tenía el poder político del Estado (Venustiano Carranza) hacer efectivas las mandas de dotación, restitución de tierras y fraccionamiento de latifundios.

Se dice que revolución que transa es revolución perdida. En el momento en que se acaban los revolucionarios sociales y llegan al gobierno los políticos, las demandas campesinas se frenan y se traicionan los principios agrarios de Justicia, Tierra y Libertad. En virtud de que, "en el ejercicio del poder, el gobierno no se expresa así mismo sino al bloque histórico de fuerzas sociales y políticas del que es emanación." (26)

Así, la revolución campesina ha sido traicionada porque la defensa de los ejidos es un dogma y una práctica su destrucción. Hoy día, René Dumont, describe el panorama de México, del Sector Agrario. "Revolución campesina traicionada. Industrialización para privilegiados. Desempleo, miseria y desnutrición en los pueblos y zonas marginadas". (27)

26 La Batalla en el México Rural.
Obra citada página 187

27 Obra: El mal Desarrollo en América Latina.
Autor: René Dumont M. P. Mottin
Editorial: Panorama Editorial, S. A.
Primera Edición en Español 1982
Página 15

"En la actualidad, existen unos 25 mil ejidos y comunidades, que ocupan alrededor de 95 millones de hectáreas (más de 15 millones en manos de indígenas) La población de ejidos y comunidades indígenas (incluyendo a familiares) es de unos 18 millones de personas, lo que representa tres cuartas partes de la población rural total y una cuarta parte de la población nacional". (28)

"En el aspecto agrario, la línea convencional sugiere en la actualidad llevar rápidamente a su término la reforma agraria. Por una parte, se insiste en el agotamiento del reparto, advirtiendo que ya no hay tierras disponibles para ese fin, aunque existen algunas superficies afectables. Por otra parte, se plantea liquidar el rezago agrario, con un gran esfuerzo de regularización. En rigor nadie espera que sea posible lograr en un par de años lo que no se ha conseguido en 60. Es una tarea imposible: en ella, además de hacer efectivo en el "reparto de papel", se requeriría resolver conflictos de tierra-entre campesinos ó entre éstos con otros agentes-, que en muchos casos han persistido por décadas y -- que no parecen "solucionables" con la legislación actual. Para dar una idea de lo que esto significa, cabe apuntar que de 1940 a 1976, se expidieron resoluciones presidenciales -- que repartían entre los campesinos 52.7 millones de hectáreas; en ese lapso, según cifras oficiales, el reparto "efectivo" fué sólo de 25.6 millones de hectáreas, lo que implica que estaban pendientes de ejecutar" 27 millones de hectáreas. La "falta de ejecución" es atribuida a una variedad de razones, pero todas ellas suponen conflictos graves entre personas y grupos, de muy difícil solución. En tales condiciones, la proposición no sugiere la posibilidad irreal de "arreglar" y "resolver" en unos meses lo pendiente. Se trata más bien de congelar la situación, como ya había planteado en 1930, -- el ex presidente Calles, que lo planteó desde entonces con un sentido de urgencia: fijar un término perentorio para -- que se expongan todas las demandas de tierras y al cabo de -- ese plazo "ni una palabra más sobre el asunto". (29)

28 La Batalla en el México Rural

Obra citada

Página 153

29 La Batalla en el México Rural

Obra citada

Página 211 y 212

La idea de poner fin al reparto de tierras y darle un nuevo enfoque a la Reforma Agraria, durante el período de crisis -- 1928-1934, "el 90 por ciento de los generales y diputados mexicanos aceptaban lo que había sido usual llamar "el fracaso del agrarismo"... "Cuando Calles, terminada esta etapa, contempló los arrestos agraristas del joven Cárdenas, no pudo -- más y explotó."Estamos dando tierras a diestra y siniestra, -- sin saber qué queremos ni a dónde vamos". Quería que se programaran metas. Implícitamente, preconizaba una revisión; a su modo, "una reforma a la reforma agraria". El empuje agrario cobró su segunda gran víctima política: el propio General Calles". (30)

En la Revolución Mexicana se planteó la necesidad de dotar y restituir tierras, aguas y bosques a los pueblos que las necesitaban, pero fundamentalmente se habló del hombre del campo, es decir del campesino, que no tenía en propiedad un pedazo de tierra y que llevaba una vida miserable. El visionario político Plutarco Elías Calles, tenía una concepción diferente a dotar tierras sólo a nivel ejidal, él iba más lejos. "Los puntos de vista del Presidente Calles, en 1924: Mi preferencia por la clase media se basa principalmente en mis esfuerzos por crear la clase de los pequeños campesinos propietarios. Deseo de todo corazón que cada campesino posea tierra que pueda labrar. La conversión de cada campesino en propietario es el mejor instrumento para evitar los desmanes revolucionarios y políticos. Con ello el campesino se crea el interés personal y aún comercial para apoyar la situación actual". (31)

El General Cárdenas, el Presidente agrarista 1934-1940, repartió entre los campesinos bajo su administración "más de 20 millones de hectáreas, casi el doble de lo repartido en los veinte años anteriores". (32)

30 **Obra:** Los problemas del campo.

Autor: Pedro Anaya.

Editorial: Jus, S. A. México 1976.

Página 108 y 109

31 **La Batalla en el México Rural**

Obra citada (Pág. 197)

32 **La Batalla en el México Rural**

Obra citada (Pág. 17)

"El Plan Sexenal, que sirvió de base al régimen de Cárdenas, dice: La única limitación a la distribución de tierras y -- aguas será la completa satisfacción de las necesidades agrícolas de los centros de población rural". (33)

El triunfo de Cárdenas, se debió en gran parte a su política de reparto de tierras. Desafortunadamente al transcurso del tiempo esto que en principio fué bueno, hoy se ha convertido en situación de manipuleo y control político, por funcionarios públicos deshonestos que medran con la miseria del campesino.

El costo socio-económico para el País a través de una reforma agraria prolongada es el hecho en que vivan en la miseria más del 40% de los mexicanos y tengamos que importar granos por más de 10 millones de toneladas anuales.

De 1917 a 1980, se repartieron más de 96 millones de hectáreas, siendo que realmente la superficie cultivable del País es de sólo 30 millones de hectáreas aproximadamente. Y se dice también que México tendrá una superficie récord cultivada en 1982, de 20 millones de hectáreas. Estas cifras nos muestran que en mucho el reparto agrario sólo existe en el papel y que en la boca de los líderes agrarios la "Reforma Agraria es, demagogia".

"Las causas verdaderas y profundas del fracaso agrario están en la demagogia e interminable Reforma Agraria, que ha llevado tal caos, inseguridad y desorden al campo, que ha impedido la teonificación del mismo y ha obstaculizado el paso de una agricultura de temporal y primitiva a una agricultura de riesgo y teonificada." (34)

33 Los problemas del campo.
Obra citada (Pág. 113)

34 Obra: Radiografía de un Gobierno
Autor: Luis Pazos
Editorial Diana. Primera Edición Julio 1981
Página 96
México.

El Lic. Raúl Lemus García, Director del Seminario de Derecho Agrario, y Catedrático en la Universidad Nacional Autónoma de México, quien es además Director Jurídico en la Confederación Nacional Campesina india que si bien hasta 1980, se repartieron aproximadamente 95 millones 178 000 hectáreas están pendientes de ejecutar "2,245 resoluciones presidenciales que amparan a 11 millones 997,237 hectáreas, principalmente porque se ha abusado del juicio de amparo.

Por esta causa se han dejado de entregar a los campesinos 4 millones 197,918 hectáreas, en perjuicio de 105,574 familias... Existe, además, un enorme rezago constituido por una gran cantidad de acciones agrarias pendientes de tramitar: 1,400 resoluciones presidenciales referentes a dotaciones de tierras que no se han ejecutado; 8,650 amparos pendientes de resolver; 31,900 solicitudes de dotación, ampliación ó creación de nuevos centros de población ejidal, que corresponden a 1.5 millones de solicitantes de tierras, de 12,400 expedientes de expropiación de terrenos ejidales". (35)

Estas consideraciones planteadas por el Lic. Lemus García, indiscutiblemente que serán llevadas a la Cámara de Diputados en la próxima legislatura, toda vez que es candidato a Diputado por Michoacán. -Entidad Federativa en la cual oficialmente existe rezago agrario- y de triunfar en las elecciones la Cámara contará con un profundo conocedor de las cuestiones agrarias del País.

México, debe concluir su Reforma Agraria de reparto, para avanzar hacia la producción de alimentos, dando seguridades y la tierra en propiedad al campesino. El principio y fin de la Ley Federal de la Reforma Agraria es dar a los campesinos la tierra, así como principio y fin de la Revolución Mexicana es la vigencia de la garantía constitucional que consagra el Artículo 27, de no dejar de dotar de las tierras y aguas que les sean necesarias a los núcleos de población que las soliciten.

35 "Revista Proceso" Núm. 285 del 19 de Abril de 1982.
 Director: Julio Scherer García.
 Articulista: Guillermo Correa.
 Publicación Semanal Pág. 24
 México, D. F.

V-5 LUCHAR CONTRA EL CACIQUISMO.

El caciquismo es una manifestación de poder cuya herencia de siglos domina aún en toda la esfera socio-política de México. Es la expresión del poder autoritario, soberbio, arbitrario, cruel y muchas veces sanguinario. Que personifica el individuo imponiendo su voluntad sobre la familia, la colectividad ó aún del País.

El cacique se sienta con autoridad de regir el destino de --- quienes lo rodean, particularmente de los débiles, pero es --- congracia con los fuertes sacando ventaja de todos. El poder como expresión de la fuerza al servicio de un ideal, en el caso del caciquismo este ideal es la consecución de fines personales egoístas que distan mucho de beneficiar a las colectividades. De ahí que debe combatirse, porque es el centralismo del poder que hace impráctica a la democracia y destruye al federalismo.

El caciquismo en el México Rural tiene profundas raíces históricas y la prepotencia de señores feudales, encomenderos, terratenientes, hacendados y neolatifundistas, mantuvieron y --- mantienen al campesinado en la ignorancia y desnutrición infamante. Es un yugo del cual aún no se libera a pesar de que --- el sector campesino llevó al triunfo de las tres grandes revoluciones del País: la Revolución de Independencia con Hidalgo, la de Reforma con Juárez, y la de 1910-17, al lado de Zapata y Villa.

Los hijos del agro mexicano han dado su vida para que México fuera independiente, tuviera libertad de conciencia y sea un País de instituciones sociales. En acto de justicia reivindicatoria merecen los campesinos, los auténticos hijos de la --- Revolución, la oportunidad de satisfacer su hambre de cultura ---abriéndoles las escuelas,--- su derecho a nutrirse---con oportunidades de empleo y garantía de sus cosechas---su sed de justicia--- con acceso a la vida democrática y política. Esta es y debe ser la herencia de los héroes de México, para el sector más noble y trabajador del País, el sector campesino. En la medida en que abandonamos al campo, traicionamos ideales históricos, violamos el mandato de nuestras leyes y corremos el riesgo de ser dominados desde el exterior, por el peor de los dominios, la dependencia alimentaria.

México, País de contradicciones, nos constituimos federalistas pero practicamos el centralismo. Somos Constitucionalmente hablando, una República democrática, representativa y federal, pero se viola la soberanía de los Estados, se imponen a los candidatos de representación popular y desde la Capital del País, se determina el sentido de las finanzas, la economía, la industria y la política.

Todo se impone desde la cúspide hasta la base. El Presidente de la República, designa a los Gobernadores de los Estados. Los Gobernadores de los Estados designan a los Presidentes Municipales. Vivimos una Democracia Dirigida, es decir el Presidente designa, el Partido (P.R.I.) elige y el Pueblo vota para darle formalidad a la "democracia". Antes había algo de simulación, pero hoy se ha llegado al colmo del descaro. Quién no recuerda las declaraciones del ex-presidente Echeverría, que dijo que él con meses de anticipación a la precandidatura de López Portillo, a la Presidencia le informó a éste que sería su sucesor. Y también las declaraciones del Secretario de la Presidencia Roberto Casillas, en el sentido de que el Presidente en turno nombra a su sucesor.

Diputados y Senadores son previamente "seleccionados" para ocupar las curules, mediante listas propuestas por Gobernadores, Secretarios de Estado y Expresidentes que hacen llegar primero al Partido (P.R.I.) de ahí a Gobernación y después con el visto bueno del Presidente de la República, el pueblo sólo vota por los candidatos que le han impuesto en las urnas, sin tener la oportunidad de seleccionar sus futuros representantes por estar fuera de la toma de decisiones de las organizaciones corporativas y que son controladas y manipuladas por el Estado.

En esas condiciones el Presidente de la República, es el gran elector. "Pero el problema queda, lo de "el gran elector" no lo improvisó el doctor Casillas, ni lo inventó, simplemente lo tomó de Jorge Carpizo: "El Presidente es el gran elector de su sucesor, sin que nadie lo dude, pero es más ni siquiera se le critica. Por el momento, todo hace su poner que se acepta esta prerrogativa del Presidente, sin que sea posible poder decir cuál será el desarrollo de esta función presidencial ó hasta cuando estas reglas del juego van a funcionar"... "las reglas del juego van a funcionar, pienso yo, ya muy poco tiempo más. El malestar del País, -

cada vez es más grande, y no tanto porque el Presidente sea "el gran elector", que bastante grave es, sino porque el Presidente no sólo designa a su sucesor, sino a los Gobernadores de los Estados, a los Presidentes Municipales, a los Diputados y Senadores. Tal vez lo que pasa en la Ciudad de México, sea tan distante para los estados como lo que ocurre en las antenas mismas del cielo; pero lo que pasa ahí, en el Palacio Municipal de cada pueblo, lo que ocurre con los regidores, eso sí le importa a la gente". (36)

"En México, oficialmente, la masa de miembros del P.R.I. es la que elige candidato presidencial; en la práctica, el Presidente en turno señala al "tapado" con un simple "dedazo". Esto es un secreto a voces, y por algún motivo el Presidente López Portillo, consideró necesario recordárselo a los alborotadores. La tarea corrió a cargo del Secretario Privado del Presidente, Roberto Casillas, cometiendo una dis-- que indiscreción en una conferencia celebrada en julio dijo Casillas:

"El gran elector de su sucesor es, sin duda, el propio Presidente, pero este debe, como imponderable categórico, atender la opinión de las fuerzas que, motivadas por sus propios intereses, se dan en el País, y en las que se cumplan no sólo los grupos organizados, tanto del sector público como -- privado, sino también aquellos que por cualquier circunstancia subsisten sin filiación política". (37)

Esta fuerza del presidencialismo es determinante en la vida política del País, ya Don Antonio Díaz Soto y Gama, en la -- Convención de Aguascalientes -1914- habría de decir "que la Presidencia era la calamidad más grande, el monstruo más horrible que se había colado en nuestro País". Sin embargo,

36 Obras: Última Llamada

Autor: Mauricio González de la Garza.

Editorial: Editores Asociados Mexicanos, S. A.
México 12, D. F. Página 193

37 Revista: Contenido Diciembre 1981

Artículo: Historia Secreta del "Destape".

Articulista: Armando Ayala Anguiano
México, D. F. Página 58

no siempre el Presidente saliente con respecto a la designación de su sucesor tiene el suficiente acierto, recordemos - las pestes que lanzaba Don Gustavo Díaz Ordaz, contra Luis - Echeverría Alvarez. Ciertamente es, que es de humanos errar, pero el poder ofusca los sentidos y el hombre se siente portador y conocedor de la verdad gracias a los vasallos aduladores que siempre dicen: "Sí señor Presidente", "lo que usted diga". (¿Que horas son? pregunta el Presidente y le responden sus cortesanos, ¡ las que usted diga señor Presidente;).

Mauricio González de la Garza, en su libro magistralmente -- elaborado, en torno al asunto que nos ocupa expresa: "El tapadismo no se inventó ni en México, ni para la Nueva España. En los novohispánicos tiempos nadie sabía quien iba a ser el gobernante. La sorpresa es parte del absolutismo, es parte del ser Dios. Dios dá, Dios quita. Por eso el tapadismo tiene su origen, bíblico por lo menos, en Yavé.

En Yavé, que es la prueba de que, en cuanto a gobernantes -- concierne, hasta él, el Dios de los Ejércitos, se puede equivocar. "Estoy arrepentido -le dice a Samuel - de haber hecho rey a Saul, pues se aparta de mí y no hace lo que le digo". Por eso no hay que dejar el gobierno en una sola voluntad, ni siquiera en la de Dios, por lo visto". (38)

El Jefe Máximo de la Revolución Don Plutarco Elías Calles, - que se decía que se mantenía en el poder detrás del trono, - dió muestras como se mueven los hilos del poder en beneficio propio y en beneficio del grupo gobernante. Cuando salió de la Presidencia, desde Cuernavaca dirigió la política nacional, hasta que Lázaro Cárdenas, lo expulsó del País, para poder - gobernar y ejercer sus funciones presidenciales, toda vez que el poder no se comparte y menos aún el poder político estatal que se ejerce desde la cúspide hasta la base, es el poder omnímodo del presidencialismo.

Hoy, "más que nunca, los campesinos son explotados, presionados por los comerciantes, los usureros y los caciques, especies de tiranos locales que se imponen por la astucia e in--

38 Última Llamada
Obra citada.
Página 139

cluso por la fuerza. Como recurren al paternalismo para ser aceptados por los campesinos, sirven de intermediarios entre la administración y los políticos. Se aprovechan de la situación, de sus relaciones con el Partido y saben arreglárselas. Francois Chevalier, insiste en el origen ibérico del cacique que el primer diccionario español de la Academia definía de la manera siguiente: "El primero de su pueblo ó de la República, el que tiene más autoridad ó poder y que quiere, con soberbia, ser temido y obedecido por todos los inferiores". También subraya la importancia de los lazos de sangre y de los clanes familiares. No es el Presidente López Portillo quien podrá desmentirlo hoy en día". (39)

Carlos Loret de Mola, en su libro "Los Caciques" expone la manifestación del caciquismo en los diferentes sectores socio-económicos de México. Ha sido periodista, escritor y gobernador, lo que le da autoridad para hablar con conocimiento profundo de las formas en que se ejerce el poder. Narra las atrocidades de Gonzalo N. Santos, en San Luis Potosí, la acumulación de poder y riquezas de Carlos Sansores Pérez, en Campeche, del cacique camionero, exgobernador de Guerrero, Rubén Figueroa, del caciquismo Zuno Echeverría, en Jalisco. Así como la imposición caciquil sindical en PEMEX y de CONIEMEX, (que maneja la industria henequenera). Por lo que respecta al caciquismo en el agro Loret de Mola, dedica todo un capítulo de su libro- (40) y que llama "El Cacique Agrario". "El más constante de los caciques burocráticos federales es el agrario. Adopta el uniforme de radical de izquierda para ir en busca de tierras repartibles, y de campesinos que las soliciten. Recoge firmas y abre expedientes. Es sedicente - émulo de Zapata. Los hombres del agro no le toman muy en serio, pero ponen su nombre ó su huella digital donde les dice, y esperan: nada podría perderse. Hay por ahí nueve millones de solicitantes supuestos. En verdad, pueden calcularse en un tercio real, cuando muchos: tres millones, porque cada --

39 Obra: El Mal Desarrollo en América Latina
 Autor: René Dumont M.F. Mottin
 Editorial: Panorama Editorial, S. A.
 Primera Edición en Español 1982, Página 40

40 Obra: Los Caciques
 Autor: Carlos Loret de Mola
 Editorial: Editorial Grijalbo, S. A.
 México 1979.

una de los auténticos ha firmado por lo menos en tres solicitudes como promedio. Los expedientes se levantan, unos encima de otros, como montañas; y el Departamento Agrario se elevó a Secretaría con un presupuesto enorme y una nube de empleados; y los gobernantes fueron engañados: "El País, se incendia. Hay millones sin tierra".

"Bajo estas angustias se han desarrollado miles de agraristas explotadores de esperanzas ó vendedores de paz a los pequeños propietarios, comuneros y ejidatarios". (41)

Luchar sistemáticamente en contra del caciquismo, es luchar por la libertad, la democracia y la justicia social. La descentralización del poder, en la economía, en las finanzas, - en lo administrativo y en lo político/^{se} torna más urgente cuanto que el desarrollo del País, cada vez es más desequilibrado. La generación de polos de desarrollo industrial en ciudades medias y pequeñas, llevará a una ordenación más racional de los asentamientos humanos, y como consecuencia a la desconcentración demográfica de la macrocefalia urbana que hace intolerable el vivir cotidiano. Luchar contra el caciquismo es luchar por el rescate de la soberanía nacional, es luchar porque se cumpla la voluntad soberana del pueblo y es luchar por un desarrollo compartido con equilibrio y justicia social. Es en suma, luchar por la democracia y hacer vigentes las instituciones sociales de México.

V-6 FOMENTAR LA EXPLOTACION EFICIENTE DE LAS TIERRAS EJIDALES.

Hay un periodo en la producción agrícola en México que se llama "la revolución verde", abarca de 1940 a 1966, de ser un País importador de granos pasamos a la exportación. Lázaro Cárdenas del Río, repartió tierras en más de 20 millones de hectáreas, los campesinos hicieron producir esas tierras, -- gracias a la política de seguridad en el campo y de una capacitación eficiente para hacerlas producir.

Nuevas técnicas de producción se desarrollaron y cabe mencionar que desde 1943, la Fundación Rockefeller, envió a México,

41 Loret de Mola
Obra citada
Pág. 112 y 113

Agrónomos, Genetistas y Fitopatologistas que... "No tardan -- en perfeccionar variedades de trigo que resisten la roya, -- luego al encamado, por lo tanto son capaces de rentabilidad, gracias a sus altos rendimientos, grandes dosis de abono, so bre todo nitrogenados. Entre 1930 y 1950, la producción de trigo que permanecía estancada alrededor de 400,000 toneladas, se triplica en seis años, entre 1950 y 1956. México -- que antes era importador se vuelve --por poco tiempo -- exportador. Primero se selecciona y se mejora el trigo, cultivo de los capitalistas, por consiguiente prioritario y se relega al maíz, cultivo de los campesinos pobres. El gobierno in vierte miles de millones de pesos en obras de irrigación destinadas a la agricultura capitalista. Esta saca provecho de los financiamientos a favor de carreteras y de las vías férreas, de la electrificación y del almacenamiento de los cereales. Fue la primera en recibir los créditos a largo plazo de los bancos oficiales y privados que facilitarán la uti lización de los medios de producción imprescindibles para el éxito de la revolución verde: control del agua, abonos e in insecticidas. El uso de tractores y de herramientas para -- preparar el suelo permiten realizar las obras a tiempo, lo -- que no puede hacer el campesino, sometido a los caprichos de la lluvia, cuyos bueyes están debilitados por tantas priva ciones durante la época seca". (42)

Es necesario hacer notar, que en este período de auge en la producción agrícola, sólo el capitalismo agrario resultó beneficiado, en virtud de que las facilidades de crédito y precios de garantía no beneficiaron al campesino ejidatario ya que se otorgaron a grandes propietarios con relaciones políticas con el gobierno... "Además, las uniones de ejidatarios y de colonos realizadas durante el gobierno de Cárdenas son cerradas una tras otra por el poder, las oficinas son ocupadas por las tropas federales, los líderes son expulsados ó -- asesinados. Se consolida el control de los ricos sobre las fuerzas productivas, mientras que aumentan el endeudamiento y el empobrecimiento de los campesinos, lo que provoca desigualdades sociales y una división de clases cada vez más acen

42 Obra: El mal Desarrollo en América Latina

Autor: René Dumont M. F. Mottin

Editorial: Panorama Editorial, S. A.

Primera Edición en Español 1982

Pág. 43 y 44

tuada... los progresos de la producción agrícola eran notorios, con mucho los mejores de América Latina, sino del Tercer Mundo. Pero había agregador (24-26 Agosto de 1966, en el Centro de Investigaciones Agrícolas en México). "Si bien los ricos se volvieron más ricos, la situación del pueblo no ha mejorado, particularmente la de los pobres que siguen --- siendo la gran mayoría". (43)

Los logros espectaculares de la agricultura en México, en el período conocido como la "revolución verde" fueron motivos para que se hablara en el contexto internacional del "milagro agrario mexicano", y gran cantidad de investigadores llegaron al País para enterarse y proyectar lo que sería la salvación para los Países que viven en el subdesarrollo, los del llamado, Tercer Mundo.

"Los logros agrícolas de México, entre 1950 y 1970, fueron --- en verdad espectaculares. Es posible sintetizarlos del siguiente modo:

MAIZ: la producción aumentó en más de 250%; los rendimientos medios pasaron de 300 a 1300 kg. por hectárea.

TRIGO: la producción pasó de 300 000 toneladas a 2.6 millones, ó sea, aumentó más de 8 veces; el rendimiento se cuadruplicó, al incrementarse de 750 a 3200 kg. por hectárea.

FRÍJOL: la producción pasó de 530 000 toneladas a 925 000.

SORGO: la producción aumentó 14 veces, al pasar de 200 000 toneladas a 2.7 millones de toneladas.

SOYA: desde un nivel insignificante, la producción se elevó a 275 000 toneladas (que hoy son varios millones).

Pocos Países, en realidad, han podido igualar la marca de un crecimiento continuado de la producción agrícola del orden --- del 7% anual, como la que alcanzó México en la década de 1950.

43 El mal Desarrollo en América Latina

Obra citada

Pág. 44-45.

Fue, a todas luces, una auténtica revolución agrícola". (44)

Históricamente hablando cabe mencionar que los altos rendimientos productivos fueron presididos por voluntades políticas entre los Estados Unidos de Norte América y el Gobierno Mexicano del General Manuel Avila Camacho.

En 1943, se firmó el convenio que dió lugar a una Oficina de Estudios Especiales, dependiente de la Secretaría de Agricultura y en la cual contribuyó en mucho la Fundación Rockefeller, preocupados en la investigación y la aplicación de tecnologías tendientes a la producción de alimentos.

"Hace unos cuantos años Edwin J. Wellhausen, uno de los participantes más destacados en la experiencia, señaló que los progresos logrados durante la revolución verde alcanzados en gran medida por la combinación de tres factores tecnológicos:

- 1) El desarrollo de nuevas variedades de plantas de alto rendimiento ampliamente adaptables, que responden a los fertilizantes y resistentes a las enfermedades;
- 2) El desarrollo de un "paquete" mejorado de prácticas agrícolas, que incluyen mejor uso del suelo, adecuada fertilización y más activo control de malas yerbas e insectos, todo lo cual hizo posible que las variedades mejoradas alcanzaran plenamente su potencial de alto rendimiento;
- 3) Una relación favorable del costo de los fertilizantes y otras inversiones con el precio que el agricultor recibía -- por su producto".(45)

Lamentablemente esta tendencia de alta producción agrícola no se conservó y para el sexenio del tristemente célebre ter

44 *Obras: La Batalla en el México Rural*
 Editoriales: Siglo XXI Editores, S. A.
 Autor: Gustavo Esteva
 Segunda Edición 1981
 Pág. 60 y 61

45 *La Batalla en el México Rural*
 Obra citada
 Pág. 61

cercaundista Lic. Luis Echeverría Álvarez, los niveles de importación de granos y la baja productividad agrícola hicieron del campo un desastre. En un sensacional reportaje el periodista Armando Ayala Anguiano y publicado en la Revista Contenido en la que muestra "la verdad sobre la catástrofe agrícola" vislumbrando que es el bajo rendimiento de producción por hectárea la causa fundamental del problema agrario y que obviamente, nuestro objetivo inmediato es incrementar su rendimiento. "Lograr este aumento no exige medidas drásticas como colectivizar el campo (los fracasos de la agricultura colectivizada de la URSS deberían ser suficientes - para demostrar la inconveniencia de este camino; otro argumento en contra es el millón y medio de hectáreas de Oaxaca, la sierra de Puebla, parte de Veracruz y todo Guerrero que los indígenas de la región poseían en propiedad colectiva - hasta fecha reciente, sin que la colectivización les reportara más que hambre e ignorancia) ni privatizar el ejido -- (a nivel similar de ignorancia y miseria, no hay diferencia apreciable en la productividad de ejidatarios y pequeños -- propietarios; más aún, también han fracasado las reformas -- agrarias sudamericanas en las que se ha entregado la tierra en propiedad a campesinos ignorantes y pobres). Lo único -- que realmente se necesita es algo tan simple que los teóricos parecen haberlo olvidado: enseñar a los campesinos a -- cultivar correctamente la tierra. La mejor prueba de lo anterior es lo ocurrido en el Valle de Puebla". (46)

"El "Plan Puebla" fué puesto en marcha en 1967, bajo los -- auspicios del Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo (C.I.M.M.Y.T.), un organismo del que forma parte el célebre Premio Nobel de la Paz Norman Borlaugh y -- que está financiado fundamentalmente por el B.I.D., la Fundación Rockefeller, la ONU y diversas entidades internacionales. Sus principales instalaciones se encuentran cerca de Chapingo, Méx.

Tomando en cuenta la experiencia del período de la "Revolu-

46 Revista: Contenido de Agosto de 1980
 Editorial: Contenido, S. A.
 Calle Darwin No. 101 México 5, D. F.
 Director: Armando Ayala Anguiano
 Pág. 40 y 41

ción Verde" en la que se enseñó a los campesinos del norte - del país mediante un paquete de métodos para cultivar la tierra, empleándose semillas de alto rendimiento, tipos de fertilizantes, formas de controlar las plagas, yerbas e insectos. Se pensó en hacer producir las tierras del antiplano central en el que aproximadamente existen 2.8 millones de minifundios eligiéndose a Puebla por la cercanía con el mayor conglomerado del país. Los resultados fueron óptimos se logró en 5 años que los rendimientos de maíz por hectárea fueran de 1.3 a 2.6 toneladas. La inversión fué de 925 000, Dólares "el C.I.M.M.Y.T. aportó 333 000, la Fundación Rockefeller 560 000".(47)

Lo importante de esto que se pensó sería el principio de una Segunda "Revolución Verde en México, es que se recuperó la confianza en el campo y que los minifundistas (ejidales, comunales y pequeños propietarios) tuvieron arraigo en la tierra gracias a que los rendimientos de su producción les permitieron vivir con decoro. Sólo queda la pregunta ¿porqué si sabemos, que enseñando a trabajar la tierra al campesino podemos lograr la autosuficiencia alimentaria, no lo hacemos?.. ¿Acaso queremos que venga alguien del exterior a enseñarnos a organizar y hacer producir las tierras? Debemos sacudirnos falsos prejuicios y también al aparato burocrático agrario - que obstaculizan la producción de altos rendimientos agrícolas. Y a la par que entregar la tierra a los campesinos enseñarles a cultivar sus tierras. Esta es en gran parte función específica de la Secretaría de la Reforma Agraria y de las organizaciones campesinas que deben coordinarse con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

V-7 LLEVAR TECNICA, CAPACITACION Y CREDITOS AL CAMPO EN BENEFICIO DE LA PRODUCCION Y CONSUMO DE ALIMENTOS.

En la estrategia de desarrollo productivo agrario se encuentra como imperativo no sólo dar tierras a los campesinos sino también medios para hacerlas producir. De esta política agraria se desprende la ayuda técnica, la capacitación y el otorgamiento de créditos a ejidatarios, comuneros y pequeños

47"Revista Contenido"
Obra citada
Agosto 1980
Pág. 46

propietarios que integran el sector campesino.

Por lo que respecta a la capacitación agropecuaria a los campesinos, cabe destacar que: "Un millón 200 mil campesinos recibirán capacitación agropecuaria y serán incorporados 200 mil productores rurales a proyectos productivos de educación para la organización, como meta de la Secretaría de Educación Pública (S.E.P.).

Para llevar a cabo ese objetivo se establecerán 12 centros de capacitación de personal docente y técnico, que se encargarán de satisfacer las demandas planteadas por los trabajadores agropecuarios. Además se integrarán 800 nuevos elementos a las tareas de educación no formal.

Será necesario para alcanzar este propósito, lograr avances sustanciales en la operación de los comités locales de vinculación, dentro de un proceso educativo único, de las modalidades formales y no formales.

En 1980, participaron 261 mil 600 campesinos en 8,760 cursos de educación no formal y el año pasado el resultado fué de un millón 54 mil 615 trabajadores del campo capacitados". (48)

Con el objeto de hacer participar más activamente en el proceso productivo a ejidatarios, pequeños propietarios y comuneros reviste gran trascendencia la creación de la Ley de Fomento Agropecuario toda vez que busca la forma de asociarlos con igualdad de derecho y obligaciones en el cultivo y producción de las tierras.

"La asistencia técnica cubrió una superficie de 8 millones de hectáreas: 37% más que el año anterior, etcétera.

Asimismo, se realizaron obras de infraestructura para incorporar 107 mil hectáreas de riego y 200 mil de temporal. Se

48 "Revista Impacto" Núm. 1677, Abril 21 de 1982.

Director Mario Sojo Acosta

México, D. F.

Página 65

han creado un gran número de almacenes e industrias rurales con el fin de elevar los ingresos del campesino. Es muy extenso lo que se ha hecho en esta materia, y nos faltaría papel para ello, pero con esto se demuestra que la Reforma Agraria Integral está en marcha, aunque todavía falta mucho por hacer". (49)

"Costosa desconfianza entre técnicos, industriales y gobierno. La comunidad científica y tecnológica, el sector productivo y el Estado siguen desarticulados, y además causando entre sí una desconfianza asombrosa... Manuel Ortega Ortega, director del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del I.P.N. (INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL), señaló lo anterior ante el Jefe del Ejecutivo y advirtió que ni la comunidad científica-tecnológica ni el Estado ni la industria, aún dándose cuenta del problema, han logrado ponerse de acuerdo y los resultados negativos no se harán esperar". (50)

La incorporación de conocimientos científicos-tecnológicos a las actividades productivas agrarias nacionales en mucho están condicionadas por corporaciones transnacionales que mantienen una brecha tecnológica entre países centrales y periféricos, cuyas formas específicas son los contratos de transferencia de tecnología. Esto provoca transferencia de valor, de los países dependientes hacia los países desarrollados. Transferencia de valor del campo hacia las ciudades, de las economías rurales a las urbanas, de una agricultura agraria incipiente hacia los centros urbanos industriales. La transferencia de valor de los pueblos pobres y atrasados es directamente proporcional al adelanto y desarrollo de los ricos y altamente industrializados.

49 "Revista Impacto" Núm. 1677, 21 de Abril de 1982.

Director: Mario Sojo Acosta
Articulista: Armando Ferrer Venegas
México, D. F.
Pág. 71

50 "Ultimas Noticias Excelsior"

Articulista: Julio León S.
Viernes 16 de Abril de 1982
México, D. F.
Pág. 1 y 16

En América Latina y en los Países llamados del Tercer Mundo - existe una clara conciencia crítica de la forma de dominación por la dependencia tecnológica, es necesario analizar y descubrir a los agentes generadores y promotores del subdesarrollo y la lucha debe centrarse en contra de la influencia de las - empresas transnacionales.

"Entre las características del desarrollo combinado y desigual del capitalismo a nivel internacional ha cobrado gran importancia en los últimos tiempos la brecha tecnológica, concepto con el cual se define el monopolio de los conocimientos científicos y técnicos por un reducido número de países altamente desarrollados. A algunos de sus aspectos hacemos unas breves referencias:

En primer lugar, en tales países las innovaciones tecnológicas se han constituido en un factor determinante del desarrollo económico y por eso mismo las actividades generadoras de innovaciones reciben preferente atención y una parte considerable y creciente de los recursos financieros disponibles. - Ello se percibe en la incidencia de los gastos en investigación y desarrollo. (I y D) en el producto global de cada economía nacional. En 1963, para tomar un año que permita la - comparación, mientras en Estados Unidos se dedicaba a tales - gastos 3.3% Argentina, lo hacía con sólo 0.33% y Brasil con - 0.18%. En valores absolutos Estados Unidos superaba a Argentina y al Brasil en más de 21 000 millones de dólares.

En segundo lugar, mientras en los países de la América Latina la participación de las empresas privadas es insignificante, en dichos países las grandes empresas participan activamente en el financiamiento y más todavía en la ejecución de los proyectos de investigación y desarrollo. Hacia mediados de la - década de los 60, según estimaciones de la O.C.D.E., las em-- presas financiaban de 1/3 parte (Estados Unidos) hasta 2/3 - partes (Japón) de los gastos totales en I y D (Investigación y Desarrollo) y ejecutaban desde la mitad (Francia) hasta las 2/3 partes (Estados Unidos, Japón y Alemania) de los proyectos respectivos.

En tercer lugar, el monopolio de las innovaciones tecnológicas se ha transformado para los países centrales en una fuente de ingresos en sus relaciones con el exterior y en un ins-

trumento para la penetración y el control de la economía periférica. El balance tecnológico de Estados Unidos en 1965, indicaba ingresos por 1 225 millones de dólares, egresos por 133 millones de dólares y un saldo favorable de 1092 millones de dólares". (51)

Se requiere conjuntar esfuerzos para crear y desarrollar de ser posible una tecnología propia. O vigilar la transferencia de tecnología con sentido de apoyo y desarrollo nacionales. La coordinación de los centros más importantes de educación superior de México, la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional, así como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, se torna más urgente cuanto que el país requiere la aplicación de ciencia y tecnología en su producción agraria para su autoconsumo de alimentos. Aunque lo aconsejable sería la creación de un "Centro de Investigación de Ciencia y Tecnología" en el cual estén involucrados los sectores Público y Privado. Desarrollando la investigación, ciencia y tecnología con un sentido nacionalista.

Es importante mencionar la creación en Sonora del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (C.I.A.D.E.). El gobernador de la entidad, Samuel Ocaña, en su clausura de inauguración dijo: "La ciencia y la investigación deben ir a la cabeza del desarrollo social, indicando los caminos para terminar con los grandes problemas humanos: el hambre, la desocupación, la ignorancia y la justicia social". (52)

Estas son medidas que apuntalan la soberanía e independencia económica de México. Destaca también el hecho de que en la constitución del Centro (C.I.A.D.E.) participan la Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Universidad Nacional Autónoma de México.

51 Obra: Antología "Estudios sobre Derecho Económico"

Autor: Jorge Witker

Publicación: Universidad Nacional Autónoma de México

Primera Edición 1978, México 20, D. F.

Pág. 212 y 213

52 Revista Proceso Núm. 281

22 Marzo de 1982, México, D. F.

Pág. 59

En un esfuerzo porque México logre la autosuficiencia alimentaria se creó el programa del Sistema Alimentario Mexicano - S.A.M. con un fuerte apoyo crediticio. Al dar a conocer los logros y objetivos del Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1982, el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos Ing. Francisco Merino Rábago informó... "que en el apoyo al quehacer campesino, el Banco Nacional de Crédito Rural ejercerá créditos por 104 000 millones de pesos y operaciones fiduciarias por 35 000 millones más, lo que en conjunto representa un aumento del 30 por ciento en relación al año pasado. De esta manera se estima resultarán beneficiados un millón 700 000 usuarios, de los cuales el 93% pertenecen al sector ejidal" (53) Con una cobertura de 8 millones --- 850 000 hectáreas de seguro agrícola por parte de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.

El Lic. José López Portillo, al inaugurar las nuevas oficinas del Banco Nacional de Crédito Rural en Noviembre de 1981, definió a esta institución de crédito como una Institución fundamental de la Revolución Mexicana, que tiene bajo su responsabilidad hacer eficiente al campo y cumplir el valor de la justicia que norman nuestras relaciones nacionales". Y se dijo en la misma reunión que los éxitos del apoyo mediante el crédito están a la vista. "En 1981, se habilitaron --- 6.9 millones de hectáreas, 200 000 más de lo programado. Se sembraron 6.5. millones de hectáreas, superficie que supera en 25 por ciento a la cultivada en 1980". (54)

Para el año de 1982, superando lo programado, se están sembrando 25 millones 575 000 hectáreas lo que dará autosuficiencia alimentaria de cuando menos diez cultivos básicos entre los que están el: Maíz, Trigo, Arroz, Frijol, Sorgo y Soya.

53 "Revista Proceso" Núm. 282 del 29 de Marzo de 1982
Director: Julio Soherer García
México, D. F. Publicación Semanal
Pág. 62

54 "Revista Proceso" Núm. 265 del 30 de Noviembre de 1981.
Director: Julio Soherer García
Publicación Semanal
México, D. F.
Pág. 47

Del apoyo permanente al campo con técnica, capacitación y - créditos depende en gran medida lograr la autosuficiencia - alimentaria de México. No hay peor dominación ó dependencia que la alimentaria, de ahí que sea un esfuerzo prioritario el robustecer al sector agrario, defendiendo la independencia económica se hace respetar la soberanía nacional y - se consolida la independencia política.

V-8 FORTALECER LA ORGANIZACION AGRARIA HACIENDO ACTUANTE LA REFORMA AGRARIA.

El espíritu justiciero y revolucionario del Artículo 27, --- Constitucional del cual se desprende toda la organización - agraria, da un instrumento de lucha mediante el cual el campesinado puede hacer legítimo su derecho a defender sus intereses de clase.

Para los efectos de cumplir con el mandato de la Carta Fundamental de México del artículo que tutela los derechos de propiedad en beneficio social y la necesidad de dar y defender las tierras y aguas que requieren los campesinos para la satisfacción de sus necesidades. La fracción XI del Artículo 27, ordena crear las leyes reglamentarias y la organización que haga efectivas las demandas agrarias, estableciendo:

"XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en --- este artículo, y de las leyes reglamentarias que se ex pidan, se crean:

- A) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada - de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- B) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que - tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamenta- rias le fijen.
- C) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación de los gobiernos locales y de un represen- tante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, --- que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, - con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y re- glamentarias determinen.

- D) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- E) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos".

La Dependencia enoargada de defender y tutelar los derechos y organizaciones agrarias derivadas de la Constitución, es la Secretaría de la Reforma Agraria, y como ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional se expidió mediante Decreto del 16 de Marzo de 1971 y publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual conforme a su artículo 1o. esta "ley reglamenta las disposiciones agrarias, del artículo 27 Constitucional; su contenido es de interés público y su observancia general en toda la República".

Así mismo, conforme al artículo 2o. de la Ley Federal de la Reforma Agraria la aplicación de la Ley se encomienda a:

I El Presidente de la República

II Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV La Secretaría de Agricultura y Ganadería y

V Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Estableciéndose además que: "todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta Ley determine"...

Por lo que respecta a la intervención del Estado en la organización agraria, el artículo 13 de la Ley Federal de la Reforma Agraria establece que: "Son atribuciones de los Delegados Agrarios:

A...B En materia de organización y desarrollo agrarios:

I Realizar en su jurisdicción, los estudios y las promociones de organización de los campesinos y de la producción agro--

pecuaria regional, ó de unidades, ejidales y comunales que le encomiende el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, -hoy Secretaría de la Reforma Agraria- en coordinación con otras dependencias federales y locales, para lo que dispondrá del número de promotores que se requiera para el cumplimiento de sus funciones;

II Intervenir en los asuntos correspondientes a la organización y el control técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de esta Ley y de otras Leyes y Reglamentos que rijan en esta materia;

III Autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción;

IV Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a fin de que concurren a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias; y

V Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le atribuyan".

Es de esencial importancia que para lograr una adecuada regulación del uso y tenencia de la tierra, así como su eficiente explotación, vigorizar la organización agraria a fin de que fructifique la Reforma Agraria Integral. Ahora bien ¿qué significación tiene la organización en el aspecto agrario? El Lic. Raúl Lemus García, autoridad eminente del Derecho Agrario en México nos dice: "Organización. Gramaticalmente, organización, significación de organizar; y organizar quiere decir dar a las partes de un todo la disposición u orden necesario para que puedan funcionar eficientemente. Desde el punto de vista económico la organización constituye un importante elemento en el fenómeno productivo, que podemos definir diciendo que es la aplicación del trabajo inteligente del hombre para hacer más eficientes los clásicos factores de la producción. Los más altos niveles de la producción agropecuario y el mejor aprovechamiento de los recursos se logran mediante el uso de la naturaleza, del trabajo y el capital combinados científicamente, lo cual se logra a través de la organización... La planeación en nuestro sistema debe realizarla el Estado, sancionando una rígida coordinación administrativa y debe operar tanto respecto a la producción agropecuaria, como en relación

con la circulación, distribución y consumo de sus productos".
(55)

Es necesario destacar la concepción fundamental del derecho agrario a la luz del Artículo 27 Constitucional que trastocó toda tendencia individualista de la propiedad, para darle un sentido eminentemente social. De ahí que toda la organización agraria rompe a partir del 5 de Febrero de 1917, con la tendencia de la concentración y explotación monopolista de la tierra, para cambiarla por otra en la que la producción y apropiación se desarrolle con equilibrio y justicia social.

La Nueva Organización Agraria derivada de la Revolución Mexicana y la Ley Federal de la Reforma Agraria, defienden in ter eres l eg ít im os del campesinado.

Sin embargo, no faltan los críticos que pretenden desprestigiar y dividir las organizaciones agrarias, pero afortunadamente son enemigos que fracasan en su intento, toda vez que el campesinado las defiende porque son resultado de una l u ch a tradicional de clase por la que se ha enfrentado a riesgo de su vida en contra de la tiranía y el despotismo.

Ciertamente, la renovación de los valores sociales no siempre se logran en una forma armoniosa, hay que enfrentar luchas tremendas en contra de intereses creados que se oponen al cambio. Así, como dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, - otro jurista eminente del Derecho Agrario. "Viejos abogados y economistas esgrimen teorías y preceptos legales individualistas, para condenar las bases mismas de la nueva legislación agraria de México; pero todo cambio en la organización de un grupo humano queda fuera de los conceptos jurídicos que hasta entonces normaban las relaciones del grupo, y es absurdo querer amoldar necesariamente el nuevo estado de

55 Obra: "Derecho Agrario Mexicano"
Autor: Lic. Raúl Lemus García
Editorial: LIMS
México, D. F.
Edición 1975
Página 28

cosas del antiguo Derecho. Toda conquista social obedece a un nuevo espíritu de justicia y exige ser juzgado a la luz de nuevos preceptos". (56)

Las organizaciones agrarias deben ser respetadas en su autonomía e independencia, para que en un marco de libertad luchen por sus justas demandas. Las organizaciones campesinas no deben permitir ser utilizadas como instrumento político de demagogia ni para fines electorales. Deben defender en todo momento sus derechos agrarios y luchar por fortalecer la organización agraria haciendo actuante la Reforma Agraria.

V-9 INCREMENTAR Y ESTIMULAR LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS -
DIGNIFICANDO AL HOMBRE DEL CAMPO PARA UNA MEJOR Y MAYOR
PRODUCCION QUE GARANTICE LA ALIMENTACION DEL MEXICANO.

El 26 de Abril de 1982, en el Estado de México, el candidato a la Presidencia de la República Ldo. Miguel de la Madrid Hurtado, expresó que su campaña "ha sido un proceso de Consulta Popular para recoger las inquietudes de la sociedad - y de los sectores organizados y así precisar con claridad - las prioridades que debe contener el Plan Nacional de desarrollo para el período 1982-88. El Plan precisará las acciones de la administración y los programas sectoriales y de cada institución. Los lineamientos del Plan y los programas serán la base de los proyectos de presupuestos y de Ley de Ingresos que presente al Congreso de la Unión, así como las iniciativas de ley que actualicen, modernicen e integren la administración pública de su intervención en el proceso de desarrollo y la actualización de las leyes que rigen la vida de la nación.

Con la planeación democrática impulsaremos los cambios cualitativos que la nación demanda: democratización integral, descentralización de la vida nacional, renovación moral de la sociedad, una política eficiente de desarrollo, empleo y combate a la inflación. Todo ello, para avanzar profunda

56 Obras: El Problema Agrario de México
Autor: Dr. Lucio Mendieta y Núñez
Editorial: Porrúa, S. A.
Décima Tercera Edición
México 1971
Página 556

y firmemente hacia la sociedad igualitaria que postula nuestro proyecto nacional". (57)

De los 16 puntos del plan, el 5 de estrategia "manera como habremos de hacer frente a los grandes retos de la nación... A las necesidades del desarrollo social, en alimentación, - educación, salud, vivienda, marginación y desigualdad. Ello nos obliga a un gran esfuerzo de desarrollo agrícola, ganadero, forestal y pesquero" En este punto se aborda el problema de la tenencia de la tierra y la alimentación del mexicano, estableciendo..." Avanzaremos en la tarea pendiente de la Reforma Agraria integral: definición y certeza en la tenencia de la tierra y organización de los productores con criterios de producción y justicia. Daremos prioridad a la industria alimentaria y a la educación para la nutrición".

Es importante lo arriba mencionado en virtud de que justamente al Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, cuando era Secretario de Programación y Presupuesto se debe el instrumento de desarrollo político social llamado "Plan Global de Desarrollo" 1980-1982, que por decreto creó el Lic. José López Portillo.

El Plan Global de Desarrollo Lópezportillista, el punto --- 14.9 llamado de "Política de alimentación y nutrición", se establece que constituye la alimentación adecuada una de las prioridades nacionales del Plan. Y como un programa global, como instrumento integral en materia alimentaria se diseñó el Sistema Alimentario Mexicano (S.A.M.) cuyo objetivo principal es "la proposición de metas viables y el análisis de medios pertinentes para elevar el consumo alimentario, desde el incremento de la producción de alimentos básicos, hasta diversos apoyos directos al consumo de las mayorías y el fortalecimiento de una industria de bienes de capital agroalimentario, el impulso a la investigación tecnológica de - procesado y enriquecimiento de alimentos, con especial énfasis en las necesidades y posibilidades de las pequeñas y medianas empresas". (58)

57 Excelsior 27 Abril 1982 Pág. 32 A

58 Plan Global de Desarrollo 1980-1982
Secretaría de Programación y Presupuesto
Pág. 362 y 363

Tienen enfoques diversos las políticas agrarias adoptadas por la administración pública. Así, por ejemplo se dice --- que: "la agudización de la crisis en la producción, las cada vez más malas cosechas y las crecientes importaciones a precios elevados, llevaron al régimen a plantearse la Ley de Fomento Agropecuario y un programa: el SAM. Estos son los aspectos más beligerantes de la política agraria del gobierno... En este sexenio (1976-1982) se ha producido un viraje profundo en materia de reforma agraria: se pone el acento en la infraestructura y fomento de la producción en lugar de poner la atención en la tenencia de la tierra. El gobierno de José López Portillo, invierte los términos y la reforma agraria pasa a un segundo plano. Los derechos de los campesinos a poseer la tierra, están subordinados a su obligación de producir en los términos y directrices que determine el Estado. Hoy, es la S.A.R.H. y no la S.R.A. el aparato principal del campo". (59)

La Ley de Fomento Agropecuario fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 1981 y conforme a su Artículo 1o. la "Ley tiene por objeto, el fomento de la producción agropecuaria y forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo". Y el Artículo 3o. establece, "La aplicación de la presente ley queda a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la de la Reforma Agraria y demás dependencias del Ejecutivo Federal, según sus atribuciones.

Conforme a esta ley corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal. Elaborará con intervención de la Secretaría de Programación y Presupuesto el Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal que se propondrá a la aprobación del Presidente de la República. Dicho Plan conforme al Artículo 6o. de la ley mencionada..."deberá de considerar el adecuado aprovechamiento de los recursos de que disponga en los distritos de riesgo y de temporal, y en general los del sector rural, para la satisfacción prioritaria de las necesida

59 Revista Política Semanal "DI"

Núm. 76 del 15 de Abril de 1982

Director General: Arturo Martínez Nateras

México, D. F.

Página 11

des alimenticias de la población del país, las de la industria, y las de exportación cuando convenga conforme a los requerimientos de la economía nacional así como para obtener la elevación de las condiciones de vida y trabajo del "campo".

La coordinación acertada entre la Ley de Fomento Agropecuario, el SAM (Sistema Alimentario Mexicano) y el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal han fortalecido e incrementado la producción de los productos básicos para la alimentación del pueblo mexicano.

"La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con el fin de cumplir satisfactoriamente con los compromisos estipulados en el Plan Global de Desarrollo y el Sistema Alimentario Mexicano, asume la responsabilidad de aplicar sus recursos para la consecución de las metas de resultados para 1982, determinadas en el Programa de Acción del Sector Público para el Sector Agropecuario y Forestal. A continuación se indican dichas metas y su incremento con respecto a las que se fijaron para el año actual.

PRODUCCION		INCREMENTO %
CULTIVO MILLONES DE TONELADAS		1981-1982
Maíz	14.9	14.1
Frijol	1.5	29.1
Trigo	3.5	13.1
Arroz	0.9	47.7
Sorgo	7.3	38.5

"En consecuencia -se dice en el documento- la producción de alimentos básicos deberá ascender a 20.8 millones de toneladas, la cual sumada a 7.3 millones de toneladas de sorgo, alcanzará un total de 28.1 millones de toneladas de producción de cultivos básicos para 1982, con incremento de 20.6%.

Como se ve las cifras que se esperan para 1982, en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos son las que se dice-

ron a conocer a la opinión pública como alcanzadas gracias al S.A.M. (El Resumen del Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1982, publicado conjuntamente por S.A.H.R. y S.A.M. el 25 de marzo". (60)

A pesar de los instrumentos jurídico-administrativos y de los logros alcanzados, México requiere de seguir importando granos para el consumo de alimentos, y según fuentes -- del exterior se estima que: "Las exportaciones de productos agrícolas --maíz, principalmente-- de Estados Unidos a México, alcanzaron en 1981, el valor de 2,723 millones de dólares, pese al aumento de la producción agrícola mexicana el año pasado, informó el Departamento de Agricultura del Gobierno estadounidense". (61)

Repartir la riqueza con sentido social, así como solventar acciones concretas en la producción y consumo de alimentos son metas consideradas como prioritarias del gobierno y Estado Mexicano. Sin embargo, una gran cantidad de población vive marginada y no le llega la distribución de alimentos básicos. Y no obstante la alta producción agrícola, la tercera parte de la misma se destina al forraje de ganado, contrastando con la enorme carencia de granos de una población que padece desnutrición. Llegándose al extremo en que el hombre tiene que competir su alimentación con -- los animales, tal es el clima de injusticia económico-social del ámbito mexicano. El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos indicó que se detectó que "2 300 toneladas de granos de Sinaloa, se están mandando a Jalisco para que la coman cerdos y aves...Son traidores a la patria los intermediarios y molineros que utilizan el trigo para engordar cerdos, ó la harina subsidiada para diverso tipo de construcciones, declaró indignado el Secretario e hizo un llamado enérgico a los molineros mexicanos para que le respondan al pueblo y al Presidente López Portillo, reco--

60 "Revista Proceso" Núm. 283 del 5 de Abril de 1982

Director General: Julio Scherer García

México, D.F.

Articulista: Ing. Haberto Castillo

61 "Ultimas Noticias de Excelsior"

4 de Mayo de 1982

giendo la cosecha de trigo y destinándola exclusivamente al consumo humano". (62) El grave deterioro económico, social del país, así como la situación de extrema pobreza con niveles de alimentación infrahumana en el campo, son indicadores del fracaso de los sucesivos gobiernos de la revolución que han dejado una Reforma Agraria Integral inconclusa y un desarrollo económico -social desequilibrado. Caminar por el sendero del progreso y del bienestar social son hoy día ilusión para muchos millones de mexicanos. Hagamos votos -- porque se rectifiquen caminos antes de que otra revolución social violenta motivada por el hambre envuelva al país con el ideal de llevar a México hacia un auténtico desarrollo -- compartido con equilibrio y justicia social.

El Sector Público y Privado en una alianza auténtica de carácter prioritario deben avocarse a incrementar y estimular las actividades agropecuarias, dignificando al hombre del campo para una mejor y mayor producción que garantice la -- alimentación del mexicano.

62 Periódico "El Universal"
Domingo 9 de Mayo de 1982
Primera Plana.

C O N C L U S I O N E S

- I.- El incremento de la población no ha venido acompañado del correspondiente aumento de la superficie urbana - disponible, originando el desbordamiento incontrolado de numerosos grupos de población hacia zonas ejidales y comunales afectando actividades productivas, con el conseqüente quebrantamiento de la seguridad y la explotación con la tierra.
- II.- La Ley General de Asentamientos Humanos, tiende a -- romper con anacrónicos desequilibrios sectoriales entre el campo y la ciudad, armonizando con un desarrollo regional urbano democrático en el que participan los tres niveles de gobierno; la Federación, los Estados y los Municipios, con un sentido humanista de beneficio compartido entre todos los sectores de la población.
- III.- Los auténticos planos de nuestras ciudades son las normas previstas en nuestra legislación, que derivan del Artículo 27 Constitucional y de la Ley General de Asentamientos Humanos.
- IV.- El deterioro físico de nuestras ciudades es resultado del deterioro físico-económico y del abandono en que tenemos al sector agrario y a nuestras ciudades de provincia.
- V.- El alto crecimiento demográfico y la limitante de tierra susceptible de cultivar, impide seguir indefinidamente repartiendo tierras a los campesinos carentes - de ellas.
- VI.- La forma de evitar las migraciones del campo a las - ciudades es generando equilibradamente polos de desarrollo regionales, que eleven la calidad de la vida y den mejores oportunidades de empleo y vivienda.
- VII.- Es desde la pasada y presente administración pública, que se está llevando un vasto programa descentralizador económico y social, para repartir con mayor justicia social la riqueza pública.

- VIII.- El problema de la vivienda en México, reviste diversas consideraciones y tiende a agravarse. Actualmente el 70% de la población económicamente activa no tiene acceso al mercado privado de vivienda y el déficit habitacional es de 4.5 millones de unidades.
- IX.- Las inversiones en construcción para rentar vivienda están disminuyendo vertiginosamente, en virtud de la baja rentabilidad y de la insolvencia del mercado inquilinario. En la construcción de casas para clases medias también se observa el mismo fenómeno, derivado de las elevadas y crecientes tasas de interés hipotecarias.
- X.- La ordenación y regulación de los asentamientos humanos se lleva a cabo conforme a lo dispuesto en el -- Artículo 27 Constitucional y la Ley General de Asentamientos Humanos, a través de:
- 1.- El Plan Nacional de Desarrollo Urbano;
 - 2.- Los Planes Estatales de Desarrollo Urbano;
 - 3.- Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano; y
 - 4.- Los Planes de Ordenación de las Zonas conurbadas.
- XI.- La Ley General de Asentamientos Humanos aspira ser un instrumento jurídico para terminar con la macrocefalia urbana, el crecimiento anárquico de las ciudades y los desequilibrios sectoriales campo-ciudad.
- XII.- La Ley General de Asentamientos Humanos basada en los principios constitucionales, así como los Planes de Desarrollo Urbano aprobados por las legislaturas locales, son los instrumentos eficaces que -- permiten a los centros de población, ciudades grandes y pequeñas, orsoer acordes con el orden y la -- justicia. Toda vez, que los fenómenos urbanos no respetan límites políticos ni administrativos.
- XIII.- Corresponde conforme a los Artículos 27, 73 y 115, Constitucionales, a los tres niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios, sentar las bu---

ses jurídicas, políticas y económicas, para que en el marco de sus respectivas competencias instrumenten los mecanismos de acción a fin de ordenar y regular los asentamientos humanos, así como el crecimiento poblacional urbano.

- XIV.- La Ley General de Población tiene por objeto regular los fenómenos que afectan a los núcleos sociales en cuanto a su volumen, estructura, motividad y distribución, dentro del territorio nacional. Y el Consejo Nacional de Población aplicará dicha Ley, acorde con la política demográfica que dicte la Secretaría de Gobernación.
- XV.- Está enmarcada en el contexto histórico-social, dentro de la política gubernamental, en la Constitución y normas reglamentarias la adecuada regulación del uso y tenencia de la tierra. Garantizando el derecho individual a la propiedad, su libre ejercicio, pero con sentido social.
- XVI.- La Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra, tiene por objeto regularizar la tenencia de la tierra en donde existen asentamientos humanos irregulares, ocupaciones ilegales en terrenos de propiedad ejidal, comunal ó de particulares.
- XVII.- Son los Organismos Agrarios y particularmente la Secretaría de la Reforma Agraria, el instrumento adecuado para gestionar dentro de los cauces legales, las aspiraciones legítimas de los campesinos de obtener la posesión y consecuentemente la propiedad de las tierras, que es la esencia de la Revolución Mexicana.
- XVIII.- De la misma forma en que se dice, que la clase media de una sociedad es la balanza equilibradora en el progreso de los países, así la pequeña propiedad debe ser equilibrio entre el latifundio y el minifundio, formas de tenencia de la tierra no convenientes. Al latifundio se le fracciona ó afecta por su ilegalidad, pero el minifundio empobrece al hombre del campo y a su tierra.

- XIX.- El neolatifundismo capitalista domina en el campo con las modalidades del capital comercial, industrial y financiero. Actualmente no busca la apropiación ó detentación física de la tierra, sino su control y dominio a través del poder del dinero, maquinaria y tecnología, manipulando la producción y comercialización de los alimentos. Esta es la forma de dominación del capital monopolista y la introducción de las transnacionales en los países como México en vías de desarrollo.
- XX.- Es necesario destacar la concepción fundamental del Derecho Agrario a la luz del Artículo 27 Constitucional que trastocó toda tendencia individualista de la propiedad, para darle un sentido eminentemente social. De ahí que, toda la organización agraria rompe a partir del 5 de Febrero de 1917, con la tendencia de concentración y explotación monopolista de la tierra, para cambiarla por otra en la que la producción y apropiación se desarrolle con equilibrio y justicia social.
- XXI.- Es urgente que la mayor brevedad posible se hagan las Declaratorias correspondientes sobre provisiones, usos, destinos y reservas territoriales. Con objeto de que sean registrados en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, en los Ayuntamientos y Delegaciones. Y que recomiende el Congreso de la Unión a los Estados de la Federación que no lo hayan hecho que legislen sobre Asentamientos Humanos, conforme lo ordenan los artículos 27, 73 y 115 Constitucionales. Toda vez que las autoridades administrativas no podrán otorgar permisos, autorizaciones ó licencias que contravengan los Planes de Desarrollo Urbano y las Declaratorias, porque conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos, -- las que se expidan no obstante su prohibición serán nulas de pleno derecho.

B I B L I O G R A F I A

B I B L I O G R A F I A

- 1.- "ANTOLOGIA ESTUDIOS SOBRE DERECHO ECONOMICO"
Autor: Jorge Winker
Publicación: Universidad Nacional Autónoma de México
Primera Edición 1978
México 20, D. F.

- 2.- "ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO"
Editorial Mexicano, S. A. de C. V.
México 29 de Marzo de 1976.
Autor: Secretaría de la Presidencia

- 3.- "ASENTAMIENTOS HUMANOS, URBANISMO Y VIVIENDA"
Autores Directores: J. Silva Hersog Flores, M. González Avelar, L. Cortiñas-Pelaéz.
Editorial: Porrúa, S. A.
México 1977.

- 4.- "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL"
Editorial Porrúa, S.A.
Edición: 1975
México, D. F.

- 5.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
Editorial: Porrúa
México 1982.

- 6.- "DERECHO AGRARIO MEXICANO"
Autor: Lic. Raúl Lemus García
Editorial: Lima
México 1975.

- 7.- "DERECHO ROMANO"
Autor: Sabino Ventura Silva
Editorial: Porrúa, S. A.
2a. Edición
México 1966.

- 8.- Diario "EL DIA" 9/IX/80
México
26/II/81
- 9.- "DIARIO EL UNIVERSAL" 1/VI/81 y 9/V/82
México.
- 10.- Diario "EXCELSIOR" 9/XI/80 Seco-4 y 27/IV/82
México
"Ultimas Noticias Excelsior"
Viernes 16 de Abril de 1982 y 4/V/82
México, D. F.
- 11.- Diario "UNO MAS UNO" 1/IX/81
México
- 12.- "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO"
Autores: Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca.
Editorial: Porrúa, S. A.
México 1982
- 13.- "EL MAL DESARROLLO EN AMERICA LATINA"
Autor: René Dumont M. F. Mottin
Editorial: Panorama Editorial, S. A.
Primera Edición en Español 1982
- 14.- "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO"
Autor: Mario de la Cueva
Editorial: Porrúa, S. A.
Edición 1972
México.
- 15.- "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO"
Autor: Dr. Lucio Mendieta y Núñez
Editorial: Porrúa, S. A.
Décima Tercera Edición
México 1971.

- 16.- "FUERTE ES EL SILENCIO"
 Autora: Elena Poniatowska
 Ediciones Era, Ediciones 1981.
- 17.- "LA BATALLA EN EL MEXICO RURAL"
 Autor: Gustavo Esteve
 Editorial: Siglo Veintiuno Editores, S. A.
 Segunda Edición 1981.
- 18.- "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917"
 Autor: Jorge Carpizo
 Edición: 1973. Universidad Nacional Autónoma de México
 Dirección Nacional de Publicaciones
 México.
- 19.- "LAS CUESTIONES AGRARIAS"
 Autor: Norberto Aguirre
 Editorial: Joaquín Mortiz, S. A.
 Julio de 1977
- 20.- "LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO"
 Editorial: Porrúa, S. A.
 México 1981.
- 21.- "LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL"
 * "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA". E. Porrúa, S.A., Méx. 1981
- 22.- "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"
- 23.- "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO"
 Autor: Felipe Tena Ramírez
 Editorial: Porrúa, S. A.
 Sexta Edición
 México 1975
- 24.- "LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS"
 Autor: Asociación de Estudios Jurídicos (Director Lic.
 Juan Ignacio Lomeli Meillón)
 Editorial: Librería Carrillo Hnos. e Impresos, S. A.
 México 30-sep-1976.

- 25.- "IOS CACIQUES"
Autor: Carlos Loret de Mola
Editorial: Grijalvo, S. A.
México 1979.
- 26.- "IOS POBRES DE LAS CIUDADES EN IOS ASENTAMIENTOS
HUMANOS"
Editorial Siglo XXI, Edición 1976
Autor: Jorge Montaña.
- 27.- "IOS PROBLEMAS DEL CAMPO"
Autor: Pedro Anya
Editorial: Jus, S. A.
México, 1976.
- 28.- "PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-82"
Editado en Talleres Gráficas de la Nación
Impresión Agosto de 1980.
Secretaría de Programación y Presupuesto
México.
- 29.- "RADIOGRAFIA DE UN GOBIERNO"
(Sexenio 1976-1982)
Autor: Luis Pazos.
Editorial: Diana
Primera Edición
México 1981.
- 30.- "REVISTA CONTENIDO"
Agosto 1980 y Diciembre de 1981.
Publicación mensual.
México, D. F.
- 31.- REVISTA DEL POVISSSTE, 1, 2 y 3
"HABITACION PROBLEMAS DE VIVIENDA Y URBANISMO"
México 1981.

- 32.- "REVISTA IMPACTO"
Publicación Semanal
Números: 1576, 14 Mayo 80; 1577, 21 Mayo 82;
1668, 17 Feb-82; 1677. 21 Abr. 82.
México, D. F.
- 33.- "REVISTA POLITICA SEMANAL DI"
Núm. 64 Enero 14 de 1982
México.
Núm. 76 del 15 Abril 1982.
- 34.- "REVISTA PROCESO"
Publicación Semanal, México.
Números: 195, Jul-1980; 235, Mayo-1981; 265, 30 Nov.81;
267, Dic-1981; 271, Ene-1982; 272, Enero 1982;
274, Feb-1982; 281, 22 Marzo 82; 282, 29 Mzo.82;
283, 5-Abr-82 y 285 19 Abril 1982.
- 35.- "SOLUCION INTEGRAL AL PROBLEMA DE LA HABITACION PARA LOS
TRABAJADORES"
Autor: Genaro Hernández S.
Tesis Profesional. UNAM 1973. FACULTAD DE DERECHO.
México.
- 36.- "ULTIMA LLAMADA"
Autor: Mauricio González de la Garza.
Editorial: Editores Asociados Mexicanos, S. A.
México 12, D. F.
- 37.- "URBANISMO PLANIFICACION Y DISEÑO"
Autor: B. Gallión y Simón Eisner.
Editorial: Compañía Editorial Continental, S. A.
México.
4a. Impresión 1980.

**CENTRAL
DE
POSTAS**

LEANDRO VALLE 20-C
06010 MEXICO, D. F.
TEL. 526-3592