



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



LA NECESIDAD DE REGULARIZAR LA TENENCIA
DE LA TIERRA Y CONTROLAR LOS ASENTAMIENTOS
HUMANOS, PARA SOLUCIONAR LA PROBLEMATICA
SOCIOECONOMICA, JURIDICA Y POLITICA QUE
PRESENTAN LOS MUNICIPIOS DEL VALLE
CUAUTITLAN-TEXCOCO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ELIAS PEREZ BUENOSTRO



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

INDICE GENERAL

PREFACIO

" LA NECESIDAD DE REGULARIZAR LA TENENCIA DE LA TIERRA Y CONTROLAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES - EN LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA METROPOLITANA "

CAPITULO PRIMERO MOVIMIENTO HISTORICO DEL REGIMEN DE La TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.

- 1.1 El régimen de tenencia de la tierra en la época Prehispánica. 1
- 1.2 El régimen de tenencia de la tierra en la época Colonial. 8
- 1.3 El régimen de tenencia de la tierra en la etapa de la independencia al Porfiriato . . 21

CAPITULO SEGUNDO RESOLUCIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917 RESPECTO AL PROBLEMA AGRARIO.

- 2.1 Antecedentes Históricos. 32
- 2.2 Debates en el Congreso Constituyente de 1917, respecto al problema agrario 38
- 2.3 El pensamiento filosófico del Constituyente de 1917, en la cuestión agraria 47

CAPITULO TERCERO
HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN EL ESTADO DE MEXICO.

3.1	El régimen de tenencia de la tierra en el Estado de México de la época Prehispánica a la época Contemporánea	55
-----	--	----

CAPITULO CUARTO
REGIMEN JURIDICO DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN EL VALLE CUAUTITLAN - TEXCOCO.

4.1	Características de los Municipios del Valle Cuautitlan - Texcoco.	71
4.2	Estructura y Distribución de la tierra.	78
4.3	Políticas de Desarrollo	82

CAPITULO QUINTO
PROCEDIMIENTOS DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE
LA TIERRA ESTADO DE MEXICO.

5.1	Antecedentes de los Organismos Regularizadores de la Tenencia de la Tierra en el Estado de México.	89
5.1.1	Comité Estatal de Reservas Territoriales para el desarrollo Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra.	101
5.1.2	C. R. E. S. E. M.	105
5.2	Procedimiento de Regularización.	108
5.2.1	Actos Jurídicos anteriores a la Regularización.	110
5.2.2	Procedimiento de Regularización para Titulación Administrativa.	118

5.2.3 Procedimiento de Regularización para Titulación de Inmatriculación. 120

5.3 Seguridad en la Tenencia de la Tierra como factor de Desarrollo Social 122

CONCLUSIONES. 125

BIBLIOGRAFIA. 128

P R E F A C I O

En la presente tesis no sólo es hecha con el propósito de llenar el requisito de nuestra máxima Casa de Estudios nos exige para obtener el anhelado Título de Licenciado en Derecho, sino también tiene el fin de comprender la problemática actual que se vive en nuestro país con respecto al uso y tenencia de la tierra.

Como el título de la obra lo indica, el tema central de nuestro trabajo es el régimen de tenencia de la tierra en los Municipios del Valle Cuautitlán - Texcoco; ya que es en éstos Municipios en donde se presentan graves problemas con respecto al uso de la tierra, lo que ha motivado que de tierras ejidales o comunales, se pase a tierras de uso urbano para satisfacer la creciente demanda social de vivienda en esta zona.

La propiedad de la tierra ha sido uno de los pilares de las diversas sociedades a lo largo de la historia y ha servido de parámetro para medir el grado de estratificación social existente en momentos determinados: Calpulli, Latifundio, finca, Parcela, Tierras Comunales, Ejido, son términos que nos remiten de inmediato la relación suelo-sociedad y nos ayudan a ubicar las condiciones de vida de un sistema.

Es por esta razón, que mi tesis empieza con un estudio sobre la propiedad del suelo en las épocas: prehispánica, colonial y de la independencia al porfiriatc. En el siguiente capítulo trato los debates que se dieron en el Congreso Constituyente de 1917 respecto al problema de la tierra, en donde triunfaron las ideas sociales más avanzadas de la época.

Posteriormente analizo el régimen de tenencia de la tierra en el Estado de México, desde la época prehispánica -- hasta la época contemporánea.

En el capítulo cuarto, analizo las características generales de los Municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco; así como la forma en que se encuentra distribuida la tierra y las políticas de desarrollo dictadas por los Gobiernos Federal, - Estatal y Municipal. Como punto final, estudio los procedi--- mientos de regularización de la tenencia de la tierra en el - Estado de México y los organismos encargados de regularizarla; dándome cuenta de que el Gobierno del Estado ha puesto espe-- cial interés en regularizar la tenencia de la tierra en el -- Valle Cuautitlán Texcoco.

Este trabajo es elaborado con el fin, de contribu--

ir en la medida de mis posibilidades, a la comprensión del -
grave problema que enfrentan las grandes ciudades del país, y
de manera especial la Zona Metropolitana de la Ciudad de Méxi-
co de la cual es parte el Valle Cuautitlán-Texcoco; para em-
prender un control efectivo sobre el uso del suelo.

CAPITULO I

MOVIMIENTO HISTORICO DEL REGIMEN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.

- 1.1 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA
EN LA EPOCA PREHISPANICA.**
- 1.2 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA
EN LA EPOCA COLONIAL.**
- 1.3 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA
DE LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA AL PORFIRIATO.**

1.1 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PREHISPANICA

La cuestión de la tenencia de la tierra en --- México, sus vinculaciones con la estructura agraria como elemento parcial y su peso en la sociedad, ha sido tema de múltiples investigaciones. La tenencia de la tierra, sus tipos y sistemas en que se ofrece, sus rasgos asociados a formas específicas de dominio, son siempre tópicos, polémicas y políticos.

Principiaremos este trabajo haciendo brevemente las referencias al origen del maíz y otras plantas cultivadas por aquellos hombres que derivaron de los cazadores-recolectores. Cultivos que originaron la aparición de la agricultura, fenómeno que los antropólogos llaman la primera revolución en el desarrollo histórico.

Aún cuando el maíz no fué sino uno de los cultivos de los pueblos prehispánicos, su significado remoto y presente es fundamental en la historia de México.¹ Los especialistas han encontrado y sistematizado numerosos hallazgos en torno de restos culturales muy antiguos que se relacionan con el hombre mismo y con las fases de una agricultura incipiente y de recolección que condujo a la formación de las primeras aldeas, a través de estas investigaciones se ha logrado presentar el gran desarrollo socioeconómico, político y cultural de Mesoamérica.²

1 Jorge Martínez Ríos, Tenencia de la Tierra y Desarrollo Agrario en México, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 1970, P. XIII

2 Ibiidem p. XIV

Por lo que respecta al desarrollo de la agricultura en las sociedades dominantes del Valle de México, encontramos que el maíz, era la planta matriz de nuestras culturas.

Con respecto al régimen de tenencia de la tierra entre los aztecas, encontramos que solamente el rey (Tzín) era el que disponía de la tierra como propietario y ejercía el pleno derecho de usar, disfrutar y disponer de una cosa.

Cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras que mejor le parecían; de ellas una parte la separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se hubiesen distinguido en la conquista y el resto, o la daba a los nobles de la casa real, o las destinaba a los gastos del culto, o los de la guerra, o a otras erogaciones públicas.³

Independientemente de estos repartos, en la época en que se fundaron los reinos, los pueblos que los constituían estaban en posesión y disfrutaban de algunas extensiones. Esta propiedad territorial de los pueblos y las propiedades de nobles y guerreros, dieron por resultado diversas clases de propiedad de la tierra; las cuales teniendo en cuenta sus características, son clasificadas por el Tratadista Mendieta y Nuñez de la siguiente manera:

³ Lucio Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario de México, Ed. -- Porrúa, México, 1970, pp. 13-14.

- a) Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.
- b) Propiedad de los pueblos.
- c) Propiedad del ejército y de los dioses.

a) Propiedad del Rey, de los nobles y de los -
guerreros.

Como he mencionado anteriormente, el rey podía disponer de la propiedad sin limitación alguna; podía transmitirla en todo o en parte por donación, o enajenarla o darla en usufructo.

Podía también donarla bajo condiciones especiales de las que era muy difícil desligar a la propiedad, pues pasaban con ella de padres a hijos como algo inherente a su misma esencia. Las personas favorecidas por el rey eran generalmente las siguientes:

Los miembros de la familia real, con la condición de transmitirlos a sus hijos, creándose verdaderos mayorazgos. A cambio éstos nobles rendían vasallaje al rey prestándole servicios particulares, cuidando sus jardines y palacios; al extinguirse la familia en línea directa o al abandonar el servicio del rey, volvían las propiedades al rey, y eran susceptibles de un nuevo reparto.

Los nobles en recompensa de servicios, sin la condición de transmitirla a sus descendientes, éstos podían enajenarla o donarla; su derecho de propiedad tenía la prohibición de transmitirla a los plebeyos, pues éstos no podían adquirir la

propiedad inmueble. En el mismo caso estaba la propiedad de los nobles adquirida por herencia de los primeros pobladores.

Los guerreros recibían propiedades del rey, - en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras - con la usual de transmitir las a sus descendientes.

Las tierras poseídas por nobles y guerreros, - que provenían de la conquista así como las que se remontaban a - la época en que se fundaron los reinos; fueron labradas por macehuales o peones de campo, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban. La diferencia con - las tierras de conquista que el rey otorgaba, fue que éstas se - encontraban ocupadas por los vencidos, continuando los primitivos propietarios en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. Al perder su libertad, de propietarios pasaban a ser inquilinos o aparceros con privilegios que podían transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos, una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero propietario.⁴

b) La Propiedad de los pueblos.

Las tribus que vinieron del norte fundaron --- los reinos de la Triple Alianza-Azteca, Tecpaneca y Acolhua. Cada tribu se componía de pequeños grupos representados por parientes sujetos a la autoridad del más anciano. Al ocupar el territo

4 Ibidem pp. 15-16

rio 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 las tierras necesarias para su subsistencia. A éstas pequeñas secciones o barrios se les dió el nombre de Chimancalli o calpulli, palabra que según Zurita significa: "Barrio de gente conocida o linaje antiguo" y a las tierras que les pertenecían, Calpullalli, que significa tierra del Calpulli.

La propiedad de las tierras del Calpulli pertenecía a éste; pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de maqueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales: la primera, cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el señor principal de cada barrio le reconvenía, y si en el siguiente año no la cultivaba, perdía el usufructo; la segunda era que debía permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufrutuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo.

Como resultado de esta organización, únicamente quienes descendían de los habitantes del Calpulli, estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal. Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre, el señor la repartía entre las familias nuevamente formadas, el jefe llevaba una especie de plano de las tierras que cambiaban de poseedor. Como ya lo men---

cionamos, cada parcela estaba separada de la otra por cercas de piedra o de magueyes, lo que indica que el goce y cultivo eran - privados y que, sucediéndose una misma familia desde época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela, llegaba a formarse, de hecho, una verdadera propiedad privada con la limitación de no enajenarla, pues los derechos del barrio solamente se ejercitaban sobre las tierras vacantes o que no se cultivaban.

Había otra clase de tierra, común a todos los habitantes del pueblo; carecían de cercas y su goce era general. Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago del tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban Altepetlalli.⁵

c) La propiedad del ejército y de los dioses

Eran extenciones de tierra destinadas a sostener al ejército en campaña y otras para los gastos del culto. Estas tierras se arrendaban a quien lo solicitare, o las labraban colectivamente los habitantes del pueblo a que correspondían. Podemos decir que era propiedad de esas dos instituciones. En este grupo encontramos las tierras que el rey señalaba para ciertos cargos públicos, el goce correspondía a individuos designados pero la propiedad era de la institución.⁶

5 Ibidem pp. 16-18

6 Ibidem pp. 18-19

De acuerdo a los tratadistas Lucio Mendieta y Nuñez y la doctora Chávez Padrón, los tipos de propiedad durante la época prehispánica fueron los siguientes:

Tlatocallalli	Tierra del rey
Pillalli	Tierras de los nobles
Altepetlalli	Tierras del pueblo
Calpullalli	Tierras de los barrios
Mitchimalli	Tierras para la guerra
Teotlalpan	Tierras de los dioses

Analizando el régimen de tenencia de la tierra pensamos que el problema agrario de los aztecas se debía a la explotación de los aztecas no libres, y de los pueblos sojuzgados, por parte de los nobles, guerreros y sacerdotes. Encontramos que la tierra se concentraba en pocas manos, que había explotación, por que el que trabajaba la tierra no era el dueño de ella y pagaba los tributos. Por eso no extraña que los pueblos sojuzgados por los aztecas estuvieran inconformes con esta situación y que fueran factor propicio y determinante para ayudar al conquistador español a derrocarlos.

En resumen, en la época prehispánica los indios reconocían y respetaban la desigual distribución de la tierra, reconociendo y respetando las desigualdades sociales. La tradición mantenía el derecho de propiedad en forma drástica, ya que el cambio en las cercas que señalaban los límites de propiedad,

se castigaba con la muerte. Pero sucedió, que las necesidades se impusieron sobre las ideas y respetos seculares. La miseria había sembrado el descontento entre los indígenas. Esta es la situación que encontraron los conquistadores a su llegada al México Prehispánico.⁷

1.2 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA COLONIAL

Los españoles dieron legalidad a la conquista, invocando como argumento la Bula de Alejandro VI, especie de laudo arbitral que sirvió para solucionar la disputa que entablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales.⁸

La Bula de Alejandro VI dió a los Reyes Católicos la propiedad absoluta y la plena jurisdicción sobre los territorios y los habitantes de las Indias, estableciendo: " Así que todas sus islas, y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera línea -- hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Príncipe cristiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de nuestro señor Jesucristo próximo pasado del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren

7 Ibidem pp 27-30

8 Emilio Portes Gil, Evolución Histórica de la Propiedad Territorial en México, Ed. Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México, México, 1948 p. 14

por vuestros mensajeros y capitanes halladas algunas de dichas - islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesucristo que acerçamos en las tie- rras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuertes, luga- res, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias - por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y León, Vuestros herederos y su- cesores; y hacemos, constituímos y deputamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción".⁹

Es evidente que el Papa no tenía derecho al- - guo para disponer del continente descubierto; así, pues, como - documento jurídico no tiene valor alguno. Pero si la Bula no es título bastante para justificar el dominio de los reyes españo- les sobre las Indias, el hecho es que los soberanos se apropia- ron las tierras que poseían los pueblos sometidos a sus armas en virtud del derecho de conquista aceptado como legítimo en aque- llos tiempos cuando se ejercía en tierras infieles. Estos dere- chos recibieron la sanción del tiempo y se vieron robustecidos - por una posesión no interrumpida en el transcurso de tres siglos, sin duda que lo anterior es la jurisdicción jurídica moderna de - los hechos pasados, pero en aquella época y dado el espíritu re- ligioso del pueblo español, la Bula de Alejandro VI fué el verda- dero y único título que justificó la ocupación de las tierras de Indias por las fuerzas reales de España.¹⁰

9 Jesús Silva Hérzog, El agrarismo Mexicano y la Reforma Agra- ria, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 15-19
 10 Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa México, 1970, pp. 195-197

La tratadista Martha Chávez, señala que tres -- fueron los tipos de patrimonio que se dieron en el reino Español; los analizaremos brevemente para entender mejor el régimen de -- patrimonio territorial que se dió a la Nueva España.

a) El Real Patrimonio, pertenecía a la casa Real para sus gastos y se constituía por el conjunto de bienes destinados a satisfacer las necesidades personales del Rey y a emprender nuevas conquistas y guerras.¹¹

b) El Patrimonio Privado del Rey, le es propio y personal, antes y después de su investidura como tal. La Nueva España se conquista con bienes de este tipo, originando confusiones y diciéndose que las tierras de la Nueva España pertenecían al -- Patrimonio Privado del Rey.¹²

c) Patrimonio del Estado o Tesoro Real, se destinaba a la administración, orden y defensa del reino, de lo escrito deduzco que las tierras de la Nueva España pertenecieron a éste patrimonio. Recordemos que la Bula Alejandrina otorgó a los Reyes Españoles las tierras de la Nueva España, pero en su calidad de gobernantes. La Ley del 14 de septiembre de 1519 claramente dice que las tierras son de la " Real Corona de Castilla "¹³

Establecido el derecho de posesión de las tierras de la Nueva España en favor del patrimonio del Estado Español, a -- continuación analizamos como derivó de ahí la propiedad durante

11 Ibidem p. 199
 12 Ibidem p. 199
 13 Ibidem p. 200

la Colonia. La propiedad se clasifica, de acuerdo con la persona que determinaba la tierra y ésta se concentraba en:

- 1) Los españoles y sus descendientes
- 2) El clero; y
- 3) Los indígenas.

Para entender la estructura territorial y agrícola de la época Colonial, es importante analizar la "Ley para la distribución y arreglo de la propiedad", de 18 de junio de 1513, en esta se establece que las casas, solares, tierras, caballerías y peonías se debían repartir a los que fueron a poblar - tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador - de la nueva población les fueron señalados. Bajo esta disposición se repartieron tierras, hombre y otros dominios españoles, con funestos resultados; situación que los reyes quisieron evitar para la Nueva España, queriendo conservar las tradiciones indígenas.¹⁴

Sin embargo no lo lograron debido a los intereses de las personas que habían invertido su patrimonio y arriesgando su vida en la empresa, y que esperaban ver recompensados - sus esfuerzos. Por eso, a pesar de la prohibición de que en la - Nueva España no se hicieran, ni se consintieran repartimientos, Hernán Cortés, en 1522 y a título de provisionales inicia los repartimientos diciendo que fue "Casi forzado depositar los señores y naturales de estas partes, a los españoles, considerando - en ello las personas y los servicios, que en estas partes a Vues

14 Lucio Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario de México, Ed. -- Porrúa, México, 1979, pp. 43-44

tra Majestad se han hecho".¹⁵

Los tratadistas hacen notorio el hecho de que se habla de reparto de tierras y de reparto de hombres.

A continuación estudiaremos los tipos de propiedad existente en la Nueva España; que menciona la Doctora Chávez Padrón. Dividiendo a la propiedad en tres tipos que son:

- A.- Propiedades de tipo individual
- B.- Propiedades de tipo intermedio
- C.- Propiedades de tipo colectivo.

A.- Propiedades de tipo individual

- a) Mercedes
- b) Caballerías
- c) Peonías
- d) Suertes
- e) Compraventa
- f) Confirmación
- g) Prescripción

B.- Propiedades de tipo intermedio:

- a) Composiciones
- b) Capitulaciones
- e) Reducciones de indígenas

15 Martha Chávez Padrón, *El Derecho Agrario en México*, Ed. Porrúa México, 1970, pp. 203-204

C.- Propiedades de tipo colectivo:

- a) Fundo legal
- b) Ejidos y dehesa
- c) Propios
- d) Tierras de común repartimiento
- e) Montes, pastos y aguas.

A.- Propiedades de tipo individual.¹⁶ Las ordenes del Rey Fernando, dadas en 1513, permitieron que los españoles se convirtieran en propietarios de la tierra y la pudieran vender, constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España con las características del Derecho Romano y las peculiaridades de la legislación española e indiana. Los Españoles gozaron de las siguientes propiedades de tipo individual que ya enunciamos y que analizaremos brevemente:

a).- Mercedes Fueron tierras para sembrar, --- concedidas a conquistadores y colonizadores. Tenían diferentes extensiones, según los servicios de la Corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra, tenían calidad de provisionales, mientras el titular cumplía los requisitos para consolidar la propiedad; requisitos de residencia y la labranza, cumplidos éstos se debía confirmar.

Al principio con la repartición de tierras --- se daban los repartos de hombre y posteriormente éstas instituciones se dividen, y un reparto de tierras no implicaba necesariamente el reparto de indígenas. Una Merced tenía las medidas establecidas por las Ordenes de 1513, pero una merced comprendía

16 Ibidem pp. 205-206

una o varias caballerías o una o varias peonías. Parece ser que Cortés no respetó las medidas y como consecuencia las mercedes comprendían enormes extensiones de tierras.

b) Caballerías. Medida de tierra que se daba en merced a un soldado de caballería, su medida se estableció en las Ordenes de 1513; para el tratadista Mendieta y Nuñez la caballería es un paralelogramo de 609,408 varas o sea 42.79-53 hectáreas.

c) Peonías. Medida de tierra que se daba en merced a un soldado de infantería, su medida también se fijó en las Ordenes de 1513. La peonía era una quinta parte de una caballería para Mendieta y Nuñez, medía aproximadamente 8.55-70 hectáreas.

d) Suertes. Solar para labranza que se entregaba a cada colono de las tierras de una capitulación o simple merced con extensión de 10.69-88 hectáreas.

e) Compraventa. Tierras pertenecientes al Tesoro Real, que a través de la compraventa pasaban a manos de los particulares.

f) Confirmación. Procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la Tenencia de tierras en favor de quien carecía de títulos sobre ellas, o le habían sido titulados en forma indebida.

g) Prescripción. Normalmente se hacía sobre -- tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor. Fernando VI en 1754, dispuso que para obtener la composición bastaba: "La justificación que hicieran de -- aquella antigua posesión como título de justa prescripción".

B.- Propiedades de tipo intermedio.¹⁷ Estas comprendían propiedades de tipo individual y propiedades de tipo colectivo y fueron las siguientes:

a) Composición. La corano con el fin de regularizar la Titulación y obtener ingresos; en 1589 ordena la revocación o composición de las tierras mercedadas que dieron Cabilidos, y en 1631 dispone que; "Los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece, sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despachen nuevos títulos". En 1811 con un Decreto Real se extiende el beneficio citado en favor de los indios y castas de América. Las composiciones fueron individuales o colectivas, debiéndose preferir las composiciones solicitadas por comunidades de indios.

b) Capitulaciones. En la Nueva España se fundaron pueblos en los cuales se les dieron a los españoles tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitulación se otorgaba a la persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba determinada cantidad de tierras.

17 Ibidem pp. 207-209

c) Reducción de indígenas. Eran los pueblos de fundación indígena, fueron el resultado de coordinar las necesidades económicas y políticas de la Corona, con la propagación de la fé católica, y se fundamenta en la Ley expedida el 21 de marzo de 1551, en donde se estableció que: los indios deben ser instruidos en la santa fé católica; que fuesen reducidos a pueblos, con suavidad y blandura, para que los otros viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse para formar nuevas reducciones. Las reducciones de indígenas deberían tener al igual que los pueblos de españoles; casco legal, ejido propio, -- tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

C.- Propiedades de tipo colectivo.¹⁸

a) Fundo legal. Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con sus iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. En las leyes de Indias dictadas por Felipe II, se ordenó que lo primero que se sacaría al trazar un poblado, serían los solares del pueblo (casco o fundo legal). En 1567 el marqués de Falces, señaló que para el fundo legal debían de medirse quinientas varas de terreno hacia los cuatro vientos; la Real Cédula de 1687 la aumentó a seiscientas varas e incluso aumentando tal cantidad si la vecindad fuere más que ordinaria. Los españoles protestaron y la Cédula Real se modificó en 1695, en que se dispuso que las seiscientas varas se contaran desde el centro de los pueblos desde la iglesia y no desde la última casa quedando esta medida como definitiva.

18 Ibidem pp. 209-211

b) Ejido y dehesa. Felipe II ordenó que de las tierras de capitulación se sacara " el exido competente y dehesa " lo que significa que fueron dos instituciones distintas. En la Nueva España se olvidó el término dehesa porque los españoles concedieron poca importancia a las propiedades comunales de los pueblos. El ejido era el lugar donde pastaban ganados, se ubica a la salida del pueblo, era de uso y disfrute comunal, inajenable e imprescriptible: tenía como extensión una legua cuadrada. En la Nueva España, el ejido de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles.

c) Propio. Institución de origen español, los productos de éstas tierras se dedicaban a sufragar los gastos públicos, era inajenable; en la Nueva España se cultivaban colectivamente.

d) Tierras de común repartimiento. Se conocieron también como parcialidades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, para que las cultivaran; el ayuntamiento era su autoridad; su extensión era la de una suerte.

e) Montes, pastos y aguas. Carlos V en 1533, estableció que tanto españoles, como indígenas debían disfrutar en común los montes, los pastos y las aguas; de las provincias de las Indias.

Aunque no es un tema específico de mi tesis, - -
cabe hacer mención que la explotación agrícola en la época colonial
se llevó a cabo mediante tres instituciones que eran:

- 1.- Trabajo Agrícola de libre concierto
- 2.- La encomienda, y
- 3.- La esclavitud.

1.- Trabajo agrícola de libre concierto. Fue el
menos usado en la etapa colonial, los indígenas se contrataban esporádicamente para trabajos agrícolas, al transcurrir el tiempo se --
convertían en los llamados peones de temporada.¹⁹

2.- Encomienda. La explotación agrícola de todas las tierras repartidas se realizó, generalmente por medio de los indios encomendados, es posible que los indígenas encomendados se convirtieran en los llamados peones acasillados de las haciendas.²⁰

3.- Esclavitud. La esclavitud de los indígenas sólo fue permitida en dos casos: el cautiverio por guerra justa y el cautiverio por rebelión religiosa.²¹

En algunos casos los encomenderos hacían que los indios encomendados realizaran trabajos de esclavos, en 1528 Carlos V dictó una Instrucción sobre trato y encomienda de los naturales, prohibiendo que se les tuviera como esclavos en las minas.

19 Ibidem pp. 217-218

20 Ibidem pp. 218-220

21 Ibidem pp. 220-221

En la Nueva España, se prohibió al clero adquirir bienes inmuebles y en 1535 Carlos V dispuso en relación con las tierras, que: "no las pueden vender a Iglesias, ni a monasterios, ni a otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros". No obstante las leyes prohibicionistas, nos encontramos, que desde un principio el clero comenzó a adquirir propiedades en la Nueva España, del tipo individual y sin límite en su extensión y sin estar afectada su finalidad específica de propagación de la fé. Así pues, las enormes extensiones de tierras en manos del clero fueron un factor más para la formación del problema agrario durante la época colonial.²²

El análisis hecho de la situación general en la Nueva España, nos hace llegar a la conclusión de que el problema agrario fue una de las causas fundamentales que orillan a nuestros antepasados a luchar por la Independencia.

Durante la lucha Independiente, encontramos que los insurgentes dictaron medidas sobre el problema de la tierra, don Miguel Hidalgo en diciembre de 1810, ordenó que se entregaran tierras a los naturales para que las cultivaran sin tener que pagar arrendamiento por ellas; el 6 del mismo mes y año abolió la esclavitud.²³

Don José María Morelos, en noviembre de 1813, en su "proyecto para confiscación de intereses de europeos y americanos, adictos al Gobierno", expresó: "deben también utilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laborios pasen de dos-

22 Lucio Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario de México, Ed. Porrúa, México, 1979, pp.59-62

23 Jesús Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria-Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 39-40

leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando rillares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio -- suyo y del público".²⁴

Consumada la Independencia, encontramos que ---- los realizadores de ésta, en lugar de distribuir la tierra entre los naturales, los poblados y vecinos necesitados, pactaron que - los españoles se quedaran en México, sin que se les molestara por ello, ni en su persona, ni en sus propiedades, significando esto - la continuación de un régimen territorial rústico y de explotación del hombre en el campo, que había dañado y que seguiría, siendo --- perjudicial e injusto para aquella gran mayoría de mexicanos que - lucharon en la Guerra de Independencia para obtener, no sólo su -- liberación patria, sino también su liberación económica y social.

24 Ibidem pp. 41-42

1.3. EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA AL PORFIRIATO.

El México Independiente se inicia el 27 de septiembre de 1821, la nueva República se enfrentó a los hechos - que le heredó la Colonia; una defectuosa distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes. En los lugares poblados se observaba una propiedad indígena individual y comunal casi desparecida y una propiedad siempre creciente en manos del clero, de los españoles y sus descendientes. El nuevo gobierno no quiso tocar el aspecto de distribución de tierras, sino trató de remediar la defectuosa distribución poblatoria, creyendo que la colonización era la solución para este problema y especialmente si se redistribuía la población indígena y se levantaba su nivel culturalmezclándola con colonos europeos.²⁵

Durante los primeros años del México Independiente, la propiedad se dividió en :

- a) Latifundista
- b) Eclesiástica, e
- c) Indígena.

a) Latifundista. Subsistieron los latifundios formados durante la Colonia; el Partido Conservador, las tendencias imperialistas, y el clero político militante, se aliaron - para defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus

25 Lucio Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario de México, Ed. Porrúa, México, 1979, p.99

bienes rústicos.²⁶

b) Eclesiástica. Esta propiedad continuó creciendo, empeorando la economía pues no pagaba impuesto, y no se movilizaban estas propiedades. Entraron en pugna política y económicamente, los intereses eclesiásticos y los gubernamentales, y cada vez que el clero sentía amenazados sus bienes, apoyaban indirectamente a quien le ofrecía mantenerlo en el goce de todas sus prerrogativas y bienes.²⁷

c) Indígena. Al realizarse la Independencia la propiedad indígena casi no existía; éste hecho se reconoció por las leyes, tanto realistas como insurgentes. Las Leyes de Colonización, quisieron resolver este problema dando a los indígenas tierras baldías en lugares despoblados, estas leyes fueron ineficaces; debido a la ideología del aborigen, a la encomienda, al arraigo a su lugar de origen y a su ignorancia; que les impedían conocer el beneficio de las Leyes de Colonización. Las tierras de las comunidades indígenas eran, las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detectaban; las parcelas de una comunidad, dado el crecimiento demográfico, apenas si bastaban para los vecinos del pueblo; es importante hacer notar que durante la época independiente, no se dieron tierras de propiedad comunal para los pueblos.²⁸

Durante la etapa comprendida entre 1821 y 1856, el problema agrario continuó agravándose; para resolverlo se promo

26 Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa México, 1970, p. 239

27 Ibidem 239

28 Ibidem p. 239

vió la colonización en los terrenos baldíos, principalmente de -- las fronteras y zonas despobladas; y todavía más, de colonización en terrenos no cultivables.

De gravedad para el país fue la tergiversación de las normas que permitieron la colonización extranjera en el -- norte de la República y que provocaron el desmembramiento del -- país; en ésta época se sentaron las bases legales mediante las -- cuales un extranjero podía obtener tierras.

Para 1856, el clero continuaba siendo un terra teniente y era, el más poderoso de ellos.

La Ley de Desamortización de 1856, establecía en su considerando que " uno de los mayores obstáculos para la -- prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública", y fundándose en ésta exposición de motivos, el artículo 1° ordenó que " todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendada, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual". En el artículo 3° expresó que: -- " bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y -- en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter

de duración perpetua o indefinida". Este artículo fue interpretado en perjuicio de las comunidades agrarias, considerándolas como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, cuyos bienes administrados por los ayuntamientos caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

Los arrendatarios deberían promover la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor, dentro del término de tres meses, a partir de la publicación de la Ley. Si el arrendatario dentro del plazo mencionado no promovía la adjudicación, se autorizaba el denunció y al denunciante se le aplicaría en su favor la octava parte del precio de la finca. Se declaró, asimismo que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces", este fue el contenido fundamental; importante para nuestra tesis, de la Ley de Amortización de 1856.²⁹

El 30 de julio de 1856 se expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización, que especificaba el procedimiento a seguir en las adjudicaciones o remates; es interesante su fracción II porque claramente incluye dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas, con las graves consecuencias que esto provocó, haciendo que estas instituciones perdieran su personalidad, sus derechos y en consecuencia, sus tierras. Como consecuencia de esto, se dictaron una serie de disposiciones para que las tierras salieran de la propiedad de las comunidades y se repartieran a título particular entre los vecinos

 29 Emilio Portes Gil, Evolución Histórica de la Propiedad Territorial en México, Ed. Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México, México, 1948, pp. 30-32

de las mismas.

En Octubre de 1856, vemos que ya se había pasado el plazo de tres meses para que los arrendatarios de fincas -- rústicas pidieran en su favor la adjudicación de las mismas. La religiosidad y las amenazas de excomunión los habían presionado -- para abstenerse de hacer dicha solicitud.

Es notorio que la Ley quería beneficiar al --- arrendatario, pero éste tenía que pagar completo el precio de la finca, pagar alcabala, los réditos, los gastos de adjudicación y tenía sobre sí la amenaza de excomunión, sus perjuicios morales y religiosos, dejándose presionar por todo esto, al grado que fueron contados los casos en que estas personas se quedaron con las fincas que arrendaban.

Explicaba la Doctora Padrón, que no obstante la actitud conciliadora del gobierno con la Ley de Desamortización, 'el clero no quiso vender voluntariamente sus propiedades, ni entregar los títulos correspondientes a las mismas y desde el púlpito - amenazó a quienes compraran sus bienes con la excomunión y otras - penas religiosas similares.³⁰

Sistematizando diremos que la Ley de Desamortización suprimió la amortización y le quitó personalidad jurídica al clero para continuar como terrateniente, pero se cometió el -- error de no coordinar la Desamortización con el fraccionamiento - y la fijación de límites de la propiedad rústica, fortaleciéndose el gran hacendado mexicano que se convertiría más tarde en lati--

30 Martha Chávez Padrón, El Problema Agrario en México, Ed. Porrúa México, 1970, pp. 265-267

fundistas.

La Constitución de 1857, en su artículo 27 ordenó por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y religiosas. Textualmente establecía: "La propiedad de las personas no pueden ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución. Leyendo lo anterior encontramos que los pueblos dejarán de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de éstas tierras a quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular.³¹

En 1859, ante la necesidad de sufragar los gastos contra la intervención francesa y, ante la disyuntiva de enajenar el territorio obteniendo fondos para la defensa de la Nación, o de la República, Don Benito Juárez dictó la Ley de Nacionalización. El artículo 1º estableció que: "entrarán al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que haya obtenido". El artículo 22 declaraba: "nula y de

31 Ibidem pp.267-268

ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se --
mencionan en ésta Ley, ya sea que se verifiquen por algún indivi-
duo del clero o por cualquier otra persona que no haya recibido --
expresa autorización del Gobierno Constitucional".

De esta manera el gobierno vino a subrogar: --
en los derechos del clero, y éste desapareció como elemento de la
trimembre y clásica división territorial, quedando solamente el --
gran terrateniente frente al pequeño propietario.³²

Don Benito Juárez en 1863, dicta la Ley sobre-
Ocupación y Enajenación de terrenos Baldíos, los artículos 2 y 8-
de dicha Ley, señalaban: que todo habitante de la República tiene
derecho a denunciar hasta 2 500 hectáreas de terreno baldío; el --
otro artículo importante es el 9° , que va a repercutir en los --
años siguientes; pues creó una facultad que será usada por las --
compañías deslindadoras, en forma exorbitante, y que les dará base
para cometer una serie de atropellos contra los propietarios que-
tuvieran defectos en sus títulos o medidas. El artículo estable--
cía: Que nadie podía oponerse a que se midan, deslinden o ejecu--
ten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos ne-
cesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en-
terrenos que no sean Baldíos. Con esta facultad los acaparadores-
irrumplieron en nuevas y antiquísimas haciendas, en pequeñas y ---
grandes propiedades, exigiendo los títulos primordiales que, al--
no ser exhibidos, propiciaron el camino para que tales propiedades
fueran declaradas terrenos baldíos; y aunque los dueños podían re-
currir para su defensa ante el Juzgado de Distrito, solamente las

32 Ibidem pp.268-270

personas instruidas y de recursos utilizaron esta defensa; pero - el ignorante y el pobre, quedaron indefensos.³³

En 1875, se dictó la Ley Provisional sobre Co- lonización, que autorizó al Ejecutivo para que entretanto se expi- diera la Ley de Colonización; hiciera ésta efectiva por una acción directa y por medio de contratos con empresas particulares. Aquí - encontramos el inicio de las compañías deslindadoras. A cada una de estas empresas se le dió una "subvención por familia estableci- da u otra menor por familia desembarcada en algún puerto. La Ley establecía también que las empresas nombrarían y podrían en acción comisiones explotadoras para obtener terrenos colonizables con -- los requisitos que debían tener de medición, deslinde, avalúo y - descripción",

Los Licenciados Cossío y Zuloaga, opinaron que "éstas compañías nacidas al amparo y con la complicidad de un ré- gimen contribuyeron al acaparamiento y monopolio de la tierra en - México"³⁴

La Ley de Colonización de 1883 ordenaba: des- lindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de pro- piedad nacional, para obtener los necesarios para el estableci- miento de colonos. Señalaba la Ley que: en compensación de los -- gastos que hagan las compañías, en habilitación de terrenos bal- díos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones - de que no han de enajenar los terrenos a extranjeros no autoriza- dos para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2 500 hectáreas

33 Ibidem pp. 270-277

34 Emilio Portes Gil, Evolución Histórica de la Propiedad Territo- rial en México, Ed. Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de Méxi- co, México, 1948, p. 34

as, bajo la pena de perder las fracciones que hubieren enajenado - y que pasarán a ser propiedad de la Nación. Veros claramente que los resultados de ésta Ley, tenían que ser funestos para el pequeño propietario.³⁵

El presidente Porfirio Díaz dicta en 1894,- la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. Esta -- Ley ordenaba que los terrenos de la Nación deberían dividirse en -- baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales; también es-- tablecía que: todo habitante de la República, mayor de edad y con-- capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de -- la presente Ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y exce-- dencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limita--- ción de extensión.

Es necesario hacer notar que, a principios- de siglo se extendió como baldío un terreno despoblado y carente - de dueño; y a finales del mismo siglo XIX, las compañías deslin--- landoras influyeron para que el concepto se estableciera en la Ley que estamos estudiando; ordenando que los terrenos deberían estar-- amparados por títulos primordiales para que no se consideraran -- como baldíos, demasías o excedencias. El Breve análisis de las -- Leyes dictadas en ésta época, nos indica cual era la situación -- agraria al finalizar el siglo XIX, y que los factores que llevaron a su clima explosivo el problema agrario en México fueron: el con-- cepto de baldío como terreno no amparado por un título primordial-- que estaba en manos de las compañías deslindadoras y la facultad -

35

Ibidem pp.34-35

que usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, que junto con las grandes extensiones de tierra que obtuvieron como pago a sus actividades, favorecieron el despojo y la concentracion territorial; y la facultad para que las empresas deslindadoras vendieran sin limite de las 2 500 hectáreas a que se refería el artículo 21 de la Ley de Colonizacion de 1883.³⁶

En diciembre de 1909, se expidió un decreto que ordenaba que se continuara el reparto de ejidos de acuerdo con la legislacion vigente, dándoles lotes a los jefes de familia, en propiedad privada; pero que eran inalienables, inembargables, intrasmisible e imprescriptible durante un lapso de 10 años; en suma se reconocía tardíamente el problema agrario del país y se hacía un débil intento para resolverlo; la medida resulto ineficaz y nuevamente el movimiento armado, provocado por una causa política como bandera de lucha y una causa agrarista de hecho; no pudo detenerse.³⁷

36 Ibidem pp. 35-36

37 Ibidem pp. 36-37

CAPITULO II

EL PROBLEMA AGRARIO EN EL CONGRESO CONS TITUYENTE DE 1917

- 2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.
- 2.2 DEBATES EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, RESPECTO AL PROBLEMA AGRARIO.
- 2.3 EL PENSAMIENTO FILOSOFICO DEL CONSTITUYENTE DE 1917, EN LA CUESTION AGRARIA.

2.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.

El problema agrario empezó a preocupar a los grandes pensadores de la época y a aparecer junto a otro problema; - el político, sin embargo, la historia nos ha enseñado, que fue la - causa política la que movió primero a los mexicanos hacia una re--- volución.

Cuando el 5 de febrero de 1902 se celebró el segundo Congreso Liberal en San Luis Potosí, se señaló el "pro--- blema agrario" que resultaba entonces un término atrevido y peli--- groso. En el Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano" - de 1906, se estableció que se necesitaban mejorar las condiciones - de trabajo, lograrse la equitativa distribución de las tierras, -- atacarse el acaparamiento de tierras, mantenerlas en producción y - señalar al máximo de propiedad que una persona podía detentar. ¹

En el plan de San Luis proclamado por Madero en octubre de 1910, en su artículo 3º hablaba de restitución de --- tierras y, la población campesina, mayoría en el país, secundó el - movimiento maderista, porque la restitución, como ya lo vimos en -- el capítulo anterior, era un anhelo para la inmensa mayoría de --- campesinos desposeídos de sus tierras y explotadores en las gran--- des haciendas. ²

¹ Jesús Silva Hérzoz, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, -- Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 152-155

² Ibídem pp. 159-160

Importante para nuestro estudio, es el Plan de Ayala de noviembre de 1911, el cual es sintetizado por el licenciado Don Antonio Díaz Soto y Gama en tres postulados agrarios -- que son los siguientes.

- a) Restitución de ejidos
- b) Fraccionamiento de latifundios, y
- c) Confiscación de propiedad a quienes se cupieran a la realidad del Plan.

a) Restitución de ejidos. Se pensaba que si los pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por Hernán Cortés, se vieron despojados de sus tierras y la justicia no reconocía su derecho de restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si era necesario. En la cláusula 6a. se estableció como parte adicional del plan, que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, entrarán en posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.³

b) Fraccionamiento de latifundios. El artículo 7° estableció el fraccionamiento que se haría, en virtud de -- que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no

3 Martha Chávez Padrón, El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa México, 1970, pp. 290-291

son dueños de ningún terreno, sufriendo los horrores de la miseria y sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas. El Plan sostenía que debería convivir la parcela y la hacienda mediana.⁴

c) Confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realidad del Plan. De acuerdo al artículo 8º, a los hacendados, científicos y caciques que se opongan al presente Plan se les nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para la viuda y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan. Después del análisis realizado encontramos que el Plan de Ayala, simbolizó el grito de los desposeídos y señalaba, como urgentes e inaplazable la solución del problema de la tierra en México.⁵

A continuación analizaremos brevemente algunas leyes maderistas de contenido agrario: Madero expidió un Decreto en diciembre de 1911, que indicaba cual era la forma en que él creía que debía resolverse el problema agrario; opta por el sistema de crear e impulsar la pequeña propiedad. En esta circular se facultaba al Ejecutivo para contratar empréstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular, o de compañías colonizadoras, y a la ejecución de las obras necesarias para el riego, o desecación y drenaje de fraccionamientos, de los terrenos nacionales o de los de propiedad particular, hasta ponerlos -

4 Ibidem pp. 291-292

5 Ibidem pp. 291-293

en condiciones para ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos que quieran repartirse y a los labradores inmigrantes; a precios moderados y en fáciles condiciones de pago.

En otras dos circulares Madero empezó a considerar los asuntos ejidales; en la primera se reconocía que: los Ayuntamientos, Asambleas o corporaciones Municipales de la República, sea cual fuere la denominación con que sean designadas por las leyes locales, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos, de los pueblos. En la segunda circular se alentaba la acción restitutoria, pues señaló que: se debe proceder a determinar el ejido de los pueblos, con sujeción a sus títulos correspondientes, dejando a salvo los derechos de los que no quedaron conformes con la resolución. Para que los hagan valer ante las autoridades judiciales que sean competentes para conocer el asunto.⁶

Además de los planes y circulares analizados anteriormente, consideramos como otro antecedente histórico del Congreso Constituyente de 1917, el discurso pronunciado por Don Luis Cabrera el 3 de diciembre de 1912, presentando a la Asamblea un breve proyecto en el cual establecía: 1.- De utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos. 2.- Que se procediera a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitaran, o para aumentar la extensión de los existentes.

⁶ Jesús Silva Herzog,, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 182-183

Estas ideas no cristalizaron inmediatamente -- quizá debido al ambiente de caos revolucionario, pero sembraron inquietudes en el Congreso. Desde entonces las palabras de Luis Cabrera se repiten y se afirman que este discurso es el verdadero antecedente de la Ley de enero de 1915, como esta disposición lo es a su vez del artículo 27 Constitucional de 1917.⁷

Después del mencionado discurso, Don Venustiano Carranza encargó a Don Luis Cabrera que formula un proyecto de Ley Agraria; este proyecto es conocido como el Decreto del 6 de enero de 1915; resume el problema agraria desde el año de 1856; en dicha Ley se trata de dar tierras a las antiguas comunidades rurales miserables, para que puedan desarrollarse plenamente y librarse de la servidumbre económica a que están reducidas, es de advertir que establece que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común pueblo, sino que debe de quedar dividida en pleno dominio con las limitaciones necesarias para evitar que los especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad.

El artículo 1° declaró nulas: fracción I.- Las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos --- contra los mandatos de la Ley del 25 de junio de 1856. Fracción II; las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente -- por autoridades federales, desde el 1° de diciembre de 1876. Fracción III; Apeos y Deslindes practicados durante ese período, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

7 Ibidem pp. 199-212

El artículo 2° establecía que si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fueran las dos terceras partes de vecinos quienes lo pidieran.⁸

Durante la lucha revolucionaria, Don Venustiano Carranza dictó Circulares que complementaron el Decreto del 6 de enero de 1915.

La importancia que tiene para nuestro trabajo el Decreto de 1915, es que al triunfar Don Venustiano Carranza, el mencionado Decreto se convirtió en la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra reforma agraria.

Todos los proyectos, proposiciones, diversas opiniones e ideologías, leyes y luchas de las diversas facciones revolucionarias que hemos reseñado, se verán presentes en los Debates del Constituyente de 1917; que es el siguiente punto de este capítulo.

⁸ Lucio Mendieta y Nuñez, El Problema Agrario de México, Ed. Porrúa, México, 1979, pp. 189-191

2.2 DEBATES EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917, RESPECTO AL PROBLEMA AGRARIO.

El señor Carranza expidió, el 19 de septiembre de 1916, la convocatoria para la reunión de un Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, que debería iniciarse el 1° de diciembre de ese mismo año y terminar sus sesiones el 31 de enero del año siguiente; debía ocuparse durante sus sesiones de reformar la Constitución de 1857, en aquellos de sus artículos que ya no se ajustaran a las necesidades y aspiraciones populares. El señor Carranza entregó en la sesión inaugural del Congreso, a su Presidente, el licenciado Luis Manuel Rojas, un proyecto de reformas que según su parecer debían de introducirse a la Carta Magna que había regido en el país.⁹

Al exponerse el proyecto de Don Venustiano Carranza, y escuchar los diputados la lectura del artículo 27, este causó gran desilusión, porque no se abordaban los problemas del campo. El mencionado artículo seguía la línea trazada en 1857. -- Las innovaciones eran de importancia secundaria, siendo las siguientes; que las expropiaciones la declaración de utilidad pública la haría la autoridad administrativa; incapacidad de las sociedades anónimas, civiles y mercantiles, para poseer y administrar -- bienes raíces, con la excepción de las sociedades de beneficencia, las cuales podían poseer los bienes raíces indispensables -- para cumplir su objetivo; la Cláusula Calvo; y la prohibición a -- corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos para ad

 9 Jorge Carpizo, la Constitución Mexicana de 1917, Ed. UNAM Cordi nación de Humanidades, México, 1973, pp. 68-70

ministrar las instituciones de la beneficencia privada.¹⁰

Ante ésta situación, una comisión voluntaria - tomó a su cargo la elaboración de un nuevo artículo. La Comisión, a la que Rouaix llamó "núcleo fundador", fue la misma que redactó el artículo 123, además del licenciado Molina Enriquez, comisionándose a este para que redactara la estructura del artículo referentes a la tierra. El día 14 de enero se reunieron los diputados para escuchar el trabajo del licenciado Molina, el cual desilusionó a los presentes que lo consideraron vago y difuso. Ante este fracaso, Rouaix señaló las ideas que debían considerarse en esas juntas.

Los diputados que concurrieron a las sesiones privadas en la casa de Rouaix, y que con su pensamiento influyeron en la redacción del artículo 27, fueron: Julián Adame, Porfirio del Castillo, Pastrana Jaimes, Terrones Benítez, Samuel de los Santos, Ibarra, Zavala, Jara, Victoria, Góngora, Von Versen, Cano y Cándido Aguilar.¹¹

El anteproyecto del Licenciado Molina fue modificado por Rouaix y los diputados mencionados anteriormente. En la exposición de motivos se explicó el régimen de las tierras durante la Colonia, explicando que este régimen prevaleció hasta el porfiriato, régimen que declaró la propiedad absoluta de tipo romano, pero ligando la nueva legislación con la colonia, por lo cual la nación tomaba el lugar de la Corona Española, como propietaria absoluta de todas las tierras.

10 Ibidem pp. 131-132

11 Ibidem pp. 132

Las ideas que se apuntaban en el anteproyecto son importantes por lo siguiente: se le asignó a la tierra una -- función social, ella debería ser un elemento equilibrador de la -- riqueza pública; que se acabaran los latifundios, para que cada -- mexicano poseyera el pedazo de tierra que trabaja, la idea princi pal fue: tierra para quien la trabaja; y además se asentó que se debía solucionar las injusticias del pasado, restituyendo las -- tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales que ha habían -- efectuado.

Dos días quedaban para que el Congreso Constituyente agotara el tiempo previsto para redactar la nueva Constitución, y aún había multitud de asuntos que tratar. Los diputados Alberto Terrones y Horiberto Jara propusieron a la Asamblea que ésta se constituyera en sesión permanente hasta el final de las -- labores para poder resolver todas las cuestiones diferidas. La -- proposición fue aprobada.

El diputado Navarro fue el primero en subir a la tribuna, para proponer que el párrafo primero del artículo 27 se adicionara diciendo que la Nación, desde la promulgación de la Constitución, se reserva el derecho de vender las tierras, y que declarara la nulidad de los títulos adquiridos por despojos o infamias. Después agregó: "El día que todos los mexicanos hayan logrado tener una parcela pequeña donde poder hacer sus casas que -- dejar a sus hijos, entonces cesarán las revoluciones...". Terminó su discurso proponiendo que los terrenos que vendiera la Nación -- pasaran de padre a hijos, evitando así el acaparamiento.¹²

12 Ibidem p. 134

El diputado Bojórquez puso de manifiesto la -- importancia del asunto que se estaba tratando, al decir: En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso; tenemos que estudiar durante estos debates, la cuestión agraria. Termina diciendo que si no se resuelve debidamente este asunto, -- continuará la guerra.¹³

El diputado Jara pronunció un discurso relevante. Afirmó que los preceptos reglamentarios, que al principio parecieron ridículos, iban a ser recibidos con entusiasmo en los países de América y en "todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, en el mejoramiento de las clases sociales, todas aquellas que tengan el deseo de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana....., si este libro lo complementamos con -- una Ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el -- pedazo de tierra del pequeño labrador; esta Ley le dirá: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño del mañana....., con esta Ley se te va a dar un pedazo de tierra donde puedas sembrar y donde puedas vivir.¹⁴

La fracción I, del párrafo séptimo del artículo 27, establecía que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tendrían derecho de adquirir el dominio directo de tierras y aguas; pero al extranjero se le -- podía conceder igual derecho, siempre y cuando renunciara respecto

13 Diario de los Debates, Tomo II, p. 1084

14 Diario de los Debates, Tomo II, p. 1095

a sus bienes a invocar la protección de sus gobiernos.

La fracción II del párrafo séptimo, establecía; que los templos edificados por los particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada. El Licenciado Medina propuso la siguiente modificación que -- fué aceptada: que cualquier templo, sin importar quien lo construyera, quedara sometido al poder civil.

La fracción V, permitía a los bancos poseer o administrar en forma transitoria, los bienes raíces necesarios para realizar su objetivo directo.

La fracción VII, del párrafo séptimo, ordenó que las corporaciones, ranchos y pueblos que guardaran el estado comunal, tendrían derecho a disfrutar en común tierras, aguas y bosques, por pertenecerles o porque se les hubieran restituido -- conforme a la Ley Agraria de 1915. El Diputado Macías propuso que agregara al precepto lo siguiente: " o que se les restituyeren en lo sucesivo".

Los debates sobre el párrafo séptimo, muestran la preocupación que tuvieron los constituyentes de asegurar que las iglesias y los particulares no continuaran acaparando más tierras.

Pasando a la fracción VIII, encontramos que en su inciso c, se señalaba que de acuerdo al Decreto de 6 de enero de 1915 se restituirían las tierras, bosques y aguas a las ranche

rías, pueblos, tribus, etc., que habían sido despojados. Se exceptuaron de esta nulidad las tierras poseídas por más de diez años y que no excedieran de 50 hectáreas, y si había exceso de hectáreas, éstas serían devueltas a la comunidad, indemnizándose al propietario.¹⁵

El diputado Mújica convenció a la Asamblea, para que se estableciera el párrafo anterior, diciendo que de no aprobarse se destruiría uno de los postulados principales de la Revolución. Ejemplificó como los hombres influyentes se habían apoderado de los terrenos de las comunidades, y cómo ante un tribunal la sentencia favorecía al usurpador porque poseía aparentemente títulos legítimos.¹⁶

Por fin, el artículo 27 fue votado a las tres y media de la mañana del día 30 de enero. El Diario de los Debates dice que la votación fue unánime (150 votos). Sin embargo el tratadista Molina Enríquez, presenta en tan célebre sesión, afirma que los primeros quince votos fueron negativos, y que el primero en votar a favor del artículo agrario fue Manuel Giffaro, y el segundo Enrique Enríquez, siendo recibidos éstos dos votos con aplausos.¹⁷

A continuación transcribimos los puntos más importantes para nuestra tesis; el artículo 27 de la Constitución de 1917.

15 Jesús Silva Hérezog, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria* Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pp. 250-256

16 Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, Ed. UNAM Coordinación de Humanidades, México 1973, pp. 137-138

17 *Ibidem* p. 138

Art. 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas -- dentro de los límites del territorio nacional, corresponde origi-- nalmente 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.

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 natur--- les susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equi--- tativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el frac--- cionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña - propiedad agrícola en la explotación; para la creación de nuevos cen--- tros, de población agrícola con las tierras y aguas que le sean --- indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar --- la destrucción de los elementos naturales y los daños que la pro--- piedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de -- población que carezca de tierras y aguas o no las tengan en can--- tidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán de--- recho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades --- inmediatas, respetando siempre a la pequeña propiedad agrícola en - explotación.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y a ----- guas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización ---- y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el domi--- nio de las tierras, aguas y sus accesionesEl estado -- podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que con--- vengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacio--- nales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por los mismo, -- la protección de sus gobiernos.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cual-- ---- quiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capaci--- dad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capita--- les impuestos sobre ellos; los que tuvieron actualmente, por si -- o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación; con--- cediéndose acción popular para denunciar los bienes que se halla---

ren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro tipo de edificio que hubiere sido construído o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigierén para el culto público, serán propiedad de la nación.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objetivo directo.

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

VII. 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 pertenezcan, o que se les haya restituido o restituyeren.

VIII. Se declaran nulas :

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes Políticos, gobernadores de los Estados, o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1° de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, 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.¹⁸

18 Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México 1808-1964, Ed. Porrúa, México, 1964, pp. 825-833

Tales fueron para el objeto de nuestro estudio, los puntos más importantes del artículo 27 de la Constitución de 1917. Con ellos nuestro movimiento social se justificó, y aquel -- pueblo, que a mediados de 1916 se dirigía al triunfo o al fracaso, se alegró; al fin, la tierra iba a ser de él.

2.3 EL PENSAMIENTO FILOSOFICO DEL CONSTITUYENTE DE 1917, EN LA CUESTION AGRARIA.

El Congreso Constituyente de 1916-1917, surgió hasta después de seis décadas de desaparecido el anterior de 1856-1857. La filosofía libero-individualista que nutriera a la Carta de 1857, y que privara en el mundo entero durante la pasada centuria, había de ser cambiada por un socio-liberalismo, derivado de nuestro movimiento revolucionario, y destinado a nutrir, en consecuencia, la expresión jurídica del mismo: La Constitución de 1917.

" Sobre las ruinas de una Constitución liberal ha dicho Jesús Romero Flores, diputado constituyente, debería levantarse ahora una Constitución con espíritu socialista, en consonancia con las urgentes necesidades de la época"¹⁹.

A diferencia del Congreso Constituyente de 1856-1857, que albergó en su seno a representantes de las más distintas

19 Jorge Sayeg Helú, El Constitucionalismo Social Mexicano, Ed. - Cultura y Ciencias Política A. C. México, 1974 pp. 223-224

tendencias políticas, el de 1916-1917 habría de significarse por la unidad de la ideología revolucionaria que privó en él. No procede pues, hablar ya de reaccionarios ni de conservadores, como se hizo a propósito de la asamblea constituyente de mediados del siglo XIX; en el que laborara durante 1917.²⁰

No obstante, habría de irse perfilando, en él, tres diferentes grupos: el de los jacobinos, que giraban en torno al General Obregón, y que han sido calificados como "las izquierdas", "las derechas", que rodeaban a don Venustiano Carranza, se hallaban representadas principalmente por el grupo de diputados ex-renovadores: Palavicini, Natividad Macías, Cravioto, Rojas, -- Ugarte. Una tercera categoría intermedia, formó la mayoría equilibradora entre los extremos, y a ella pertenecieron, entre otros muchos: Medina, Colunga, Lizardi, Bojórquez y Rouaix.²¹

No fue fácil como parece, pues, la integración del Congreso Constituyente que habría de dar a luz a nuestra vigente Carta Magna, los diputados ex-renovadores fueron tachados de haber servido en el gobierno de Huerta.

Otros de los rasgos distintivos del Congreso del 17, que nos permite diferenciarlo del de 57, y que denota una de las características fundamentales que concurrieron a su integración, fue su composición militarista. No es difícil que todo ello haya influido, en el hecho de que México, en el año de 1917, se -- hubiera atrevido a dar el gran paso que significó el dictar la primera Constitución Político-Social del mundo; pues los militares no

20 Ibidem pp. 240-241

21 Ibidem pp. 241

sólo fueron mayoría, sino que se convirtieron en los portadores - de las ideas más avanzadas, progresistas y radicales que manejara la asamblea Queretana; y así no reunían las dotes académicas de - los renovadores, si llegaron a suplir esta deficiencia no sólo -- con la fuerza de su número, sino además con un ambiente político caldeado que favorecía su extremismo ideológico y con agresividad que se dió en llamar jacobina.

El enunciado del artículo referente a la cues--
 tion agraria, del proyecto presentado por Don Venustiano Carranza al Congreso Constituyente; como ya lo establecimos en el punto an--
 terior de este capítulo, era casi igual al contenido del artículo 27 de la Carta de 1857, y que si desde aquel entonces fue duramen--
 te combatido en pos de un liberalismo social que a la postre hubo de sucumbir ante el liberalismo individualista que preconizaba --
 la filosofía política y económica imperante en todo el mundo, aho--
 ra que ésta había cambiado radicalmente, resultaba ya caduca la -
 posición que pretendía conferirle un papel que ya no podía repre--
 sentar.

Así vemos que recogiendo el sentimiento unáni--
 me de los revolucionarios, Rouaix aprovecho su experiencia sobre la materia y asentó en el mencionado proyecto las fórmulas que a él tanto preocuparon, siendo las siguientes: sobre los derechos individuales a la propiedad, estaban los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su reparti--
 ción, su uso y su conservación; de ahí la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de -
 los límites del territorio nacional, corresponde originalmente -

a la nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

En la Constitución de 1917, se conciliaron simultáneamente con respecto a la tierra, los derechos individuales y los derechos sociales que, se complementan los unos con los otros. Nuestra Carta de 1917, captó por completo, la esencia de lo humano, contemplando al hombre en sus dos raíces: la individual y la social.

En 1917, aparece por primera vez en la historia de la humanidad, una declaración Constitucional de derechos sociales. La Constitución Mexicana había logrado superar las limitaciones de la Declaración francesa de 1789 al considerar al ser humano en su doble aspecto: individual o social; y al lado de las garantías individuales colocó las garantías sociales; armonizando una con las otras.²²

Analizando nuestro Derecho Positivo, encontramos que cuatro han sido los clásicos derechos públicos individuales: libertad, igualdad, seguridad y propiedad; de ellos, a su vez, han derivado los varios que conformaron nuestra declaración de derechos del hombre de 1857 y que ahora informan el enunciado de las garantías individuales. La inclusión del artículo 27 dentro del capítulo de las garantías individuales responde, a consi-

22 Ibidem pp. 330-331

deraciones de orden histórico, pues se imponen en él tal serie de limitaciones a aquellas, que constituyendo verdaderos deberes para el individuo, pasan a ser auténticas garantías para la sociedad. Es decir, más que otorgar este artículo, derechos al individuo, los restringe en favor de la sociedad.

A través de un estudio, encontramos que tradicionalmente vino considerándose a la propiedad como uno de los clásicos derechos del hombre; el derecho de propiedad como derecho natural, anterior y superior al Estado; concomitante al hombre mismo; que en materia civil llegó a ser considerado absoluto e inviolable para disponer y usar libremente de las cosas, dando origen a tanta injusticia y desigualdad. En este artículo, la Constitución de 1917, rompió con toda esa caracterización del derecho de propiedad, reconociendo a ésta su verdadera naturaleza de función social, que tiene por objeto hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.

Analizando el artículo 27, encontramos que en su primer párrafo se distinguen dos clases de propiedad: originaria y derivada. Originalmente la propiedad corresponde a la nación, la que al transmitir el dominio de ella a los particulares constituye la propiedad privada; luego entonces, la propiedad privada es un derecho privado que pierde, en consecuencia, sus antiguos caracteres jusnaturalistas. Ya no sería el derecho de propiedad, un derecho natural concomitante al hombre mismo, como lo establecía la Declaración francesa de 1789; tampoco será un derecho exclusivo, ni mucho menos eterno; será, por el contrario, un dere

cho derivado y temporal, que viene a llenar una función social.²³

Por cuanto al carácter absoluto que se daba al derecho de propiedad, el párrafo tercero del artículo que venimos comentando. Manifiesta que: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Frente a ésta declaración, nos damos cuenta de la pérdida del carácter absoluto que tenía el derecho de propiedad y de aquel derecho natural, perpetuo, exclusivo y absoluto, con que nos fuera dado a conocer el de propiedad por las instituciones jurídicas hasta 1917, no quedó ya sino la referencia, se invirtieron las características, ahora se trata de un derecho relativo, derivado, temporal y esencialmente social.

Analizando los capítulos realizados hasta este momento, podemos afirmar, que con nuestra Constitución de 1917 nació un nuevo concepto de derecho constitucional que ha venido a transformar la estructura no solamente de los Estados modernos de reciente creación, sino aún el régimen constitucional de antiguas nacionalidades europeas y asiáticas. Encontrando los antecedentes de nuestro sistema, en la estructura azteca de la tenencia de la tierra; ya que el Calpulli era otorgado sólo al vecino de un barrio, que fuese jefe de familia y que lo trabajara personalmente y en forma constante; en esta forma se mantiene a la propiedad dentro de una función social constante, y es así, como a través de la historia, se afina con propios perfiles, nuestro singular concepto de propiedad, colocándonos como sucesores de una doc

23 Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*, Ed. Porrúa, México 1979, pp. 479-480

trina filosófica-jurídica, indiscutiblemente nuestra, con una raíz aborígen que aflora en la conciencia nacional y que queda consagrada en la Constitución de 1917, con la voluntad y acción del pueblo ejercida a través de sus representantes en el seno del Poder Constituyente.²⁴

La Constitución mexicana de 1917 significa en sentido filosófico, la superación del liberalismo individualista y abstencionista; pues sin abandonar el régimen de libertad que éste supone, lo cambia por un liberalismo social y proteccionista, este socio-liberalismo ha venido imponiéndose, y se nos antoja, por hoy, como la solución más idónea al problema central del hombre: la busqueda de su realización como tal.

24 Tenencia de la Tierra, Edición del Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 1972

CAPITULO III

HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO.

3.1 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO, DESDE LA EPOCA -- PREHISPANICA A LA EPOCA CONTEMPORANEA.

3.1 EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO, DESDE LA EPOCA PREHISPANICA HASTA LA EPOCA CONTEMPORANEA.

Relata el tratadista Lorenzo de Cossío, que -- probablemente en el año 107 de nuestra era, las tribus Olmecas y las Xilancas se establecieron en las regiones de Huejotzingo, cholula y Puebla tras de larga peregrinación de norte a sur exten--- diéndose hasta el territorio del Estado de México. Asimismo otras tribus, los otomíes, las mazahuas, se establecieron posteriormen- te cultivando extensas regiones que aún continúan en poder de sus descendientes. Los toltecas, que vinieron de Huehuetlalpan pere- grinaron hacia el sur fundando Tollán, se extendieron por el Va- lle de Teotihuacan, edificando las famosas pirámides. Las siete - tribus nahuatlacas fueron llegando y se establecieron en todo el Valle de México; trajeron con ellas sus tradiciones, sus conoci- mientos agrarios y sobre algunas artes manuales que se extendie-- ron entre los que llegaron después como los chichimecas y los --- acolhuas, que se establecieron en Tenayucan y en Texcoco, ciuda-- des que pronto alcanzaron gran prósperidad; por último llegaron - los xichimilcas, los chalcas, tecpanecas, colhuas, tlaxcaltecas, etc., que se establecieron y fundaron Tollocan.¹

Las Tribus nahuatlacas se distribuyeron en la forma siguiente: en el centro y norte del Estado se establecieron los nahoas y otomíes; al sur los aztecas, mexicanos, xochimilcas chalcas y tlahuicas; al poniente los matlazincas y mazahuatlis.

 1 José Lorenzo de Cossío, ¿Como y por quienes se ha monopolizado la propiedad rústica en México?.

Los aztecas fueron los más adelantados, pues - su sociedad estuvo organizada en 20 clanes, agrupándose en cuatro barrios (Calpulli); estos calpullis estaban unidos por una descen dencia musculina, cada hombre casado recibía una parcela para sos tener a su familia, esta parcela no era propiedad particular, -- pues no podía venderse, pero a la muerte del padre se transmitía por herencia a los hijos.²

Las tierras no distribuidas formaban un fundo que se trabajaba en común y sus productos se destinaban para los gastos de la administración pública.

La organización territorial de las tribus nahuatlacas en el Estado de México, tenía por base la vida económica, debido a que existía la producción, la circulación, el reparto, el consumo y un derecho. Como en la sociedad azteca, en las demás tribus, la posesión de la tierra era comunal, pero con carácter administrativo a fin de dedicar una parte para el sostenimiento del ejército, otra para el culto de los templos, otra para el scstén de los sacerdotes y otra para el monarca.

Los usufructuarios de la tierra o los jefes de familia integraban un consejo que administraba los asuntos del -- clan, ejerciendo jurisdicción civil y criminal en los casos que - afectaran a los miembros del mismo, contando con un jefe; el Calpullec que presidía el Consejo y el cual no cultivaba su propia - tierra.

2 Enrique Florescano, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México 1500-1821, Ed. Era, México 1982, pp. 36-37.

Todo lo que es el Estado de México, con sus nacionalidades preponderantes: Matlazincas, ocuiltecos, mazahuas, otomies, chalcos y acolhuas, chichimecas, culhuas de Texcoco, etc, terminaron por ser parte colonial del imperio Azteca.

A la caída de la gran Tenochtitlan, el primer Ayuntamiento de la Ciudad de México ejerció su jurisdicción en 75 lenguas castellanas, incluyendo a Toluca.

El 9 de junio de 1529, la mayor parte de la Villa de Toluca, concretamente la porción en donde ejerció influencia la capital matlazinca, pasó a formar parte de las 23 villas que el emperador Carlos V concedió a Hernán Cortés, y el propio Cortés cedió a su primo Juan Altamirano una encomienda. Más tarde el rey la confirmó. En el antiguo Valle Matlazinca se levantaban los pueblos de Calimaya y Tepemajalco.³

Cuando empezó a funcionar la Primera Audiencia, la Provincia de México quedó dividida en Alcaldías mayores con nombramientos a cargo del rey. El corregidor era nombrado por el Marqués del Valle de Oaxaca.

Al repartirse las tierras encontramos que a Don Antonio de Caicedo correspondieron las tierras del señorío de Tenochtitlan, con Texcaltitlan, con Tejupilco y Temascaltepec; al esposo de la Malinche, Juan Jaramillo, las de Jilotepec; a Juan de Sámano, Zinacantepec, y a Cristóbal Hernández, Malinalco.

3 Panorámica Socioeconómica del Estado de México 1975, Ed. Gobierno del Estado de México, Tomo I p. 19

Los descendientes de Gaspar de Solís, Luis -- Guzmán, Manuel de Banda y Diego de Banda, los Vildéz, Felipe de Cuevas, Lucas de Villegas y los Sámano y Salamanca fueron dueños de todo el Valle de Ixtlahuaca, Los Andrade y Moctezuma recibieron una encomienda en los pueblos de Texcaltitlán.

En éstos años los Jesuitas dejaron de lado la enseñanza religiosa a los indígenas y se dedicaron a manejar las haciendas. Encontramos que por estar sujetos a mayorazgos y capellanías los latifundios particulares tuvieron una producción menor que la de la iglesia, pero sus terrenos fueron de igual extensión.⁴

Tratándose de los bienes que fueron propiedad de los Jesuitas en el Estado de México, de acuerdo con los datos tomados de la obra del licenciado Cossío, encontramos que fueron los siguientes:

Hacienda de Santa Lucía en la jurisdicción de Pachuca y San Juan Teotihuacán, Hacienda de San Javier, Hacienda de San Francisco Hueytepeque, Hacienda de Tetepango y Actopan, Hacienda de San Pablo en la jurisdicción de Malinalco, Hacienda de Xalmolonga en Chalco, Hacienda de San José Chalco, Hacienda de -- Tlalmanalco en Cuautitlán, Hacienda de San Miguel Cuautitlán. En la jurisdicción de Texcoco: la Hacienda de San José Acolman, Champingo y Xalpa, además en la jurisdicción de Cuautitlán existía la Hacienda de Santa Inés, La Concepción y Juchinangas.

 4 Enrique Florescano, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México 1500-1821. Ed. Era, México 1982, pp. 59-60

En el Índice de Documentos Relativos a los Pueblos del Estado de México. Ramo de Tierras, se cuenta la manera - en que los indígenas defendieron sus tierras y como fueron tratados por el conquistador. La Hacienda Canaleja hace recordar a doña Francisca Canaleja, quien despojó a los indígenas de San Pedro de los Petates en Totoltepec, con ayuda de los Infantes del Real Palacio, pese a la oposición del corregidor Antonio de la Barreda.⁵

El sistema de opresión y miseria que prevaleció durante los 300 años de la denominación española fue deteriorando a la raza indígena, acercándola hacia una extrema pobreza-- en donde sólo el aguardiente o el pulque los hacía engañar la realidad. Los ejemplos de este sistema de opresión los encontramos - en las haciendas pulqueras, particularmente las establecidas en - Otumba y Texcoco.

El Estado de México fué de los más grandes en superficie durante la época Colonial, conservando esta extensión-- hasta la Independencia, y cuando nuestro país en 1824 se constituyó en República Federal, el Estado fué uno de los más extensos,-- estando repartido en la siguiente forma: por lo que respecta al-- Valle de Toluca, éste estaba dividido en tres parcialidades que - fueron: Mexicanas, Matalcingos y Otomfes; contándose además los - siguientes pueblos: Totacuitlapilco, San Bartolo Tlaltlalco, San Gerónimo, San Pedro, San Mateo, Santa Ana Calputitlán, San Francisco, Calixtlalucaca, La Transfiguración, San Pablo y San Cristóbal; estos fueron los poblados que conformaron el Valle de Toluca.⁶

5 Panorámica Socioeconómica del Estado de México 1975, Ed. Gobierno del Estado de México Toluca, México 1975, Tomo I, p.21

6 Ibidem p.22

Tomando en consideración lo extenso del territorio del Estado de México, diremos que por lo que se refiere a los Mayorazgos, haciendas que existieron, fueron los siguientes: Mayorazgo de los Condes de Calimaya, cuyas fincas fueron: Estancia en Chapultepec, Toluca, dos estancias en Tepemaxalco, Hacienda de Tultenango, Hacienda de Tlalcastitlán, Estancia de Chiconavatengo, Hacienda de Atenco, Hacienda de San Nicolás y Santa Inés.

Las haciendas del Estado de México en la jurisdicción de Tulancingo eran las siguientes: hacienda de Santa Ana, Buenavista, Santiago, San Rafael, Sayola, Lodo de Piña, Chilixco San Juan Nepomuceno, Chapultepec, San Alejo y el Labra.

Jurisdicción de Apan: Hacienda de Tlalayote, -- Alcantarillas, Calderón, Tultengo, Bella Vista, Texcocomulco, la Balsa, San gregorio, Texote, Texcotzongo, Cochinillas, la Cueva, -- la Presa, el Rincón, Pozo de Mota, espejel, San Jerónimo Coatlico, Tepepatlaxco, La Mesa y otras consideradas fuera de éstas dos jurisdicciones como lo son las haciendas de Tultitlán, Hacienda de la Labor, Los molinos en la jurisdicción de Texcoco. El Bañán y -- la Hacienda de Jimilpan, otra hacienda inmediata a la anterior Hacienda de San Nicolás Huantepec, éstas tres últimas en la jurisdicción de Texcoco y Tlascala.

Jurisdicción de Toluca: Hacienda de la Gavia que limitaba con el Estado de Michoacán, Hacienda de las Majadas, Hacienda de San Nicolás Peralta, Hacienda de Arroyo Zarco, Hacienda de Doña Rosa, Hacienda Huapango, Hacienda de Tepetotzingo, Hacienda -

de San Diego de los Padres, Hacienda de Pastejé, Hacienda de Atenco y la Hacienda de Santín.

Jurisdicción de Tulancingo: Rancho del Retamo, -- rancho del Abra, Rancho de la Cueva, Rancho de Chapa; en Huichapan: Rancho del Pedregoso; en Cuautitlán, Rancho de San Lucas; en Zimapán, Rancho Astillero del Monte de la Encarnación: en Otumba, Rancho de Ajuluapan de Nopaltepec, Rancho de San Miguel, Rancho de San Bonifacio; en Axapusco, Rancho de San Gerónimo; en Teotihuacán, Rancho del Tejocote, Rancho de Totocingo; en Zumpango, -- Rancho de San Cosme, Rancho de San Damián, Rancho de la Santísima, Rancho de Santa Rita, Rancho de la Preciosa Sangre y Rancho de Santa Eulalia.

En Tlalnepantla: Rancho de Santa Cecilia y Huayacapan; en Acatlán, Rancho del Chupadero; en Tecozautla, Rancho y Molino de San Miguel; en Ixmiquilpan, Rancho del Nopal; En Huichapan, Rancho del Thinte; en Cuernavaca, Rancho de Huatecalco.

Como vemos las haciendas fueron muy numerosas y con grandes extensiones de terreno, estaba prohibido pasar por sus fincas, quien se atrevía a hacerlo era golpeado por los Mayordomos y en algunas ocasiones el intruso que osaba hacerlo, -- era seriamente amonestado, cometiéndose atentados contra los infelices indígenas, para quiénes la justicia y las leyes no existían.

El 18 de julio de 1849, el Gobernador del Estado de México, señor Arizcorreta giró una excitativa a los propietarios de haciendas, a efecto de que voluntariamente corrigieran algunas irregularidades en lo que se refería a tenencia indebida de propiedades de los indígenas y uso de vale para tienda de raya en pago de jornales a trabajadores agrícolas.

Los poderosos hacendados vieron en ello un ataque a la propiedad privada y a sus cuantiosos intereses, no importando que estuvieran solidificados con sangre campesina y respondieron de acuerdo a su temperamento colonialista; se reunieron para la defensa de su patrimonio atacado y a punto de ser vulnerado por el Gobernador y hasta llegaron a solicitar la consignación del titular del Ejecutivo.

La recomendación no llegó al grado de Decreto fue como lo mencionamos solamente una excitativa, pero de todas maneras le creó tantos y tan grandes enemigos que para el 23 de agosto del mismo año, el titular del Ejecutivo Estatal tuvo que abanconar la gubernatura.⁷

Por lo que toca a las fincas rústicas pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas, cabe decir que éstas fueron adjudicadas y rentadas, con arreglo a la Ley de 25 de junio de 1856, estas fueron las haciendas de Calpulalpan, Jilotepec, Coauixtla, Zinguilucan, en esta jurisdicción estaban comprendidos además los siguientes ranchos: Rancho del Monte, Rancho de Benilla, Rancho de la Pila, La Peña de Abajo, Misoles, Santia-

7 Alfonso Sánchez García, Historia del Estado de México, Tomo III Ed. UAEM, Toluca, México. 1969, p. 30

go Suchitepec. En la jurisdicción de Jilotepec: Terreno de Dolores, De Besadero, La Presa de Estrada, Rancho del Tecolote, Rancho de las Animas, Rancho del Bate, Rancho de la Purísima, Rancho de San Gabriel, Rancho de la Cofradía, Rancho de los Corrales y Rancho del Paxto.

En resumen, esta fue la situación que guardaron las haciendas, ranchos y fincas rústicas; en el Estado de México durante toda la época Colonial hasta la Independencia y de esta época hasta el régimen de don Porfirio Díaz, que fué la época del apogeo de la gran hacienda y del latifundismo.

Durante la época Porfirista encontramos, que los pueblos de todo el territorio del país, incluyendo los pueblos del Estado de México; además del fundo legal tenían ejidos y tierras de común repartimiento que eran distribuidas entre las familias del pueblo, según la antigua usanza de los indios; estas tierras estuvieron en cuanto a su extensión y calidad, en relación estrecha con sus necesidades, es decir se les dió sólo lo indispensable para su subsistencia.

Durante esta época la propiedad rural en el Estado de México, no asumía características tan graves como en otras entidades, aunque esto no quiere decir que la distribución de la tierra fuera equitativa o siquiera aceptable. Con relación a éste tema, es útil manifestar el concepto que deben tenerse de lo que eran la hacienda y el rancho en el Estado. La hacienda, no era únicamente una entidad física de proporciones superficiales muy gran

des comparadas con otras formas de tenencia; la hacienda era la - institución compleja, en que inte-venían condiciones topográficas y especialmente sociales, económicas, políticas y morales. Una - hacienda era 'a extensión grande de tierra, perteneciente a un só- lo dueño, en la que se asentaba una población más o menos numero- sa, que dependía íntegramente de las actividades productivas com- prendidas en el predio y que estaba sometida a la organización -- que el propietario mantenía, e imponía normas de convivencia polí- tica según su voluntad, lo que significaba designación de autori- dades, impartición de justicia por ellas según el propietario. -- Realización de actos políticos conforme a él también; igualmente el propietario sostenía servicios religiosos; este también daba - servicios educativos, según sus inclinaciones; el propietario in- fluyó en la regulación de los actos comerciales o los concentraba en sí mismos; en fin, las haciendas era casi una unidad sociológi- ca compleja y autónoma.

El rancho era una magnitud de tierra inferior a la hacienda; su diferencial principal consistía en que no formaban necesariamente parte de él, las instituciones que caracterizaban - a la hacienda, pues generalmente en estas materias el rancho era - subsidiario o dependiente de la hacienda vecina.

En muchos casos la hacienda en el Estado de Méxi- co, se integraba por la hacienda propiamente y por varios ranchos para facilitar la administración y el mantenimiento de las insti- tuciones a que se ha hecho referencia.

Es útil referir que un número no mayor de diez haciendas, fueron afectadas muchas veces para la formación de ejidos, algunas veces por veinte o más ocasiones, hasta quedar materialmente reducidas a lo que se llama el casco de la hacienda o sea las construcciones centrales adaptadas a la forma de explotación de entonces; la intemperie y el abandono han ido destruyendo esos cascos, que pudieron tener importantes utilizaciones en el desarrollo actual de los pueblos y de los ejidos.

Al finalizar la época porfiriana, nos encontramos con la siguiente situación; los grados de concentración de la tierra y los de miseria de que fué objeto la población rural en el Estado de México, puede apreciarse por las siguientes referencias estadísticas de 1909, la actual nos da a conocer que en ese año había; 9 ciudades, 33 villas, 595 pueblos, 420 barrios, 393 haciendas, 480 ranchos y 348 rancherías.

Las cabeceras municipales con excepción de unas cuentas, por su carácter predominante rural y por no tener sus habitantes suficientes recursos agrarios para vivir, resultaron restituidas o dotadas de ejidos; estaban enclavadas en las extensas propiedades de las llamadas haciendas, de las que tales cabeceras eran tributarias. Algunas ciudades y villas exceptuadas de obtención de ejidos, sin embargo los obtuvieron a través de los llamados barrios, éstos a pesar de ello encontraban sin medios propios de vida, y sólo quedaba el peonaje u otra forma de servidumbre de los ranchos y haciendas en que su matriz estaba encerrada.

Los llamados pueblos que no llegaron a la categoría de cabeceras municipales, obviamente eran núcleos de población, casi siempre indígenas que se mantenían encerrados en sus fundos legales, y en pequeños residuos de tierras comunales o de común repartimiento; a los que materialmente los terratenientes ya no pudieron arruinar más.

Las rancherías, comprendían una extensión mucho más grande que el casco de los pueblos o villas, en donde se esparcían cierto número de familias, ocupando tierras de cultivo y pastales; propiedad de las haciendas y de los ranchos de mayor categoría superficial. Los ocupantes de estas rancherías no eran propietarios de la tierra que usufructuaban, sino generalmente arrendatarios de tipo servil, es decir, que además de pagar una renta, tenían que proporcionar ciertos servicios gratuitos al arrendador. Generalmente ocupaban sus predios de generación en generación, a tipos bajos de renta, debido no tanto a la abundancia de tierra, sino principalmente a la mala calidad de ésta, pues las haciendas y ranchos daban en esa forma poca importancia a las tierras malas, mientras explotaban para sí las mejores. La totalidad de las llamadas rancherías, por la secular ocupación de sus tierras, fueron pedidas por los que las rentaban; como ejidos y las obtuvieron.

Por lo que toca a los impuestos que pagaban los grandes propietarios hasta 1910, éstos estaban en desproporción respecto a sus grandes extensiones de terreno. Y como ejemplos tenemos los siguientes:

La hacienda de la Javia que tenía 1 500 caballerías de tierra, y valía cuando menos en aquel entonces seis millones de pesos, pagaba de contribución territorial la suma de -- \$ 362 695.00. La hacienda de San Nicolás que tenía 216 caballerías de tierra, y valía cuando menos dos millones de pesos, pagaba de -- contribución territorial sobre \$ 417,790.15 La hacienda de Arroyo Zarco, que tenía una extensión de 370 caballerías de tierra, -- y valía cuando menos un millón quinientos mil pesos, pagaba de con-- tribución territorial \$ 378,891.00.⁸

Por lo que respecta a los ejidos, estos eran -- solicitados por los poblados que tenían antes de éstos, alguna -- superficie en proporciones ocupadas individualmente o de carácter comunal.

Con respecto a las tierras comunales de los pue-- blos, genéricamente se conocen bajo este título a las tierras de propiedad común de los pueblos, en la práctica encontramos tres -- casos distintos de esta propiedad; en el Estado de México.

Existen pueblos en el Estado de México que tie-- nen esta clase de posesión, generalmente de extensiones muy gran-- des, que son manejadas por los ayuntamientos o por comités espe-- ciales. Cuando la titulación de esos predios es correcta, subsis-- ten en esa situación; pero cuando la titulación es defectuosa, -- conviene al pueblo que sea debidamente arreglada, acuden a la ac-- ción agracia llamada confirmación de tierras comunales, mediante la cual y por un procedimiento especial, que culmina en una Reso-- lución Presidencial, se adquiere el título de propiedad del pueblo.

8 Andrés Molina Enríquez, Los Grandes Problemas Nacionales, Ed. -- Era, México 1979, pp. 167-169

Otro caso es cuando hay conflicto entre varios pueblos por unas mismas tierras comunales. Entonces la controversia es sometida al gobierno del Estado; si el fallo de ésto es -- inobjetable, quedan firmes las situaciones correspondientes; pero -- si hay inconformidades el asunto pasa a la Suprema Corte de Justicia cuyo fallo es inapelable.

La tercera situación de estas tierras es cuando el poblado que las posee, solicita ejido; entonces dichas tierras son tomadas en consideración para el cálculo del ejido y la Resolución Presidencial respectiva, generalmente incorpora dichas tierras al régimen ejidal bajo la acción de confirmación. En el Estado se presentan bastantes casos del tercer ejemplo.⁹

En lo referente a la pequeña propiedad agrícola en el Estado de México, debemos hacer mención a la base fundamental que dió origen a la fijación de la superficie de que podía -- disponer el agricultor como pequeño propietario, siendo esta base correcta a la interpretación del artículo 27 Constitucional.

Siguiendo nuestro análisis, vemos que tan pronto se cimentó el gobierno de la revolución después de la contienda de 1910-1917, se buscó mejorar al ejidatario mediante la aplicación del ya citado artículo 27. Ello dió origen a la promulgación del Código Agrario que rigió en nuestro país y del cual en la parte que atañe a este estudio, deben citarse los artículos -- 104 y 106. Con esta base, la Comisión Agraria primero, luego el -- Departamento Agrario, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colo-

9 Los Ejidos del Estado de México, Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México. 1958 p.XXIV

nización y por último la Secretaría de la Reforma Agraria, han --
procedido al reparto equitativo de todas las excedencias de la --
propiedad de que disponían las haciendas y ranchos en el Estado.¹⁰

A principio del año de 1919, se iniciaron las -
primeras tramitaciones ejidales y desde esa época se empezó el re-
parto de haciendas en todo el país. El Estado de México no fue --
una excepción, y a partir de esa fecha se emitieron las primeras
Resoluciones Presidenciales dictadas en favor de diversos núcleos
de población.¹¹

De esta manera vemos que, con el esfuerzo con--
junto de los gobiernos federal y estatal, se procedió a repartir
los excedentes de latifundios. Actualmente, aún cuando no se ha -
alcanzado la meta fijada de proporcionar a todos los campesinos -
tierra cultivable, podemos decir que se ha cumplido la Constitu--
ción, en lo que respecta al problema agrario.

Actualmente la pequeña propiedad en el Estado -
de México, representa el 7% y el ejido el 73% de tierra, el restan-
te 20% corresponde a los terrenos comunales y de común reparcimien-
to que también son aprovechados en su totalidad por el ejidatario.
Estas cifras hacen resaltar los esfuerzos de las autoridades que
intervienen en forma directa en el reparto agrario en el Estado -
de México.

10 La Pequeña Propiedad en el Estado de México, Ed. Gobierno del
Estado de México, Toluca, Méx. 1969 pp. 1-2

11 Dotaciones de tierras Ejidales comprendidas en 1919 a 1968, Ed.
Gobierno del Estado de México, Toluca, Méx. 1968, pp. 1-2

CAPITULO CUARTO

EL REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL VALLE CUAUTITLAN - TEXCOCO

- 4.1 CARACTERISTICAS DE LOS MUNICIPIOS
DEL VALLE CUAUTITLAN-TEXCOCO**
- 4.2 ESTRUCTURA Y DISTRIBUCION DE LA TIERRA**
- 4.3 POLITICAS DE DESARROLLO**

4.1 CARACTERISTICAS DE LOS MUNICIPIOS DEL VALLE CUAUTITLÁN-TEXCOCO

Para ubicarnos en el contexto de éste capítulo tomaremos la clasificación que el Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México¹ (congruente con el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País), ha hecho, dividiendo al Estado en cuatro zonas para realizar su análisis socio-económico, político y cultural; las zonas son las siguientes:

Zona Metropolitana de la Ciudad de Toluca.

Resto de la Zona Conurbada.

Resto del Estado.

Zona Metropolitana del Estado en el Valle de México o "Valle Cuautitlán- Texcoco".

El punto central del cuarto capítulo de la presente tesis, es la Zona Metropolitana del Estado en el Valle de México denominada también "Valle Cuautitlán- Texcoco"; denominación que no tiene un afán de divisionismo, sino lograr una mayor identificación nacional que es la base del federalismo.

Los municipios que conforman el Valle Cuautitlán- Texcoco son:

¹ Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México, Ed. Auris, 1978
Vol. II p. 28.

Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautilán, --
 Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, La Paz,
 Naucalpan, Netzahualcóyotl, Tlalnepantla y Tultitlán.²

Estos municipios como lo veremos a continua--
 ción, son los que más problemas tienen en cuanto a la satisfacción
 de sus necesidades, ya que tienen la tasa anual de crecimiento ma
 yor en todo el Estado y de las más altas del país. Obviamente la
 implementación de sus satisfactores no pueden mantener ese ritmo,
 creándose y acentuándose problemas socio-políticos de complicada
 solución.

Es en esta Zona en donde se da un rápido proce--
 so migratorio procedente del interior de la República y un proce--
 so de descentralización de la capital, originando un rápido creci--
 miento de la población del Estado de México. Principalmente la --
 ubicada dentro del Valle Cuautitlán- Texcoco. Salvo algunas peque--
 ñas zonas de clase media-alta de Naucalpan, Tlalnepantla y Atiza--
 pán, el resto del Valle está integrado por población marginada --
 con servicios urbanos deficientes y en algunas zonas se carece de
 casi todos los servicios urbanos básicos.

Las oportunidades de empleo no crecer al ritmo
 de la población de la zona. Por otra parte, el empleo suele ser -
 inestable y mal pagado debido a la escasa habilidad técnica; pre-
 dominan los "Trabajadores por su propia cuenta" y los dedicados -
 a la industria de la construcción.

 2 Ibidem pp. 28-29

Enumerar los problemas que afronta cada uno de los municipios que integran el Valle Cuautitlán-Texcoco, resulta reiterativo, y pensamos que para fines de éste capítulo es más conveniente tratar las características de estos municipios de manera general, aunque reconociendo que tenemos un municipio sui-generis, como es el caso de Netzahualcóyotl que representa un problema a nivel nacional.

En suma los problemas que confrontan estos municipios son los siguientes:

El problema del agua.-Que no es sólo de carencia estricta del recurso, sino del aprovisionamiento y distribución. Se abastecen casi en su totalidad de aguas subterráneas, extraídas de pozos profundos. Aquí se presenta un problema serio, ya que si la población de estos municipios sigue creciendo y aunado a esto se instalan más industrias, se romperá el equilibrio entre la precipitación pluvial y sus extracciones.

El problema del drenaje.-Este es uno de los más serios problemas del Valle, de solución indispensable para evitar la contaminación de aguas y las precarias condiciones de higiene y salud pública.

El problema de la vivienda.- Que junto con el problema del drenaje es uno de los más serios, encontramos que a pesar de los esfuerzos del sector público por absorber mayores proporciones de la demanda total de vivienda, se requiere virtual-

mente de un incremento de su capacidad en el orden de 200% en la capacidad del sector.

El problema demográfico.-En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (2,394 Km²) se concentraban 14.8 millones de habitantes (9.9 en el Distrito Federal y 4.9 en los doce municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco)³.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México - creció de 1960 a 1970 en una tasa del 5.6% compuesta por 3.4% de crecimiento natural y 2.2% de crecimiento social. Se estima que de 1970 a 1980 el crecimiento de esta zona llegó al 6.08% anual, concentrándose principalmente en los municipios metropolitanos -- del Estado de México.

El problema fiscal.- Existe tremenda escasez de recursos fiscales en estos municipios. Debido a la dependencia -- económica respecto del Distrito Federal, en términos de que éste es el que provee de toda clase de bienes y servicios a los habitantes de la periferia, lo que implica que los principales impuestos por ingresos mercantiles y otras actividades económicas, se - generan y benefician al Distrito Federal.

El problema de los fraccionamientos.- Debido a la desorganización municipal, falta de recursos o negligencia, -- existente una tremenda anarquía en la mayoría de los municipios - de esta región, respecto de los servicios urbanos que deben de -- ofrecer los fraccionadores y vendedores de lotes. Reorganizar el

3 Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País. -- Diario Oficial de la Federación 2 de diciembre de 1982.

sistema de ventas de lotes y su debida urbanización es una tarea que por razón de los graves problemas acarreados, merece la inmediata atención de los gobiernos municipales y estatal.

Todos los problemas mencionados, han traído como consecuencia una gran especulación de terrenos, en especial -- con los precios de los terrenos de tipo residencial, aunque lo -- mismo sucede con los de tipo popular, cuya población por sus bajos ingresos, reciente más el encarecimiento. Por otra parte, aunque en toda clase de fraccionamientos se han presentado la especulación y el fraude con lotes y promesas de servicios urbanos incumplidas, parece ser que estos males son más graves en la gente que tiene terrenos populares, donde por escasez de recursos, ignorancia o falta de protección se ha sufrido en mayor medida la explotación sin límite de los especuladores.

También se han dado casos de permutas de tierras ejidales que en nada han beneficiado a los antiguos ejidatarios y si, se han construido en ellos colonias residenciales cuyos terrenos han alcanzado precios increíblemente altos. En esta especulación a base de nuevos fraccionamientos, radica un factor de mayor concentración de la riqueza en pocas manos, mayor injusticia social y agravamiento de los problemas sociales; apareciendo lo que se ha dado en llamar latifundismo urbano.

El municipio de Netzahualcóyotl, como lo mencionamos al principio del presente capítulo, es un municipio sui generis, pues además de confrontar los mismos problemas de los demás municipios del Valle Cuautitlan- Texcoco; es en éste municipio en donde se agravan y adquieren características de caos social.

El municipio conforme a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, está integrado por una sola localidad: Ciudad Netzahualcóyotl; para su gobierno interior en los aspectos político y administrativo, su territorio se divide en 52 colonias y el fraccionamiento industrial Izcalli Netzahualcóyotl.

A pesar de la deficiencia de los servicios públicos, la población sigue concentrándose en Netzahualcóyotl como consecuencia de la dificultad que tienen las personas de pocos recursos para disponer en el Distrito Federal de casas de renta reducida o de terrenos de bajo precio para construir su vivienda.

El acelerado crecimiento demográfico, uno de los más altos del país, ha sido y es el principal problema al que se han enfrentado las autoridades municipales, estatales e inclusive federales. Es evidente que el alto crecimiento demográfico influye, en forma determinante, sobre las necesidades más apremiantes y cada vez más creciente del municipio.

Ciudad Netzahualcóyotl ocupa actualmente el tercer lugar de las localidades mayor pobladas del país y excluyen

do algunas Delegaciones del Distrito Federal, en la localidad con mayor densidad de población.

Netzahualcóyotl es la ciudad que más ha crecido en los últimos años en toda América Latina, siendo catalogada como "el fenómeno que no tiene precedente en la formación de zonas marginadas en cuanto al volúmen de población alcanzado y el ritmo de su crecimiento".

La población urbana de Netzahualcóyotl representa el 100%, y se caracteriza por estar formada por gente joven, - en su gran mayoría desempleada; tenemos el caso de que el 100% -- de la población, el 61% son personas menores de veinte años, el - 27.27% son de 20 a 40 años y sólo el 11.73%, lo componen mayores de 40 años.

En conclusión, Netzahualcóyotl sigue creciendo a un ritmo acelerado, fuera de toda ponderación, lo cual evidentemente acarreará problemas graves: demanda creciente de alimentos, vivienda, escuelas, fuentes de trabajo y bienes de consumo.

Sobre los problemas que tienen los municipios del Valle Cuautitlán_Texcoco, y especialmente el municipio de Netzahualcóyotl; pensamos que vale la pena reflexionar muy seriamente.⁴

4 Panorámica Socioeconómica del Estado de México 1975, Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México 1975 Tomo II pp.674-675

4.2 ESTRUCTURA Y DISTRIBUCION DE LA TIERRA.

El Estado de México ha crecido demográficamente en forma acelerada. Los habitantes son ya según datos preliminares del X Censo General de Población y Vivienda de 1980, 7.5 millones, que representan el 11% del total de la población del país. Su tasa de crecimiento en el decenio de los setenta, duplicó el crecimiento de la tasa nacional, creciendo al 7%, en tanto que el país, en términos generales estuvo ya abajo del 3.5% en la década mencionada.⁵

El crecimiento demográfico acelerado de las aglomeraciones urbanas y la concentración de la población en las ciudades mayores, acompañada de la acentuación de los desequilibrios regionales de poblamiento, se destacan como dos grandes rasgos -- que asume la transferencia de población característica del proceso de urbanización.

En este contexto, el patrón de asentamientos urbanos en el Estado de México es el resultado de estas características, acusando tendencias marcadas a la metropolización.

El Estado de México en 1940, contaba con una población total de 1'146,000 habitantes de los cuales 260,248 representaban a la población urbana, frente a 885,786 de la población rural, lo que significaba el 22.7% y 77.3% respectivamente del total de la población.

5 Datos Básicos Sobre la Población de México 1980-2000, Ed. SPP y CONAPO México 1980

La distribución para la década 1950-1960, fue - del 38.6% para la población urbana con 732,716 habitantes y del - 61.4% para la rural con una población de 1'163,135. En esta década la población total del Estado fue de 1'897,851; con una tasa - de crecimiento urbano de 6.9% y 1.3% de crecimiento rural.

En la década 1960-1970, por primera vez en la - historia del Estado la población urbana fue superior a la rural, representando el 63.3% del total con 2'389,903 habitantes, mien-- tras que la población rural con 1'443,282 representó el restante 37.7% del total de la población, dando como resultado una tasa de crecimiento urbano del 12.9% frente al 2.1% de crecimiento rural.

La población urbana del Estado de México para - el año de 1980, es aproximadamente el 80%; haciéndose notorio el hecho de que el 85% de la población total urbana se concentra en los doce municipios conurbados (Valle Cuautitlán-Texcoco), que -- ocupan el 5% de la superficie estatal.⁶

La extensión territorial de la Zona Metropoli-- tana del Estado de México, ubicada en la Zona Metropolitana de la ciudad de México, es de aproximadamente 974.25 Km²; esta Zona pa-- ra 1980 cuenta con una población de 5'924,000 habitantes lo que - hace que su densidad de población haya aumentado en forma impre-- sionante llegando a 6,080 habitantes por Km².

Los doce municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco y el Distrito Federal, en 1980 tuvieron una población de 15,297,000.

6 Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México, Ed. AURIS 1978
Vo. II, pp. 173-326.

habitantes. en una extensión territorial de 2,453 Km², lo que significa una densidad de población de 6,236 habitantes por Km².

Estos datos nos indican claramente un desequilibrio en la distribución de la población en el país, pues el 23% de la población nacional (15'297,000), se asentaba en 2,453 Km².⁷

El desequilibrio de la distribución de la población en el Estado de México, se presenta claramente en el Valle - Cuautitlán_Texcoco el cual ocupando el 5% de la superficie estatal, concentra el 85% de la población total urbana del Estado.

Como lo anotamos al principio de este capítulo, estos importantes cambios cuantitativos se deben básicamente, al rápido proceso migratorio procedente del interior de la República y al proceso de descentralización del Distrito Federal hacia esta área urbana del Estado de México.

La razón de haber citado datos estadísticos sobre el índice de crecimiento de la población, así como su distribución en el Estado de México; es que estos dos factores representan el motivo principal para el cambio de uso del suelo rural a uso urbano que se ha dado principalmente en el Valle Cuautitlán/ Texcoco, lo cual ha generado graves problemas de tenencia de la tierra en esta zona.

Tenemos que señalar que en el Estado de México, la ocupación del espacio natural para uso urbano constituye un ---

 7 Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País. --
 Diario Oficial de la Federación 2 de diciembre de 1982.

avance sobre el uso rural del suelo; lo que hace necesario que para la finalidad de nuestro trabajo, dividamos el uso de la tierra en el Estado de México, en tierra urbana.

De esta manera encontramos que la distribución de la tierra rural para 1980 es la siguiente:⁸

Propiedad privada	6.89%
Propiedad comunal	20.68%
Propiedad ejidal	72.43%

Con respecto a la propiedad urbana la cual se localiza principalmente en los municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco, su distribución para 1980 es:⁹

Propiedad privada	48.72%
Propiedad comunal	1.28%
Propiedad ejidal	50.00%

Debemos hacer notar que las estadísticas en ocasiones son engañosas, pues en el caso de la propiedad ejidal que -- representa el 50%; un 25% de predios ejidales se encuentran en proceso de urbanización y regularización, lo cual significa que son -- predios que dejarán de ser ejidales para convertirse en predios de propiedad particular. Este proceso será analizado ampliamente en -- el capítulo quinto.

8 Plan de Gobierno 1981-1987, Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca Méx. 1981

9 Ibidem.

4.3 POLITICAS DE DESARROLLO

Todo parece indicar que el crecimiento demográfico del Area Metropolitana de la Ciudad de México (Valle Cuautitlán-Texcoco y Distrito Federal), continuará en ascenso, a pesar - de que en 1980 se llegó a 14.8 millones de habitantes (9.9 en el - Distrito Federal y 4.9 en los doce municipios metropolitanos).

Ante esta situación el gobierno federal ha señalado los objetivos y formulado las políticas que se llevarán a - cabo para controlar la problemática que caracteriza a esta región conurbada. Se ha establecido la coordinación entre los tres nive-- les de gobierno para llevar a efecto estas políticas, que se en--- cuentran insertas en el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada -- del Centro del País y en el Plan Nacional de Desarrollo; políti--- cas que recogen y establecen el Plan de Desarrollo Urbano del Es-- tado de México y los Planes de Desarrollo Urbano de los 121 muni-- cipios que componen el Estado.

El Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País, establece los siguientes objetivos y políticas a seguir para solucionar la problemática que afronta esta área:

Disminuir la Tasa de crecimiento de la pobla-- ción.

Redistribuir en forma más equilibrada la pobla-- ción en la zona, apoyando el desarrollo de las ciudades priorita-- rias.

Retener la población en sus lugares de origen evitando las migraciones hacia la zona metropolitana.

Para lograr estos objetivos el Plan de Ordenación, establece las siguientes políticas:

Política de retención.- Para arraigar una parte del volúmen potencial de emigrantes.

Política de reorientación.- Se fundamenta en el cambio de una parte de las corrientes migratorias, hacia las entidades federativas con capacidad en su estructura económica y social para absorber nuevos migrantes, reorientando una parte del volúmen migratorio de cada una de las entidades que aportan el mayor número de migrantes a la Ciudad de México hacia las zonas prioritarias de desarrollo.

Política de reubicación.- Se basa en el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal que propicia el traslado a las ciudades de provincia, de organismos y personal de la administración federal -- concentrada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.¹⁰

El Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País, propone las siguientes políticas a seguir con respecto al uso del suelo; en la Zona Metropolitana:

¹⁰ Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País --
Diario Oficial de la Federación 2 de diciembre de 1982.

Impedir la eliminación de las escasas áreas - actuales de agricultura de riego y evitar la reducción de los cuerpos de agua y el deterioro de las zonas de bosques, constituyendo en todas estas modalidades de uso del territorio verdaderas reservas inafectables.

Convertir el actual proceso de crecimiento -- urbano en un desarrollo armónico y controlado en el que las decisiones relativas a dónde y cómo crecer, estén orientadas tanto -- por los lineamientos del Plan de Ordenación de la Zona Conurbada como por lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo; así -- como por las directrices más concretas de los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo Urbano y de los Planes de Centros de -- Población.

Controlar el mercado de tierra urbanizable re- virtiendo los fenómenos de acaparamiento, inflación y desorden ju- rídico y técnico, mediante la designación de autoridades responsa- bles de administrar el desarrollo urbano, de acuerdo a nuestra -- realidad, pero apegándose a los procesos de planeación.¹¹

La reordenación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México representa, a nivel nacional, el problema más im- portante para resolver en el mediano plazo, para asegurar un desa- rrollo regional más equilibrado. El Plan Nacional de Desarrollo - propone para el mediano plazo una estrategia de redespliegue terri- torial de las actividades económicas que, por un lado, persigue -

11 Ibidem

apoyar en forma prioritaria regiones ubicadas entre la capital y las costas, que son ya alternativas viables para la descentralización del crecimiento potencial de esta área y, por el otro, racionalizar y controlar su crecimiento actual. La estrategia de redes pliegue territorial de la economía plantea las siguientes líneas de acción:

Intensificar la desconcentración del crecimiento industrial, abriendo alternativas viables de localización.

Frenar las migraciones hacia la metrópoli, fortaleciendo las condiciones de desarrollo rural en las zonas de expulsión.

Consolidar sistemas urbanos y de intercambios a escala regional, relativamente independientes de esta área metropolitana; en el occidente del país y en el Golfo de México.

Restringir en forma más estricta la localización de actividades manufactureras y terciarias en el Área y racionalizar su expansión física.

En forma congruente con la estrategia de desconcentración de la actividad económica, se instrumentará una política hacia el interior de la zona metropolitana; esta política restringirá en forma severa, pero selectiva, el crecimiento de actividades en la Ciudad de México; ofreciendo alternativas de em

pleo y mejores condiciones de vida para la población ya residente; y reordenar el crecimiento urbano. Con ello, se busca redefinir el papel que juega la Ciudad de México en el contexto nacional.

Con el objeto de reducir el subempleo y la marginación en el área, se apoyará a las pequeñas y medianas empresas orientadas a la producción de bienes de consumo final, entre los que destaca la construcción de vivienda. Asimismo se impulsará el aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo agroindustrial en los Estados de Hidalgo, México y Morelos, ampliando las opciones de ocupación para la fuerza de trabajo no calificada.

A pesar de ser el polo de mayor desarrollo en el país, la zona metropolitana presenta graves deficiencias en cuanto a la infraestructura básica, servicios y vivienda.

Por esta razón, señala en Plan Nacional de Desarrollo, se atenderán los déficits actuales, dando prioridad a las zonas con mayores carencias, particularmente el Valle Cuautitlán-Texcoco que ha recibido el mayor impacto de crecimiento demográfico en las últimas décadas. Para ello, se promoverá un paulatino equilibrio en la asignación de la inversión pública federal entre el Distrito Federal y el Estado de México.

Se reordenará la urbanización en la zona metropolitana y su periferia para albergar en forma adecuada el futuro crecimiento demográfico. Para tales propósitos se establecerá un control más estricto en el uso del suelo, que evite la especula-

ción, fomente la redensificación y aproveche la infraestructura existente. Asimismo, la provisión de bienes y servicios básicos obedecerá estrictamente a las políticas de uso y destino que se le asigne al suelo urbano; estas normarán también, la ubicación de las nuevas plantas industriales.

El reordenamiento de la zona metropolitana, se fundamentará en un uso más racional del Agua, aprovechando en forma eficiente los volúmenes de agua que actualmente se destinan a ella. Con este propósito se ajustarán gradualmente las tarifas y se fomentará el tratamiento de aguas residuales para su reuso. El abastecimiento futuro de agua a la zona metropolitana, no deberá fincarse en el deterioro de los recursos hidráulicos de otras regiones del país.

Por último, se incrementará la capacidad propia de financiamiento del Distrito Federal y de los Estados Circunvecinos. Con este propósito se reforzará su participación en la captación fiscal uniformando sus políticas. Asimismo, se ajustarán en forma selectiva las tarifas de los servicios públicos a su costo real, para limitar su impacto sobre los sectores sociales más desprotegidos. Sanear las finanzas públicas locales, contribuirá a desalentar la localización de actividades y de población en la Zona. Estas son en síntesis, las políticas de desarrollo para esta área, que plantean: El Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del país y el Plan Nacional de Desarrollo, para la etapa de gobierno 1972-1988.¹²

 12 Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación.
 31 de Mayo de 1983

CAPITULO QUINTO

LOS PROCEDIMIENTOS DE REGULACION PARA LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO.

- 5.1 ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS REGULARIZADORES DE
LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO.
 - 5.1.1 COMITE ESTATAL DE RESERVAS TERRITORIALES PARA
EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y REGULARIZACION DE
LA TENENCIA DE LA TIERRA.
 - 5.1.2 C R E S E M
- 5.2 LOS PROCEDIMIENTOS DE REGULARIZACION
 - 5.2.1 ACTOS JURIDICOS ANTERIORES A LA REGULARIZACION
 - 5.2.2 PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION PARA TITULA---
CION ADMINISTRATIVA.
 - 5.2.3 PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION PARA TITULA---
CION POR INMATRICULACION.
- 5.3 SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA COMO FACTOR DE
DESARROLLO SOCIAL.

5.1 ANTECEDENTES DE LOS ORGANISMOS REGULARIZADORES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MEXICO.

Para estudiar a los organismos regularizadores de la tenencia de la tierra en el Estado de México, analizaremos brevemente a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra que es actualmente el único organismo a nivel federal -- que se encarga de esta función.

El 8 de noviembre de 1974, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que transforma el anteriormente Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en la Comisión que existe actualmente. La creación de la mencionada Comisión (CORETT), se debió a las siguientes causas:

El elevado crecimiento demográfico del país y la migración del campo a las grandes ciudades, creando asentamientos humanos irregulares en zonas urbanas, provocando controversias sobre la tenencia de la tierra, posesiones ilegales y viviendas -- con bajas condiciones de salubridad.

El 3 de abril de 1979, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto en donde se redefinen los --- objetivos de la Comisión; siendo las atribuciones de la Comisión:

- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares en bienes ejidales o -

comunales.

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

- Suscribir cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que reconozca la propie-- dad de los lotes de los particulares en virtud de la regulariza-- ción efectuada.

- Coordinarse con las dependencias y organis-- mos públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.

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

Este Breve análisis de CORETT, lo hicimos dada la importancia que reviste para nuestro trabajo.

Por lo que respecta al Estado de México, encon tramos que con el propósito de regularizar y legalizar la tenen--- cía de la tierra en las zonas urbano-ejidales invadidas, especial- mente las del Valle Cuautitlán- Texcoco, el Gobierno del Estado ha creado los siguientes organismos para realizar tal finalidad:

- Instituto AURIS.
- Comisión Regularizadora de Predios Urbano - Ejidales.
- Organismo Cuautitlán-Izcalli.
- Fideicomiso Ciudad Netzahualcóyotl.
- Programa de Regeneración de la Zona Oriente
- Departamento de Regularización de la Dirección de Registro Público de la Propiedad.
- Plan Sagitario.
- Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra.

**INSTITUTO DE ACCION URBANA E INTEGRACION
SOCIAL.- AURIS**

Este organismo descentralizado del Gobierno - del Estado de México, fue creado por Decreto del Ejecutivo Estatal el 3 de enero de 1970, con la finalidad de regular la tenencia de la tierra dentro del territorio del Estado, contribuyendo con --- ello a fomentar el programa de la vivienda popular emprendido por el Gobierno de la República; mediante la creación de fracciona--- mientos urbanos tendientes a elevar el nivel de vida de los habitantes del Estado, principalmente de aquellos sectores más necesitados, como es el caso de las clases populares.

Es un organismo con personalidad jurídica y - patrimonios propios, lo que trae como consecuencia una garantía en los actos que realiza.

En el Decreto de creación del Instituto se establece: "El Instituto será el conducto para solicitar y tramitar las expropiaciones de terrenos ejidales destinados a la ampliación de fundos legales, y el encargado de llevar a cabo las obras y trabajos necesarios para cumplir con las causas de utilidad pública que justifiquen dichas expropiaciones".

La política de regularización no ha sido un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar lo que es uno de los objetivos de AURIS; proyectar y construir viviendas económicas y edificios multifamiliares, procurando la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

COMISION REGULARIZADORA DE PREDIOS URBANO-EJIDALES.

Con el fin de coordinar las participaciones de distintos organismos del Gobierno del Estado, de algunas dependencias federales y de los municipios donde se encuentran los ejidos, el 29 de agosto de 1970, se creó la Comisión Regularizadora de Predios Urbano-Ejidales, que coadyuvaría con AURIS en el estu-

dio, consulta e iniciación de los trabajos necesarios para la reorganización de la tenencia de la tierra en los ejidos afectados por el crecimiento demográfico en el Estado de México.

La Comisión Regularizadora de Predios Urbano Ejidales se integraba de la siguiente forma:

El Instituto AURIS, como órgano de planeación, coordinación y ejecución del proyecto de regularización.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como elemento en la integración y desarrollo del proceso expropiatorio de las zonas ejidales.

La Liga de Comunidades Agrarias, como representante legal de los ejidatarios.

La Dirección General de Hacienda, con el objeto de formular el catastro de las zonas, para la implantación del régimen de tributación predial.

Las Presidencias Municipales, para integrar -- legalmente a su jurisdicción las zonas invadidas e incorporar a los habitantes al régimen tributario base, a fin de proporcionarles los servicios públicos.

La Procuraduría General de Justicia, como la institución judicial que debe intervenir en situaciones delictuosas, motivo de querellas y denuncias.

La Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas para elaborar el plano regulador de la zona y proyectar la prestación de servicios públicos.

Es conveniente asentar la generosidad y eficacia con que se llevó a efecto el procedimiento expropiatorio para la regularización de la tenencia de la tierra, pues en un término perentorio entre la publicación del Decreto Expropiatorio y la -- entrega de títulos, se puso a fin a los puntos de estrangulamiento que se formaban por la ocupación ilegal de la tierra y los procedimientos jurídicos dilatorios a que obliga la Ley Federal de -- Reforma Agraria en su capítulo correspondiente; en zonas en que la contención del crecimiento urbano y suburbano es casi imposible.

ORGANISMO CUAUTITLAN-IZCALLI

Por Decreto 119, publicado en la Gaceta del --- Gobierno del Estado el 23 de octubre de 1971, se crea el Organismo Público Descentralizado "Cuautitlán-Izcalli".

Aunque entre sus funciones y atribuciones no se establece la regularización de la Tenencia de la Tierra, la importancia de este organismo radica en el artículo 16 de la Ley que --

lo crea, el cual establece que estará facultado para enajenar los terrenos que se le transfieren como parte de su patrimonio, encontramos aquí la seguridad jurídica que se da a los posesionarios - al comprar un lote al mencionado organismo.

Labor importante del mencionado organismo, ha sido llevar a cabo el fraccionamiento del proyecto general "Cuautitlán-Izcalli", que dió nacimiento al municipio más joven del -- Estado de México; el municipio de Cuautitlán Izcalli, el cual vino a resolver en parte, la grave problemática de los asentamientos humanos irregulares en el Valle Cuautitlán-Texcoco.

FIDEICOMISO CIUDAD NETZAHUALCOYOTL.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en el artículo 346, establece lo que significa el Fideicomiso, diciendo: "que en virtud del fideicomiso, el fideicomitente - destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria"¹¹ Agregando algunos elementos más, nos formamos una idea más amplia de lo que es el Fideicomiso. Partiremos de tres supuestos muy importantes que en él se presentan:

- En forma de un negocio jurídico.
- Como una modalidad al derecho de propiedad.
- Como una operación bancaria.

 1 Ley General de Títulos y Operaciones de crédito, Ed. Porrúa
 44a. Edición p. 330

Utilizando los supuestos mencionados formaremos una nueva definición de fideicomiso: "Como un negocio jurídico indirecto y fiduciario en virtud del cual la institución fiduciaria adquiere la propiedad de ciertos bienes que le transmite el fideicomitente, con la obligación de dedicarla en un fin conve-nido.

Hecho el análisis jurídico del fideicomiso, pasaremos a hablar del Fideicomiso Ciudad Netzahualcóyotl que fue creado por el Gobierno Federal el 15 de Mayo de 1973; con el propósito de solucionar el problema de la carencia de servicios públicos y la incertidumbre que provocó el tráfico ilegal de la tierra, el Fideicomiso tenía como fin propio la regularización de la tenencia de la tierra.

Las partes que intervinieron en ese contrato fueron: Los fraccionadores, teniendo el carácter de fideicomitentes; el Gobierno Federal, representado por el Secretario de Obras Públicas; el Gobierno del Estado de México, representado por el Ejecutivo del Estado; concertándose también con la intervención del entonces jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Coloni-zación y los Colonos.

La política reguladora del Fideicomiso, consistente en escriturar los predios contratados con anterioridad y -- que estaban pendientes de liquidación, la razón es que tres años antes de su constitución, los colonos se habían puesto en huelga de pagos de sus lotes frente a los fraccionadores, por el incum--plimiento de las condiciones concertadas en sus respectivos con--

tratos; incluso, dicha huelga se extendió al pago de impuestos -- territoriales también por el incumplimiento de la introducción de los servicios públicos indispensables por parte del Estado, creando con lo anterior una caótica y alarmante irregularidad fiscal y registral, que repercutía tanto en la esfera patrimonial de los colonos, por la falta de seguridad de sus posesiones y propiedades, como en la economía del Estado por la falta de percepción de los impuestos correspondientes.

De esta manera, el Fideicomiso se creó para -- subsanar las anomalías antes señaladas y contribuir al beneficio social y jurídico de los habitantes de la Ciudad Netzahualcóyotl.

PROGRAMA DE REGENERACION DE LA ZONA ORIENTE

Por Decreto 148 de 5 de mayo de 1972, se declara de utilidad pública la planeación, regeneración, regularización, construcción y poblamiento del núcleo urbano comprendido entre los límites de Coacalco y Ecatepec y la parte norte de Ciudad Netzahualcóyotl; para tales fines se creó el citado Organismo --- PRIZO, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo entre sus funciones promover la legislación de la propiedad en la zona; proyectar, organizar y promover nuevos centros de población habitacional, industrial y comercial en el lugar; ejecutar los -- objetivos de las expropiaciones que realice el gobierno; complementar y atender las intervenciones de fraccionamientos irregula-

res y regulares que decretare en ese lugar el Gobierno del Estado celebrar convenios con fraccionadores para el otorgamiento de los servicios públicos; y entre otros más, proyectar y construir unidades habitacionales de viviendas económicas que satisficieran -- las necesidades de personas económicamente débiles.

Tomando como base esas atribuciones, facultades, y por medio del procedimiento económico coactivo, se lograron regularizar varias colonias en esta zona, contando además con la valiosa intervención del Registro Público de la Propiedad.

Desgraciadamente, por la falta de interés y previsión en sus programas, se originó que con fecha 14 de enero de 1954, se abrogara la ley que lo había creado y su patrimonio, en cuantas, logros y realizaciones, pasaron a formar parte integral del patrimonio estatal, y los derechos y obligaciones, así como los trabajadores iniciados fueron absorbidos por el Ejecutivo del Estado.

**DEPARTAMENTO DE REGULARIZACION DE LA DIRECCION
DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD**

En diciembre de 1973, por acuerdo del Ejecutivo del Estado se establece la Dirección del Registro Público de la Propiedad, con un departamento de Regularización que estableció -

las bases para la regularización inmobiliaria y registral en Ciudad Netzahualcóyotl, en especial de aquellas colonias en donde no interviene el Fideicomiso Ciudad Netzahualcóyotl. El Gobierno del Estado por conducto de la Dirección del Registro Público de la -- propiedad, ha firmado convenios con los fraccionadores, para que sea el Estado quien regularice las posesiones de los colonos, trtando de frenar la invasión y el tráfico ilegal de bienes raíces, sirviendo como base las carteras de crédito que tenían congeladas los fraccionadores, a consecuencia de la huelga de pagos ya mencionada , en el punto referente al Fideicomiso Ciudad Netzahualcóyotl.

Como ya lo anotamos, el representante del Gobierno celebra convenios con el titular de la colonia irregular, obligándose el dueño de los predios a firmar un mandato irrevocable en favor del Director del Registro Público de la Propiedad, - quien por conducto del Departamento de Regularización se obliga a regularizar las propiedades inmuebles en favor de los legales ocupantes, incorporándolos al sistema registral sin afectar totalmente el patrimonio del fraccionador, a quien se le concede un por--centaje de los cobros obtenidos por ese concepto.

La regularización emprendida por dicho departamento es muy importante, pues al regular la propiedad la incorpora a la vida registral y la convierte en garantía jurídica y económica dentro del tráfico inmobiliario.

PLAN SAGITARIO

El Gobierno del Estado de México, durante el período 1975-1981, llevó a efecto el Plan Sagitario que establecía la regularización de la propiedad; intervienen en el varias dependencias del Estado; como la Dirección General de Hacienda, la Procuraduría Fiscal, el Fideicomiso Ciudad Netzahualcóyotl, la Dirección del Registro Público de la Propiedad y el Instituto AURIS; con la finalidad de que en la ejecución de los proyectos todas y cada una aporten sus conocimientos técnicos en sus respectivas especialidades y los apliquen en la solución del problema social de la tenencia de la tierra.

Es conveniente anotar, que debido a la convergencia de varias dependencias, se han confundido en ciertos casos las finalidades y metas deseadas, y en algunos casos los funcionarios, pensando en el impacto social y la importancia que representa la regularización, aprovecharon la situación para obtener proyección política. Ello aunado a los intereses particulares, ha traído como consecuencia el retroceso en el plan de regularización y que se sigan propiciando las invasiones, el tráfico ilegal de los bienes y la anarquía que poco a poco se había ido venciendo.

Al terminar el período del Gobierno del Doctor Jorge Jiménez Cantú, termina la aplicación del Plan Sagitario.

5.1.1 COMITE ESTATAL DE RESERVAS TERRITORIALES
PARA EL DESARROLLO URBANO INDUSTRIAL Y -
REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIE-
RRA.

Partiendo del razonamiento de que, "La regularización de la tenencia de la tierra ha de ser una, la que prosiga hasta que cada uno de los habitantes de la ciudad tenga su derecho legitimado y documentado", tal como lo expresó el Presidente de la República licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y considerando que algunos predios de origen ejidal o comunal, serán objeto de forzosa expropiación para incorporar parte de esas tierras al desarrollo urbano; respondiendo siempre a necesidades de orden público, se hizo necesaria la creación del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, Comité que permitirá al Gobierno Federal, al Estado y a los Municipios, garantizar el sano equilibrio entre la necesidad urbana y la preservación del orden social de los bienes de los núcleos agrarios.

En este Comité las autoridades y organismos -- que participen en la determinación de reservas territoriales o en la expropiación de terrenos ejidales o comunales, expresarán sus necesidades; disponibilidades y prioridades sobre la materia; se escucharán criterios y puntos de vista a nivel Federal y Estatal, dando intervención al Municipio, en los términos de las reformas hechas sobre el particular al artículo 115 Constitucional. En resumen, este Comité Colegiado permitirá la participación colectiva de todos sus miembros, para dar mayor eficacia a las acciones que

se emprendan en esta materia.

El Comité se encuentra integrado por las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología, así como de la Reforma Agraria, representadas por sus titulares; por otra parte, el Gobierno del Estado de México, representado por el Gobernador; y por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, representada por su titular.

Los objetivos específicos del Comité son los siguientes:

Fungir como mecanismo de coordinación de las Autoridades Federales, Estatales y Municipales que tengan injerencia en la regularización de la tenencia de la tierra, en la creación de reservas territoriales y en la administración, explotación y conservación de los bienes ejidales y comunales, así como a las agrupaciones campesinas de mayor representatividad.

Emitir opinión cuando se emitan declaraciones de provisiones y reservas territoriales en ejidos y comunidades y cuando se desee expropiar por CORETT terrenos ejidales o comunales para regularizar los asentamientos ahí existentes. De esta manera vemos que, para que, las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología, así como la de la Reforma Agraria, inicien los respectivos procedimientos de desincorporación la primera y de expropiación la segunda, será indispensable la opinión del Comité, en los términos de las leyes respectivas.

Otro objetivo específico del Comité es el de - cuidar que las declaratorias mencionadas, se apoyen en los Planes de Desarrollo Urbano aprobados para el Estado y el Municipio; que las expropiaciones y desincorporaciones se apoyen en las declaratorias; que las reservas territoriales se constituyan preferentemente en terrenos de propiedad particular o del dominio público; que existan recursos para pagar las indemnizaciones, y entre otros objetivos más, cuidar que los terrenos expropiados de origen ejidal o comunal o desincorporados de la Federación, no se otorguen a Sociedades o Fideicomisos que hagan posible su adquisición por parte de extranjeros.

De las atribuciones que tiene el Comité para realizar el objetivo genérico y los objetivos específicos, nos interesan las que se refieren a los casos cuyo objeto sea la regularización de la tenencia de la tierra, que consisten en:

- Formular y someter a la consideración del Ejecutivo del Estado, estudios tendientes a la modificación de la legislación vigente que permita facilitar el procedimiento de regularización, a fin de que se reduzcan al mínimo los requisitos legales que se aplican con motivo de la escrituración, de tal manera que la carencia de medios económicos de los avecindados no sea barrera para la inmediata regularización de sus lotes, y desincorporaciones de bienes del dominio de la Federación para facilitar la regularización.

- Intervenir con los equipos técnicos de ----- CORETT, en la elaboración de la cartografía de cada uno de los --- Asentamientos a través del representante que al efecto designe el Gobernador del Estado o del Ayuntamiento respectivo.

- Con base en los estudios socioeconómicos que realice CORETT y el Gobierno del Estado, este Comité deberá emitir su opinión acerca de los precios que regirán las operaciones de regularización.

- Cuando la situación política o social de un asentamiento lo requiera, será facultad de este Comité expedir y hacer entrega a los avecindados de una "CARTA CONSTANCIA DE HECHOS Y SOLICITUD DE REGULARIZACIÓN", y

- Promover la incorporación al fundo legal, de los asentamientos regularizados.

Resumiendo, podemos decir que éstos han sido - los organismos de que se ha servido el Gobierno del Estado de México para solucionar el problema de la Tenencia de la Tierra, sobre todo en el Valle Cuautitlán- Texcoco, que es la región analizada en la presente tesis.

5.1.2 COMISION PARA LA REGULACION DEL SUELO DEL ESTADO DE MEXICO.

En fecha 30 de junio de 1983, el Lic. Alfredo del Mazo G. Gobernador Constitucional del Estado de México, emite decreto constituyendo como Organismo Público Descentralizado, con personalidad Jurídica y Patrimonial propio a C R E S E M, publicado el 24 de agosto del mismo año, cuyos objetivos son:

- Interés social
- Beneficio colectivo
- Servicio público
- Con Propósitos no lucrativos

La Comisión contribuirá al Bienestar Social, - ejecutando la ordenación y regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra, facilitando particularmente a la población de ingresos mínimos, su acceso al suelo urbano, a una vivienda digna y decorosa y a los servicios urbanos básicos a través de:

- Regularizar el mercado inmobiliario evitando la especulación a través del control de las reservas territoriales.
- Ofrecer suelo por medio del fraccionamiento Social Progresivo, en las zonas aptas para - el desarrollo urbano.

- Evitar el establecimiento de los Asentamientos irregulares.
- Regularizar los asentamientos humanos.
- Regularizar la tenencia de la tierra en los ámbitos urbanos y rural.

La Comisión para el cumplimiento de sus finalidades, tendrá entre otras las siguientes atribuciones:

- Coordinarse con las dependencias, Entidades y Organismos Estatales, Federales, Municipales, Públicos, Sociales y Privados que intervengan en el desarrollo urbano.
- Solicitar y coadyuvar con las autoridades correspondientes, en la expropiación de terrenos de propiedad privada, ejidal y comunal; para fines de Regularización y oferta de suelo; -- siendo el organismo en su caso beneficiario de las expropiaciones que se decretan.
- Promover programas de autoconstrucción y mejoramiento de vivienda y de Servicios Urbanos, así como de oferta de materiales de construcción; particularmente en los fraccionamientos Social Progresivo y los Asentamientos en regularización.
- Establecer e instrumentar los sistemas para la

regularización de la tenencia de la tierra en los ámbitos urbano y rural, de conformidad con la legislación aplicable.

- Celebrar convenios con los fraccionadores, propietarios y/o poseedores de predios, pactando las condiciones para regularizar la tenencia de la tierra.
- Auxiliar a la autoridad competente para la realización del procedimiento administrativo de ejecución fiscal con fines a regularizar la tenencia de la tierra.
- Evitar el establecimiento de asentamientos humanos irregulares, aplicando las medidas de prevención y difusión que se requieran auxiliando y coordinándose con las dependencias, Entidades y Organismos que deban intervenir en su realización.
- Determinar y recuperar los costos generados por las actividades que realice con motivo de la regularización de la tenencia de la tierra.
- Promover y ejecutar programas de Organización de la comunidad para canalizar su participación en la regularización y desarrollo de los asentamientos humanos.²

² Gaceta de Gobierno, Decreto número 162, publicado el 24 de agosto de 1983. pp. 6-7

5.2 LOS PROCEDIMIENTOS DE REGULARIZACION

Como quedó establecido en el capítulo IV, la zona del Valle Cuautitlán-Texcoco se encuentra hipertrofiada por la industria, los mercados, los servicios, el comercio y otras actividades. Además, la falta de planos reguladores, crean condiciones favorables para que el crecimiento de las ciudades sea de forma anárquica y caótica; haciéndose difícil de contener la presión del crecimiento demográfico y la del crecimiento urbano, dando origen a fraccionamientos clandestinos e invasiones ilegales, tanto de la propiedad privada como de ejidos y tierras comunales.¹

Encontramos que la problemática que nos plantea la tenencia de la tierra, es compleja; en este trabajo hacemos referencia de manera prioritaria a las zonas urbano-ejidales, que en forma irregular se encuentran ocupadas por un número considerable de habitantes, y que, por el régimen jurídico ejidal al que se encuentran sujetas estas zonas, hace que carezcan de un título de propiedad que les dé seguridad social y los proteja.

El Gobierno del Estado de México, tomando en consideración el gran problema que representa la irregularidad inmobiliaria y con el deseo de regularizarla en el territorio estatal y fundamentalmente en el Valle Cuautitlán-Texcoco; desde la década de los setenta y actualmente en los años ochenta, está llevando a cabo una serie de programas respecto de aquellos predios rústicos.

¹ La Tenencia de la Tierra, SERIE DESARROLLO UPBANC, Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México. 1975, p. 20

o urbanos que guardan tal situación y que alcanzan aproximadamente un 85%, solamente en las zonas aledañas al Distrito Federal, - como consecuencia del crecimiento incontenible de la población y de los demás factores que intervienen en el aumento de los asentamientos irregulares, que ya hemos estudiado en capítulos anteriores.²

Las causas de la irregularidad en la tenencia de la tierra, principalmente en el Valle Cuautitlán- Texcoco son:

- El cambio de uso del suelo; de ejidal a urbano
- Transmisión de la propiedad en forma anárquica, vemos que generalmente se transmitía -- verbalmente.
- Recibos de pago o la firma de título de crédito.
- Cesión de derechos de propiedad por endoso en contratos de compraventa.
- Cesión de derechos de posesión, que se confundía con la venta de propiedad.
- Transmisión de los derechos hereditarios sin la tramitación del juicio sucesorio correspondiente.
- Las modalidades de los contratos de compraventa, como la promesa, la reserva de dominio, - etc.

El Gobierno del Estado para frenar esta situación, en 1970, inicia una campaña de regularización de predios -- rústicos y urbanos, la que con algunos cambios se ha continuado -

² Ibidem p. 22

hasta la actualidad, empleándose una serie de sistemas y formas - de regularización enmarcadas siempre dentro del campo legal, en - donde han intervenido organismos oficiales de los tres niveles de gobierno.

5.2.1 ACTOS JURIDICOS ANTERIORES A LA REGULARI ZACION.

A continuación mencionaremos los lineamientos legales que se deben cubrir, para poder llevar a efecto los proce dimientos de regularización.

EXPROPIACION.-"Es un acto jurídico de derecho público, mediante el cual el Estado impone la transmisión de la - propiedad de diversos bienes, cuando los mismos son necesarios pa ra la realización de las actividades del Estado y que exista una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cu bra una indemnización por causa de la transferencia".³

En el Valle Cuautitlán-Texcoco, han existido los regímenes de propiedad inmuebles que establece la Constitución Fe deral, y vemos que en el renglón ejidal se presentan problemas pa ra la regularización, con motivo de las invasiones de terrenos so bre esas propiedades; en principio, se pensó en el desalojo, pues to que los predios se debían destinar a la agricultura y se esta ba desvirtuando su función; pero, se concluyó que la necesidad so cial que representa la habitación en esta zona, era prioritaria a

³ Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo Ed. UNAM, Textos Universitarios, P. 229

la utilidad social del ejido y se optó por la regularización de esos bienes mediante la desafectación a través de la expropiación.

Analizando lo anterior vemos que es necesaria la expropiación de los bienes ejidales en este Valle, pues el Estado al tener la obligación de satisfacer las necesidades de sus miembros, debe declarar la utilidad pública de esos bienes, debiendo compensar claro está, a los afectados por ese acto de soberanía.⁴

INMATRICULACION.-Reglamentada por el Código Civil en los artículos 2897 al 2903 F, es considerada también como medio para la regularización de la propiedad inmueble.

Se define en sentido amplio como: "La inscripción o anotación al Registro Público de la Propiedad, respecto de cosas, actos o derechos con objeto de dar publicidad a su existencia y alcanzar mediante ella los efectos jurídicos legales. Es también la incorporación de una finca al Registro Público de la Propiedad, introduciéndola de este modo a la vida registral."⁵

En sentido estricto: "La Inmatriculación se verifica; mediante información de dominio, mediante la información posesoria, a través de resolución judicial que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de titulación fehaciente, que abarque sin interrupción un período de cinco años por lo menos y por medio de la inscripción del decreto publicado que convierta en bien de dominio privado un inmueble que no tenga

4 La Tenencia de la Tierra, SERIE DESARROLLO URBANO, Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México 1975, pp. 83-84

5 De pina Vara, Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa.

tal carácter; o del título de títulos que se expidan con fundamento en aquel Decreto"⁶.

Otro momento de la inmatriculación se presenta cuando el que tiene títulos fehacientes que abarquen por lo menos un período de cinco años inmediatamente anteriores a su promoción, podrá inmatricular su predio mediante la resolución judicial siempre que se satisfagan los siguientes requisitos: acompañar al título, certificado de no inscripción; un informe fiscal, la posesión física del predio; publicación de la solicitud de inscripción por los medios previstos por la Ley; la citación de la autoridad municipal y de aquellas personas que pudieren tener un interés jurídico en los bienes; el transcurso de treinta días a partir de la última publicación sin oposición ordinaria.

En resumen, la inmatriculación es una forma -- idónea de regularizar los bienes raíces que no se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad. La Inmatriculación es positiva, pues por medio de ella al incorporarse los bienes -- raíces al Registro Público y consecuentemente al control fiscal -- del Estado; se beneficia el propietario con la inscripción respectiva y el Estado respecto de la Hacienda Pública.

PRESCRIPCION ADQUISITIVA O USUCAPION.-"Es el -- medio de adquirir el dominio de ciertos bienes a través de la posesión detentada sobre los mismos".⁷

6 Código Civil, vigente en el Estado de México.

7 Luis Araujo Valdivia, Derecho de las Cosas y Derechos de las Sucesiones, Ed. Cajica, Puebla Pue. 1972, p. 209

Para el licenciado Araujo Valdivia, la usucapión es una institución de derechos justa, y moral en si misma, - conveniente y necesaria en el orden social. Es justa, porque al desposeer al propietario lo hace por el abandono de éste ante la posesión de otro; moral, porque hace dueño de la cosa a quien la posee frente a quien la abandonó; conveniente y necesaria, porque evita litigios y consolida estados de hecho en beneficio del orden social.

En el Estado de México, la usucapión la regula el Código Civil para el Estado de Méx. en el artículo 910 al 933 estableciendo los elementos que se deben reunir para que opere y se adquiera la propiedad, siendo estos:

- El concepto de propietario con el que se -- disfruta de los bienes.
- Un estado pacífico detentado sobre la posesión.
- Que la continuidad sobre la posesión, sea notoria públicamente.

En cuanto al término operante para la prescripción sobre bienes inmuebles, se fija de acuerdo a nuestro derecho positivo en cinco años cuando se ha poseído de buena fe o cuando han sido objeto de una inscripción de posesión, y en diez años -- cuando la posesión sea de mala fe.

Asimismo se aumentará una tercera parte del tiempo señalado si se demuestra por quien tenga interés jurídico que el poseedor de una finca rústica no la ha cultivado o en el caso de una finca urbana, no hacerle las reparaciones necesarias y que además ha estado deshabitada la mayor parte del tiempo que la ha tenido en su poder. De esta manera, la ley ratifica el sentido social de la usucapión.

Analizando la Usucapión, encontramos que en el Valle-Cuautitlán-Texcoco la mayoría de los grandes fraccionadores actuaron de mala fe, y además las continuas irvasiones de terrenos por parte de gente de escasos recursos económicos, auspiciadas por líderes o pseudo-dirigentes, crearon un clima de desconfianza en las personas que de buena fe, adquirían derechos de propiedad sobre lotes de terreno. De esta manera los fraccionadores vendían varias veces un mismo lote de terreno; o los líderes vendían la posesión de los predios, perjudicando al verdadero propietario. Estas fueron las causas para que gran cantidad de poseedores y propietarios careciera de los títulos que amparan la propiedad, aún cuando ésta estuviera inscrita en el Registro Público de la propiedad en favor de una persona y que en muchos casos resultaba ser el mismo causa-habiente, a quien sólo se le había transmitido el dominio en forma consensual; o bien a favor del fraccionador originario que sólo tenía inscrita la finca en forma global, sin la correspondiente lotificación, violando la Ley de Fraccionamientos.

Concluyendo, pensamos que se debe aprovechar la usucapión y emplearla para subsanar la irregularidad de la propiedad urbana.

El Procedimiento Económico Coactivo.-Es un procedimiento de carácter fiscal, usado como medio de regularización de bienes inmuebles en zonas con este problema en el Estado de México.⁸

En el Estado de México, la obligación de contribuir para los gastos públicos que tenemos los mexicanos, se establece en el artículo 25 fracción II, de la Constitución Política del Estado, así como en otras leyes especiales de carácter local como la Ley de Hacienda y el Código Fiscal del Estado.

El impuesto predial es una muestra de esta obligación, reglamentado por el artículo primero de la Ley de Hacienda que establece, que es objeto del impuesto predial la propiedad de dichos predios y, el artículo tercero enumera a las personas sujetas a ese gravámen.

De esta manera vemos la obligación impositiva que tienen los propietarios de predios rústicos o urbanos, como es el caso de la propiedad que poseen los fraccionadores y colonos de una determinada zona.

⁸ Código Fiscal del Estado de México.

En el valle Cuautitlán-Texcoco los acaparadores de la tierra se encontraban en una situación irregular, pues lo que hacían era vender pedazos de terrenos sin cumplir con los requisitos legales, haciendo caso omiso del cumplimiento de sus obligaciones fiscales; por este motivo, el Estado les requirió el pago de los créditos que les habían fincado por la omisión de esos conceptos; vemos que el adeudo con la hacienda pública ascendía a varios millones de pesos y convenía más a los fraccionadores dejar perder sus derechos en beneficio del Estado, dejándolo en aptitud para que una vez adjudicadas se procediera a su regularización y venta, otorgándole a los titulares la seguridad jurídica con un documento definitivo.

De esta manera, se optó por el procedimiento económico coactivo para hacer efectivo el pago de los créditos o la adjudicación de los bienes.

Concluido el procedimiento, los bienes se pusieron a disposición del postor que cumpliera con los requisitos; vemos que casi siempre se adjudican en favor de una institución oficial u organismos descentralizados, para que hecha la adjudicación se proceda a su regularización.

Resumiendo, pensamos que es conveniente utilizar el Procedimiento Económico Coactivo cuando la irregularidad de la propiedad se debe a la evasión de impuestos.

Desincorporación.-Esta figura jurídica se encuentra regulada en los artículos 7º, 10º fracción III, 37 fracción I, 41, 46 y 53 de la Ley General de Bienes Nacionales. Encontramos que en el artículo 10º fracción III, se establece la facultad del Ejecutivo Federal para desincorporar del dominio público, en los casos en que la ley lo permita, y mediante Decreto, un bien de dicho dominio; el mencionado artículo finaliza ordenando que dicha facultad se deberá ejercer por conducto de la Secretaría o Departamento de Estado a que por ley corresponde el ramo.

En el Estado de México, y sobre todo en el Valle Cuautitlán-Texcoco a partir de la década de los setentas se ha utilizado la desincorporación, cuando ésta implica un evidente beneficio que favorezca al desarrollo socio-económico de la región.

En este Valle la desincorporación de bienes de dominio público a favor del Gobierno del Estado o de Organismos Descentralizados de carácter Federal o Estatal, han servido para satisfacer las necesidades crecientes de su población como la vivienda, salubridad, vialidad, contaminación ambiental y otros.

5.2.2 PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION PARA TITULACION ADMINISTRATIVA.

El objetivo del Procedimiento de Regularización para Titulación Administrativa es implantar, describir y agilizar las actividades encaminadas a la escrituración de los lotes en -- proceso de regularización; con el objeto de tener un control en -- cada una de las operaciones desarrolladas en los distintos orga-- nismos que intervienen en el mismo, lo que significa un máximo de aprovechamiento de los recursos materiales y humanos.

El Procedimiento de Regularización para Titulación Administrativa⁹ se compone de los siguientes pasos:

- 1.-Elaboración y autorización de formato de escritura individual.
- 2.-Captación de firmas en el protocolo notarial.
- 3.-Elaboración de testimonios.
- 4.-Pagos de Impuestos Federales.
- 5.-Pago de Impuestos Estatales.
- 6.-Exención o subsidio por parte del Gobierno Estado.

⁹ Procedimiento utilizado por el Departamento de Tenencia de la Tierra..Palacio Municipal. Naucalpan de Juárez. Estado de México Trienio de Gobierno 1982-1984

7.-Autorización de testimonios, sello y firma notarial.

8.-Inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

9.-Entrega de escrituras a los adquirentes.

El Gobierno del Estado de México, al llevar a efecto este tipo de regularización, está garantizando la seguridad jurídica de los nuevos propietarios en fraccionamientos expropiados y ex-ejidos.

5.2.3 PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION PARA TITULACION POR INMATRICULACION.

En el Estado de México, la Titulación por inmatriculación se encuentra establecida en el Código Civil que la -- considera como medio de regularización de la propiedad inmueble.

La inmatriculación en sus definiciones en se--
tido amplio y en sentido estricto, ya fue analizada en el punto --
anterior de este capítulo, por lo tanto, solamente nos limitare--
mos a enunciar los pasos que se siguen para lograr la Titulación
por medio del Procedimiento de regularización por Inmatricula---
ción:¹⁰

- 1.-Captación de Documentos y estudio jurídico.
- 2.-Solicitud de Certificado de No Inscripción
Registral, al Registro Público de la Propie
dad.
- 3.-Entrega de documentos debidamente integrada
al Registro Público de la Propiedad.
- 4.-Publicación de Edictos
- 5.-Resolución de Registro Público de la Propie
dad.
- 6.-Protocolización de la resolución ante Nota
rio Público.

¹⁰ Procedimiento utilizado por el Departamento de Tenencia de la
Tierra, Palacio Municipal. Naucalpan de Juárez, Estado de Mé
xico. Trienio de Gobierno 1982-1984.

7.- Entrega del Titulo

En resumen, en el Estado de México y principalmente en el Valle Cuautitlán- Texcoco, se está utilizando a la figura jurídica llamada inmatriculación, como una forma idónea de regularización de bienes raíces que no se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad. El Gobierno del Estado y los Presidentes Municipales han comprendido que la inmatriculación es positiva, pues por medio de ella se incorporan los bienes raíces al Registro Público de la Propiedad y consecuentemente al control fiscal del Estado; beneficiándose el propietario con la inscripción respectiva y el Estado respecto de la Hacienda Pública.

5.3 LA SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA COMO FACTOR DE DESARROLLO SOCIAL.

De acuerdo con el Programa de Reforma Agraria - Integral, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo decretado por el Presidente de México, licenciado de la Madrid; la estrategia de desarrollo rural integral considera necesario otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra: comunal, ejidal y pequeña propiedad; con el fin de permitir un uso más adecuado de los recursos, capitalizar a las explotaciones y - alentar el cambio tecnológico.

La concepción inicial de reforma agraria fue - la de restituir y repartir la tierra a los campesinos carentes de ella, como ha quedado establecido en este trabajo. Actualmente, - dadas las condiciones económicas y sociales que privan en el medio rural, el reparto de tierras es sólo el primer paso, ya que - las acciones de la reforma agraria deben estar también enfocadas a dar certidumbre a su tenencia y Usufructo, y a promover la organización campesina como condición necesaria para incrementar la - producción en el campo.

Lo anterior significa que se deben atender de - manera especial los problemas pendientes de regularización de la tenencia de la tierra y que la política agraria se oriente a la - organización socioeconómica de los mismos, aumentándose su capacidad de gestión y promoviendo su incorporación al desarrollo del - país.

La estructura de la tenencia de la tierra, no -- estará totalmente definida, en tanto no cuenten las propiedades -- privadas, ejidos, comunidades y colonias, con todos los documen-- tos legales, que les permitan realizar un aprovechamiento eficien-- te de sus recursos y de los servicios que proporciona el gobierno al campo. La indefinición respecto a la tenencia, no sólo repre-- senta un obstáculo para elevar la producción, sino que también es causa de conflicto entre los distintos grupos de campesinos que disputan los linderos de sus predios en las comunidades y ejidos, así como con la propiedad privada.

Vemos que aún subsisten algunos latifundios, -- con formas sutiles de ocultación, los cuales en algunos casos es-- pecíficos adoptan la forma de fraccionamientos aparentemente lega-- les. Tal situación repercute en algunas colonias, terrenos nacio-- nales, y propiedades privadas que se han convertido en negocios -- productivos para algunos participantes en los procesos agrarios.

De los propósitos prioritarios de la reforma -- agraria integral mencionada anteriormente, dos son importantísi-- mos para nuestra tesis y son:

- Repartir toda la tierra legalmente afectable; la de fraccionamientos simulados, la de concesiones ganaderas ven-- cidas, la de excedentes de propiedades privadas, todas las tie--- rras ociosas, y la proveniente de terrenos nacionales suscepti--- bles de aprovechamiento agropecuario y urbano.

- Otorga seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, en áreas rurales y urbanas, y regularizar los asentamientos humanos irregulares en ejidos y comunidades.

Logrando estos dos propósitos veremos que en el Valle Cuautitlán-Texcoco, la mayoría de colonos obtendrá un título legítimo que lo incorpore al régimen de seguridad jurídica en cuanto a la posesión del lote de terreno que no constituye su patrimonio familiar, estableciéndose un régimen de legalidad y como consecuencia la solución de innumerables conflictos que en ocasiones lamentables llegaban a vías de hecho.

Para concluir esta tesis, podemos decir que en términos generales la acción de los tres niveles de gobierno, a través de sus organismos descentralizados, ha venido a devolver la confianza de los gobernados que habitan las zonas más populosas y conflictivas del Valle de México, lo cual, viene a ser, junto con el cumplimiento de sus fines, una de las mayores satisfacciones y recompensas a la que puede aspirar cualquier entidad pública que realiza con afán y apasionamiento, una nueva manifestación de servicio social a la comunidad más desprotegida y necesitada.

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

PRIMERA.- El problema sobre la tenencia de la tierra, ha estado presente a lo largo de la historia de México; habiendo sido una de las causas principales de la guerra de Independencia y factor fundamental en la Revolución de 1910.

SEGUNDO.- La reducción de las superficies de tierras de los indios, por efecto de la concentración de la propiedad en poder de grandes latifundistas y del clero, dió origen a un semiproletariado, cuyos elementos movían por temporadas hacia las haciendas y ranchos para trabajar como peones, pero volvían a incorporarse a sus comunidades; semejante proceso se ha mantenido, hasta hoy.

TERCERA.- Durante el porfiriato se propició con mayor intensidad la explotación de la fuerza de trabajo en el campo, mediante la centralización del capital y una mayor concentración de la tierra, Esta concentración privaba al indio de sus medios de producción y le obligaba a vender su fuerza de trabajo.

CUARTA.-A partir del triunfo de la Revolución, los gobiernos posrevolucionarios se han preocupado por solucionar el problema de la tierra, creándose el Departamento de Asuntos --- Agrarios y Colonización y por último la Secretaría de la Reforma Agraria que es la encargada actualmente del reparto de las tierras disponibles.

QUINTA.-A pesar de lo establecido por la Ley -- Federal de la Reforma Agraria, las mejores tierras se encuentran - en manos de latifundistas que simulan poseer pequeñas propiedades.

SEXTA.-El Estado de México y en especial los -- Municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco, son partícipes de los pro- blemas que se derivan de la elevada centralización de la capital - de la República; formándose la Zona Metropolitana de la Ciudad de México que actualmente presenta problemas graves y de difícil solu- ción, siendo uno de estos problemas el Uso de la tierra.

SEPTIMA.-La velocidad con que se revaloriza el suelo en las zonas metropolitanas del país, ha alcanzado índices - muy altos. Un estudio reciente señala que el precio del suelo en - la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se ha incrementado -- en un 2,000%, de 1970 a 1980.

OCTAVA.- En el Valle Cuautitlán-Texcoco, los terrenos con tenencia ejidal o comunal fueron fraccionados y vendidos sin ningún tipo de urbanización por fraccionadores ya experimentados en desarrollos irregulares; asociados a los ejidatarios.

NOVENA.- Ante ésta situación, el Presidente de México licenciado Miguel de la Madrid, ha considerado que algunos predios de origen ejidal o comunal, serán objeto de forzosa expropiación para incorporar parte de esas tierras al desarrollo urbano respondiendo siempre a necesidades de orden público.

DECIMA.- Es necesaria la seguridad de la tenencia de la tierra; es decir, se requiere contar con documentos y mecanismos reconocidos legalmente, que otorguen un marco de seguridad jurídica.

Esta aspiración legítima a la posesión sobre la tierra tiene un doble carácter: el de propiedad, visto como un patrimonio familiar; y el carácter mercantil, como una inversión inmobiliaria muy recurrida en épocas de crisis económicas con altos índices de inflación como la actual.

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

MARTINEZ RIOS JORGE. Tenencia de la tierra y Desarrollo Agrario - En México, ed. Instituto de Investigaciones Sociales U. N. A. M. México 1970.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México, ed. Porrúa México 1970.

PORTES GIL EMILIO. Evolución Histórica de la Propiedad Territorial en México, ed. Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México, 1948.

SILVA HERZOG JESUS. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1964.

CHAVEZ PADRON MARTHA. El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, - México 1970.

CARPIZO JORGE. La Constitución Mexicana de 1917, ed. U.N.A.M., --- Coordinación de Humanidades, México, 1973.

DIARIO DE LOS DEBATES. Tomos I y II.

TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México 1808-1964, -- ed. Porrúa, México 1964.

SAYEG HELU JORGE. El Constitucionalismo Social Mexicano, ed. Cultura y Ciencias Política A. C., México 1974.

BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales, ed. Porrúa, México 1979.

Tenencia de la Tierra. Edición del Gobierno del Estado de México Toluca, México 1972.

DE COSSIO JOSE LORENZO. ¿Cómo y por quiénes se ha Monopolizado - la propiedad Rústica en México?.

FLORESCANO ENRIQUE. Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México, 1500-1821, ed. Era, México 1982.

PANORAMICA SOCIOECONOMICA DEL ESTADO DE MEXICO 1975, ed. Gobierno del Estado de México, Tomo I.

SANCHEZ GARCIA ALONSO. Historia del Estado de México, Tomo III, ed. U.A.E.M., Toluca, México, 1969.

MOLINA ENRIQUEZ ANDRES. Los Grandes Problemas Nacionales ed. Era México, 1979.

LOS EJIDOS DEL ESTADO DE MEXICO. ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México 1958.

LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MEXICO. ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México 1969.

DOTACIONES DE TIERRAS EJIDALES COMPRENDIDAS EN 1919 a 1968. Ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 1968.

PLAN DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE MEXICO. Ed. A.U.R.I.S., 1978, Vol. II.

PLAN DE ORDENACION DE LA ZONA CONURBANA DEL CENTRO DEL PAIS. --
Diario Oficial de la Federación 2 de diciembre de 1982.

DATOS BASICOS SOBRE LA POBLACION DE MEXICO 1980-2000, ed. S.P.P. y CONAPO, México 1980.

PLAN DE GOBIERNO 1981-1987. ed. Gobierno del Estado de México, Toluca, México 1981.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. Diario Oficial de la Federación 31 de mayo de 1983.

ACOSTO ROMERO MIGUEL. Teoria General del Derecho Administrativo, ed. U.N.A.M., Textos Universitarios 1976.

DE PINA VARA. Diccionario de Derecho, ed. Porrúa 1978.

ARAUJO VALDIVIA LUIS. Derecho de las Cosas y Derechos de las ---
Sucesiones, ed. Cajica, Puebla, pue. 1972

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS PARA EL ESTADO DE MEXICO. -
ed. Gobierno del Estado de México, 16 de Diciembre de 1983.

CODIGO CIVIL del Estado de México.

CODIGO FISCAL del Estado de México.

PANORAMICA SÓCIOECONOMICA DEL ESTADO DE MEXICO 1975, ed. Gobier-
no del Estado de México, Toluca, México 1975, Tomo II.

GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO, Decreto número 162, ---
publicado el 24 de Agosto de 1983.