

**Universidad Nacional Autónoma de México**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ANALISIS DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS  
HUMANOS A LA LUZ DE LA TEORIA INTEGRAL**

**T E S I S**

Que para obtener el título de:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P r e s e n t a :**

**Fernando Francisco del Villar Pérez**

**MEXICO, D**

**976**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL, -  
BAJO LA DIRECCION DEL DR. CARLOS  
MARISCAL GOMEZ.

A LA MEMORIA DE MI PADRE,  
LIC. JUAN IGNACIO DEL VILLAR S.

A MI MADRE,  
MA. DE LOURDES PEREZ DUQUE.

A MIS HERMANOS.

A MIS CUÑADOS.

A CRISTINA.

A MIS MAESTROS.

A MIS AMIGOS.

A MIS COMPAÑEROS.

# I N D I C E.

Pág.

## C A P I T U L O I

A).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	1
B).- NORMAS PROTECTORAS.	5
C).- NORMAS REIVINDICATORIAS.	6

## C A P I T U L O II

A).- FUENTES DE LA TEORIA INTEGRAL.	9
B).- CONTENIDO SOCIAL DE LA TEORIA DEL DR. ALBERTO TRUERA URBINA.	16
C).- ASPECTO PROTECTOR Y REIVINDICADOR.	25

## C A P I T U L O III

A).- CONTENIDO DE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	37
B).- ASPECTO SOCIAL DE LA LEY DE ASENTA_ MIENTOS HUMANOS.	62
C).- ANALISIS COMPARATIVO DE LA LEY DE A_ SENTAMIENTOS HUMANOS CON LA TEORIA - INTEGRAL.	65
D).- PROYECCION JURIDICA DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.	67

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

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



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

Nuestro país -México- ha tenido experiencias dolorosas en materia de asentamientos humanos; ya que hemos visto ante nuestra propia impotencia para remediarlo, el crecimiento indisciplinado de las grandes ciudades focos de desempleo y miseria, además de delincuencia y vicios, graves problemas que afectan a nuestra sociedad.

Otras de las consecuencias funestas que ha aparecido con el desequilibrado crecimiento de las zonas urbanas, es la tenencia de la tierra, pues es frecuente encontrar en las llamadas colonias proletarias que la mayoría de sus habitantes tienen la posesión de sus predios, pero difícilmente pueden gozar del derecho de propiedad, debido a que algunos fraccionadores voraces, se dedicaron a lucrar con lotes de terreno sin planificar, ni hacer el pago correspondiente de subdivisiones. Repercutiendo todo esto en perjuicio de gente sin recursos económicos.

Un claro ejemplo de esto, lo encontramos en lo que se ha dado en nombrar Ciudad Netzahuacoyotl, en donde continuamente aparecen problemas por la tenencia de tierra llegando hasta en número de cinco las personas que dicen tener derechos sobre un lote determinado; ya que los fraccionadores han vendido una y otra vez cada terreno.

## II

Así las cosas y ante la mirada indiferente de las autoridades, de la noche a la mañana la persona que cree tener ya un patrimonio para su familia, se va despojando y ultrajando en sus derechos; ya que vivales parásitos que se dicen "diputados", organizan la ocupación de predios, con los llamados "arrecaldistas", pero cobrando sobre un porcentaje por cada lote invadido. De esta manera, el problema se va acrecentando y muchas veces llega a tener resultados trágicos.

Por todas estas razones, cuando llegaron a mí noticias de que se legislaría en materia de asentamientos humanos, con el fin de dar término a todas estas irregularidades, nació mi interés por hacer un estudio de la ley, que aún no había salido a la vida, pero que ya se estaba formando, de tal manera que desde sus inicios, seguí con avidez todo lo relativo a su formación. Y qué mejor que este estudio fuera en relación con la "Teoría Integral", del Dr. Alberto Trueba Urbina, la cual tiene también como fin el logro de la justicia social.

En el trabajo que el suscrito, pone hoy a la consideración del H. Jurado, no obstante hacer notar algunos errores de los que adolece la "Ley General de Asentamientos Humanos", no pretendo ser una crítica, sino más bien un estudio positivo de los aspectos que en justicia social, nos dá esta Ley.

## C A P I T U L O I

- A).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- B).- NORMAS PROTECTORAS.
- C).- NORMAS REIVINDICADORAS.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LEY GENERAL  
DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

A través del proceso histórico de México, hemos visto el crecimiento desorbitado de su población y especialmente su concentración en los centros urbanos de mayor importancia, dando como resultado un grave problema socio-económico para el país; el cual requiere de un desarrollo fundado en la productividad, el crecimiento económico y la justicia social, pero de una manera equilibrada.

Y es por este problema y ante la necesidad de legislar en esta materia, que el doce de noviembre del año de 1975, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Licenciado Luis Echeverría Álvarez, presentó una iniciativa de reformas Constitucionales en materia de asentamientos humanos, ante la Cámara de Diputados.

Siendo esta la primera vez que se legisla en este aspecto, y siendo también en esta fecha cuando la Ley General de Asentamiento Humanos inicia su formación; ya que las reformas y adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de nuestra constitución le dan sus bases de legalidad; por lo que a continuación las transcribiremos:

"Artículo Primero.- Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 27.- ...

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.- En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y de aguas o no las tengan en cantidad suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les -

dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Artículo Segundo.- Se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la fracción XXIX-C para quedar como sigue:

Artículo 73.- ...

XXIX.- Para expedir la leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal de los Estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

Artículo Tercero.- Se adiciona el 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Artículo 115.- ...

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

V.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas

formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

#### TRANSITORIOS

Primero.- Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Segundo.- El Congreso Federal y las Legislaturas Locales, deberán expedir en el plazo de un año, las leyes-reglamentarias previstas en las anteriores reformas y adiciones." (1)

El anterior Proyecto o iniciativa de Reformas -- Constitucionales en materia de Asentamientos Humanos fué aprobado por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 6 de Febrero de 1976.

Finalmente con fecha 26 de mayo de 1976, nace a la vida jurídica la "Ley General de Asentamientos Humanos", ya que en esta fecha fué publicada en el Diario Oficial. - Con lo que culmina el proceso legislativo de esta ley.

---

(1).- Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de febrero de 1976.

B).- NORMAS PROTECTORAS

En la exposición de motivos de la Ley General de Asentamientos Humanos, vemos que uno de sus fines "es mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana y erradicar, en forma definitiva, los lamentables contrastes de que son escenarios los centros urbanos del país, -- que laceran a sus pobladores al reprimir la vida social y deterioran las relaciones humanas".(2)

A través del análisis de esta Ley, encontramos que se toman medidas para que en México no se vuelva a repetir el fenómeno de la macrocefalia urbana y para reducir el índice de crecimiento de las grandes urbes y propiciar su probable desocongestionamiento, se plantea también, en su elaboración una política realista que trata de obtener mejores rendimientos de las inversiones que se realizan en los centros urbanos para construir las obras públicas que requiere la población. Protegiendo de esta manera, tanto las fuentes de trabajo como el bienestar general de toda la población.

Ahora bien, la única falta que encuentra el que suscribe es que en esta ley, debieron también establecerse medidas que regularan el control de entrada de extranjeros a nuestro país; ya que la gran afluencia de centro y sud-

---

(2).- Diario de Debates.



américanos a territorio mexicano, constituye otro problema para nuestra estructura socio-económica, pues resulta de-primente ver como en cualquier campo se encuentran -- personas de nacionalidad chilena, argentina, ecuatoriana, etc., ocupando empleos que hacen falta para nuestros compatriotas.

Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en Escuelas y Universidades particulares, incorporadas a la Universidad Nacional Autónoma de México, en las cuales se desplaza a gran número de profesionistas nacionales para dar ocupación a emigrantes extranjeros, que la mayoría de las veces están menos capacitados profesionalmente que nuestros compatriotas.

De tal manera que considero que debió haberse dado una serie de medidas protectoras, dentro de esta -- misma Ley para el efecto de proteger tanto fuentes de -- trabajo como el bienestar socio-económico de la población mexicana, de por sí tan castigada en este sentido.

### C).- NORMAS REIVINDICADORAS.

Hemos visto como el desarrollo económico y social que se generó con el triunfo de la Revolución mexicana y el establecimiento de las nuevas instituciones -- rectoras de nuestra vida social han traído cambios cuan-

titivos y cualitativos en el país entre los que destaca - la evolución de una economía fundamentalmente rural hacia el crecimiento industrial y comercial que ha tenido como escenario los centros de población urbanos, los que constituyen en su manifestación actual uno de los más drámaticos reflejos de la problemática socioeconómica del país - en su conjunto. (3)

La migración de los habitantes del campo a la ciudad han ocasionado, en muchas de nuestras ciudades controversias sobre tenencia de tierras, posesiones al márgen de la ley; insuficiencia de servicios públicos; viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas; contaminación ambiental y en general deterioro ecológico.

Este incremento de la población no ha venido -- acompañado del correspondiente aumento de la superficie - urbana disponible, hecho que ha originado por una parte, - un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra el desbordamiento incontrolable de numerosos núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales circunstancia que afecta a dichos núcleos e interrompe actividades productivas, dando como resultado una serie de fenómenos negativos, como el de la especulación - con la tierra.

Es por eso que, al establecerse normas reivindi

adoras que regulan la planeación y orientación de los centros urbanos para estos se integren de manera conveniente al desarrollo socio-económico del país, se persigue la -- búsqueda del cambio de actitudes, conductas y costumbres que logren una nueva conciencia comunitaria y hagan posible -- subsistir, con el esfuerzo de todos, una sociedad de privilegios para pocos y de sumisión para muchos, por otra -- justa y equitativa.

Por otra parte se encuentra también respuesta a la reclamación que hacen los habitantes del país de una -- posibilidad de vivir en un centro de población digno, y -- ser beneficiarios del bienestar que se puede derivar de -- los procesos de urbanización, como un anhelo de justicia -- social que dé término al injusto mecanismo que concentra -- los mayores beneficios de la urbanización en reducido gru -- po de terratenientes urbanos.

---

(3).- Exposición de Motivos de la Ley General de Asentamientos Humanos. Diario de Debates. 1976.

## C A P I T U L O II

- A).- FUENTES DE LA "TEORIA INTEGRAL" DEL  
DR. ALBERTO TRUEBA URBINA.
- B).- ASPECTO SOCIAL DE LA "LEY GENERAL DE AGENTA  
MIENTOS HUMANOS.
- C).- ASPECTO PROTECTOR Y REIVINDICADOR DE LA JUE  
TICIA SOCIAL.

#### A).- FUENTES DE LA TEORIA INTEGRAL

La Teoría Integral es obra del Dr. Alberto Trueba Urbina, y justifica su título según su propio autor, porque es la que difunde y explica los textos desintegrados por la doctrina y la jurisprudencia mexicanas del Derecho Social, - el cual se encuentra plasmado en la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 27 y 123.

Se basa únicamente esta teoría en el artículo - 123, encontrando en ella al Derecho Social en forma de un conjunto maravilloso integrado en su propia contextura, en su extensión a todo aquél que presta un servicio a otro, - en su esencia reivindicatoria, y descubriendo en el mismo - el derecho inminente a la revolución proletaria; por ello, la teoría que lo explica y difunde es integral. (4)

Ahora bien, esta teoría tiene sus fuentes en:

- 1).- El materialismo dialéctico de Carlos Marx,
- 2).- La Lucha de clases,
- 3).- La plusvalía,
- 4).- El valor de las mercancías,
- 5).- La condena a la explotación y a la propiedad - privada y el humanismo socialista.
- 6).- El artículo 123 Constitucional.

Antes de explicar en que consiste cada una de --

---

(4).- TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho del Trabajo", - pp. 321 y ss. Cerrón. México, 1972.

estas, resulta conveniente definir que se entiende por fuente del derecho, tomando como pauta el criterio del maestro Alberto Trueba Urbina, quien al respecto nos dice: "por --- fuente del Derecho se entiende la génesis de la norma y las diversas expresiones de la misma: el derecho legislado, el espontáneo y la jurisprudencia, así como cualquier costumbre laboral proteccionista de los trabajadores". (6)

EL MATERIALISMO DIALECTICO DE CARLOS MARK.- El aspecto filosófico del marxismo o materialismo dialéctico, es una vigorosa reacción contra las filosofías idealistas y -- dualistas, a las cuales considera como ideologías destinadas a servir a la burguesía y a debilitar el proletariado -- en su lucha, las principales tesis del materialismo dialéctico son: la existencia de una materia independiente del -- pensamiento, considerado como materia consciente, y el desarrollo de esta materia por oposiciones o negaciones sucesivas. Este análisis filosófico conduce a un método de pensamiento y acción que abarca todos los dominios del conoci-- miento.

Seguendo con el desarrollo de las fuentes de la teoría integral dentro de la doctrina marxista se exponerá a la atención del amable lector las principales tesis de -- que se compone ésta.

---

(6).- TRUEBA URBINA, ALBERTO. Ob. cit. pág. 213.

LA LUCHA DE CLASES.- Esta noción se destaca ya en el siglo XVIII, pero Carlos Marx la incluye en su sistema dándole un valor extraordinario con la aplicación de la dialéctica hegeliana. Según esta doctrina, la humanidad está dividida en clases, y unas intentan incesantemente explotar a las otras, acaparando los elementos de producción, de esta manera una minoría consigue, por el fraude o por la violencia, eximirse del trabajo directamente productivo, mientras la mayoría tiene que agregar, al trabajo destinado a producir su sustento, un exceso de trabajo a cambio del cual no percibe nada y está destinado a mantener y enriquecer a los detentadores de los medios de producción.

Entre explotadores y explotados se establecen relaciones económicas de sujeción que son mantenidas por medio de la fuerza, la persuasión, la tradición, la costumbre de la mayoría explotada, que acaba por considerar legítima esta organización. Lo es, en efecto, en un sentido, pues es tá conforme con las condiciones técnicas de la producción existente: la esclavitud, la servidumbre, han sido adecuadas a las condiciones de la producción antigua y medieval, ante esto es inevitable que los "elementos nuevos tienen que reaccionar violentamente contra el estado de cosas que los elaboró, y que, para poder continuar su evolución, tienen que romperlo, del mismo modo que el polluelo tiene que romper la cáscara del huevo en cuyo interior se ha forma--

do." (7)

La lucha de clases ha adoptado en nuestra época una forma extraordinariamente clara. El advenimiento de la gran producción capitalista ha traído consigo el triunfo de la burguesía y la organización de un régimen social que sucera en poderío a todos los anteriores, en tanto -- que se procura sustraer al trabajador, trabajo no pagado.-- Esta demostración envuelve dos teorías nuevas: la del valor y la de la plusvalía.

EL VALOR DE LAS MERCANCIAS.- La forma elemental de la riqueza en las sociedades capitalistas es la mercancía, es decir, el objeto producido para su venta. Dicho objeto ha de tener ante todo, utilidad, pero al estar lestinado al cambio debe considerarse principalmente con relación al cambio. La proporción variable con arreglo a la cual se cambian dos mercancías, constituye su valor de -- cambio. Esta relación de cambio presupone que existe entre ellas algo de común, ahora bien; este algo solo puede ser una de sus cualidades naturales, que varían hasta lo infinito. El único carácter común de todas las mercancías es el de ser resultado de un gasto de trabajo humano. El trabajo es pues, la sustancia del valor, y la medida de -- este la cantidad de trabajo empleado. Pero Marx, añade -- que hay que considerar, no el trabajo concretamente em---

---

(7).- Principios Socialistas. 1898.



pleado en la producción de esta o aquella mercancía, sino el trabajo socialmente necesario, es decir, el que hace falta para producir en condiciones regulares.

LA TEORÍA DE LA PLUSVALÍA.- Esta puede resumirse así; desde los comienzos de la era capitalista (siglo XVI), el cambio registró dos formas. Junto a la forma inmediata que se expresa con el ciclo mercancía-dinero-mercancía, y que tiende a reemplazar una mercancía considerada como valor de uno por otra mercancía, apareció la forma considerada como dinero-mercancía-dinero, que expresa, no el hecho de vender para comprar con arreglo a las necesidades, sino el de comprar para revender con propósito de ganar, repetido indefinidamente. El dueño del dinero, no hace más que ponerlo en circulación para recogerlo aumentado al final del proceso económico. Todo el dinero empleado en esta manera se convierte en capital.

El primer movimiento empieza y acaba en las -- mercancías; el interés de la operación consiste en substituir un objeto a propósito para un uso determinado por otro adecuado para otro uso. Existe normalmente la igualdad de valor de las dos mercancías cambiadas.

Pero el segundo movimiento de cambio empieza -- y acaba en el dinero: no se conside el interés de la operación más que cuando la cantidad que se obtiene es ma--

por que la cantidad que se anticipó. Cambiar una cantidad dada de pan por una cantidad de vino de igual valor es -- una operación conveniente para los los cambiadores, necesitados el uno del vino y el otro de pan. Pero cambiar -- cien francos por cien francos sería una operación vana. -- El que pone en circulación cien francos en el circuito -- del cambio, lo hace únicamente para recoger ciento cinco o ciento diez. Este aumento es la plusvalía.

La fuente más fecunda de la "Teoría Integral" -- la encontramos en el mensaje y textos del capítulo constitucional sobre trabajo y previsión social, de la siguiente manera:

"RECONOCER, EL DERECHO DE IGUALDAD ENTRE EL QUE DA Y EL QUE RECIBE EL TRABAJO, es una necesidad de la justicia y se impone no sólo al aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, -- como las de salubridad de locales, preservación moral, descanso hebdomadario, salario justo y -- garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los invalidos, y auxiliar a ese gran ejército de reservad de trabajadores parados involuntariamente, que-

constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública."

-----  
"Nos satisface cumplir con un elevado deber como éste, aunque estemos convencidos de nuestra insuficiencia, porque esperamos que la ilustración de esta honorable asamblea perfeccionará magistralmente el proyecto y consignará atinadamente en la Constitución Política de la República las bases para la legislación del trabajo, "TEMA - DE REIVINDICAR LOS DERECHOS DEL PROLETARIADO." (8)

De tal manera que los dos momentos de que consta esta teoría, el proteccionista y el reivindicador, los encontramos plasmados en el multicitado artículo 123, los cuales serán tema de la continuación del desarrollo de -- nuestro tema.

---

(8).- TRUJBA URBINA, ALBERTO. Ob. Cit. pág. 213.

## CONTENIDO SOCIAL DE LA TEORIA INTEGRAL

En el inicio de este capítulo ya ha quedado establecido que, esta teoría defiende y explica los textos desintegrados del Derecho Social, el cual debido a su importancia y trascendencia, se hace necesario aunque someramente asomarse a su panorama.

Se ha visto en lo relativo al concepto y naturaleza de los derechos sociales, ideas y principios que anuncian la tendencia de nivelar las desproporciones existentes con la consecuente reivindicación de los derechos que originalmente corresponden a los desposeídos, campesinos y proletarios, artesanos e indígenas, etc., frente a sus subyugados los poderosos, para ello los derechos sociales marcan los lineamientos por donde ha de caminar hasta plasmarse en un ideal consumado, la máxima aspiración de los hombres con sentimientos despojados de egoísmo y falso liberalismo individual, la Justicia Social.

En los principios del siglo pasado este continente, se debatía tratando de quitarse el yugo español y pregando a balloneta calada la libertad. En la actualidad y como consecuencia de la falta que hace al ser humano creer en algo, es el Derecho Social el que nos mantiene ese ideal a-

flote, si antes fué la libertad el ensueño sagrado; ahora es la justicia social lo que atrae.

Tal es la importancia de este nuevo derecho, que como hemos visto es un alejamiento de las directrices clásicas y un acercamiento a los ideales sociales, que hacen de él la inquietud permanente de estudiosos y legisladores por plasmar en obras y leyes los fundamentos básicos de -- una duradera en el futuro y constante en el presente, justicia para los hombres que viven bajo la bota explotadora de los económicamente poderosos. Por ello es necesario con--tribuir a lograr el entendimiento y poder hacer que se -- comprendan los fines de este derecho, que si bien es cierto que no ha redituado los triunfos deseados, esto no ha -- sido por falta de imaginación sino como en todos los tiempos fallas humanas.

Con el transcurso del tiempo y a través de la -- historia de todos los pueblos, contemplamos las inquietu--des revolucionarias, su triunfo permanente precedido de -- sangrientas batallas, y como en la constitución mexicana -- de 1917 se plasma a nivel de normas fundamentales protec--ción y justicia para los trabajadores, cartas de trabajo, -- tratados agraristas, principios de equitativa distribución de riqueza. Siendo ahí donde nace este Derecho, aunque sus orígenes y antecedentes se remontan a épocas más lejanas --

es en ese papel en donde se conjugan todos estos incipientes o ideales, logrando la reglamentación mas avanzada - en el mundo respecto a legislación obrera, Previsión Social, Derecho Agrario y Socialización del capital.

Estos principios elevados a norma fundamental, han servido de base a otras Cartas Magnas como la de Alemania de 1919, y han influido bastante en tratados de suma importancia para el mundo tales como el de Versalles que puso fin a la primera guerra. Esta afirmación se puede constatar con la simple lectura de las obras del excelso jurista mexicano y Maestro de nuestra facultad Dr. Alberto Trueba Urbina, tales como: "Tratado de Legislación Social", "El Artículo 123", "El Nuevo Derecho del Trabajo", etc., ya que en ellas se pone de manifiesto -- que, el Ideario del Constituyente mexicano de 1917 sirvió de fundamento en otras legislaciones del mundo y como parte de ellas las enunciadas.

Haciendo un estudio comparativo en lo relacionado a los principios laborales del artículo 123 y el -- 427 del Tratado de Versalles, como un ejemplo claro de -- como se conjugan y se identifican está lo relativo a jornada máxima de trabajo, a trabajo igual salario igual, - la supresión del trabajo de los niños, el descanso semanal, la fijación del salario mínimo y sobre todo la --

grandiosa proclama del derecho obrero de considerar al -  
trabajo NO COMO MERCANCIA, sino como actividad digna y -  
socialmente encausada.

Aunque en contra de esta corriente de imprimir  
a nuestra carta fundamental importancia suprema y avan--  
ces mejores que otras constituciones principalmente euro--  
peas, destaca la opinión del Maestro Mario de la Cueva,-  
que dice que ello no puede ser verdad, porque nuestra --  
constitución en los tiempos en que promulgan las europeas  
no se conocía, afirmando que fué la alemana de Weimar la  
que dió a la luz el Derecho Social en el mundo y por en-  
le de las demás constituciones, considerándola como la -  
obra jurídica más importante de la primera postguerra --  
mundial.

No ha de ser objeto de discusión la supremacía  
de una constitución sobre otra, lo que debe movernos al-  
estudio más amplio de tales cuestiones hasta llegar a la  
realización plena del mundo en la libertad; cada hombre-  
tendrá asegurada su existencia, cada persona encontrará-  
cubiertas sus exigencias, desaparecerá el dominio del --  
hombre por el hombre, sin desaparecer la organización so-  
cial unificada en una especie de solidaridad primero en-  
lo interno y posteriormente en lo externo. Al respecto -  
el Presidente de México Luis Rcheverría Alvarez, dijo en

su discurso, pronunciado ante la III UNTAD en Chile por el año de 1972:

"La solidaridad es una prueba que a veces no resisten los hombres y las comunidades en ascenso. Ser equitativos es otorgar la mayor jerarquía a la incorporación de aquellos que en un mundo de desequilibrio han recibido el tratamiento más injusto." (9)

Son pues los fines, no los conceptos, las metas que deben movernos, en una dinámica proyeccionista a tratar de equilibrar la desproporción, a reivindicarlo subyugado, a hacer entender a los jefes de los sindicatos y a las autoridades máximas, que las normas del Derecho Social tienen por fuerza que dejar de ser el deber ser utópico para convertirse en ser pragmático.

Por lo que respecta al derecho obrero, la influencia en él, del Derecho Social día a día se hace sentir en la legislación y en las relaciones laborales, porque así como iluminó a cinco continentes con sus normas proteccionistas y reivindicadoras universalizándose en el Tratado de Paz de Versalles, por necesidad tiene que penetrar con mayor intensidad en las leyes reglamentarias. Por otra parte la naturaleza dinámica tiende ha

---

(9).- ECHAVEZ ALVAREZ, E. H. Discurso ante la UNTAD en Chile 1972. Secretaría de Rel. Exteriores México 1975. pág. 47.



cia el perfeccionamiento de las normas fundamentales constitutivas de la declaración más completa de los derechos sociales en favor de las personas que ponen su fuerza de trabajo al servicio de otra, mediante una remuneración. (10)

Esto es lo importante y trascendente del Derecho Social, nivelar las desigualdades que existen, porque no puede darse igualdad jurídica en condiciones desiguales económicas, protegiendo y tutelando mediante leyes e instituciones, a los débiles, reivindicando los derechos de estos por una parte y haciendo que recuperen la plusvalía con los bienes de producción que provienen del régimen de explotación capitalista y por otra concediendo la distribución equitativa de la tierra, al menos en origen, para crear la nueva concepción de propiedad privada con función social y la socialización del capital.

Otro aspecto del Derecho Social que es contemplado también por la Teoría Integral es el concepto de Seguridad social, la historia de la cual surge en México con la promulgación del Constituyente de 1917; ya que en el espíritu del legislador desde sus orígenes, era el de plasmar en normas constitucionales la idea en lo futuro de una Seguridad Social, el cual como rama del primero "intenta poner a

---

(10).- ALBERTO TRUEBA URBINA. "Nueva Ley Federal del Trabajo Reformada". Ed. Porrúa México 1973. Pp. IX y XXVII.

ubierto de la miseria a todo ser humano, y que se dirige especialmente a quienes sólo cuentan con su trabajo personal como fuente de ingresos y los protege en la enfermedad, la invalidez, la inocupación y la vejez". (11)

Mario de la Cueva define a la seguridad social, como "la idea de la previsión social y consecuentemente - del derecho del trabajo, proyectada a la humanidad. En su ejercicio, es la idea de la Justicia Social que se abre paso". (12)

En suma, la seguridad social aspira a hacer extensivos a todos los sectores sociales proletarios, los beneficios de las instituciones tutelares que ahora se encuentran restringidos en el ámbito jurídico laboral. Como muestra clara de esto se encuentra la DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, preparada por la Comisión de Derechos Humanos, designada por la Organización de las Naciones Unidas; este instrumento aprobado por la Asamblea General en fecha 10 de diciembre de 1948, consagra también derechos de seguridad social, pues en su artículo 22 expresa: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuer-

---

(11).- MENDIETA Y HERNÁNDEZ, LUCIO. "El Derecho Social". México, 1967. Editorial Porrúa. pp. 74-75.

(12).- DE LA CUEVA, MARIO. "Derecho Mexicano del Trabajo.- México 1970. Ed. Porrúa. Tomo II p- 11.

zo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, - indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

De conformidad con ese enunciado, en el artículo 23 de la misma declaración se dispone que:

1.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección del mismo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo;

2.- Tiene también derecho, sin discriminación alguna, a que se le pague salario igual por trabajo igual.

3.- Finalmente, tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, que será completada en caso necesario por otros medios de protección social.

Por último en su artículo 25 se estatuye que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido la vivienda, - la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; así mismo a los seguros en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus -

medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Para concluir, a continuación y ya, que se estudia el contenido social de la "Teoría integral", del Dr. Alberto Trueba Urbina, que mejor que su opinión al respecto de la seguridad social, quien dice: "desde la primera reunión internacional sobre seguridad social, fue preocupación conjunta de los representantes de empleadores, trabajadores y gobiernos, crear un régimen de seguridad social, a fin de llevar a todos los hogares bienestar, abundancia y paz, pero no la paz que significa la suspensión de actividades básicas, sino la paz que constituye el bienestar de la humanidad para que alcance las más altas metas de progreso". (13)

---

(13).- TRUEBA URBINA, ALBERTO. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. El. Porrúa. pp- 1292 y 1293.

## ASPECTO PROTECTOR Y REIVINDICADOR

En la lucha por el derecho del trabajo la teoría integral, persigue la realización, no sólo de la dignidad del obrero, sino también su protección eficaz y su reivindicación. La función de esta teoría es fuerza dialéctica, que hace conciencia revolucionaria entre los trabajadores para exigir sus derechos en las relaciones laborales, en los conflictos del trabajo, o mediante el ejercicio del Derecho a la revolución proletaria.

Su propio autor nos resume a través de su Teoría Integral, la Naturaleza social proteccionista y reivindicadora de nuestro Derecho del Trabajo y de la Previsión Social, de la siguiente manera:

1.- La teoría integral divulga el contenido del artículo 123, cuya grandiosidad insuperada hasta hoy identifica el derecho del trabajo con el derecho social, siendo el primero parte de éste. En consecuencia nuestro derecho del trabajo no es derecho público ni derecho privado.

2.- Nuestro derecho del trabajo, a partir del 1 de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador: no por fuerza expansiva, sino por mandato constitucional que comprende a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, burócratas, agentes comer

ciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros, etc.

3.- El derecho mexicano del trabajo contiene normas no sólo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen por objeto que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen -- del régimen de explotación capitalista.

4.- Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de la misma manera que el Poder Judicial Federal, están obligadas a suplir las quejas deficientes de los trabajadores. ( Art. 127, fracción II, de la Constitución). También el -- proceso laboral debe ser instrumento de reivindicación de la clase obrera.

5.- Como los poderes políticos son ineficaces para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado, en ejercicio del artículo 123 de la Constitución -- que consagra para la clase obrera el derecho a la revolución proletaria -- podrán cambiarse las estructuras económicas, suprimiendo el régimen de explotación del hombre por el hombre". (14)

Haciendo un breve parentesis y, respecto a la --

---

(14).- TRUEBA URBINA ALBERTO y TRUEBA BARRERA JORGE. "Nueva Ley Federal del Trabajo. Ed. Porrúa. Méx. 1971. pp. XVII a XIX.

afirmación que hace este autor en el punto 4, me permito opinar que en la práctica, esto resulta letra muerta; ya que bastará con ascender a las Juntas Especiales de las Juntas Local y Federal de Conciliación y Arbitraje, para darse cuenta que las personas encargadas de las mismas, tales como: conciliadores, auxiliares y mecanógrafas incluyendo a los archivistas, constituyen un círculo vicioso que se encarga de poner obstáculos a toda costa, tanto a los trabajadores como a sus representantes. Por lo que recae a la Función del Poder Judicial Federal, de suplir las quejas deficientes de los trabajadores es latente que tampoco se lleva a la práctica.

Siguiendo con el desarrollo de nuestro tema, - encontramos que los estatutos proteccionistas de todos los trabajadores en el campo de producción económica o en cualquier actividad profesional y en los llamados servicios personales o de uso, se encuentran contenidos en el artículo 123 Constitucional, y a continuación los enumeramos:

"I.- Jornada Máxima de ocho horas.

II.- Jornada nocturna de siete horas y prohibición de labores insalubres y peligrosas para mujeres y menores de 16 años, y de trabajo nocturno industrial.

III.- Jornada máxima de seis horas para mayores de 12 y menores de 16 años.

"IV.- Un día de descanso por cada seis de trabajo.

V.- Prohibición de trabajos físicos considerables para las mujeres antes del parto y descanso forzoso después de éste.

VI.- Salario mínimo para satisfacer las necesidades normales de los trabajadores.

VII.- Para trabajo igual salario igual.

VIII.- Protección al salario mínimo.

IX.- Fijación del salario mínimo y de las utilidades por comisiones especiales, subordinadas a la Junta Central de Conciliación.

X.- Pago del salario en moneda del curso legal.

XI.- Restricción al trabajo extraordinario y pago del mismo en un ciento por ciento más.

XII.- Obligación patronal de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

XIII.- Obligación patronal de reservar terrenos para el establecimiento de mercados públicos, servicios municipales y centros recreativos en los centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes.

XIV.- Responsabilidad de los empresarios por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

XV.- Obligación patronal de cumplir los preceptos sobre higiene y salubridad y de adoptar medidas preven



tivos de riesgos del trabajo.

XX.- Integración de Juntas de Conciliación y Arbitraje con representantes de las clases sociales y del gobierno.

XXI.- Responsabilidades patronales por no someterse al arbitraje de las juntas y por no acatar el laudo.

XXII.- Estabilidad absoluta para todos los trabajadores en sus empleos que cumplen con sus deberes y obligación patronal en los casos de despido injusto, a reinstalar al trabajador o a pagarle el importe de tres meses de salario.

XXIII.- Preferencia de los créditos de los trabajadores sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- Inexigibilidad de las deudas de los trabajadores por cantidades que excedan de un mes de sueldo.

XXV.- Servicio de colocación gratuita.

XXVI.- Protección al trabajador que sea contratado para trabajar en el extranjero, garantizándole gastos de repatriación por el empresario.

XXVII.- Nullidad de condiciones del contrato de trabajo contrarias a los beneficios y privilegios establecidos en favor de los trabajadores o a renuncia de derechos obreros.

XXVIII.- Patrimonio de familia.

XXIX.- Establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria -- del trabajo, accidentes, etc.

XXX.- Construcción de casas baratas e higiénicas, para ser adquiridas por los trabajadores, por sociedades cooperativas, las cuales se consideran de utilidad-social." (15)

Por lo que toca a las normas reivindicatorias, -- tres son los principios legítimos de la lucha de la clase trabajadora con los cuales se pretende la socialización -- del capital y, que forman parte de la justicia social. Es trilogía de principios los encontramos contenidos también en el propio artículo 123 de nuestra Carta Magna:

"VI.- Derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las empresas o patronos.

XVI.- Derecho de los trabajadores para coligarse en defensa de sus intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Derecho de huelga profesional o revolucionaria. Y por último la fracción XVIII en su alusión a las huelgas lícitas." (16)

Debido a la importancia y trascendencia de estos

---

(15).- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El. Porrúa. México 1972. Art. 123.

(16).- Idem.

principios el suscrito considera interesante definir cada uno de estos, para dar una idea general.

La participación de utilidades, es el derecho - que le corresponde al trabajador a participar en los beneficios de la producción.

Juan Landerrech dice a este respecto "La participación de las utilidades es una forma complementaria de remunerar a los trabajadores, además que debe estar integrada por los elementos siguientes:

- a).- Debe ser equitativa,
- b).- Debe ser general, en el sentido de comprender a todos los trabajadores,
- c).- Debe ser útil,
- d).- Debe recaer única y exclusivamente sobre - las utilidades de la empresa, sin convertirse en un gasto-adicional de la misma". (17)

Otro de los principios reivindicadores, lo constituye el derecho de los trabajadores para coligarse en defensa de sus intereses, de que manera lo hacen? pues formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc., existiendo un lema famoso de Carlos Marx: "Trabajadores del mundo, -- unidos", bajo el cual ha surgido la idea de estas asociaciones.

---

(17).- LANDERRECH OBREROS, JUAN. "Participación de los -- trabajadores en las Utilidades de las Empresas. --- pp. 136

Siendo el sindicato obrero la expresión del Jerecho social de asociación profesional, que en las relaciones de producción lucha no sólo por el mejoramiento económico de sus miembros, sino por la transformación de la sociedad capitalista hasta el cambio total de las estructuras económicas y políticas.

En la Nueva Ley Federal del Trabajo, los sindicatos se clasifican en los siguientes términos:

I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;

II.- De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

III.- Industriales, los Formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial.

IV.- Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instalada en dos o más entidades federativas; y

V.- De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte. (18)

---

(18).- Nueva Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa. Méx. 1971. Artículo 360-

Aunque, conforme al Artículo 123 Constitucional el derecho de asociación profesional, no debe tener restricciones, encontramos que la ley niega el registro de los sindicatos en los siguientes casos:

I.- Si el sindicato no tiene por finalidad la defensa de los intereses comunes;

II.- Si no tiene más de veinte socios; y

III.- Si no exhibe la documentación respectiva.

Las autoridades están obligadas a registrar los sindicatos en los términos de ley, pero si después de sesenta días de haberse solicitado el registro del sindicato, si no es registrado por estas, automáticamente queda registrado el sindicato y desde ese momento goza de personalidad jurídica y social para la defensa de sus miembros y para obtener la celebración del contrato colectivo de trabajo. Esto es a lo que se ha denominado registro automático.

Únicamente nos queda por estudiar el último principio reivindicador de nuestro tema, siendo este la "Huelga", cuyo concepto general es el siguiente:

"La huelga es la suspensión temporal de trabajo concertada por la mayoría de trabajadores de una empresa para defensa y mejoramiento de sus condiciones de trabajo propias, o las ajenas de una colectividad de trabajadores" este concepto nos lo da el maestro Castorena en su manual.

La definición legal de huelga está contenida en los artículos 355 y 440 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, los cuales expresan:

"ARTICULO 355.- Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o los patronos para defensa de sus intereses comunes."

"ARTICULO 440.- Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores."

Las huelgas conforme al artículo 123 y la nueva Ley Federal del Trabajo, se clasifican en:

HUELGA LICITA.- esta se funda en las fracciones XVII y XVIII, del apartado A) del artículo 123 constitucional, en el sentido de que es un derecho social económico, cuyo ejercicio pone en mano de los trabajadores establecer el equilibrio entre los factores de la producción mediante el cumplimiento de los requisitos puramente formales y sin intervención de ninguna especie de autoridad de trabajo o política, que pudieran disfrutar en la práctica el libre ejercicio de tal derecho.

HUELGA ILICITA.- Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelgistas ejerciere actos de violencia contra las personas o propiedades, o en caso de guerra cuando aquellos que --

pertenezcan a establecimientos o servicios que dependan -  
del Gobierno.

Para declarar la ilicitud de una huelga se requiere la comprobación plena de que la mitad más uno de los trabajadores huelgistas han llevado a cabo actos violentos contra las personas o las propiedades, o bien que el país se -  
encuentra en estado de guerra; de modo que la declaración -  
de ilicitud de la huelga, conforme al artículo 465 de la --  
Ley de la materia, trae consigo que se declare terminadas -  
las relaciones de trabajo de los huelgistas que participa--  
ron en los actos violentos de que se trata.

HUELGA EXISTENTE.- Es aquella en que los trabaja-  
dores han cumplido con los requisitos puramente formales, -  
que consisten en solicitudes formales al patron, por condugto de la autoridad correspondiente y fundada en cualquiera-  
de los objetivos que señala el artículo 450; en la inteli--  
gencia de que si no se solicita la declaración de inexistencia de la huelga dentro de las setenta y dos horas siguientes a la suspensión del trabajo, por ministerio de ley será considerada existente para todos los efectos legales correspondientes, como dispone expresamente el artículo 460 de la Ley Laboral. (190

---

(19).- TRUEBA URBINA, ALBERTO. Ob. Cit. pp. 372 y ss.

HUELGA INEXISTENTE.- La Nueva Ley Federal del Trabajo, declara en su artículo 459, los casos específicos en los que las huelgas son inexistentes:

I.- Cuando la huelga se realiza por un número de trabajadores menor al fijado en el artículo 451, fracción-II;

II.- Que la huelga no reúna ninguno de los objetivos a que se refiere el artículo 450 y que ha quedado -- precisado en el apartado en que se expresan tales objeti-- vos;

III.- Cuando no se llenan los requisitos del artículo 452, esto es cuando no se hace la solicitud formal al patrón ni se presenta la solicitud por conducto de la -- autoridad para el efecto de la notificación al mismo, ni -- se conceden los términos que especifica la ley de seis -- días para cualquier empresa y de diez para los casos en -- que se trate de servicios públicos.

Por ningún motivo podrá declararse la inexisten cia legal del estado de huelga, por causas distintas de -- las especificadas en los tres casos anteriores.



### C A P I T U L O   I I I

- A).- CONTENIDO DE LA "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- B).- ASPECTO SOCIAL DE LA "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- C).- ANALISIS COMPARATIVO DE LA "LEY GENERAL DE-- ASENTAMIENTOS HUMANOS" Y LA "TEORIA INTEGRAL"
- D).- PROYECCION JURIDICA DE LA "LEY GENERAL DE -- ASENTAMIENTOS HUMANOS.

A).- CONTENIDO DE LA LEY GENERAL DE  
ASENTAMIENTOS HUMANOS

CAPITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son -  
de orden público e interés social y tienen por objeto:

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

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

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

ARTICULO 2.- Para los efectos de esta Ley se en-  
tenderá:

1.- Por asentamiento humano, la radicación de un  
determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de -  
sus sistemas de convivencia, en una área físicamente loca-

lizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran;

II.- Por centros de población, las áreas urbanas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal; las que se reserven a su expansión futura; las constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros; y las que por resolución de autoridad competente se dediquen a la fundación de los mismos; y

III.- Por Sector Público Federal, las Secretarías y Departamentos de Estado, los organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal con capital mayoritario del gobierno federal y demás instituciones públicas.

ARTICULO 3.- La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural, mediante:

I.- El aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública;

II.- El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano;

III.- La distribución equilibrada de los centros

de población en el territorio Nacional, integrándolos en el marco del desarrollo nacional;

IV.- La adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional;

V.- La más eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente, la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso;

VI.- El fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su desproporción producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano;

VII.- La descongestión de las grandes urbes;

VIII.- El mejoramiento de la calidad de la vida en la comunidad;

IX.- La mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos;

X.- La regulación del mercado de los terrenos. - Atención de los inmuebles dedicados a la vivienda popular

XI.- La promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

ARTICULO 4.- La orientación y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo a través de:

I.- El plan Nacional de Desarrollo Urbano;

II.- Los planes Estatales de Desarrollo Urbano, que operarán en el ámbito interno de las Entidades Federativas y se regularán por las leyes que los correspondientes gobiernos expidan al efecto;

III.- Los planes Municipales de Desarrollo Urbano, cuya elaboración y ejecución serán previstas en la legislación local de los Estados; y

IV.- Los Planes de Ordenación de las zonas conurbadas previstos en la fracción V del Artículo 115 Constitucional.

Estos planes serán publicados en forma abreviada en los periódicos oficiales y en los de mayor circulación correspondientes.

Asimismo se mantendrán a consulta del público en las oficinas en que se lleve su registro.

ARTICULO 5.- Las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, proveerán en la esfera de sus respectivas competencias al cumplimiento de los planes correspondientes y a la observancia de esta Ley y las demás que se dicten conforme a ella. Dichas autoridades deberán informar a las superiores responsables de la ejecución de los planes, cuando alguna de

pendencia al ejercer sus funciones, falte al cumplimiento de la presente Ley.

ARTICULO 6.- Las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación promoverán la participación de los distintos grupos sociales que integran la comunidad, a través de sus organismos legalmente constituidos, en la elaboración de los planes que tengan por objeto la orientación de los asentamientos humanos, según lo establezcan las leyes locales y lo dispuesto en la presente Ley.

ARTICULO 7.- La orientación de los asentamientos humanos se llevará a cabo de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Población en materia de política demográfica.

## CAPITULO II

### DE LA CONCURRENCIA Y DE LA COORDIANCION DE AUTORIDADES

ARTICULO 8.- Las atribuciones que en materia de Asentamientos Humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencias.

ARTICULO 9.- Los Municipios, las Entidades Federa-  
tivas y la Federación, en el ámbito de su jurisdicción,  
deberán:

I.- Dictar las disposiciones pertinentes a fun-  
de que las tierras, según su aptitud, aguas y bosques sean  
utilizados conforme a la función que se ley haya señalado  
en los planes respectivos;

II.- Elaborar y llevar a ejecución los planes -  
de desarrollo urbano, que deberán prever las acciones e -  
inversiones públicas necesarias;

III.- Realizar las obras y servicios públicos -  
que sean necesarios para el desarrollo urbano;

IV.- Regular el mercado de los terrenos y además  
el de los inmuebles destinados a vivienda popular, lo que  
podrá realizarse mediante leyes o disposiciones adminstra-  
tivas conducentes; y

V.- En general, proveer a la exacta observancia  
de la planeación urbana.

ARTICULO 10.- El Plan Nacional de Desarrollo Ur-  
bano deberá basarse entre otras consideraciones, en las--  
siguientes:

I.- Las Necesidades que plateen el volumen, es-  
tructura dinámica y distribución de la población;

II.- El diagnóstico de la situación del desarro-  
llo urbano en todo el país.

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

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

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

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

ARTICULO 11.- El Plan Nacional señalará las líneas generales del desarrollo urbano y las diversas opciones para su más oportuna realización. En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano estará sometido a un proceso permanente de análisis de la situación, provisión, coordinación, encauzamiento y evaluación a corto, mediano y largo plazos de todas las acciones y medidas que se requieran para el aprovechamiento óptimo de los valores humanos, y de los recursos materiales y tecnológicos del país, con el fin de obtener un desarrollo de los asentamientos humanos, armónico, equilibrado y justo.

ARTICULO 12.- Las dependencias del Sector Públi



co Federal ejercerán sus atribuciones que afecten el desarrollo urbano, de modo congruente con las bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social. En esta materia y con el fin de elaborar los planes previstos en esta Ley, dichas atribuciones las ejercerán de manera conjunta.

ARTICULO 13.- El Ejecutivo Federal, representado por la Secretaría de la Presidencia, prodrá celebrar convenios en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano, con los gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas y con la participación de las dependencias del Sector Público Federal correspondientes.

ARTICULO 14.- Corresponde a la Secretaría de la Presidencia:

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

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

elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ARTICULO 15.- En materia de desarrollo urbano, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autoricen operaciones acorrien con los planes Municipales, Estatales y Nacionales, a que se refiere el Artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 16.- Corresponde a los Poderes de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias:

A) A las Legislaturas locales:

I.- Expedir la Ley de Desarrollo Urbano correspondiente, para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional en materia de asentamientos humanos y en esta Ley.

En ella se incluirán las normas pertinentes para:

a) La elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal;

b) La elaboración, revisión y ejecución de los planes Municipales de Desarrollo Urbano, en los que necesariamente deberán participar los Ayuntamientos correspondientes;

c) La coordinación entre los Planes Estatal y Municipales;

d) Pijar la competencia a favor del Gobernador del Estado, de los Ayuntamientos o conjunta para la aprobación de los Planes Municipales y para la expedición de declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

II.- Dictar los Decretos que procedan sobre fundación de centros de población;

III.- Determinar los límites de los centros de población;

IV.- Establecer el régimen aplicable a los procesos de conurbación entre Municipios de la propia Entidad;

V.- Establecer los procedimientos para la expedición de decretos y de resoluciones administrativas referentes a la ordenación del desarrollo urbano; en la inteligencia de que contendrán como mínimo, un estudio previo del caso considerado y comparativo de otras soluciones posibles, la obtención de criterios técnicos sobre el particular y las fórmulas de consulta popular;

VI.- Señalar o instituir los tribunales o autoridades administrativas competentes para ventilar inconformidades que se susciten con motivo de la expedición de decretos y resoluciones administrativas referentes al desarrollo urbano, y fijar las defensas y recursos procedentes, así como los términos para interponerlos;

VII.- Establecer los sistemas de control del correcto ejercicio de las atribuciones conferidas a los Ayuntamientos, fijando las responsabilidades en que los mismos funcionarios puedan incurrir, más vías de reparación de daños y señalamiento de sanciones;

VIII.- Establecer las medidas de ejecución administrativas, para hacer efectivas las obligaciones de hacer y de no hacer, que incumplan los particulares;

IX.- Configurar los delitos y las infracciones administrativas en que puedan incurrir los transgresores de leyes, reglamentos y Planes de Desarrollo Urbano y fijar las correspondientes sanciones; y

X.- Las demás atribuciones que les otorguen la presente y las respectivas leyes locales.

B) A los Ejecutivos Locales:

I.- Tomar la participación que les asignen las leyes del Estado en la elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal y de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, oyendo a los grupos sociales que menciona el artículo 6o. de la presente Ley y ejercer sus atribuciones referentes a la aprobación de dichos planes y de la expedición de las declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;

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

III.- Coayudar con las autoridades federales en el cumplimiento del Plan de Desarrollo Urbano en el territorio de su Entidad;

IV.- Participar en la planeación y regulación de los centros de población situados en el territorio de su entidad y de otra vecina, que constituyan o tiendan a constituir un fenómeno de conurbación, en los términos del artículo 24 de esta Ley;

V.- Iniciar ante la respectiva Legislatura lo--

cal la fundación de centros de población, en los casos en que lo solicite el Gobierno Federal, según lo establece esta Ley;

VI.- Celebrar convenios con los Gobiernos de -- los Municipios, de las Entidades Federativas o de la Federación que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planes; y

VII.- Las demás atribuciones que les otorguen la presente ley y las respectivas locales de Desarrollo Urbano.

ARTICULO 17.- Corresponde a los Ayuntamientos:

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

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

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

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

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

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

VII.- Celebrar con la Federación, las Entidades Federativas o con otros Municipios, los convenios que autorice la legislación local y que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción;

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

IX.- Las demás atribuciones que los otorguen la presente Ley y las locales de Desarrollo Urbano.



CAPITULO III  
DE LAS CONURBACIONES

ARTICULO 18.- El fenómeno de conurbación se presenta cuando dos o más centros de población forman o tiendan a formar una unidad geográfica, económica y social.

ARTICULO 19.- Para los efectos de la presente Ley, el fenómeno de conurbación debe ser formalmente reconocido mediante declaratoria. Si los centros de población se localizan dentro de los límites de un Estado compete al Ejecutivo local expedir dicha declaratoria y mandarla publicar en el periódico oficial correspondiente. Si se localizan en más de una Entidad, la declaratoria compete al Presidente de la República y la publicación se hará en el "Diario Oficial" de la Federación. En ambos casos se publicará, además, en alguno de los periódicos locales o nacionales de mayor circulación, según corresponda.

ARTICULO 20.- En el proceso de conurbación la planeación y regulación de la zona respectiva se realizará, según corresponda, o bien conjuntamente por los Gobiernos de los Municipios de las Entidades Federativas involucradas y de la Federación, o bien sólo por los Gobiernos de los Municipios y de la respectiva Entidad Federativa.

ARTICULO 21.- Para los efectos de la fracción V del Artículo 115 de la Constitución General de la República, zona de conurbación es el área circular generada por un radio de 30 km. El centro de dicha área es el punto de intersección de la línea fronteriza entre las Entidades Federativas y de la que resulte de unir los centros de población correspondientes.

Los Gobiernos de los Municipios y de las Entidades Federativas podrán acordar con el Gobierno Federal, - en los casos en que lo consideren conveniente para la planeación conjunta, que se comprenda una extensión mayor.

ARTICULO 22.- Los Gobiernos de los Municipios, - de las Entidades Federativas y de la Federación, podrán pactar que se considere que existe una zona de conurbación cuando:

I.- Solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona señalada en el artículo anterior;

II.- Dos o más centros de población se encuentren ubicados fuera de la zona señalada en dicho artículo, pero por sus características geográficas y su tendencia social y económica, se considere conveniente el estudio y resolución conjunta de su desarrollo urbano; y

III.- Se proyecte o funde un centro de población y se prevea su expansión en territorio de Entidades vecinas.

ARTICULO 23.- El pacto que se celebre de acuerdo con el Artículo anterior, tendrá efectos de la Declaratoria ordenada por el artículo 19 de la presente Ley, y se publicará en los términos establecidos en el mismo.

ARTICULO 24.- Cuando el Ejecutivo Federal haya hecho una Declaratoria de Conurbación, convocará por conducto de la Secretaría de Gobernación de los Gobernadores y Presidentes Municipales correspondientes para constituir dentro de los 30 días siguientes a la Declaratoria, una comisión de carácter permanente que ordene y regule el desarrollo de dicha zona. La comisión será presidida por el Secretario de la Presidencia, en representación del Gobierno Federal.

A partir de la primera sesión los miembros propietarios podrán designar sus respectivos suplentes.

La Comisión tendrá facultades para procurarse la asesoría técnica que estime necesaria, promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer la participación que señala el artículo 60. de la presente Ley.

ARTICULO 25.- La Comisión tendrá las siguientes funciones:

I.- Elaborar y revisar el Plan de Ordenación de la zona conurbada y someterlo a la aprobación del --

Presidente de la República; y

II.- Gestionar ante los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, -- cumplan en el ámbito de su jurisdicción y competencia las decisiones que haya tomado.

ARTICULO 26.- Una vez aprobado por el Presidente de la república, el Plan de Ordenación de la zona conurbada, se expedirán las Declaciones de provisiones, usos, reservas y destinos de predios, comprendidas en su territorio, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

ARTICULO 27.- Los fenómenos de conurbación dentro de los límites de una sola Entidad Federativa, se regirán por lo que disponga la respectiva legislación local.

CAPITULO IV  
DE LAS REGULACIONES A LA PROPIEDAD EN  
LOS CENTROS DE POBLACION

ARTICULO 28.- La ordenación de los asentamientos humanos se llevará a cabo mediante la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y conforme hayan sido previstas dichas actividades en los planes a que se refiere el Artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 29.- La fundación de los centros de población, que se realice conforme a esta Ley, requerirá Decreto expedido por la legislatura de la Entidad Federativa correspondiente, y declaratorias procedentes sobre provisión de tierras y determinación de usos, reservas y destinos.

ARTICULO 30.- El Decreto a que se refiere el artículo anterior contendrá las declaraciones procedentes - sobre provisión de tierras y determinación de usos, reservas y destinos.

ARTICULO 31.- La conservación de los centros de población es la acción tendiente a mantener:

I.- El equilibrio ecológico;

II.- El buen estado de las obras materiales, de acuerdo con lo previsto en los planes de Desarrollo Urbano; y

III.- El buen estado de los edificios, monumentos, plazas públicas, parques y en general todo aquello - que corresponda a su acervo histórico y cultural, de conformidad con las leyes vigentes.

ARTICULO 32.- El mejoramiento es la acción tendiente a reordenar y renovar los centros de población mediante el más adecuado aprovechamiento de sus elementos - materiales integrantes y necesarios.

ARTICULO 33.- El mejoramiento podrá llevarse a

cabo mediante convenios entre autoridades y propietarios, en que se atiendan sus respectivos intereses, o a través de la expropiación de predios, por causa de utilidad pública.

ARTICULO 34.- Se atenderá al crecimiento de los centros de población mediante la determinación de áreas - necesarias para su expansión.

ARTICULO 35.- A partir de la publicación de los Planes de Desarrollo Urbano previstos en el Artículo 40., las áreas y predios en ellos comprendidos quedarán sujetos a las regulaciones de esta Ley.

ARTICULO 36.- En virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, para los fines de ordenación y regulación de los asentamientos humanos, la consiguiente declaratoria de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, se haga por las autoridades que señalen las leyes locales.

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

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

II.- USOS: Son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas o predios.

III.- RESERVAS: Son las áreas que serán utiliza

das para el crecimiento de un centro de población;

IV.- DESTINOS: Son los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas o predios.

ARTICULO 38.- Determinadas las áreas de provisiones y reservas, las autoridades competentes estudiarán y señalarán los destinos y usos correspondientes.

ARTICULO 39.- Las declaratorias a que se refiere el Artículo 36o. de esta Ley, deberán expresar las razones de beneficio social que las motivaron.

ARTICULO 40.- Son también razones de beneficio social el cumplimiento y la ejecución, por parte de los Gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, de los Planes de Desarrollo Urbano a que se refiere el artículo 4o. de esta Ley.

ARTICULO 41.- Cuando el cumplimiento de estos planes implique el empleo de cualquiera de los medios indicados en el artículo 3o. de esta Ley, y sea necesario o de mayor beneficio social la ocupación de la propiedad, la autoridad competente, por causa de utilidad pública, proveerá a la expropiación de la misma, de conformidad con las leyes de la materia que fueren aplicables.

ARTICULO 42.- Los predios comprendidos en la -

zona declarada reserva territorial, se utilizarán por sus propietarios en forma que no presente obstáculo al futuro aprovechamiento determinado por las correspondientes declaratorias de usos y destinos.

ARTICULO 43.- Las declaratorias que establezcan provisiones, usos, reservas y destinos de áreas o predios, entrarán en vigor a los sesenta días a partir de su publicación, y deberán ser inscritas dentro de los 10 días siguientes, en el Registro Público de la Propiedad y en los registros que correspondan en razón de la materia. Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano estarán a consulta del público en las oficinas del respectivo ayuntamiento.

Son responsables del incumplimiento de esta disposición las autoridades que expidan las citadas declaratorias y no gestionen su inscripción, así como los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencias. Estos incumplimientos se sancionarán conforme a las leyes locales.

No se podrá inscribir ningún acto, convenio, o contrato que no se ajuste a lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de esta Ley.

Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización o licencia que contravenga -



lo establecido en los planes y declaratorias mencionados en este artículo. Los que se expidan no obstante esta -- prohibición, serán nulos de pleno derecho.

ARTICULO 44.- Todos los actos, convenios y con-  
tratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier --  
otro derecho, deberán contener las cláusulas relativas a  
la utilización de áreas y predios conforme a las Declara-  
torias correspondientes.

ARTICULO 45.- Serán Nulos de pleno derecho los  
actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, -  
posesión o cualquier otro derecho sobre áreas y predios-  
que contravengan las correspondientes Declaratorias de -  
provisiones, usos, reservas y destinos inscritas en el -  
Registro Público de la Propiedad.

ARTICULO 46 .- Los notarios sólo podrán autorizar  
las escrituras públicas en que se cumpla lo dispuesto en  
el artículo 44 y en las que se inserte el certificado --  
del Registro Público de la Propiedad sobre existencia o-  
noexistencia de las declaratorias de que habla dicho pre-  
cepto.

ARTICULO 47.- Las áreas y predios de un centro  
de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, es-  
tán sujetos a las disposiciones que en materia de ordena

ción urbana dicten las autoridades conforme a la Ley.

Las tierras que se encuentren en explotación minera, agrícola o forestal, o que sean aptas para estos tipos de explotación, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades, de las que sólo podrán retirarse para ser incorporadas al proceso de urbanización, de acuerdo con la legislación especial sobre esas materias.

Cuando en los procesos de urbanización deban comprenderse terrenos ejidales o comunales, los Ayuntamientos en cuya jurisdicción queden ubicados, harán las gestiones correspondientes a fin de que se expidan los decretos de espropiación necesarios, según las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

#### T R A N S I T O R I O S

UNICO.- La presente Ley entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación." (20)

---

(20).- "Ley General de Asentamientos Humanos." Editorial - Porrúa, S. A. México 1976.

B).- ASPECTO SOCIAL DE LA LEY GENERAL  
DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Una vez que hemos visto el contenido íntegro de la "Ley General de Asentamientos Humanos", podemos delimitar, su contenido cien por ciento social; el cual claramente se desprende desde la exposición de motivos de la misma, cuando expresa: la filosofía que da origen a la presente iniciativa encuentra sus raíces en el más profundo humanismo que ha caracterizado la lucha de las grandes mayorías populares; por ello, pretendemos mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, y erradicar en forma definitiva, los lamentables contrastes de que son escenarios los centros urbanos del país, que lacran a sus pobladores al deprimir la vida social y deterioran las relaciones humanas." (21)

Encontramos también que en las adiciones Constitucionales, que dieron origen a esta Ley, se recoge la voluntad de los núcleos campesinos del país manifestadas -- por conducto de sus organizadores, de tal manera que sus disposiciones se encuentran basadas en medidas tendientes al mejoramiento de vida de esta clase trabajadora de México, auspiciando la plena explotación agrícola, ganadera y

---

(21).- "Diario de Debates".

forestal y diversificación de las actividades productivas como un principio de solución al problema económico del ejido y de la comunidad, y a la necesidad de que sus miembros dispongan de ocupación permanente.

Esta nueva estructura jurídica establece disposiciones de orden público e interés social, tendientes entre otras cosas: al mejoramiento de las condiciones de vida de la población urbana y rural, mediante el aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales - susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; poniendo con esto de manera evidente su propósito de alcanzar plenamente el fin del Derecho Social, que es la justicia social.

Otra novación que encontramos en esta Ley, muy importante para nuestra legislación, es en su artículo 19 en el que se dice que el Estado promoverá la participación de la comunidad en la elaboración y ejecución de los planes y programas que tengan por objeto la elaboración de los asentamientos humanos. Esta medida ha tenido gran aceptación entre los juristas de nuestro país, y ha sido motivo de elogio por parte de los mismos. Así por ejemplo, encontramos la opinión del Lic. Alfonso Noriega Cantú, -- quein expresa: "Tengo la seguridad que es la primera vez que se intenta dar participación a la comunidad, al pue--

blo directamente, en la elaboración de las disposiciones que pueden afectar el patrimonio." (22)

Para finalizar con el tema que nos ocupa únicamente nos resta decir, que se considera que el objetivo-fundamental de la Ley General de Asentamientos Humanos, - es el desarrollo racional y adecuado de los asentamientos humanos, con relación a los centros urbanos de población, y toda vez que dicho desenvolvimiento implica el prever y asegurar los medios necesarios para la subsistencia y la satisfacción de los servicios que requieran sus habitantes en esta ley, se establecen medidas tendientes a - proteger el abastecimiento de alimentos básicos y de materias primas.

---

(22).- NORIEGA C. ALFONSO. Publicado en el Universal del día 10. de abril de 1975.

C) ANALISIS COMPARATIVO DE LA "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS" Y LA "TEORIA INTEGRAL"

Resulta verdaderamente interesante este analisis comparativo de dos documentos de contenido social proteccionista y reivindicador; ya que en ambos encontramos plasmadas normas tendientes al logro de la justicia social.

Primeramente y por lo que respecta a sus fuentes, quedó establecido que las de la Teoría Integral son el materialismo dialéctico, la lucha de clases, la plusvalía, - el valor de las mercancías, la condena a la explotación y a la propiedad privada y el humanismo socialista entre -- otras, las cuales por haber sido explicadas en otro capítulo no se repetirá aquí, y unicamente se hace notar que estas fuentes resultan ser también las que dieron origen a - la Ley General de Asentamientos humanos.

Siendo la teoría integral la divulgación del contenido social del artículo 123, en el cual como norma proteccionista, establece la habitación digna para los trabajadores, podría decirse que en este aspecto lo supera la -- Ley de la cual nos ocupamos, ya que esta última no se limita a la protección de los obreros, sino que generaliza - a todos los sectores marginales del país, al establecer el fomento de ciudades de dimensiones y medidas a fin de evi-

tar las que por su desproporción producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano, y va-  
más allá aun, al establecer la ordenación de los asentamientos humanos que tiendan a mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, mediante la más eficiente interrelación socio-económica entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población particularmente, la creación y mejoramiento de condiciones favorables para relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso.

9).- PROYECCION JURIDICA DE LA "LEY GENERAL  
DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"

En primer término es necesario hacer notar que igual que cualquier otra obra humana, esta Ley, tiene -- errores, sin embargo no debemos hacer una crítica destructiva, sino más bien constructiva de la misma. A este respecto nos hemos permitido dejar asentado en páginas posteriores a esta, el análisis que hacen dos personas autorizadas en la materia, ambos insignes maestros de la Universidad Nacional Autónoma de México, veremos primero las -- opiniones del Maestro Lic. Gabino Fraga, quien nos dice:

"El estudio de esta ley se dividirá en dos secciones: la primera que contendrá la apreciación general y la segunda, la consideración particular de las disposiciones en ella consignadas.

a) Desde el punto de vista general son varias las observaciones y críticas que merece.

Si se examinan los artículo 2 al 18 se encuentra la competencia de cada una de las autoridades que deben elaborar los planes para los asentamientos humanos y las normas a las que deben ajustarse, pero al señalarlo se incurre en vaguedad, en repeticiones sin determinar la conexión entre todos los planes que se formulen.



"Así en el artículo 11 se declara que la Federación, los Estados y los municipios elaborarán y aplicarán los planes de desarrollo urbano en el ámbito de sus jurisdicciones. En el artículo 12 se repite la misma competencia para la Federación; en el 17 también se repite la competencia para los Estados y en el 18 la que corresponde a los municipios; pero en ninguna forma se determina la conurrencia entre todos esos planes y sólo en una forma imprecisa se faculta a la Secretaría de Gobernación para la adecuación de los planes previstos por la ley a los requerimientos que planteen, las necesidades de la población y en el artículo 19 se faculta a la Secretaría de la presidencia para proponer medios, instrumentos y mecanismos para el cumplimiento de los planes, sin decir cuáles planes, si son los de la Federación, los de los Estados o los de los municipios, y si son estos últimos habrá contradicciones con las facultades que en la misma ley (arts. 17, 18 y 39) se reconoce a las autoridades locales.

Además al señalar las normas a que han de ajustarse los planes, en unos casos se indica que debe ser a las directrices que fija la Secretaría de Gobernación o el Consejo Nacional de Población (Art. 10.); en otros a las bases y objetivos de la planeación económica y social (Art. 13) y en otros más a los planes estatales de desa--

rrollo socioeconómico (Art. 17).

"Todas estas vaguedades, imprecisiones y variedad de normas y de terminología hacen vulnerable la ley y de difícil y complicada ejecución con grave perjuicio de los intereses sociales que trata de proteger y de los intereses particulares que se pretenden afectar.

"Por otra parte, en el artículo 13 se facultan a los Estados y los Municipios, a una nueva entidad que denomina Sector Público Federal para la elaboración de planes de desarrollo de asentamientos humanos. Esa nueva entidad carece de existencia legalmente reconocida y por lo tanto su inclusión e incertidumbre en el capítulo de la elaboración de los planes básicos para la aplicación de la ley.

Sigue diciéndonos el maestro Gabino Fraga, "Todo lo que hasta aquí se ha expuesto en la materia de competencia, hace resaltar que la Ley Federal en este capítulo, lo mismo que en otros que adelante se señalarán no se ajusta a la facultad que al Congreso otorga la nueva fracción XXIX del artículo 73 constitucional pues en vez de establecer y regular la concurrencia que allí se prevé, sólo interfiere en la competencia en cuanto al régimen interno que corresponde a los Estados de la Federación.

"b) Los artículos 18 fracción IV, 37, 38 y 43 de la ley dan competencia a los ayuntamientos para determinar los destinos, usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en los centros de población de su jurisdicción. Esta atribución de competencia no la puede hacer la legislación secundaria federal, porque ella no se confiere en forma expresa a los municipios pues en la forma en que está redactada la nueva fracción IV del artículo 115 si los Estados expiden las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 no es concebible que la misma facultad sea por también atribuida a los municipios pues se daría motivo a que éstos expidieran disposiciones divergentes de las que liciten los Estados. Con ello se vulneraría más la soberanía de éstos y se autorizaría una delegación de las facultades que a la nación otorga el artículo 27 constitucional a una entidad que carece de soberanía y del ejercicio de las facultades que corresponden al dominio eminente que le es consubstancial..

"¿Como es posible que la ley secundaria deposita en manos del municipio la más importante facultad respecto a la propiedad privada cuando el régimen municipal no ha podido desarrollar ni estar integrado por elementos

preparados debido a la postergación a que lo tienen reducido la Federación y los Estados?

"c) El proyecto previene serias afectaciones a la propiedad privada al encargar a los ayuntamientos la facultad de imponerlas, según se dispone en los artículos 18 fracción IV, 36, 37, 38, 42 y 43.

"El artículo 36 previene que la ordenación de los asentamientos humanos que se encabeza a través de los diversos planes señalados en la ley implica la determinación de los destinos, usos, provisiones y reservas de -- los predios ubicados en los centros de población de su jurisdicción, de acuerdo con las constituciones locales.

"Para determinar si las anteriores disposiciones están fundadas constitucionalmente es indispensable precisar la naturaleza de dichas afectaciones.

"d) Por último la ley determina en sus artículos 2 y 11 que deben dictarse medidas necesarias para regular el mercado de los terrenos y evitar su especulación con tierras de los centros de población.

"No es objetable que se evite la especulación de las tierras, pero la Ley Federal carece de fundamentos constitucionales para obligar a los Estados a que --

alpten esas medidas. La soberanía de ellos impide que dicha ley exceda los límites que señala la nueva fracción-  
XXIX del artículo 73 de la Constitución Federal." (22)

Otra opinión que hemos recogido y que habla cien por ciento a favor de la "Ley General de Asentamientos Humanos" es la del Lic. Alfonso Noriega Cantú, quien nos dice:

"En primer lugar me indican que se ha dicho que la Ley es anticonstitucional porque autoriza a las legislaturas locales de las entidades federativas y a los municipios a imponer modalidades a la propiedad y esto es facultad exclusiva de la Nación. Es cierto, sin duda alguna, que corresponde a la Nación de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, imponer modalidades a la propiedad; pero conviene en aras de la verdad, aclarar en primer lugar qué debe entenderse por modalidades y, en segundo si es cierto que se autoriza en la ley a las legislaturas locales y a los municipios a imponerlas.

"El vocablo modalidad quiere decir en castellano modo de ser o de manifestarse una cosa; y aplicado al Derecho este concepto es ineludable que, sin mayores desenvolvimientos por la naturaleza de esta nota, modalidad de la propiedad quiere decir un modo de ser o de manifestarse de la propiedad; pero como salta a la vista, a la pro-

---

(22).- GABINO FRAGA. "Análisis de la Iniciativa de Ley de Los Asentamientos Humanos". Revista "Impacto" 1976.

propiedad en su concepto general, genérico, como un derecho individual de los mexicanos. Es decir, no se trata de limitaciones o modos de ser de la propiedad de los mexicanos en particular; de la de Pedro, de la de Juan o la de Francisco, invoco en apoyo de esta afirmación los conceptos justos y preciso de mi gran amigo Dr. Ignacio Bur--goa, quien en su magnífica obra sobre garantías indivi--duales dice que por modalidad a la propiedad debe enten--derse la supresión o limitación de algunos de los elemen--tos que la constituyen y agrega se trata de una modali--dad a la propiedad "cuando recae sobre el derecho mismo--de que se trata y no en la cosa o bien que constituya la materia de su ejercicio ó goce, ya que pueden existir --afectaciones a tal cosa o bien, sin que estas importen --lesión al derecho de propiedad en sí mismo considerado."

"Así pues en mi opinión la reforma constitucio--nal no autoriza ni delegar facultades en las legislaturas locales ni mucho menos en los municipios para imponer modalidades a la propiedad, como se ha pretendido y los --textos son claros y elocuentes.

Termina diciendo nuestro querido maestro "Chato Noriega", "Mucho me llamaba la atención el tumulto de --defensores de las garantías individuales --sagra de sin du--da alguna-- de los ricos propietarios, de los peligrosos --

fraccionadores y de quienes rinden culto de adoración a la divina propiedad, al sacrosanto capital y me pregunto, quiza con ingenuidad; ¿ es por acaso que los desgraciados mesterosos que emigran de una tierra que no les produce pa-  
ra subsistir y que buscan desesperados unos pedacitos de terreno donde vivir en compañía de sus familiares, como seres humanos e hijos de Dios y herederos de su gloria no tienen también garantías individuales, o bien su estado miserable no les hace dignos de ellas?" (23)

"Resolver esta trágica situación, en vista del - bien común es -pienso yo- la finalidad de la "tenebrosa" - Ley, que deben discutir y aprobar -también pienso yo- los señores diputados y señores a la mayor brevedad posible."

---

(23).- MORISSA C. NTU, A.F. 1976. Publicado en el Universal del día 10. de abril de 1976.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Derecho social es el conjunto de normas de efectivo cumplimiento, que se inspiran en el valor axiológico de la justicia social, y que fue el objetivo principal de la Revolución Mexicana en su perenne lucha por una -- justicia que habría de ser social, sustituyendo las viejas-- concepciones individualistas, y nace a la luz Constitucional con la inclusión de los artículos 27, y 123 principalmente.

SEGUNDA.- Las recientes adiciones y reformas a -- los artículos 27, 73 y 115, vienen a culminar con otro lo-- gro de la justicia social: ya que estos son los que dan los fundamentos para la creación de la "Ley General de Asenta-- mientos Humanos".

TERCERA.- El Derecho Social se identifica con el Derecho del Trabajo, con el derecho Agrario, Con el derecho de la Seguridad Social; ya que nacen a la luz de un mismo -- momento social, por ello son los derechos sociales que bus-- can una justicia social completa.

CUARTA.- La teoría "integral" del maestro ALBERTO - TRUEBA URSINA, es la más fiel y cabal divulgación de nuestro Derecho Social, viendo el reflejo de esta en las disposicio-- nes de la "Ley General de Asentamientos Humanos", sobre todo



en sus aspectos proteccionista y reivindicatorio, velando siempre por el derecho de las mayorías.

QUINTA.- Debe quedar establecido que la adición de la fracción XXIXC al artículo 73 constitucional sólo - autoriza al Congreso para expedir leyes que establezcan - la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y Municipios, pero no la facultad para someter a los Estados - a todas las prescripciones de dichas leyes federales ni a las instrucciones que dicte el Ejecutivo Federal por con- ducto de las Secretarías de Estado y de otras dependen- - - cias.

SEXTA.- La Ley General de Asentamientos Humanos adolece de defectos de técnica jurídica, que hace confusa su inteligencia y constituye un serio obstáculo para el -- cumplimiento de los fines que debe seguir.

SEPTIMA.- Por último se hace necesaria la coope- ración por parte de todos los sectores, para que se lleve a cabo el cumplimiento de esta Ley, y pueda cumplir con - sus fines y objetivos, hasta que logre su perfeccionamien- to.

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

- 1.- A. Denison y M. KIRICHENCO, Derecho Constitucional Soviético Moscú.-1959.
- 2.- ALNAZA PASTOR, JOSE MANUEL.- La Participación del Trabajador en la Administración de la Empresa. Editorial Tecnos, S. A.- Madrid 1965.
- 3.- ALVAREZ FRISCIONE, ALFONSO.- La Participación de Utilidades. Ed. Porrúa, México 1966.
- 4.- BREMAUNTZ, ALBERTO.- La Participación en las Utilidades y el Salario en México. Ed. Derecho Nuevo México 1935.
- 5.- CABANELLAS, GUILLERMO.- Compendio de Derecho Laboral. Ed. bibliográfica Omeba.-Buenos Aires, Argentina.
- 6.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.- Ed. Porrúa México-1976.
- 7.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857, y de 1917.
- 8.- DE LA C E VA, MARIO.- Derecho Mexicano del Trabajo.- Ed. - Porrúa, Tomo I.-México 1961.

- 9.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856-1857.
- 10.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.
- 11.- ESCRICHE DON JOAQUIN.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Madrid. 1880.
- 12.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA.- Buenos Aires, Argentina -- 1963 Tomo XVII.
- 13.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL.- Edición Espasa. Tomo XXVIII.
- 14.- INSTRUCTIVO DE LA RESOLUCION DE LA COMISION NACIONAL -- PARA EL REPARTO DE UTILIDADES.-México 1964.
- 15.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Ediciones Andrade, S. A.-1970.
- 16.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- Ediciones Andrade, S.A.
- 17.- LONDÑO CARLOS LARIO.- La participación de los Trabajadores en los beneficios de la Empresa. Ediciones Rialp, S. A.-Madrid, 1962.
- 18.- MACHORRO FARVAES PAULINO.- Centenario de la Constitución de 1857.- Dirección General de Publicaciones 1959.
- 19.- TRUJBA URBINA, ALBERTO.- Nuevo Derecho del Trabajo.- Ed. Porrúa, S. A.- México 1970.

- 20.- TRUERA URBINA, ALBERTO.- Derecho Penal del Trabajo.- Ed.-  
Botas.- México 1948.
- 21.- TRUERA URBINA, ALBERTO.- El nuevo Artículo 123.-Segunda-  
Edición. Ed. Porrúa.- México 1967.
- 22.- TRUERA URBINA, ALBERTO.- Tratado Teórico-Práctico de De\_  
recho Procesal del Trabajo.-Ed. Porrúa.-México  
1965.
- 23.- TRUERA URBINA, ALBERTO.- El Nuevo Derecho del Trabajo.--  
Ed. Porrúa 1972.
- 24.- ZARCO FRANCISCO.- Historia del Congreso Constituyente de  
1856-1857.