



207 354
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

"El Problema Socio-Jurídico de los Asentamientos
Humanos Irregulares"

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

SONIA RAMIREZ FUENTES

México, D. F.

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

TEMARIO DE LA TESIS INTITULADA

"EL PROBLEMA SOCIOJURIDICO DE LOS ASENTAMIENTOS _
HUMANOS IRREGULARES".

I._ MARCO CONCEPTUAL.

- A)._ CIUDADES PERDIDAS
- B)._ CINTURONES DE MISERIA
- C)._ INVASIONES U OCUPACIONES_
ILEGALES PROPICIADAS POR_
PARTIDOS POLITICOS.

II._ PANORAMA SOCIOLOGICO.

- A)._ POLITICA Y DESARROLLO UR_
BAND.
- B)._ REALIDAD DEL CONFLICTO UR_
BAND Y RURAL.
- C)._ URBE Y HUMANISMO
- D)._ DESEQUILIBRIOS PRODUCIDOS
POR DESARROLLOS DESIGUA_
LES;
 - 1)._ DESEQUILIBRIOS REGIONALES
 - 2)._ DESEQUILIBRIOS CENTRO DE_
LAS CIUDADES.
- E)._ URBE Y DESARROLLO COLO_ _
NIAL
- F)._ LOS FENOMENOS DE RURALIZA_
CION Y URBANIZACION.

- G).- LA RURALIZACION DE LAS CIUDADES.
- H).- URBE Y MARGINALISMO
- I).- LA URBANIZACION DEL CAMPO
- J).- EL ESPACIO URBANO.
- K).- EL ESPACIO FISICO
- L).- EL ESPACIO INDIVIDUAL
- M).- EL ESPACIO SOCIAL
- N).- EL ESPACIO TEMPORAL

III.- PANORAMA JURIDICO.

- A).- CONSIDERACIONES GENERALES
- B).- ASPECTO GENERALES SOBRE:
 - 1).- LEY GENERAL DE POBLACION
 - 2).- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
 - 3).- PLAN DIRECTOR Y PLANES PARCIALES.

IV.- ANALISIS DOGMATICO-JURIDICO DE LA "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS".

- A).- CONSIDERACIONES GENERALES
- B).- MOTIVOS DE SU CREACION
- C).- TASA DEMOGRAFICA DEL PAIS
- D).- MIGRACION DE LOS HABITANTES DEL CAMPO A LA CIUDAD
- E).- DETERIORO ECOLOGICO
- F).- PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL DEL 26 DE MAYO DE 1976.

G).- LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS COMO PROYECTO HIPOTETICO DE REMOTA REALIZACION.

V.- AUTORIDADES Y ORGANISMOS PUBLICOS QUE INTERVIENEN EN LA RESOLUCION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES.

A).- COMISION NACIONAL DE DESARROLLO URBANO Y REGIONAL.

1).- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

B).- COMISION NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

C).- COMITES PROMOTORES DEL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LOS ESTADOS

D).- COMISION DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL (COCEUR)

E).- COMISION PARA LA REGULACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT)

F).- DESAPARICION DEL FIDEURBE

G).- ANALISIS CRITICO SOBRE LA CREACION DE UN SOLO ORGANISMO COMO SOLUCION A UN GRAN PROBLEMA

H).- EL COPLAMAR

VI.- ANALISIS CRITICO SOBRE LA POSIBLE TIPIFICACION DEL DELITO DE DESPOJO EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES

RES Y LAS IMPLICACIONES TECNICO-JURIDICOS SOBRE EL PROBLEMA.

- A).- EXAMEN DOGMATICO DEL DELITO DE DESPOJO
- B).- UBICACION EN EL CAMPO DEL DERECHO PENAL DE LA PROBLEMATICA URBANA
- C).- SINTESIS

VII.- PLANTEAMIENTO DE SOLUCIONES.

- A).- POLITICAS DE SOLUCION URBANA
- B).- PUNTOS CONCLUSIVOS Y AUTOCRITICA
- C).- LA REFORMA ADMINISTRATIVA INSTRUMENTADA POR EL GOBIERNO Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS EN LA SUSCRIPCION Y LIQUIDACION DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE INTERVENIAN EN LA SOLUCION DEL PROBLEMA URBANO.

MARCO CONCEPTUAL.

Sin afán de querer ser doctrinaria sobre el tema de mi tesis reconozco, elevado a la categoría de un axioma, que debo exponer los conceptos fundamentales del trabajo que ahora inicio. Más de acuerdo con la naturaleza de un estudio como éste que pretende tener la licitud científica, derivadas de sus fuentes, no quiero limitar el tema al análisis de una sólo noción categorial. El estudio es de raíz eminentemente sociológico sin prescindir en momento alguno del significativo jurídico que contiene, pues sin lugar a dudas representaría una mutilación a la concepción y comprensión integral del tema a desarrollar.

El mérito que pretendo en el presente estudio, radica en dejar satisfecha la exigencia lógica de solución que presuponen los asentamientos humanos irregulares, que he estructurado para fines únicamente de estudio en tres grandes rubros que son: Ciudades Perdidas, Cinturones de Miseria e Invasiones Propiciadas por Partidos Políticos; obedeciendo esta clasificación a la ubicación que observan con respecto a las grandes urbes los asentamientos irregulares mencionados.

Podemos establecer con riguroso criterio jurídico, que el fenómeno urbano cubre una gran parte del territorio de los países industrializados y, alcanza a cruzar las fronteras Nacionales. Podemos juzgar con el mayor espíritu de acritud que, las concentraciones urbanas se hacen gigantescas, la población se hacina, alcanzando grandes densidades por unidad de superficie o de habitación. En Latinoamérica y en otros países subdesarrollados, grandes masas de pobla-

ción están desempleados o subempleados, la industria no es desarrollada con suficiente rapidez para cubrir las demandas de empleo, y, los niveles de vida bajos, son un rasgo común.

Las ciudades han crecido de tal modo, que, a veces no es posible determinar sus límites, ya que muchas ocasiones en su crecimiento absorben poblados cercanos, material o económicamente y, así, Selznick nos habla de la ciudad ecológica mencionándonos algunas de sus características, en primer término afirma, que uno de sus rasgos es destinar la mayor parte de sus terrenos a usos residenciales, comerciales, industriales y de transporte; y se encuentra separada de otras ciudades por un espacio de tierra o agua, dedicado a actividades agrícolas, extractivas o, sin ningún uso, siendo este espacio lo suficientemente amplio, para hacer que el traslado diario, a través del mismo resulte no práctico para la mayoría de los trabajadores. Esta Ciudad ecológica, influye en la ciudad central legal, pero además en los suburbios y satélites, que aunque están integrados social y económicamente a ella, pueden no estarlo legalmente. Así mismo, el autor citado continúa diciendo que existe una diferenciación entre satélites, los que funcionan como centros de empleo, produciendo bienes y servicios; y los suburbios que son los centros de población que envían trabajadores hacia el exterior y atraen bienes y servicios para el consumo de sus residentes. (1)

(1).- Broom, Leonard y Selznick, Phillip; Sociología. - Compañía Editorial Continental, México, 1971. p. 537.

La ciudad moderna, está demostrado claramente, que se encuentra en constante crecimiento, es dinámica y cambiante, aceptamos que su evolución puede ser lenta o rápida, sin embargo, no podemos afirmar que sea ordenada u ordenadora y si podemos decir que existen grandes problemas y contradicciones. Los servicios públicos --lo observamos a diario-- estarán siempre retrasados en su crecimiento, respecto de las nuevas necesidades, producto inequívoco de los incrementos de la población y, en forma irrefutable de los cambios caóticos y anárquicos en la utilización lamentable del espacio urbano.

CIDADES PERDIDAS, CINTURONES DE MISERIA E INVASIONES PROPIEDADAS POR PARTIDOS POLITICOS.

No podemos desvincular en forma tajante, la conceptualización sobre la cual hemos cimentado el estudio de los asentamientos humanos irregulares, En ese orden de ideas, justifico el porqué analizo en forma conjunta la problemática planteada sobre los temas de éste estudio o ensayo. Así establezco con absoluta honradez que, en este desarrollo urbano, los nuevos edificios son construídos cada vez más altos y, a medida que se elevan, proporcionan más espacio que se utilizará para el trabajo o la vivienda de las personas; pero tendré como consecuencia funesta, que mayor cantidad de gente que circule por las calles y, a través que éstas no pueden ser modificadas en forma anárquica --ejes viales-- sin mover los edificios, cuantas más gentes circulen por una calle ésta será menos eficiente y su capacidad de desahogo será cada vez menor; lo mismo sucederá con la gran cantidad de afluencia de automóviles y autobuses, que se aglomeran en las calles.

Sumemos, a los problemas tratados en las líneas anteriores— el gran fenómeno de la contaminación ambiental (ruido, smog etc.) que afectan de manera alarmante a nuestras grandes — urbes, existe otro problema tanto o más grave que los anteriores y que se encuentra estrecha y fuertemente ligado, en forma indubitable a los incrementos de población y que es — el tema coyuntural de éste trabajo, y que es la insuficiencia de vivienda que tiene como consecuencia el hacinamiento de la población en barrios deteriorados, barrios bajos, ciudades perdidas, cinturones de miseria, en fin, lo que se ha denominado asentamientos humanos irregulares, los cuales albergan gran parte de las gentes que emigran del campo a las ciudades y, que los forman por la necesidad que tienen de — un espacio habitable a bajo costo, y así puedo sostener sin peligro a equivocarme que los anteriores conceptos integran la etimología de los asentamientos humanos irregulares, cuya definición estará basada en donde el asentamiento se encuentre ubicado; así puedo establecer que la denominada Ciudad-Perdida se encuentra enclavada en algún fraccionamiento residencial que no ha sido urbanizado en su totalidad debido— la más de las veces, a que la regularización de esas ciudades perdidas se torna en un problema de difícil solución, — por carecer de planeación o planificación urbana; los cinturones de miseria vendrán a ser aquéllos núcleos prapérrimos de población situados en la periferia de las grandes urbes— y que a pesar de que ambos asentamientos irregulares se encuentran en zonas adyacentes intermedias o periféricas o periféricas de las grandes ciudades, en su mayoría carecen de servicios de infraestructura urbana. Por último refiriéndome a las invasiones propiciadas por partidos políticos, — —léase Partido Popular Socialista, Partido Mexicano de los Trabajadores, Partido Comunista Mexicano, Partido Revolucionario Institucional, etc.— éstas en su mayoría se ubican —

en bienes comunales o ejidales, y las causas de las invasiones, independientemente de que tienen como finalidad prístina el de cobrar más adeptos a su partido, también obedecen a la necesidad que tiene la gente de un lugar en dónde establecer su hogar. Sin embargo el jurista en cuanto tal, no puede hacer a un lado las consecuencias jurídico-penales de éstas invasiones que sin lugar a dudas pueden entrañar la configuración del ilícito de despojo, análisis que en forma exhaustiva se tratará en capítulos adelante.

Si profundizamos en el problema de los asentamientos humanos irregulares, podemos establecer que estas zonas son núcleos de habitaciones deficientes, localizables sobre extensiones baldías, sin trazos, servicios públicos o Instituciones Comunales lo que conocemos ahora con el término de colonias proletarias. También existen, zonas que aún contando con servicios municipales, estos resultan inadecuados por su antigüedad y, porque el aprovechamiento de ese espacio urbano al cambiar o intensificar su uso como zona de habitación lo convierte en inadecuado, siendo el caso específico de las denominadas "Vecindades" a las cuales podemos definir como edificaciones viejas, localizadas generalmente en el centro de las ciudades en dónde se hacían sus habitantes en vivienda deterioradas, 19 junio 82 --el caso de las rentas congeladas--.

Resulta necesario hacer una reflexión estrictamente sociológica respecto de estos asentamientos humanos irregulares, ya en su mayoría no existe el menor control social y esto como consecuencia del anonimato en que se vive en los grandes centros urbanos. Así, las normas familiares se diluyen

por la presión del "que dirán" disminuye sensiblemente; las oportunidades para la mujer aumentan en todos los niveles, - además de que los medios masivos de comunicación establecen nuevas pautas de comportamiento importadas de otros países.

Nos encontramos entonces con que las ciudades tiene una población cada vez mayor, con muchos habitantes que han emigrado a ellas para mejorar su situación económica, aunque - muchos de ellos, estén subempleados o desocupados. Sin embargo el hecho de que tengan bajos ingresos, no hace desaparecer sus necesidades de vivienda. Pero éste no es el único problema, la población de México crece anualmente alrededor un millón trescientas mil personas, lo que significa - una necesidad aproximada de 240,000 viviendas anualmente. - Si se tomara en cuenta este crecimiento y se buscara cubrir el déficit en 20 años se necesitarían construir, aproximadamente 350,000 viviendas anualmente; en esta fase, nos hallaremos, pues, ante una plataforma de conceptos jurídicos que podremos en el momento oportuno analizar; en el capítulo correspondiente al panorama jurídico de éste trabajo.

PANORAMA SOCIOLOGICO

Sin recurrir a ningún auxilio mental personificador, podemos apuntar con acierto que la evolución de nuestra sociedad y el proceso histórico del desenvolvimiento mexicano son frutos de las luchas y de las Instituciones democráticas que el pueblo se ha dado. El modelo de Nación a que aspiramos y nuestro proyecto de desarrollo compartido están indisolublemente ligados a la lucha por la independencia de México en todos los ámbitos, la salvaguarda de sus recursos y la protección de los intereses nacionales. (1)

Es evidente que en el momento actual del desarrollo mexicano no pueden postergarse las medidas orientadas a reducir los desequilibrios sectoriales y geográficos, cuya creciente agudización pone en peligro la posibilidad misma de continuar el proceso de crecimiento. De nuestra capacidad para superar el agudo contraste entre el campo y la Ciudad, y para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades a un desarrollo regional que de base a centros urbanos de menor concentración, dependerá que avancemos vigorosamente hacia metas más elevadas en la productividad, el crecimiento económico y la justicia social. (2)

(1) Iniciativa de Reformas Constitucionales en materia de Asentamientos Humanos.- Cuerpo de la Ley General de Asentamientos Humanos tercera edición 1979, página No.3 primer párrafo.

(2) Ibidem = op. cit. último párrafo.

En consecuencia, las autoridades deberán dictar las medidas necesarias para reglamentar los asentamientos humanos en el amplio sentido del término y establecer las provisiones, usos, destinos y reservas de tierras aguas y bosques, con objeto de planear y regular la fundación de las ciudades y demás centros de población; su conservación y mejoramiento. (3)

Existe una gran controversia sobre los conceptos de lo urbano y lo rural, así como los de entre ciudad y campo, de donde desgraciadamente se desprende el fenómeno conocido como "urbanismo", que es la tendencia o disposición de la población rural a establecerse en las ciudades, de lo cual resulta por demás en forma triste y deplorable la aparición o nacimiento de las ciudades perdidas, de los cinturones de miseria y quizás de la más caótica consecuencia negativa de esta problemática, que es: las invasiones propiciadas por partidos políticos.

Muchos autores han escrito sobre la disyunción que se ha dado a lo largo de la historia entre lo urbano y lo rural; hay quien exalta la vida urbana y desprecia la rural y muchos otros que propugnan por la comuna rural, volteando la espalda a la Ciudad calificándola como centro de degeneración y corrupción. Antes de profundizar en cualquiera de los autores, nos haremos las siguientes preguntas: ¿existe

(3) Ibidem, página cuatro segundo párrafo y página doce párrafo tercero.

conflicto entre lo humano y lo rural?, ¿En que se contraponen lo urbano y lo rural? y tal vez la más importante de estas interrogantes y posiblemente una futura solución, al fenómeno del racinamiento Humano, la de estudiar, ¿es posible urbanizar el campo?.

En principio la respuesta se da en función de que este análisis no se deberá comprender desde lo urbano y lo rural si no desde la relación que existe entre uno y otro así, como los indiscutibles desequilibrios; claro está que entre ambos tipos, son más evidentes los desequilibrios en los países subdesarrollados, sin embargo existen otros tipos de de sajustes y oposiciones que merecen ser analizados en forma independiente básicamente desde el punto de vista ideológico y con las implicaciones que esto tenga en lo político, - económico social y cultural:

- A) Desequilibrio entre el medio rural y el urbano.
- B) Desequilibrios y contradicciones dentro de las diferentes regiones de cada país.
- C) Desequilibrios y contradicciones dentro de las mismas ciudades y en especial dentro de las grandes metrópolis.
- D) "Conflictos" o desequilibrios entre las ciudades, es decir, entre las ciudades - medianas y pequeñas y las megalópolis, y por último.

E) Desequilibrios entre los países, es decir, entre las sociedades.

POLITICA Y DESARROLLO URBANO.- Es necesario hacer un análisis histórico del problema rural y urbano para conocer el desarrollo de los asentamientos humanos y su relación con los fenómenos político-económico-sociales.

"El Estado, desde la aldea a la Nación, se mantiene a lo largo de toda la civilización hasta llegar a nuestros días..." Con la Ciudad aparece, al mismo tiempo, la necesidad de la administración, de la policía, de los impuestos, etc. ..., en una palabra, del régimen colectivo y, por lo tanto, de la política en general. Se manifiesta aquí por primera vez la separación de la población en dos grandes clases, basada en la división del trabajo y en los instrumentos de producción". (4)

En verdad, despierta mucha controversia, la dicotomía rural y urbana. Para profundizar este estudio debemos enumerar algunos autores y su pensamiento respecto a este fenómeno:

Marx y Engels ven la antítesis campo-ciudad no como un problema "en sí", sino como el resultado del movimiento en con

(4).- Marx y Engels. La Ideología Alemana, Ed. Grijalbo.- Barcelona, 1970, Págs. 56-57.

flicto en torno al cual se ha desarrollado el conjunto de la historia económica de la sociedad.

Refiriéndose al mismo hecho en el manifiesto del Partido Comunista señala:

"Merced al rápido perfeccionamiento de los instrumentos de producción y al constante progreso de los medios de comunicación, la burguesía arrastra a la corriente de la civilización a todas las naciones, hasta las más bárbaras.

Los bajos precios de sus mercancías constituyen la artillería pesada que derrumba todas las murallas de China y hace capitular a los bárbaros más fanáticamente hostiles a los extranjeros. Obliga a todas las Naciones, si no quieren sucumbir, a adoptar el modo burgués de producción, las cons--triñe a introducir la llamada civilización, es decir, a hacerse burguesas, en una palabra: que forja un mundo a su imagen y semejanza.

"La burguesía ha sometido el campo al dominio de la Ciudad. Ha creado urbes inmensas, ha aumentado enormemente la población de las ciudades en comparación con la del campo, sustrayendo una gran parte de la población del idiotismo de la vida, ha subordinado el campo a la Ciudad, ha subordinado los países bárbaros o semibárbaros a los países civilizados, los pueblos campesinos a los pueblos burgueses, el oriente-

al occidente". (5)

La burguesía suprime cada vez más el fraccionamiento de los medios de producción, de la propiedad y de la población. -- Ha aglomerado la población centralizado los medios de producción y concentrado la propiedad en manos de unos pocos.-- La consecuencia obligada de ello ha sido la centralización política. Las provincias independientes, ligadas entre sí casi únicamente por lazos federales, con intereses, leyes, gobiernos y tarifas aduaneras diferentes, han sido consolidadas en una sola nación, bajo un solo gobierno, una sola Ley, un solo interés nacional de clase y una sola línea aduanera.

La burguesía a lo largo de su dominio de clase, que cuenta -- apenas con un siglo de existencia, ha creado fuerzas productivas más abundantes y más grandiosas que todas... las generaciones basadas cultas.

Mediante el método marxista, David Harvey señala que las estructuras capitalistas se basan en el plusvalor que pasa -- del excedente del campo hacia la Ciudad y el papel que desempeña la Ciudad en este proceso depende de las posibilidades sociales, económicas, tecnológicas e institucionales -- que influyen en la disposición del plusvalor concentrado --

(5).-- Marx, K. y Engels F. Manifiesto del Partido Comunista. Ayuso, Madrid, 1975, pág. 35.

en ella. (6)

Hoselits hace una diferenciación no solo entre el campo y la ciudad, sino entre las mismas ciudades: clasificándolas como "generativas" y "parasitarias". establece que una Ciudad (o zona rural) es generativa en cuanto a que contribuye al crecimiento económico de la región en la que está situada, mientras que una ciudad parásita no lo hace. (7)

Nels Anderson lo observa desde el punto de vista sociológico y sostiene que "el ruralismo" y "el urbanismo" parece ser un fenómeno que rebasa sus fronteras, "se puede estudiar la comunidad rural, y utilizar la ciudad como telón de fondo para la comparación rural urbana, pero no se puede trazar una línea entre lo rural y lo urbano. (8)

El enfoque de Louis Wirth sobre la teoría sociológica de la ciudad; el materialismo histórico de Gordon Childe; el enfoque antropológico de la "cultura de la pobreza" de Oscar -

(6).- Harvey, David Urbanismo y Desigualdad Social, pág 243.

(7).- Ibidem, Pág. 243.

(8).- Nels Anderson. Sociología de la Comunidad Urbana, - FCE México, 1974 pág. 9

Lewis; el punto de vista de la "cultura urbana de Manuel Castells; el análisis demográfico-cuantitativo de Luis Uribe, constituyen los principales estudios sobre la dicotomía ruralismo-urbanismo.

Geigiger, por otra parte propone como elemento básico para el análisis de la sociedad actual --por cierto ya superado la lucha entre lo urbano y lo rural. Y Robert Redfield lo observa con un criterio evolucionista --ecológico cultural.

REALIDAD DEL CONFLICTO DE LO URBANO Y LO RURAL. Todos estos análisis pueden ser en mayor o menor medida válidos; sin embargo, desde nuestro punto de vista el conflicto entre lo rural no existe, pues, si bien es cierto que los desequilibrios entre el campo y la ciudad existen, también es cierto que en ambos se dan fenómenos similares de colonialismo interno. No pretendo limitar el tema al análisis de una sola noción categorial, y así expreso sin incurrir en consideraciones aisladas, de tipo subjetivo que en el campo hay caciques que explotan a los campesinos dentro del propio campo, y en las ciudades existen sin lugar a dudas la miseria, la marginalidad el desempleo y en forma preponderante graves desequilibrios entre la opulencia y la miseria. Así recordamos, tristemente la tesis del sofista Trasímaco y que es aquella para la que el Derecho es una nuda situación de fuerza bruta, un "yo afirma que la justicia no es otra cosa sino aquello que conviene al más fuerte". Más quienes suscriben tal interpretación desconocen en absoluto que existe entre lo que es de hecho y lo que debe ser jurídicamente así en ese orden de ideas apuntamos que el criterio geo-demográfico entre lo rural y lo urbano no puede ser

válido, por lo alejado que está de la totalidad del fenómeno, sin la superposición sobre ellos de lo económico que señala Marx, lo político que antepone Mac, lo cultural de Castells, lo sociológico de Casanova, lo antropológico de Lewis y lo ecológico y todos los demás enfoques que se pueden incluir, introduciendo el histórico como piedra fundamental; sin querer referirnos a cuanto haya de subjetivismo axiológico, podemos afirmar con certeza, que en el análisis del presente trabajo los presentados por Henry Lefebvre en la "Revolución Urbana" y David Herveg en el "Urbanismo y la Ciudad" existen algunos puntos de coincidencia pues por un lado Lefebvre sostiene que "espacio urbano no es distinto en un país socialista que en otro". (9), situación fáctica con la que estoy de acuerdo; independientemente de las cuestiones geográficas, lo que en realidad los diferencia, son las relaciones que se dan entre los hombres; lo que verdaderamente cambia es el "espacio social" y lo que hace la diferencia precisamente es el hombre y su relación --desde todos los ángulos-- con los demás hombres.

Urbe y Humanismo.- Lefebvre afirma que la humanidad tiende hacia lo urbano y que la capacidad revolucionaria de los campesinos no aumenta; (*) por el contrario, tiende a disminuir, aunque desigualmente; en oposición va apareciendo una especie de colonización general de espacio por los "centros de decisión". Los centros de riqueza y de información, del conocimiento y del poder, afirma Lefebvre, tienden a feudalizar los organismos que de ellos depende. En este caso, -

(9).- Lefebvre, Henry. La Revolución Urbana pág. 119.

la línea fronteriza no pasa entre la ciudad y el campo, sino en el interior del fenómeno urbano, entre la periferia -dominada y el centro denominador. El autor señala también, refiriéndose al conflicto ruso-industrial y chino-comunal, -que la extensión del tejido urbano supone la desaparición -del campo y del trabajo agrícola como tal, por la industria lización, la mecanización y la automatización íntegral. A- pesar de que desde este punto de vista se ve el pasaje ha- cia la "sociedad urbana" no dejó de notar que esto no es to- davía una realidad --cuando menos en los países subdesarro- llados--, aunque resultará paulatino y gradualmente cierto.

Por otro lado, David Harvey señala que entre las naciones -capitalistas avanzadas, las distinciones entre el campo y - la ciudad han sido rápidamente eliminadas a través de una - forma megalopolitana de organización espacial. Este con- - flicto entre ciudad y campo ha sido superado, sólo para ser sustituido por un antagonismo más profundo entre las nacio- nes desarrolladas y subdesarrolladas y por un antagonismo - más profundo entre las naciones desarrolladas y subdesarro- lladas y por un antagonismo basado en la diferenciación in- terna dentro de las zonas metropolitanas.

En las sociedades subdesarrolladas, los desequilibrios en- tre la ciudad y el campo se dan --como antes señalara-- no- por la explotación del campo por la ciudad, sino por la ex- plotación de "unos cuantos" habitantes de la ciudad respec- to de "la mayoría de los trabajadores agrícolas". Asimismo, también se da un fenómeno de "invasión" de "explotadores" - de la ciudad hacia el campo, mediante la "penetración" de - las empresas, transnacionales en su mayoría, generando nece

sidades ficticias de ocultamiento de víveres y descapitalizando lo poco que al campesino o habitante rural le puede quedar, por la vía de llevarse las ganancias a otra localidad.

DESEQUILIBRIOS PRODUCIDOS POR DESARROLLOS DESIGUALES.

Desequilibrios regionales.— Este punto no presenta —como— en el caso entre los conceptos de rural y urbano— conflicto de carácter ideológico, ya que estos desequilibrios se refieren básicamente y fundamentalmente a las diferencias de "calidad de vida" de la población, entre las diferentes regiones dentro de cada nación, y su problema se reduce al análisis geográfico—ecológico—económico, aunque sin dejar de considerar el político, cultural e histórico. Es decir, en otras palabras, en todos los países hay regiones que cuentan con grandes recursos naturales localizados en determinadas zonas, sean éstos de explotación agrícola industrial, turística, etc.

Existen recursos naturales que, cuando se explotan, exigen el desarrollo en determinadas regiones —Nilo, Egipto; Tabaasco, México—, mientras que grandes zonas están prácticamente inhabilitadas y sin recursos que permitan un nivel de vida de la población similar al promedio dentro de las naciones.

Estos desequilibrios muchas veces se deben a problemas de carácter económico, estructural, como son la falta de inver

siones por parte de los gobiernos hacia determinadas regiones geográficas que inclusive cuentan con recursos. En otras ocasiones se debe a que el centralismo político-administrativo es tan fuerte en muchas naciones, - que en torno a él se genera la vida urbana y no permite una distribución geográfica del poder ni de las desiciones ni por consiguiente, de las riquezas (9).

Desde el punto de vista histórico y cultural, los desequilibrios juegan un papel importante, ya que las características históricas han influido, tanto en el asentamiento como en el desarrollo de determinadas regiones geográficas. Prácticamente en la gran mayoría de las ciudades, a partir de la revolución neolítica, su origen se debió a problemas de carácter militar, político económico, religioso, cultural y muchas otras razones más; y la historia los tiene registrados, pero para efectos del presente trabajo considero ocioso buscar y analizar el momento histórico, cronológicamente exacto y por lo tanto no vamos a tomarlo en cuenta. Sin embargo, es necesario destacar que los problemas analizados - como fenómenos dentro de las ciudades, han sido ampliamente rabasados, al igual que el enfoque puramente regional.

(9).- Allan B. Brewer Carlas, en el prologo del libro la Ciudad y la Región para el desarrollo. Ed. CAP. Comisión de Administración Pública. Venezuela 1972, señala que "hay que tener en cuenta que la delegación del Poder Nacional hacia la Región, va a ser uno de los aspectos más complicados del proceso. No es fácil --señala-- que un Ministro o que un Presidente - de un Instituto Autónomo en el ámbito nacional, se desprenda del poder de decidir que va a realizar su organismo... Se trata de fuentes de poder y éstas difícilmente se delegan".

El marco nacional con todos sus recursos, su sistema político estructura económica y social, que nos dará la pauta para analizar con mayor amplitud el fenómeno, es decir, verlo entre los países y en la influencia de unos países sobre otros.

DESEQUILIBRIOS DENTRO DE LAS CIUDADES.

"Así son los diferentes barrios obreros de Manchester, tal y como yo mismo he tenido ocasión de observarlos durante veinte meses. Para resumir el resultado de nuestros paseos a través de éstos barrios, diremos que la casi totalidad de los 350,000 obreros de Manchester y de sus suburbios viven en uno sobre otro en mal estado, húmedos y sucios; que las calles están en la mayoría de los casos en mal estado y extrínsecamente sucios; que las viviendas han sido construídas sin el menor cuidado por su ventilación, con la preocupación única del mayor beneficio posible para el constructor; en una palabra: en las viviendas obreras de Manchester no hay limpieza ni comodidad y, por consiguiente, no hay vida de familia posible; únicamente una raya deshumanizada, degradada, rebajada a un nivel bestial, tanto desde el punto de vista intelectual como desde el punto de vista moral, psicológicamente morbosa, puede sentirse ahí a gusto y como en su propia casa" ---FEDERICO ENGELS---

He querido comenzar el estudio del desequilibrio dentro de las ciudades, transcribiendo una experiencia vivida por el tratadista Federico Engels, lo que conviene es recalcar que éste problema es uno de los más agudos que desde el punto -

de vista ideológico se pueden presentar. Pues podemos afirmar positiva y tristemente que la ciudad constituye prácticamente el escenario en donde con mayor crudeza y realismo se presentan los máximos conflictos de las sociedades modernas. La gran ciudad, monstruosa, tentacular, síntesis de las contradicciones y miserias humanas, es siempre ciudad política esto lo afirmo sin el ánimo de discutir la licitud científica de este razonamiento.

Constituye un medio favorable la ciudad para ejercer un poder autoritario, pero para los gobiernos democráticos constituye uno de los problemas más graves mantenerlo en paz y armonía. La metrópoli, lugar de encuentros y conflictos; - cacerolismo, terrorismo y grandes movimientos sociales. (*) Mayo de 1958 en París, 2 de octubre de 1968 en México y muchos más, cotidianamente que nos lleva a la inevitable conclusión de que vivimos en un mundo convulso. Los conflictos de la sociedad, por ende, son los conflictos de las ciudades. En este medio predomina la organización y la superorganización.

La gran ciudad se urbaniza y ruraliza simultáneamente en una dialéctica insoslayable; consagra la desigualdad, la conciencia y la inconciencia, la metrópoli cultural y económica, la miseria y deshumanización. Sin duda alguna da origen, en la medida más discordante posible a la impotencia individual e indiferencia colectiva. Abordar el asunto de la justicia excede a nuestras pretensiones, bástanos adherirnos al postulado inquebrantable de que la ciudad es generadora de anajenación, no sólo de clase, sino de vida, tensiones sociales y psicológicas, contaminación ambiental, in

salubridad, falta de higiene en una palabra hacinamiento humano con todas sus consecuencias lógico-negativas posibles; y a la vez, aceptémoslo así da lugar al arte, a la ciencia y su progreso, a la sofisticación de la cultura, encuentro de "cosas selectas y exclusivas", cosmopolitismo y mercado propicio para todo.

Los desequilibrios más graves de la actualidad y las contradicciones de los sistemas político-económicos están a prueba en las ciudades. Modernismo y tradición. Junto a los grandes aeropuertos, símbolos de modernidad se esconden de manera trágica ciudades perdidas y cinturones de miseria en donde se desarrollan los ritos atávicos heredados de siglos.

Las contradicciones de la sociedad y la moderna lucha de clases se da precisamente en la ciudad, los idearios o sistemas ético-políticos aparecen como productos inevitables del quehacer humano, por lo mismo negar la objetividad de este razonamiento sería negar la existencia de la interminable lista de autores y tratadistas que han analizado, estudiado y profundizado sobre el tema, mencionarlos resultaría una tarea titánica infructuosa, pues la plataforma coyuntural de principios antagónicos ya se han detallado en líneas anteriores y por lo tanto sería ocioso explicar y mencionar a cada uno de los estudiosos en la materia, pues sus puntos conclusivos son considerados en una gran síntesis en los fenómenos precisados.

DEMOCRACIA URBANA.

La democracia urbana precisamente se ha dado, se da y deberá darse aquí en la ciudad (sin por esto omitir al medio rural que por lo analizado en el punto anterior forma parte del tejido urbano) en la ciudad se dan todos los problemas que una sociedad puede presentar: latifundismo urbano --monopolización de la propiedad privada--; "matrimonio" incontrovertible e inevitable entre el poder político y el poder económico; lucha o seudolucha de facciones y de partidos políticos; desigualdades, concesiones del poder público para quienes detentan el poder económico, en cuanto a reglamentación y dotación de servicios sin límites, en muchos casos --en detrimento de muchos acentuando así alarmantemente su marginación, todo esto, desde luego perdido en las nubes --del smog y del anonimato. Prostitución y corrupción en todos los niveles. En el marco de la ciudad se establece necesariamente una sociedad de masas o "muchedumbre" sobre la que se puede ejercer presión, lo que implica "conciliación", "negociación" o "supresión". Grupos de presión y de intereses que el poder tiene que tomar en cuenta para mantener el "orden y la paz" --demagogía--. Orden ; caos en un inconcebible equilibrio simultáneo.

En su ensayo "la vida cotidiana", Arturo González Cosío plantea algunas cuestiones de la vida urbana dignas de ser reproducidas:

"La ciudad empieza a convertirse en una especie de "fábrica" de vida cotidiana,

productora de conductoras "usables", de proyectos de adaptación... Estamos otra vez ante la inocencia del devenir, cercados por la avalancha de conductas que nos predispone a otras secuencias que podrían carecer de sentido. Ya no hay acuerdo fácil, quizá sólo el que se propusiera con base en lo irracional, en el instinto, en ese convenio que llevan los hombres desde antes de ser ellos mismos... ¿Qué está sucediendo con el hombre de la sociedad post-industrial? ¿Porqué la palabra ha dejado de tener sentido y hace al hombre entenderse a señas como en los remotos tiempos en los que se encontraba el cazador y la bestia en el mismo cuadrilátero?.

"...En la ciudad, los siervos se vuelven artesanos y éstos a su vez obreros de los incipientes talleres, después la industria independiza al hombre de la relación inmediata con los azares de la naturaleza. Así inicia otra etapa en la cual el abismo inmediato es la cosificación, es decir, el hombre enajenado que tiene asegurada su subsistencia, siempre y cuando se articule a una "banda sin fin" que resulta de la doble vertiente de la industria y de la urbanización... La clase ya no viene a constituir un agrupamiento estructural sino -

de coyuntura, es circunstancial, pero -- se habla con dogmatismo --mutable-- de que los jóvenes forman el "proletariado", o los campesinos o el ejército. -- ¿Cabría preguntar, al estilo Chesterton, si algún teórico afirmará próximamente que la burguesía imperialista es funcionalmente el proletariado?" (10).

Esta visión, aparentemente catastrófica, que en este capítulo se presenta de la gran ciudad obliga a cuestionarse: ¿Se rá a través de las grandes metrópolis como se debe desarrollar la sociedad urbana? ¿Está en posibilidad el estado contemporáneo para evitarlo? ¿Existe OTRO sistema de vida que se pueda preveer para el futuro, que el de las metrópolis o megalópolis? ¿Está en posibilidad el urbanista de tomar conciencia de lo que representa la vida cotidiana? Estas y muchas otras interrogantes se derivan del presente en sayo; algunas de las respuestas --o parte de ellas se analizan más adelante en el rubro denominado "El papel del Estado contemporáneo en el fenómeno urbano".

URBE Y SUBDESARROLLO COLONIAL.

La metropolitización será irremediablemente síntoma de subdesarrollo.

(10).-- González Cosío Arturo. La Vida Cotidiana, Cuadernos deslinde. México, UNAM. 1976 No. 82 Pág. 15.

Sobre la situación en el Tercer Mundo, Fanon deja plasmar - en un elocuente párrafo, el estado que guarden los asentamientos humanos, vistos con una gran carga emotiva, pero - también con verdad. A mi juicio considero servirá del punto de vista estrictamente cognocitivo a ilustrar la influencia del imperialismo sobre el fenómeno urbano:

"La ciudad del colonizador es una ciudad firmemente construida, toda ella de piedra y acero. Es una ciudad brillantemente iluminada; las calles están asfaltadas y los cubos de basura recogen todos los desperdicios, que no se ven, - que no se conocen y en los que difícilmente se piensan... - la ciudad del colonizador es una ciudad bien alimentada, - llena de atractivo; su vientre está siempre lleno de buenas cosas. La ciudad que pertenece al colonizado... es un lugar de mala fama, poblado por gente de mala reputación. Esta gente ha nacido y ha muerto aquí, poco importa cuando y como, es un mundo sin concepto del espacio; la gente vive - unos encima de otros, y sus chozas se encuentran encima de otras. La ciudad nativa es una ciudad hambrienta privada de pan, de zapatos, de carne, de carbón de luz. La ciudad nativa es una ciudad hambrienta privada de pan, de zapatos, - de carne, de carbón, de luz. La ciudad nativa es como un - pueblo agazapado, como una ciudad de rodillas, como una ciudad revolcada en el fango. Es una ciudad de negros y - - - - - cios árabes" (11)

(11).- Fanon Franz, los Condenados De la Tierra. FCE. México 1971.

Richard Meler señala que "en Bombay, una persona de cada 66 no tiene que la cobije. 65 por ciento de las familias en Bombay, Delhi y Madrás, viven en viviendas de una sola pieza. Del 70 por ciento de los intocables de Madrás viven en bidonvilles, y solo una cuarta parte de la población de estas barriadas tiene empleo. En Calcuta, el 30-40 por ciento de los niños menores de 5 años sufren carencias proteínicas. Bombay tiene un barrio de 30.000 prostitutas que viven en una especie de jaulas. Y, lo que es peor, durante los últimos 10 años el 4º por ciento de las capas más pobres de la población urbana, han visto deteriorarse su nivel de vida" (12)

LOS FENÓMENOS DE RURALIZACIÓN Y URBANIZACIÓN.

Estos conceptos aparentemente contradictorios y polémicos se derivan del fenómeno de juxtaposición urbano-rural que se está dando en la mayoría de los países y en especial en América Latina. Existe muy escasa literatura sobre este tema toda vez que es un fenómeno relativamente reciente; sin embargo, analizado bajo el ángulo ideológico, demográfico y sociológico, se pueden hacer algunas observaciones que resultan interesantes.

(12).- Meler Richard. La Pobreza en las Grandes Ciudades.- Pág. 126.

LA RURALIZACION DE LAS CIUDADES.

Con relación a la ruralización de las ciudades, Francisco Casanova Alvarez llevó a cabo un estudio que denominó "La Ruralización de la Ciudad de México", (13) en el que se pone de manifiesto esta cuestión. Se basa en dos investigaciones realizadas en México, la primera en 1926 por Robert Redfield en la localidad de Tepoztlán, (14) que plantea la hipótesis de que la comunidad campesina es un punto intermedio entre la sociedad primitiva y la moderna ciudad. Redfield emplea el concepto de "Sociedad Folk" para referirse a la comunidad primitiva, en tanto que, cuando se refiere a la comunidad urbana, hace mención a la "Ciudad Moderna". Posteriormente, el mismo Robert Redfield realiza una segunda investigación, la cual es durante atacada por Oscar Lewis, en la que expresa con toda claridad y en forma sistemática la hipótesis del "continuum folk-urbano".

En este continuum folk-urbano, Redfield concibe a la "Sociedad Folk" como un tipo ideal; la define como aquella forma de vida que existió antes de aparecer las primeras ciudades-

(13).- Casanova Alvarez F. La Ruralización de la Ciudad de México. UNAM. México, 1969.

(14).- Robert Redfield. Tepoztlán: A Mexican Village. - Univercity of Illinois. USA. 1958.

y la considera como aquéllas comunidades que aún no han sido afectadas por las grandes civilizaciones. La "Sociedad-Moderna" --afirma-- es la antítesis de la sociedad folk.

Se trata --señala Redfield-- de una sociedad "de dimensión-restringida, aislada, analfabeta, homogénea, con un sentido extremadamente fuerte de solidaridad de grupo. Sus formas-de vida están codificadas en un sistema coherente llamado -cultura. La conducta que predomina es tradicional, espontánea, acrítica y personal; no hay legislación ni costumbre -de experimentación y de reflexión con fines intelectua- --les". (15)

Oscar Lewis en 1951 hace una serie crítica a Redfield, señalando que las instituciones Tepoztecas estaban individualizadas, que existía envidia en las relaciones personales y -grandes problemas por la posesión de tierras, todo lo cual-cristalizaba una heterogeneidad muy grande. Afirma Lewis -que el "continuum folk urbano" olvida el proceso histórico-del desarrollo de la comunidad, así como no toma en cuenta-la influencia de la Ciudad sobre el "folk". En resumen, Lewis sintetiza su posición en el siguiente párrafo:

"Los términos folk, rural y urbano com--prenden, cada uno, una amplia gama de fe

(15).-- Robert Redfield. Yucatán, una cultura en transi- -ción. FCE. México 1944.

nómenos con múltiples variables que deben ser cuidadosamente recogidos, adecuados, analizados y posiblemente redefinidos. Si vamos a establecer relaciones significativas y causales entre estos términos, implica pensar relativamente en altos niveles de abstracción para la caracterización de las sociedades como un todo, o de amplios segmentos de ellas. Mientras que tales caracterizaciones son atractivas por su simplicidad y pueden ser útiles para distinguir gruesos estadios o tipos en evolución de la sociedad, confunde situaciones en el estudio de pequeños cambios y su valor heurístico como instrumento de investigación nunca ha sido probado". (16)

En este respecto Manuel Castells comenta que Redfield recoge la dicotomía rural-urbana y la vuelve a situar dentro de una perspectiva de evolución ecológico-cultural, identificando tradicional-moderno y folk-urbano. (17) Castells -

(16).- Lewis, Oscar.- Life in a Mexican Village: Tepoztlán Studied. University of Illinois Press Illinois, 1951, Pags. 121-134.

(17).- Castells, Manuel. La Cuestión Urbana. Ed. Siglo XXI, México. 1974. Pag. 100.

coincide con Deway (18) al señalar que el debate sobre la cultura urbana, tal como lo ha concebido Redfield, ha girado en torno a una pura cuestión empírica buscando establecer la existencia o inexistencia histórica de un determinado sistema, pero sin superar la problemática del terreno culturalista donde había sido definido.

Lo verdaderamente interesante de Oscar Lewis --volviendo al estudio de Francisco Casanova-- es que no contento con ser el crítico más tenaz del "continuum", ha ido un poco más allá en sus análisis teóricos y rastreando familias tepoztecas emigradas a la Ciudad de México en 1951 descubrió que, en términos generales, el campesino que emigra del campo a la Ciudad de México, se adapta a la vida citadina más fácilmente de lo que se hubiera esperado a partir de los postulados del "continuum folk urbano". Así mismo, los lazos familiares se incrementan y el contenido de la vida familiar permanece bastante estable; el culto religioso se vuelve más disciplinada y formal y en ellos persiste el uso de medicamentos y "creencias de su poblado". Además Lewis observó que las familias con antecedentes de pequeños propietarios, mostraban más aspiraciones de clase media (casa propia, educación, etc.) (19)

(18).-- Dway, R. "The Rural-Urban Continuum" en *American Journal of Sociology*. T. LXVI. 1960, Pags. 60-67.

(19).-- Lewis, Oscar. *Urbanización sin desorganización: las familias tepoztecas en la Ciudad de México*. Vol. XVII No. 3. 1957.

En un estudio más reciente, Oscar Lewis asienta acerca de los conceptos urbanismo y urbanización que, independientemente el número y variedad de servicios que tenga una ciudad, los diferentes sectores residentes pueden compartir esos servicios. De ahí se desprende: A) que dos ciudades pueden tener el mismo índice de urbanización, pero pueden ser muy diferentes en grados de urbanización --cosmopolitismo-- de varios sectores, y B) existe muchas formas de vida, las cuales pueden coexistir en una misma ciudad y en especial en países en desarrollo. La cultura de la pobreza, señala Oscar Lewis, es una "cultura provinciana orientada localmente, tanto en la ciudad como en el campo" y "trasciende de las diferencias rural, urbanas y nacionales".

URBE Y MARGINALISMO.

Pablo González Casanova, en su obra: "La democracia en México", hablando del marginalismo, lo define como la forma de estar al margen del desarrollo del país, el no participar en el desarrollo del país, el no participar en el desarrollo económico, social y cultural, el pertenecer al gran sector de los que no tienen nada". Añade González Casanova que el marginalismo social y cultural influye y es influido al mismo tiempo por el marginalismo político, ya que muchos individuos son marginales en la política a causa de que "no son sujetos políticos ni en la información, ni en la conciencia, ni en la acción" (20).

(20).-- González Casanova, Pablo. La Democracia en México. México, ERA. 1965 Pag. 62.

Este fenómeno de la ruralización de las ciudades tiene muchas otras facetas que es necesario analizar; se han tocado aspectos antropológicos, económicos, sociales y políticos, sin embargo, Casanova Alvarez en su estudio, afirma que: "El marginalismo no es sólo un fenómeno económico y político, sino que tiene amplias repercusiones psicológicas en el individuo" (21)

Y como ejemplos del anterior concepto cita a Peter Heinz quien afirma que "la personalidad marginal" indentifica a un individuo que se encuentra de tal modo situado entre varias culturas distintas, que mientras dura esta situación, provoca en él un conflicto "intrasíquico". Casanova Alvarez concluye que "la cultura de la pobreza" de Lewis y la "población marginal" de González Casanova están mas cerca del concepto de ruralismo de lo que los mismos autores imaginan.

Existen muchos argumentos más para demostrar la tesis de la ruralización de las ciudades: Francisco Casanova afirma que "el ruralismo" --a diferencia de quienes piensan que lo está ligado a la agricultura-- constituye no uno, sino varios modos de vida con patrones de conducta propios, y que la dependencia del trabajo agrícola debe ser tratada más bien como variable contingente que como contribuyente o índice

(21).- Casanova Alvarez, F. La Ruralización de la Ciudad de México UNAM. 1969.

pendiente. (22) Del mismo modo, Casanova Alvarez piensa -- que al igual que el concepto del ruralismo, el urbanismo -- constituye toda una graduación de modos de vida que pueden establecerse empíricamente y no hablar de uno sólo en ab-- tracto. (23) Para concluir este breve análisis y en los -- términos del autor, es necesario hablar del significado de-- ruralización, entendida ésta como "el proceso por medio del cual una población pasa de uno a otro modo de vida rural, -- sin integrarse al proceso de urbanización. Razonamiento, -- con el cual estamos acorde, desde el punto de vista socio-- económico.

LA URBANIZACION DEL CAMPO.

"La historia clásica antigua es la historia de la ciudades, pero de unas ciudades cuyo fundamento era la propiedad de -- la tierra y la agricultura; la historia de Asia es una espe cie de unidad indiferenciada de la Ciudad y el campo;

La edad Media comienza con el campo como la base de la His-- toria, que se desarrolla posteriormente con la oposición en tre la ciudad y el campo: la historia moderna constituye -- la urbanización del campo y no, como entre los antiguos, en

(22).-- Idem, Pag. 41.

(23).-- Idem, Pag. 42.

la ruralización de la ciudad". (24)

Estas interesantes palabras de un pasaje de la obra: "Las Formaciones Económicas Precapitalistas", de Marx, constituyen el inicio para el análisis del concepto de la urbanización del campo. No es posible entender éste fenómeno sino se lo analiza desde su perspectiva histórica. La historia de la humanidad es la que da respuesta a muchas preguntas aparentemente insolubles, de ahí resulta válido pensar que la Historicidad y Filosofía de la Historia, que Marx trató en forma sistemática en su máxima obra, "El Capital" es, a pesar del tiempo transcurrido, de actualidad cognocitiva irrefutable, obra cuya consulta se orienta más hacia fines económicos que sociológicos, como en este trabajo se pretende establecer. Así es que, en efecto, como lo señala Gordon Childe, la Revolución Neolítica fue la primera que, por haber desarrollado la agricultura permitió el asentamiento comunal y dió paso a la Ciudad Política, generando la división del trabajo, señalada por Marx y Engels. Con el tiempo está división condujo a la Revolución Industrial y ella a su vez a la Revolución Social de principios de siglo, mientras que en la actualidad la Explosión Demográfica es la que ha tomado un lugar preponderante para explicar ese fenómeno. El crecimiento demográfico del presente ha traído consigo situaciones que hasta el momento no han sido analizadas acorde con la profundidad y la relevancia que tienen. Hoy, la población ha crecido a un ritmo acelerado gracias a los avances tecnológicos y científicos, y en conse-

(24).- Marx, Karl. Formaciones Económicas Precapitalistas. Ed. Ciencia Nueva, Madrid 1967.

cuencia los cinco Continentes se están, superpoblando en forma alarmante.

En el interior de cada país la extensión del tejido urbano crece a un ritmo jamás sospechado, el aislamiento de comunidades dispersas y alejadas de la civilización se reduce las comunidades autóctonas en los países subdesarrollados cada día se acerca más a los centros urbanos y estos se acercan más a las comunidades autóctonas. No es difícil observar sistemas de vida mixtos en Egipto, la India Perú o México. La introducción paulatina de la infraestructura (energía eléctrica, carreteras, ferrocarriles, etc.) ha hecho que la urdimbre de actividades económicas, políticas, sociales, culturales y de todo tipo, vaya reduciendo las distancias en tiempo y espacio para dar acceso a la urbanización del campo.

Complejo sistema de ruralización de las ciudades y urbanización del campo en una dialéctica insoluble. Industrialización y mecanización de las actividades agrícolas por un lado, que desplazan la mano de obra, y por el otro, falta de integración y organización de la gente del campo para absorber el trabajo de industrialización y comercialización de los productos emanados de la propia producción agrícola, lo que impide tener un ciclo-económico comunal que permita a la comunidad adaptarse al nuevo sistema de vida. Mientras tanto, el sistema capitalista ya no espera que el campo le proporcione su sistema parasitario, sino que ahora va en busca de él, penetrando hasta la misma comunidad y extrayendo el producto, evitando y frustrando incluso oponiéndose hacia cualquier intento de desarrollo integral de la comunidad. La infraestructura económica, en efecto, ha servido,-

pero no a quien se le lleva, sino al que la lleva, es decir, la ciudad lleva la infraestructura pero simultáneamente se ha valido de ella para sus propios intereses, dejando sólo miseria y desesperanza junto a los caminos.

*Punto conclusorio.— Extraña paradoja: la Ciudad lleva urbanización al campo y el campo a cambio lleva la ruralización a la ciudad. El campesino ve llegar "el progreso" pero éste pasa por encima de él, y consecuentemente lo mantiene al márgen. La paradoja se debe romper precisamente si profundizamos un poco más en el proceso: mientras que la ciudad —leáse grandes empresas monopolistas nacionales y extranjeras— lleva infraestructura al campo, no es al campesino a quien sirve, sino a la propia ciudad, ya que se vale de éste para extraerla y el campesino se queda al margen sin tener conciencia, además, de lo que realmente está sucediendo. Sin embargo, al reverso de la moneda, otro fenómeno está sucediendo. Las mismas empresas citadinas "introducen" patrones citadinos al campo que rompen el equilibrio de ecología humana, como señala Oscar Lewis. Estos patrones se introducen y "urbanizan" al campo, pero no en el sentido estricto de la cultura urbana que hemos estado analizando en la democracia urbana, sino una pequeña parte solamente. Patrones de consumo "urbano" sin la integración, organización y capacitación para la producción, industrialización, comercialización y administración de la producción. El resultado lógico de este amorfo y capitalista modo de introducir —"lo urbano" al campo, resulta ser un espejismo que trae consigo frustración, desconocimiento y desencanto.

Completo tama esto y digno de ser meditado más a fondo, ya que la hipótesis resulta ser aventurada y gratuita si no se

muestran los elementos que la comprueben y, además, por ser un tema del que pocos estudios se han ocupado tendrá que ser investigado con el profesionalismo que se requiere. El "tejido urbano" que señala con tanto acierto Henry Lefebvre resulta válido para los países desarrollados; pero en los países subdesarrollados el fenómeno es muy distinto.

A falta de una cohesión y preparación de la comunidad rural, no para la vida rural, sino para su "introducción" en el tejido urbano, el rompimiento de su sistema de vida es evidente. Lo que a principios de siglo representaba conquistas sociales "De Tierra y Libertad" se está transformando en miseria y explotación; a la miseria rural podemos afirmar categóricamente, que es sinónimo de marginalidad y ruralización urbana y el progreso que aparentemente proporciona la ciudad, se convierte sin lugar a ningún género de dudas a "una pauperización de lo rural"; en términos asequibles da origen a una nueva contradicción a la desvalorización de aquello que en algún momento pudo haber sido capitalizado.

EL ESPACIO URBANO.

No es posible hablar de la ciudad sin hacer mención del espacio pues resulta inconcuso que para analizar la ciudad debemos considerar sus elementos esenciales que son: el hombre, el espacio y el tiempo.

El espacio urbano como receptáculo de vida de la comunidad de las contradicciones sociales y reflejo de las ideologías

imperantes es un importante tema objeto indispensable de conocimiento y que podemos dividir no sólo en espacios físicos sino también el espacio individual, el colectivo (social), y el temporal que como se ha asentado no se pueden disociar. Y así podemos concluir que el espacio individual, social, físico y temporal son los elementos estructurales del espacio urbano. Conjunción de hombres, lugares y momentos; ideologías coyunturas y estructuras; ecología humana, urbana y ambiental son piezas que forman parte de un mismo rompecabezas.

EL ESPACIO FISICO.

El espacio físico se refiere al medio ambiente, al entorno geográfico en el cual el hombre desarrolla sus actividades. Este ambiente comprende como objeto de conocimiento en la geografía urbana: la ecología, la orografía, la hidrografía, etc. Este espacio poco considerado con profundidad por los urbanistas, representa el marco dentro del cual se llevan a cabo las actividades sociales, políticas, económicas y culturales que el mismo sistema, les impone.

"El espacio ya no es el medio indiferente, la suma de los lugares donde se forma, se realiza y se reparte la plusvalía. Se vuelve producto del trabajo social, es decir, objeto muy general de la producción y, por consiguiente de la formación de la plusvalía. De ésta forma y a lo largo de este proceso, la producción se hace social dentro de los mismos marcos del capitalismo. Este recorrido era imprevisible hace varios años cuando todavía se consideraba -

la producción y su carácter social basándose únicamente en las empresas y en el trabajo productivo. Hoy en día, el carácter social del trabajo productivo se vislumbra en la producción social del espacio". (25)

EL ESPACIO INDIVIDUAL.

Es el que representa la voluntad particular de cada ciudadano y se refiere básicamente a su hábitat dentro de su grupo primario, y su reflejo en la vivienda este espacio es la convivencia familiar, en el que el individuo encuentra su reposo físico y mental, su armonía o equilibrio en lo individual y familiar, y desde el punto de vista arquitectónico - define su espacio vital. En este espacio el hombre convive consigo mismo, encuentra no sólo el refugio contra las inclemencias del tiempo, sino su espacio y el de su núcleo primario. En el binomio hombre-tierra en su más simple expresión.

EL ESPACIO SOCIAL.

En sí se refiere "al espacio urbano en donde interviene la parte social del individuo, el urbanista que vive y convive con sus conciudadanos dentro de un sistema político-económico. Es el que involucra el espacio colectivo que se comparte con los miembros de una comunidad independientemente de su volumen demográfico; es el espacio en que se inserta el "Zoon Politikon" de Aristóteles, el individuo, en suma, se encuentra ineluctablemente en la sociedad, se politiza se compromete

((25).- Lefebvre, Henry. "Una Condena al Urbanismo tecnocrático, Pag. 519.

te y actúa en nombre de un grupo mayor. Busca quien lo represente en los problemas comunes o ser el mismo representante; en resumen el espacio social, coincide con el grupo secundario en el que el hombre se relaciona con los demás y se indentifica y agrupa, ya sea con el compañero de "manzana", "barrio", "colonia" o con la ciudad como un todo en torno a una lucha común.

El espacio social adquiere un marco más amplio cuando se trata de la Ciudad-Nación y todos tienen el mismo nombre por encima de las discrepancias, intereses, costumbres y tradiciones locales o regionales. El espacio social de la nación es el concepto más amplio que conjugan la síntesis de los demás espacios y se remonta a su régimen político, estructura jurídica y modelo económico: es la macrociudad cuya frontera está más allá de la ciudad, estado o región geográfica, es la nacionalidad.

EL ESPACIO TEMPORAL.

Este no sólo se refiere al sitio geográfico con todo lo que significa desde el punto de vista histórico, es aparentemente el mismo espacio físico pero con diferente temporalidad: mismo lugar, diferente gente mismo lugar diferentes circunstancias en este espacio temporal se debe buscar y establecer la frontera entre lo coetáneo y lo contemporáneo.

Espacio-tiempo-hombre, trilogía compleja y a la vez sencilla. El espacio urbano-temporal adquiere vigencia permanente

te cuando se le conoce y contempla como parte de la estrategia urbana. Son los movimientos sociales en el tiempo los que hacen comprensibles los grandes cambios. La relación espacio-temporal se da en función de los acontecimientos que dentro de su seno mismo se conforma.

Henry Lefebvre señala varios niveles en su teoría del espacioidiferencial y así apunta: "Que las diferencias que se manifiestan y se instauran en el espacio, no provienen del espacio como tal, sino de lo que en el se instala, se reúne y se confronta por o con la realidad urbana. Contrastes y oposiciones, superposiciones o yuxtaposiciones: el espacio-(espacio-tiempo) cambia con los períodos, las esferas, el campo y la actividad predominante" (26)

Lo contemporáneo y lo coetáneo son enfoques que, independientemente del momento histórico en que se vieron las comunidades, se dan y forman parte de la problemática urbana.

(26).- Lefebvre, Henry. La revolución Urbana Pag. 131.

PANORAMA JURIDICO, ..

Como corrolario de lo apuntado y sostenido en el capítulo anterior, considero pertinente observar con una pureza y posición criticista las causas que van generando los Asentamientos Humanos Irregulares, y en ésta línea y como tema fundamental de éste ensayo, la resumimos en los siguientes aspectos: a) gran cantidad de gente que no puede conseguir vivienda barata en los centros urbanos, y que persigue como fin inmediato ser propietaria y tener mayor privacidad en su vida, mayor espacio para sus hijos, etc., b) se mencionó como causa principal también la búsqueda de un mejor nivel de vida económico, un mayor nivel educativo en fin una esperanza de alcanzar mejores ingresos y calidad de vida superior; sin embargo esto no se puede satisfacer plenamente, y sí observamos con positivo desaliento que las opciones a las cuales se enfrenta éste tipo de personas son vivir en condiciones de hacinamiento en vecindades ruinosas o invadir terrenos ejidales, comunales, federales o particulares, vacantes, sin uso o en litigio.

Estas invasiones provocan diversos y serios problemas de trascendencia político-social, que he querido analizar en este capítulo de panorama jurídico, en virtud de que sus tristes consecuencias tienen solución, formalmente hablando en el campo del Derecho, ciencia que nos ofrece un método asequible de estudio. En tales condiciones he resumido entre puntos las consecuencias negativas ovidentemente, de los asentamientos humanos irregulares: 1a.- Del orden jurídico general, se presenta en forma contrastante la Irregularidad en la Tenencia de la Tierra, 2a.- La carencia de ser

vicios públicos o, la dificultad de proporcionarlos y 3a.— Una construcción inadecuada de la viviendas el hacinamiento y la falta de trazo urbano.

En cuanto al primer problema, el jurídico, la ocupación será muchas veces ilegal, pudiendo incurrirse en el delito de despojo. En el caso de los terrenos ejidales o comunales — no podrían operar la Prescripción Positiva, ya que los derechos sobre los bienes agrarios son inalienables, imprescriptibles inembargables e intransmisibles; este mismo problema se presenta también en el caso de fraccionamientos en los — que se han puesto a la venta ilícitamente terrenos ejidales.

Este problema de la irregularidad de la tenencia de la tierra se ha ido acrecentando durante años, pero solo es hasta el sexenio pasado (del Presidente Luis Echeverría), que se empiezan a crear organismos que se encargan de resolver este problema. Estos organismos generalmente, promueven la — expropiación de los terrenos afectados, para después vender los a los poseedores, para regularizar sus predios, porque en muchos casos se ha producido la reventa de estos bienes. Es prudente señalar que estos predios poco valiosos, — tienen detalles que los caracterizan; pues los que no cuentan con accidentes topográficos, tales como: Laderas de — los cerros, barrancas, etc. Y también porque siendo las — ocupaciones ilegales existe la duda de parte estatal de proporcionarlos o no, porque podrían alentar nuevas ocupaciones.

Algunos autores como J.F.C. Turner, califican a los asenta-

mientos producidos por invasión y con idea de habitación permanente, como "Barrios de la esperanza", frente a los tugurios y ghettos, que son los "barrios de la desesperanza"; - porque los habitantes de los primeros, obteniendo seguridad en su posesión, con la posterior propiedad, están en disposición de mejorar sus viviendas y de colaborar para la satisfacción en su demanda de servicios. Por lo que opinan - que es más efectivo reconocerlos y proporcionarles asesoría y créditos, para la mejor construcción de sus viviendas, a la par de organizarlos para la obtención paulatina de los servicios, estando así involucrados en su mejoramiento. Y de esta manera, solo se reinstalarían a las personas que no están interesadas en construir, o que no tengan capacidad para hacerlo. (1).

También hay otra serie de autores, que piensan que los asentamientos humanos irregulares, más que ser un problema son una solución a la escases de viviendas. Nosotros pensamos, que esto es tanto como tratar de ocultar las desigualdades sociales que han surgido en el desarrollo de nuestros países y, que son solo intentos de mediatizar la solución de este problema, que es fundamentalmente económico.

La única solución, que nosotros podemos entrever, para dotar a las personas de bajos recursos de la demanda de vivienda, es la construcción por parte del Estado de Conjun-

(1).- Turner, John F.C.; "Asentamientos urbanos no controlados", en Desarrollo urbano y regional en América Latina; de Luis Unikel y Andrés Mecochea. Fondo de Cultura Económica, México, 1975. pp. 473 y 515.

tos Urbanos pero que no sean encomendadas estas obras, para su diseño y construcción a empresas particulares, esto con el único y exclusivo fin, de reducir en forma considerable los costos de las mismas, y que sean ofrecidas en arrendamiento, como se ha hecho con algunos conjuntos habitacionales, propiedad del Seguro Social o del I.S.S.S.T.E., como la Unidad Independencia o el Centro Urbano Presidente Alemán, entre otros.

Existe gran dificultad, para evaluar la magnitud de los asentamientos humanos irregulares, porque no se han hecho estudios a nivel nacional y, porque las Instituciones Públicas encargadas de la regularización de la tenencia de la tierra, son muy reacias a proporcionar información. Lo que si se puede establecer en forma categórica, es que el problema es complejo, y deben tomarse medidas urgentes para solucionarlo.

Según declaraciones del exdirector de Regularización de la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, señor Claudio Ibarrola, aparecidas en un periódico, el número de lotes sin regularizar es de 800 mil, (2). Otra información periodística, estimaba en 2 millones el número de "paracaidistas" congregados -- léase aglomerados, hacinados -- en 843 colonias de los alrededores de la Ciudad de México. (3)

(2).- Suplemento "Metrópoli" (primera plana) de El Día; 18 de Junio de 1976.

(3).- El Universal; 3 de Diciembre de 1977 (primera plana).

Sin querer imprimir la fuerza de un verdadero documento, he considerado necesario citar tales datos periodísticos, con las reservas que el caso requiere y dado que la fuente no es muy fidedigna que digamos, he estimado citarlas, en virtud de que nos dan una idea de la situación fáctica real que debe prevalecer en este rubro y la cual calculamos de un 25 a 35 por ciento de la población de la Ciudad de México, vive en asentamientos irregulares y por ende es de urgente necesidad la solución de esta gran problemática. A pesar de que la información es bastante fragmentaria, nos muestra la magnitud del problema de los asentamientos humanos irregulares.

Dentro de este capítulo del Panorama Jurídico de los asentamientos humanos irregulares. No debemos confundirlo con el análisis exhaustivo de la Legislación Vigente sobre el tema, sin embargo, es necesario esbozar o dar una breve pincelada sobre tal cuerpo de leyes, con la honesta intención de descubrir en lo posible si existen medidas orientadas a la solución del problema. En esas condiciones, podemos afirmar que las principales leyes sobre materia urbana, que existen en nuestro país son: La Ley General de Población, Ley General sobre Asentamientos Humanos — tema al cual dedicamos un capítulo del presente ensayo, por su relevante importancia y la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

La primera, la Ley General de Población fue creada para regular los fenómenos de población existentes, en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional; con el fin de que dicha población participara justa y equitativamente, en los beneficios del desarrollo económico y social (art. 1°). Y fue publicada por decreto-

del 11 de Diciembre de 1973, en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Enero de 1974.

Esta Ley incluye además, de las medidas de adecuación de la población al desarrollo y territorios nacionales, otras, relativas tanto a la migración tanto de nacionales como de extranjeros, y las correspondientes a repatriaciones y al registro de la población. La aplicación de estas normas se determinó correspondiera a la Secretaría de Gobernación, juntamente con la promoción y coordinación de las actividades necesarias para resolver los problemas demográficos (art. 2o.).

Es así que a la Secretaría de Gobernación, es a la primera que se le encarga, la dirección de la política de urbanización en nuestro país, atribuciones que posteriormente recagán sobre la Secretaría de la Presidencia (ahora de Programación y Presupuesto), de acuerdo con el texto de la Ley General de Asentamientos Humanos, y finalmente corresponderán a la Secretaría de Asentamiento Humanos y Obras Públicas, de acuerdo con las reformas que presentó la Ley de la Administración Pública Federal, expedida por el actual Presidente López Portillo.

En esta Ley General de Población, se determinó, también, la creación del Consejo Nacional de la Población, con el objeto de incluir a toda la población en los programas de desarrollo que se formularan en el sector gubernamental, y para vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantearan los fenómenos demográficos (art. 5o.). Este Consejo sería presidido por un representante de la Secretaría-

de Gobernación e incluiría representantes de las Secretarías de: Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Trabajo, - de la ahora Programación y Presupuesto y de la Reforma Agraria (anteriormente Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización). Pero como anteriormente apunté, con la reorganización del sector estatal, consecuencia de la Ley de la Administración Pública Federal, es la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la que actualmente debe - planear la distribución de la población, y formular los programas de urbanismo.

Resulta interesante destacar en relación con los planes urbanos, lo dispuesto por el párrafo nuevo del Nivel Normativo del actual Plan Nacional de Desarrollo Urbano, relativo a las bases para la Formulación del Plan, que expresa:

"... La solución de la problemática urbana requiere de un desarrollo regional que promueva y sostenga un proceso eficiente de desarrollo económico y social, ya que la problemática no es exclusivamente de integración física, de proporcionar - servicios, equipamiento e infraestructura, sino - de integración económica y social. En consecuencia el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se sitúa en una política de desarrollo regional..." - (4).

(4).- Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Novedades 12 de Junio de 1978, Pag. 13.

En esta ley, como puede observarse., aparte de aceptar que los problemas urbanos, son consecuencia de nuestro desarrollo desigual, no establece ninguna medida concreta, sino únicamente "buenos propósitos" de que se adecúen los programas de desarrollo con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos; y en cuanto al tema medular del presente estudio, los asentamientos irregulares, no se habla de limitaciones a la propiedad, regularizaciones o expropiaciones, sino únicamente que debe promoverse la integración de los grupos marginados, y planificarse los centros urbanos para una mejor prestación de los servicios públicos.

Con posterioridad a la Ley General de Población, se expidió la Ley General de Asentamientos Humanos, por decreto del 20 de Mayo de 1976, pero el análisis de esta ley, es de importancia fundamental para los fines de este ensayo, razón misma, por la que estimé pertinente examinarla en toda su dimensión y profundidad en un capítulo especial.

Es prudente mencionar, que la Ley General de Asentamientos Humanos, dispuso que se expidieran Leyes Locales de Desarrollo Urbano, y en este marco de referencia se expidió la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, por decreto del 30 de Diciembre de 1975, abrogando la Ley de Planificación del Departamento del Distrito Federal de 1953. Esta ley como correspondiente a la General de Asentamientos Humanos, tiene como objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, estableciendo las normas conforme a las cuales el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones, para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques, declarando de utilidad pública (lo que ser

virá de fundamento en su oportunidad para la tramitación de expropiaciones), las acciones de planear y ordenar los usos destinos y reservas del territorio.

Los motivos para la ordenación y regulación del desarrollo urbano son semejantes a la Ley de Asentamiento Humanos, que se sujetará a un Plan Director del Desarrollo Urbano, que tendrá al frente al propio Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez podrá delegar sus facultades a la Dirección General de Planificación. Podemos afirmar con certeza que los lineamientos y disposiciones que contiene éste Plan Director, son de mística de altura, pues observamos que habla de evitar la concentración de inmuebles la regulación de espacios utilizables para vías y servicios públicos o sea todo lo referente a la infraestructura social y especificaciones para las relotificaciones y subdivisiones de terrenos y fraccionamientos; normas técnicas para la vivienda medidas para preservar la ecología todo esto en estrecha relación a las comisiones de conurbación, fenómeno del cual haremos el análisis pertinente más adelante y finalmente se ocupa este Plan Director de todo lo relacionado con convenios con otros Organismos Públicos o con propietarios de inmuebles tendientes a obras de regeneración urbano.

A su vez esté Plan Director está dividido en:

I.- Un Plan General, que comprenderá los objetivos estratégicos, procedimientos y programas fundamentales, a corto, mediano largo plazo;

II.- Planes parciales, cuyo fin sea la realización de uno o varios objetivos del Plan General; y

III.- El sistema para evaluar los planes parciales y general.

Esté Plan General, con los estudios y proyectos que lo integran será formulado por la Dirección General de Planificación, y deberá ser sometido a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal; una vez aprobado se publicará en el Diario Oficial, en la Gaceta del Departamento y en dos diarios de gran circulación; así mismo se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y su documentación estará a disposición del público para su consulta.

Los Planes Parciales podrán ser propuestos mediante anteproyectos por los Delegados del Distrito Federal, el Consejo de la Ciudad de México, las Juntas de Vecinos —que representa la participación democrática de los directamente interesados y afectados por los fenómenos de asentamientos irregulares o hacinamiento—, las diversas Dependencias del Departamento del Distrito, la Comisión de Planeación Urbana, las Secretarías de Estado y los Organismos Públicos y Privados, con personalidad Jurídica, que tengan interés en el desarrollo urbano. Igualmente existe una comisión de Operación Económica del Plan Director, que como su nombre lo explica analizará la posibilidad financiera de realización de los anteproyectos, traducido en fideicomiso y aplicación —tributaría en general.

El Territorio del Distrito Federal es clasificado por ésta-Ley, de la siguiente manera:

- a).- Espacios Urbanizados (los dedicados a habitación, recreación, comercio, industrias y servicios).
- b).- Espacios dedicados a la conservación (bosques, mantos acuíferos y otros elementos importantes para el equilibrio ecológico, además de los dedicados a las actividades agropecuarias, y los que representan peligros permanentes o accidentales para los asentamientos humanos);
- c).- Espacios dedicados a la reordenación y mejoramiento - de los espacios urbanos y
- d).- Las reservas territoriales.

Los Programas de Mejoramiento -propongo-, debían enfocar su máximo esfuerzo a las zonas deterioradas del centro de la - Ciudad, en las que predominan las vecindades, y en las que el hacinamiento y el deterioro general, son el común denominador, ejemplo representativo es la zona de la Merced que - denominó el Instituto Nacional de la Vivienda como "Herradura de Tugurios".

De todo éste panorama, como yo he querido calificar a éste-capítulo del punto de vista estrictamente jurídico, podemos concluir de manera objetiva que las tres leyes (Ley General de Población., Ley General de Asentamientos Humanos y Ley - del Desarrollo Urbano del Distrito Federal) a que nos hemos

referido plantean un hecho básico, constante en el ámbito -
tempoespacial y que analiza las condiciones sociales y -
económicas que privan en nuestro país así como las causas -
principales de la problemática urbana y esquematizan cana-
les de resolución lógica y congruente con sus planes a las-
acciones tendientes a reducir en lo posible el complejo te-
jido urbano.

Pero la consideración de la fuerza normativa de éstas leyes,
no presupone la existencia de elementos esenciales que re-
suelvan los problemas que confrontan las masas populares; -
pues sí bien es cierto, que nuestro Sistema de Desarrollo, -
es precisamente el que ocasiona el deterioro urbano y se ig-
nora en forma olímpica la posibilidad de ese cambio del sig-
tema mal llevado. Todos los juristas tienen que reconocer-
--y debo insistir seriamente que las constituciones jurídi-
co positivas de este Sistema de Desarrollo no conciben solu-
ciones asequibles y canales adecuados a la minimización de-
la problemática urbana.

Ante esa expectativa creo que lo único que pueden proponer-
los Planes de Desarrollo son "paliativos" y no soluciones -
de verdadera profundidad y trascendencia empírico-popular;-
éste complejo problema no se satisface con la elemental -
idea de la teoría normativa, la creación de leyes presupone
mediante su respeto y observancia el fin inmediato que per-
siguen, pero analizando fácticamente la situación, conviene
más establecer la congruencia integral entre los planes de-
desarrollo que se instrumenten y los avances y resultados -
positivos que en bien de las masas populares se logren.

IV.- ANALISIS DOGMATICO-JURIDICO DE "LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"

Consideraciones Generales.- Cómo anteriormente se asentó, - ésta Ley se inició por decreto del 20 de mayo de 1976, en - base a las Reformas y adiciones hechas a los Artículos 27 - 73 y 115 de nuestra Constitución Política. Así recordamos: - que en la reforma al párrafo tercero del Artículo 27 Consti - tucional se determina que:

"...Se dictará las medidas necesarias para ordenar los asen - tamientos 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 funda - ción, conservación, mejoramiento y crecimiento de los Cen - tros de Población..."

La adición de la fracción XXIX-C al Artículo 73 facultó al Congreso de la Unión, para expedir las Leyes que establecie - ran la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y - de los Municipios, en sus respectivas competencias en mate - ria de asentamientos humanos. Se agregaron también, al Ar - tículo 115 Fracciones IV y V, de las cuales la primera de - termina que los Estados y Municipios deben expedir las le - yes y reglamentos que sean necesarios, en lo que se refiere a los centros urbanos de acuerdo con la Ley Federal de la - materia, y la segunda, relativa a la conurbación, dispone - que la Federación, los Estados y los Municipios actuarán de manera conjunta en los Centros de Población conurbados.

Estas reformas Constitucionales del 29 de enero de 1976, - son la base de todas las disposiciones que en materia urbana se expedirán, determinándose además, la concurrencia de la Federación de los Estados y los Municipios en la solución de los problemas de conurbación.

En la Ley General de Asentamientos Humanos se vuelve hacer hincapié, en la relación estrecha que existe entre los urbanos y el desarrollo económico, pues como se determina en su Artículo 3o., que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos deberá tender a mejorar las condiciones de vida en la población mediante:

- a).- El aprovechamiento, en beneficio social, de los elementos naturales, para lograr una distribución equitativa de la riqueza pública;
- b) - El desarrollo equilibrado del país, en su sistema nacional de ciudades medias, con vistas a eliminar las diametrales diferencias entre el campo y la ciudad;
- c).- El mejoramiento de la calidad de vida, con la adecuada relación entre las zonas laborales y de la vivienda;
- d).- La descongestión de las grandes urbes;
- e).- La mayor participación ciudadana en la problemática de los asentamientos humanos; y
- f).- La regulación del mercado de terrenos y viviendas populares.

El capítulo II, de ésta Ley está dedicado a las actividades que deberán desarrollar la Federación, los Estados y los Municipios, que son básicamente los Planes de Desarrollo Urbano, desde su elaboración, coordinación entre ellos hasta la aplicación de las medidas necesarias para su ejecución.

A la Federación le corresponde, por medio de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), formular el Plan Nacional de Desarrollo Urbano que se encuentra contenido y contemplado en su Artículo 10 . Está misma Secretaría, deberá promover la participación tanto de Instituciones públicas como privadas para captar proposiciones, información etcétera; tendrá a su cargo la ejecución del plan y servir como órgano de consulta y asesoría de los Municipios y Entidades Federativas.

Considero pertinente definir el fenómeno demográfico de la Conurbación, por el mismo debemos entender el hecho de que dos o más centros urbanos, situados en Territorios Municipales de dos o más Entidades Federativas, formen o tiendan a formar una continuidad geográfica así el Capítulo tercero de esta Ley examina, este fenómeno y en su Artículo 21 establece que debe entenderse, por zona conurbada, y así dispone que es: el área circular generada por un radio de 30 kilómetros, teniendo por centro, el punto de intersección de la línea fronteriza de las Entidades Federativas, y la que resulte de unir los centros de población correspondientes; pero dicha zona, podrá ser modificada en sus límites de acuerdo con las condiciones específicas del caso.

Este fenómeno deberá ser reconocido mediante declaratoria expedida; si los centros de población se encuentran dentro de límites de un Estado, por el Ejecutivo Local; y en el supuesto de que se localicen en más de una Entidad, por el Presidente de la República y publicado en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo se constituirá, una Comisión Permanente para la regularización de cada zona, presida en el caso de que incluya más de un Estado por el Titular de la SAHOP, e integrada por los Gobernadores y Presidentes Municipales correspondientes, dicha comisión elaborará el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada y gestionará ante los gobiernos de los Municipios, de los Estados y de la Federación que se cumplan de acuerdo a sus competencias, las decisiones que se hayan tomado.

Sabemos que uno de los problemas más importantes que han surgido como consecuencia del macrocefalismo de las ciudades es el de las conurbaciones, el caso más palpable es el que ocurre a la zona metropolitana de la Ciudad de México, la que ha absorbido en su desarrollo varios municipios del Estado de México, que se han integrado social y económicamente a ella; el último capítulo de ésta Ley que analizamos trata de las Regulaciones a la Propiedad de los Centros de Población; al respecto puedo manifestar que lo trascendente de este último capítulo estriba en los decretos que funden Centros de Población, deberán contener declaratorias sobre producción de tierras y determinación de sus usos, reservas y destinos; entendiéndose por Provisiones, las áreas utilizadas para la fundación de un Centro de Población; por Usos, los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas y predios; por Reservas las áreas que serán utilizadas para satisfacer el crecimiento de la población; y por -

Destinos los fines públicos a que se prevea dedicar otros - predios, lo anterior en términos del Artículo 37 de la Ley - que se analiza.

Por último para el caso de los asentamientos humanos irregu- lares de determina en este capítulo, que el mejoramiento de los Centros de Población, o sea, su reordenación y renova- ción, podrá llevarse a cabo ya sea mediante la expropiación, o la realización de convenios con los propietarios de los - predios afectados, por razones de beneficio social; igual- mente, podrá invocarse las mismas razones, cuando el cumpli- miento de los Planes de Desarrollo Urbano así lo requieran.

Es triste reflexionar, que cuando se encontraba en proyecto esta Ley se emitieron una serie de opiniones que hubieran - sido de indiscutible valor, si hubieran tenido o cobrado - realidad, al plasmarse y concretizarse en una norma jurídi- ca, --leáse Artículo de la Ley--; una vez analizado con la- precisión y síntesis posible paso esta Ley, a reconsiderar- cuales fueron los motivos de su creación.

MOTIVOS DE SU CREACION

La filosofía que da espíritu a esta Ley es de profundo huma- nismo, sin embargo llevando está situación al campo normati- vo, podemos expresar con desaliento que a pesar de que se - discutieron que se aplicarían medidas severísimas y restric- ción a la Propiedad Urbana esto repito, negativamente no se llevó a cabo, pues no se establecieron limitaciones pese a- lo mucho que se ha hablado del "latifundismo Urbano"; como- tampoco se dispuso la venta forzosa de predios sin utilizar

y la conversión de los arrendatarios en propietarios, respecto de las fincas que ocupan; caso que con beneplácito si podemos observar en la Legislación Urbana de Cuba; mucho menos se restringió la libertad de tránsito, pues constituiría una violación a las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

Lo que si se hizo en esta Ley fue establecer una serie de hipótesis normativas de difícil y remota observancia.

TASA DEMOGRAFICA DEL PAIS.

Insisto en manifestar que la información sobre este rubro y en general sobre los asentamientos humanos es muy fragmentaria y los organismos públicos o privados de los cuales puede obtenerse información se muestran reacios a proporcionar completa información sobre el particular; tan es así que a la fecha no se ha dado a conocer públicamente cifras aproximadas del Censo General de Población de 1980 pues según tengo entendido aún no se realiza el computo total.

Ahora solo me resta como síntoma de información y comprensión de la magnitud del crecimiento del país, transcribir unos datos proporcionados por la Nacional Financiera S.A. sobre la población total que existía en forma comparativa en el año de 1900, sumaban los mexicanos 13,681.000 y en 1977 el 31 de diciembre sumabamos 63,231.000; crueles datos que nos hacen pensar las terribles soluciones de las que se deben hechar mano para el mejoramiento integral de la vida del mexicano.

MIGRACION DE LOS HABITANTES DEL CAMPO A LA CIUDAD.

Este fenómeno lo hemos explorado a nivel de tratadistas en el segundo capítulo que denominamos Panorama Sociológico; - sin embargo he querido incluir una pequeña reflexión sobre el particular apuntando las siguientes consideraciones: es absolutamente verdadero el hecho indiscutible de que el campesino tiende a emigrar hacia las grandes urbes, con el "propósito esperanzado" de mejorar su vida en todos los niveles; esta ruralización de las ciudades es un fenómeno insoslayable, por eso considero muy atinada la política publicitaria que el Gobierno Federal ha adoptado como medida urgente para reducir en lo posible este creciente y dinámico problema.

El espejismo de la ciudad es cierto, por tanto vigorizar toda la información posible a desechar este problema, es absolutamente necesario y plausible y en esas condiciones hago votos porque se concientice a la gente del campo en que su vida no va a mejorar por el hecho de ingresar a la Ciudad, - sino todo lo contrario las grandes urbes no ofrecen opciones ni oportunidades de una vida mejor, por eso debe entenderse que es superable este problema si mejoramos en el propio campo la vida de los habitantes del mismo. Esto se ha hecho en lo posible a nivel Nacional a través de las Políticas y estímulos que tanto los Organismos Públicos como las instituciones privadas han venido realizando a través de - programas al alcance de estas gentes.

DETERIORO ECOLOGICO.

Como resultado primario del deterioro ecológico se presenta

en forma incontrastable el hecho de las controversias sobre tenencia de la tierra. Como consecuencia Lógica de los Asentamientos Humanos Irregulares se presenta en primer plano, a raíz, de las ocupaciones ilegales la posesión ilícita de la tierra y derivada de estas posesiones ilegítimas consecuentemente, la problemática social de la insuficiencia de servicios pues por lo general estas ocupaciones son en lotes baldíos, como ya lo hemos estudiado y estos cinturones de miseria, ciudades perdidas carecen de toda la infraestructura de las ciudades. Por lo tanto esta concientización de la que hablamos en la gente del campo es de urgente atención y considero, como la medida más eficaz para combatir en forma definitiva este problema que confluye a deteriorar ecológicamente la vida de las grandes urbes.

PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL
DEL 26 DE MAYO DE 1976

Esta fecha, nos mueve a reflexionar sobre los logros y avances que se han obtenido, a raíz de la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, con el más puro espíritu de acritud podemos resumir que los resultados que los planes generales de desarrollo urbano, en general la política sobre este complejo problema, ha sido regularmente efectiva, no se ha optimizado los canales que se escogieron para la solución del problema urbano, pero considero precipitado formular un juicio apropiado, hasta la fecha. Sobre el particular únicamente me restaría insistir, en que la escasez de vivienda se redujera en forma paulatina ocupándose al Estado mismo a la construcción de conjuntos habitacionales tendientes a suprimir en forma positiva el problema medular de los Asentamientos Humanos Irregulares.

LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
COMO PROPOSITO HIPOTETICO DE REMOTA
REALIZACION.

Siguiendo la línea de objetividad que he sostenido a lo largo de este trabajo, puedo concluir en base a mis experiencias socioeconómicas, al prestar mis servicios como presidente del XVII Comité Distrital Electoral, que en una posición criticista del problema, se ha aplicado en lo posible la hipótesis normativas que contiene la Ley de Estudio; su naturaleza contingente y la experiencia misma nos muestra que no podemos hablar de absolutos, pero sí la abstracción que nos ofrece la Ley de la Materia, se ha obtenido un determinado equilibrio que no corresponde a este trabajo calcular. Pero si puedo apuntar con certeza que gracias a la creación de esta Ley, se ha podido contener en un 20 por ciento el problema urbano generalmente considerado; falta mucho por hacer pero se puede expresar con satisfacción que se ha dado el primer paso y de este depende el éxito o fracaso de las políticas imbitas de la ley que son atinadas y asequibles a nuestra realidad mexicana.

V.- AUTORIDADES Y ORGANISMOS PUBLICOS QUE INTERVIENEN EN LA RESOLUCION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES

Dentro del marco jurídico que contemplan las Leyes que rigen en materia urbana, vemos el nacimiento de organismos públicos para llevar a cabo sus planes y directrices de solución; no pretendo hacer una división caprichosa de grupos, respecto de los organismos que se ocupan de las cuestiones urbanas, pero en relación a su jerarquía jurídica es correcto nombrar en primer término a la Secretaría de Asentamientos Humanos, en seguida la Comisión de Desarrollo Urbano en todo el país y finalmente los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómico de los Estados, todos estos organismos dentro de sus limitaciones se encargan de implantar una política general urbana, admitiendo dentro de su metodología los estudios de consulta y de proposición. De igual manera participan en la resolución de los problemas urbanos La Comisión para la Regularización para la Tenencia de la Tierra y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (que sustituyó al Fideicomiso urbano de la Ciudad de México) organismos éstos que enfocan sus actividades en forma más concreta a lo referente a nuestro tema central: La Regularización de la Tenencia de la Tierra en los asentamientos humanos irregulares.

En suma podemos concluir, que las actividades y directrices que observan los actuales organismos, son funciones en esencia análogas a las que en anterioridad tenían conferidas, tanto la Subsecretaría de Gobernación a través de la Ley General de Población; las cuales con objeto de recordar sus puntos esenciales, pasamos a transcribir: Procurar la planificación de los centros de población urbanos; promover la in-

tegración de los grupos marginados y buscar la distribución adecuada de la población con las posibilidades de desarrollo regional. En la iniciativa de la Ley General de Asentamientos Humanos, se contemplaban estas facultades, con excepción de la de planificación de los centros urbanos; pero ya en texto definitivo de la ley se considera este problema y se crea el Plan Nacional de Desarrollo Urbano que marcará los lineamientos para la distribución regional de la población; hoy en día estas funciones le competen a la Secretaría de Programación y Presupuesto, quien preside la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional (art. 14) y además coordina la elaboración, ejecución y revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

En esas condiciones, paso a mencionar los objetivos del PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO:

a).- Racionalizar la distribución en el territorio nacional, de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país;

b).- Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población;

c).- Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios, infraestructura y equipamiento urbano, y

d).- Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

Estos objetivos propuestos, son los mismos que hemos anotado, marcan nuestras leyes urbanas, y es así, que podemos concluir, que es la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la que señala, principalmente a través del Plan Nacional, la directriz general para las acciones en materia urbana, y que por medio de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, establece relaciones con otras dependencias para que con información y propuestas colaboren en la formulación del Plan y además auxilien a su plena realización.

El ya mencionado artículo 14 de la Ley General de Asentamientos Humanos, instaló la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional, que posteriormente se convertiría en la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano en el año de 1977 y así en esa forma se le asignaron las siguientes funciones:

- a) - Coordinar la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, supervisando su ejecución;
- b).- Fomentar la participación de otros organismos - tanto públicos como privados para la formulación y revisión del Plan;
- c) - Coordinar las inversiones públicas federales - con las locales, a efecto de fortalecer el desarrollo regional;
- d) - Sugerir lineamientos para la Inversión pública-federal;

e) - Proponer al Ejecutivo Federal la celebración de convenios con los Estados y Municipios sobre acciones e inversiones en materia de desarrollo urbano;

f).- Auspiciar la realización de estudios sobre el mismo;

g).- Elaborar programas de desarrollo económico y social;

h).- Promover y coordinar las obras federales a efectos de incrementar las fuentes de empleo rural y urbano;

i).- Impulsar la capacitación técnica de los Recursos Humanos;

j).- Propiciar el desarrollo industrial de los Estados y

k).- emitir opiniones, respecto a las proposiciones de programas de inversión federal, presentadas por los Comités del Desarrollo Socioeconómico de los Estados; haciendo recomendaciones a los mismos comités, a efecto de que las acciones de estos Organismos sean congruentes con las políticas generales de desarrollo regional y urbano.

De todas estas actividades, a excepción de la primera, referente al Plan Nacional de Desarrollo Urbano, la nueva Comisión de Desarrollo Urbano, se sigue encargando, aunque hay que señalar, que se han englobado de manera más general, y que se dejaron de mencionar a los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados.

Estos Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Estados-- COPRODES--, son los canales para el desarrollo regional en los Estados, a estos Comités se les asignaron las funciones de:

a).- Promover y coordinar la ejecución de las obras federales, y fomentar las actividades de la población para el desarrollo socioeconómico;

b).- Coadyuvar en la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano;

c).- Proponer a los gobiernos federal y locales, los convenios necesarios para el desarrollo urbano;

d).- Levantar un inventario de los recursos humanos y naturales;

e).- Proponer programas para el desarrollo social y económico;

f).- Fomentar el aprovechamiento de los recursos e impulsar el desarrollo industrial;

g).- Incrementar el empleo y la capacitación de los recursos humanos;

h).- Proponer al Ejecutivo Federal las medidas administrativas y financieras, necesarias para el cumplimiento de sus funciones y objetivos; y

i).- Promover la participación de la comunidad para-

la elaboración de la ordenación de los asentamientos humanos.

Todas estas atribuciones y facultades son semejantes a las que tiene la Comisión de Desarrollo Urbano; con la lógica diferencia de que la Comisión es de orden Federal y la de los comités se circunscribe a los límites Estatales y deben tener apego a lo que las leyes locales urbanas determinen sobre la materia.

La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, se allega de elementos de carácter multidisciplinario en el que interviene diversas dependencias del sector Federal y en esa forma establecer congruencia con los planes de política urbana, las funciones que tiene la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano no difiere gran cosa de la que tenía su antecesora, con la salvedad de que ya no es elaboradora del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y tiene como característica el de no enfatizar en el desarrollo industrial.

En estas diversas perspectivas de investigación, observamos que junto a las Dependencias anotadas que desarrollan programas urbanos de tipo general, existen otras que realizan actividades más concretas en relación con el tema de estudio, como son la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la primera es de orden Federal y se encarga de la regularización de la Tenencia de la Tierra en los asentamientos humanos irregulares, en segundo plano se ocupa de actividades de orden más general, como la determinación de reservas de crecimiento de las ciudades y promo

ver la creación de fraccionamientos urbanos o suburbanos.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tirra, se instituyó originalmente el 20 de agosto de 1973 como un Comité integrado por el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora la Secretaría de la Re-forma Agraria), el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO), y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE), para actuar como un organismo coordinador de las tres Dependencias, utilizando el procedimiento expropiatorio para la regularización.

El patrimonio de CORETT está formado por las aportaciones - que le hace el Gobierno Federal, los ingresos que obtienen por las operaciones que realiza, al efectuar la regularización, y por las aportaciones que recibe de otras Dependencias y organismos públicos o particulares.

Es de fundamental importancia, anotar que la reforma hecha a los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria, facultaron a CORETT para solicitar las expropiaciones a su nombre (artículo 117), y le determinaron en cuanto a las indemnizaciones (Artículo 122), que estas deberían cubrir el doble del valor comercial agrícola, y el 20 por ciento de las utilidades netas producto de la regularización entregándose en las medidas y plazos en que se captaran los recursos provenientes de la misma.

Cabe preguntarse, ¿cuáles son actualmente los logros obteni

dos por CORETT?; aunque desconocemos datos exactos, podemos presumir por los siguientes, que están muy por debajo de su capacidad de trabajo y que han sido bastante pobres los resultados en la solución de los Asentamientos Humanos Irregulares. Así apuntamos, que en 1975 CORETT declaraba haber realizado 53 expropiaciones en 18 Estados de la República, regularizando 12,666 hectáreas en beneficio de 188,400 jefes de familia, y un total de 1,130.000 habitantes; teniendo programado para 1976, la regularización de 313.000 lotes, en beneficio de 1,800.000 avocindados (1). Por otra parte, se estimaba en 1975 en 2.000.000 de familias y 5 y medio millones de mexicanos, el número de personas que habitaban en asentamientos humanos irregulares (2). Por lo que habiéndose, de ser cierto, regularizado casi 200,000 lotes en 1975, y para 1976 otros 300,000 predios, aunados a los que regularizaran en los dos siguientes años, --aunque fatalmente es de esperar que se sigan produciendo asentamientos humanos irregulares--, deberíamos estar casi frente a la totalidad de regularización, lo que fácticamente estamos muy lejos de lograr pues, el problema urbano se agudiza y agrava más en nuestro país, a medida que pasa el tiempo.

(1).- González de la Garza, Rodolfo "La Regularización de la Tenencia de la Tierra en Zonas Urbanas"; en reunión Nacional sobre Asentamientos Humanos. Secretaría de la Presidencia México 1976, Pág. 217.

(2).- Regularización de la Tenencia de la Tierra en México- Temat. Nacionales No. 10. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. PFI México 1975 Pág. 12.

En el territorio del Distrito Federal la regularización de la tenencia de la tierra es llevada a cabo por la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (COEUR) la que tiene como antecedente el Fideicomiso para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México; parece ser que las actividades de FIDEURBE, no fueron lo suficientemente eficaces y satisfactorias como debían haber sido, lo que aunado a los cambios que se producen regularmente --léase tradicionalmente-- en nuestro país, de un sexenio a otro, motivaron su desaparición y la creación de un nuevo órgano técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, llamado Comisión del Desarrollo Urbano del Distrito Federal por acuerdo público el 29 de junio de 1977

Cabe hacer un paréntesis para recordar que al constituirse FIDEURBE el 29 de junio de 1973, se incorporaron a sus fines, los asentamientos de Santo Domingo de los Reyes, Ajusco, Garci Marraro, y Piloto, López Mateos y el Moral, zonas donde habitaban aproximadamente 17,500 familias, en una superficie de 6.000.000 de metros cuadrados, y posteriormente, empezó la realización del "Plan Tepito" de remodelación urbana; problemas de complejidad urbana que han aumentado sus habitantes y se estima lejos de superar el problema debido a las constantes invasiones y despojos de que son objeto sus poseedores.

Sin embargo, las razones que se esgrmieron en los considerandos para la creación de COEUR, no fueron diferentes de las que motivaron al anterior FIDEURBE así podemos establecer que tan sólo se trata de un cambio puramente accidental, y no de índole meramente esencial, en cuanto a las razones-

paso a numerarlas con el fin de comprender mejor el funcionamiento socio-jurídico del citado organismo, son las siguientes:

- a).- La zona urbana del Distrito Federal ha tenido un crecimiento acelerado durante las últimas décadas, y los asentamientos humanos se han desarrollado sin orden y muchas veces con situaciones de hechos respecto a la tenencia (el problema de la irregularidad);
- b).- Que estos han provocado serios problemas en la atención de los servicios;
- c).- Que es necesario resolver los problemas de la tenencia;
- d).- Que es necesario determinar y aprovechar las reservas territoriales;
- e).- Que es necesaria la planeación, proyección y construcción de unidades habitacionales, servicios públicos, fraccionamiento de interés social y además obras necesarias para el bienestar social de los habitantes del Distrito Federal;
- f).- Que para realizar esto es necesario la coordinación administrativa; y
- g).- Que la acción en las conurbaciones del Valle de México, deben ser coordinada y concertada con los Estados y Municipios limítrofes.

- Acorde a todas estas motivaciones se le confirieron a CO- - DEUR las siguientes funciones: 1).- Solicitar y tramitar las expropiaciones de inmuebles, y terrenos ejidales y comunales, destinados a ampliaciones de fundos legales o zonas urbanas de desarrollo;
- 2).- Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados, o susceptibles de destinarse a habitación popular, y otros fines de desarrollo urbano;
- 3).- Asesorar a los habitantes en la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia, titulación, construcción, reconstrucción, y en general a la legal propiedad y posesión de inmueble;
- 4).- Promover o proponer en nombre de los afectados, acciones judiciales o administrativas contra quienes los explotan, los induzcan a la comisión de delitos o impidan la solución legal en la formación de las colonias;
- 5).- Llevar el registro de colonos y zonas populares, y de las asociaciones de sus habitantes;
- 6).- Ser órgano de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal en Materia Urbana;
- 7).- Ser conducto para la coordinación con la SAHOP;
- 8).- Proponer y ejecutar en su caso las normas y criterios que habrán de aplicar las Delegaciones, para regularizar y rehabilitar a las colonias populares;

9).- Emplear los recursos y medios de apremio que legalmente procedan; y

10).- Actuar, cuando a su juicio convenga cómo arbitro y conciliador a solicitud de las partes, en los conflictos que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares.

Para finalizar, considero que los trabajos de regularización que ha realizado el CODEUR, han sido muy pobres frente a la dimensión gigantesca del problema. Recientemente se entregaron 10,000 títulos de propiedad, en una concentración realizada en el Palacio de los Deportes. Pero lo que se dejó de mencionar, aunque se manejó la cifra de 700,000 lotes irregulares, es que legalizando éstos a razón de 10,000 anuales, el tiempo requerido para regularizar los existentes será del orden de 70 años un lapso tristemente enorme, y a esos todavía es necesario reconsiderar los cuestionablemente se estén produciendo día a día resumimos, entonces que a pesar de la tremenda gama de leyes y organismos que se han creado para abatir a su mínima expresión a este problema, ha sido todo en un 90 por ciento infructuoso, incongruente, muchas veces anacrónico y en términos generales de implicaciones negativas, carentes de humanismo y adolecen en forma primordial de discursos sociológicos que terminan siendo leyes de abstracción poética que han caído en la deleznable demagogia.

Esperando con entera honestidad y visión exaltante, la unificación integral de las regulaciones normativas, a las que me he referido, como propósito de solución; la función de las comisiones encargadas de abatir la complejidad patológi

ca urbana, es incongruente y de resultados funestamente tristes. Por lo que estoy de acuerdo en que se establezca una armonía y comunicación verdadera entre estas comisiones, que concientes de la problemática rural-urbana enfoquen sus esfuerzos a elegir las mejores políticas socio-económicas de resolución objetiva en bien de los marginados del país.

Dentro de las autoridades y organismos públicos que intervienen en la solución de los asentamientos humanos irregulares existe de naturaleza eminentemente relevante el COPLAMAR que es la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados y así apuntamos que pese a los esfuerzos de la presente administración, aún existen en México grupos humanos total o parcialmente marginados del desarrollo económico, social y político de la Nación. Para tratar de superar este problema y grave deficiencia en 1977 se estableció el COPLAMAR dependiente en la actualidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto; la marginación social y el atraso económico han encontrado en esta coordinación un canal de solución.

En 1979 el gobierno de la República asignó cerca de 11 mil millones de pesos, casi 10 veces más que los 1,300.000 invertidos en el año de su creación (1977) todo esto destinado para la solución de las zonas más pobres del medio rural. De acuerdo con las directrices del Ejecutivo han sido elaborados por COPLAMAR 28 programas integrados con base en el sistema de colaboración programática. Estos programas beneficiarán a una población de 4 millones de habitantes distribuido en 5.000 localidades rurales pertenecientes a 387 municipios, con un área de influencia de 575.000 kilómetros cuadrados mediante acciones para la habilitación de tierras, riego, ganadería, explotación forestal, pesca y minería, electrificación, agro-industrias, caminos, telecomunicaciones, agua potable, vivienda, tiendas, bodegas, turismo, aulas albergues, capacitación y salud a través de clínicas y consultorios.

El 2 de febrero de 1979 el Ejecutivo dispuso, que todas las entidades suscriptoras de convenios con COPLAMAR se aboca-- ran a la solución del problema presupuestal, y con este ob-- jetivo fue posible consolidar un apoyo financiero, con lo - que se cumplió la meta de comprometer a toda la República - en atención integral de las zonas marginadas. Gracias a es-- te esfuerzo se está rompiendo el cerco institucional que - condenaba a los grupos marginados a recibir solo las obras- y servicios que aisladamente les proporcionaban las entida- des especializadas.

Por otra parte, es indispensable señalar otro aspecto funda- mental de la atención a los grupos marginados como es el - programa convenido con el Instituto Mexicano del Seguro So- cial, "Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria" esta cobertura de salud envuelve y beneficia a 10 millones de ha- bitantes hasta ahora desatendidos. A pesar de que no es el tema central el de la marginación, es indiscutible que exis- ten vínculos de conocimiento con el problema fundamental de estudio del presente trabajo, es por esta razón que hacemos referencia a esta importante coordinación dado que está - orientada a beneficiar a las zonas marginadas del país, que de alguna forma representan a los marginados de la vivienda de la tierra y demás infraestructura que nos ocupamos en - forma particular y exhaustiva en este ensayo. (3)

(3).- Cuadernos de Divulgación, No. 1 del Sector Gobierno - en el Tercer Informe de Gobierno de la actual Adminis- tración. Secretaría de Programación y Presupuesto, - Dirección General de Documentación y Análisis.

VI.- ANALISIS CRITICO SOBRE LA POSIBLE TIPIFICACION DEL DELITO DE DESPOJO EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES Y LAS IMPLICACIONES TECNICO-JURIDICAS SOBRE EL PROBLEMA.

Hemos analizado, con la permisible licitud científica, que nos ofrecen las fuentes y tratadistas a los que consultamos, la problemática situación que priva en las grandes urbes; - con fines meramente de estudio y examen catalogamos los asentamientos humanos irregulares en relación estrecha con las grandes urbes en tres principales grupos:

1).- Ciudades perdidas, 2).- Cinturones de miseria y 3).- El más caótico y lacerante fenómeno de las invasiones u ocupaciones ilegales, propiciadas por partidos políticos.

De estos tres grandes dimensiones de estudio, queremos establecer en forma categórica que en los tres estadios de análisis, es factible la comisión delictuosa del ilícito de despojo; en obvio de especulaciones inútiles, propongo establecer el exámen exhaustivo de estos razonamientos a la luz del Derecho Punitivo vigente, ubicados por método en el campo del Derecho Penal, considero apropiado realizar una breve concepción jurídica del delito de despojo; no sin antes dejar bien asentado, que el propósito de este capítulo es estudiar críticamente si alguna de las formas contempladas como asentamientos humanos irregulares son susceptibles de ser objeto de estudio de nuestro Derecho Penal en vigor.

De tal modo, que transcribiré el texto íntegro de la entidad Penal aludida, a fin de verificar, comprobar y establecer sin lugar a dudas, si alguna de las formas patológicas de los asentamientos humanos irregulares, constituye o no una conducta delictuosa digna de examinarse y precisar en síntesis su posible solución y prevención de su consumación.

A).- Examen dogmático del delito de DESPOJO.-

En el Título Vigésimo Segundo del Cuerpo Punitivo Vigente, - en el rubro de Delitos en Contra de las Personas en su Patrimonio, bajo el Capítulo V, encontramos contemplado el delito de estudio, bajo el título de: Despojo de cosas inmuebles o de aguas; artículo 395:

"Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

1.- Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente o empleando amenazas o engaño ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca;"

Me he concretado ha transcribir únicamente la fracción I - del Artículo de análisis, en virtud de que estimo de que - los casos en que pueden encuadrarse los asentamientos humanos irregulares, marco conceptual de éste trabajo, solo pueden adecuarse al tipo penal transcrito; hecha esta aclaración considero pertinente examinar cada fragmento de la - fracción examinada y así empezaremos a apuntar que al refe-

rirse el legislador, en la definición casuística del delito, nos quiere manifestar lo siguiente:

Al expresar: "Al que de propia autoridad", debe interpretarse este concepto como el que por propia determinación y no en ejecución de un mandato de autoridad competente y tratándose de una situación o estado necesario obra por motu proprio.

En seguida el dispositivo penal expresa: "Y haciendo violencia" es oportuno establecer lo que la Ley entiende por violencia y así manifestamos que es la fuerza que se ejerce en las cosas o en las personas, o fuerza moral también que se ejecuta en las personas.

Continuando con el análisis llegamos al fragmento en que el legislador, inicia una serie de hipótesis de comisión del delito y así interpretamos el término: "O furtivamente", queriéndonos decir con esto al que obra a hurtadillas, a escondidas o en forma subrepticia o con furtividad. En seguida utiliza el término: "O empleando amenazas", entendiéndose se por estas según el Artículo 392 del Código Penal en vigor Fracción I, que dice: "Al que de cualquier modo amenaza a otro con causarle mal en su persona, en sus bienes, en su honor o en sus derechos, o en la persona, honor, bienes o derechos de alguien con quien esté ligado con algún vínculo". Profundizando un poco más sobre el término amenaza, encontramos a nivel de diccionario, que es: la manifestación verbal o escrita o expresada de cualquier manera, directa o encubierta, de causar a una persona un mal de reali

zación posible; otras legislaciones como la Argentina incluyen en la concepción de amenazas "el chantaje". Posteriormente el código indica otro elemento más de tipificación - que es el de: "O engaños", constituyendo esto una mentira dolosa cuyo objeto es producir en la víctima una falsa representación de la verdad. Debe ser idóneo para producir el engaño en personas del tipo medio intelectual, o sea que debe ser bastante para vencer la incredulidad del sujeto pasivo y embaucarlo.

Después el legislador habla del término ocupar, entendiéndose por el mismo: la acción de posesionarse materialmente - de un inmueble, en este caso, de entrar en la tenencia material y de hecho del inmueble afectado; respecto del término inmueble los Artículos 750 y 751 del Código Civil vigente - nos ilustra sobre este particular, en el Artículo de estudio se hace referencia también al término ajenidad, mismo - que no nos ofrece ningún problema la hablar de un derecho real "Jus in re" es el que recae sobre una cosa determinada específica. La Ley se refiere en este caso, al goce del derecho y no al derecho mismo.

Abundando sobre el estudio de esta entidad penal, considero correcto establecer que es un delito cuya comisión es necesariamente dolosa y en el cual existe la posibilidad de configuración de la tentativa. El dolo consiste en la voluntad y conciencia en el agente de perpetrar la ocupación - cualquiera que sea la intención ulterior. El delito es instantáneo "salvo que, para mantener su efecto, sea necesaria

una actividad constante e ininterrumpida en el agente" (1). El objeto jurídico del delito, es indiscutiblemente la posesión del inmueble, careciéndose de derecho para ella; y es poseedor según el Artículo 790 del Código Civil Vigente el que ejerce sobre una cosa un poder de hecho... Posee un derecho el que goza de él.

Existiendo el hecho posesorio, aunque el Derecho a él sea dudoso o esté en disputa, el agente o sujeto activo procede antijurídicamente si de propia autoridad lo desconoce - pues son los Tribunales los llamados a resolver la controversia respectiva. Por "ser dudoso o estar en disputa" el derecho posesorio no se entiende que esté controvertido particularmente, sino que está sometido a la decisión de alguna autoridad: política, administrativa, judicial.

Considero importante reflexionar sobre un comentario que el maestro Raúl Carrancá y Trujillo y su hijo Raúl Carrancá y Rivas hacen respecto a la hipótesis, de cuando intervienen grupo o grupos de seis o más personas que en conjunto --"mayores de cinco personas", dice la Ley-- no constituye la banda delincuente o asociación delictuosa definida por el Artículo 164 del Código Penal en vigor. --Dicen que se trata únicamente del agente plurisubjetivo; esto se comenta al tenor del último párrafo del Artículo 398 del Cuerpo de Leyes mencionado y que textualmente dice:

(1).- Vincenzo Manzini Trattato di Diritto Penale Italiano-Torino, 1933-1939, t.XI Pág. 400.

"la pena será aplicable aún cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudoso o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este Artículo se aplicaran a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión"

Ubicados así, en el campo del Derecho Penal insertamos dentro de estos conceptos, los tres grupos que catalogamos como asentamientos humanos irregulares; de esta ubicación se desprenden perspectivas hipotéticas de consumación tanto en las ciudades perdidas, como en los cinturones de miseria y finalmente también en las invasiones propiciadas por partidos políticos.

La más importante materia de reflexión sobre la configuración del ilícito de despojo sin duda alguna, lo es: las invasiones propiciadas por partidos políticos; en estas condiciones cabría concluir, para nuestra tranquilidad intelectual que las mencionadas invasiones encuadran típicamente en el ilícito de estudio, dándose consecuentes y complejas interpretaciones sobre la plurisubjetividad de agentes activos o la concurrencia de conducta dolosa en las cuales sea necesario establecer la diferencia entre autores intelectuales del ilícito y autores materiales del mismo.

En este orden de ideas, nos atrevemos a pensar en las conse

cuencias jurídico-penales en que incurren o se ven envueltos con su conducta los autores intelectuales y materiales del delito de despojo; tratándose de líderes --léase diputados, ayudante de diputados o seudolíderes de partidos políticos y así podemos establecer con categórico rigor legal -- que el tal líder forma parte sin duda de los autores intelectuales del delito; las personas que de una forma u otra se adhieren o simpatizan por conveniencia propia, o por la esperanza de llegar a ser propietarios de un lote de terreno se unen, en forma masiva a las ocupaciones ilegales de terrenos baldíos, terrenos de propiedad Federal, Ejidales y Comunales así como de carácter particular; estos últimos autores materiales sin duda alguna son sujetos del Derecho Penal.

Sin embargo, hemos observado y escuchado que por "política-criminal" este tipo de delitos cometidos en masa no son perseguidos por la justicia, pues se ven implicados en juego -- peligroso los sedicentes políticos y a su vez las familias -- que se adhieren o simpatizan con estos partidos también serían sujetos activos del ilícito; este freno de eminente política criminal nos parece atinado, visto desde el ángulo -- de beneficio social que conlleva el hecho al consumarse, -- aun así advertimos a pesar de la no persecución del delito, que estos "reacaidistas" en las más de las ocasiones son -- desalojados --lojo de violencia por la autoridad administrativa y policía local, fenómeno totalmente reprobable que se -- pretende subsanar con el "mentado reacomodamiento" en colonias nuevas o francamente proletarias, ante estos supuestos concluímos que pueden y no ser, una solución del reacomodamiento de estas gentes, pero vemos con tristeza que el problema de la infraestructura social se agrava en forma gigan

tesca y se originan problemas de hacinamiento humano.

Sería ilusorio pensar que al comprobarse la participación activa de determinado partido político se le cancelara su licencia y en consecuencia su posibilidad de concurso en las elecciones; como también resulta onírico pensar que la Ley General de Asentamientos Humanos es la "Panacea" de todos los problemas de carácter urbano.

VII.- PLANTEAMIENTO DE SOLUCIONES.

A).- POLITICAS DE SOLUCION URBANA.

Para la solución de los Asentamientos Humanos Irregulares - se han adptado una serie de medidas, que hemos ido mencio-- nando al hablar sobre legislación y los organismos, que con-- tribuyen en forma positiva a la solución de la problemática urbana. Estas actividades podemos resumirlas en: 1.- La - regularización de la tenencia de la tierra y que ahora cali-- fico como la medida más directa al abatimiento del problema y que se realiza a través de un procedimiento expropiato-- rio; 2.- La determinación de reservas para el crecimiento de las ciudades; 3.- La planificación familiar y 4.- Los planes de desarrollo urbano; estas últimas políticas de solución aunque no son medidas encaminadas directamente a la solución del problema urbano sí van orientadas a prevenir - la formación de tales problemas.

Ya hemos ascrito sobre los diferentes organismos que inter-- vienen en el problema urbano, sin embargo por razones de mé-- todo de comprensión, he querido dejar hasta el final la re-- ferencia a las políticas que las diversas Delegaciones Polí-- ticas del Departamento del Distrito Federal, realizan, las-- cuales a través de sus Oficinas de Colonias Federales y en-- colaboración estrecha con el CODEUR --como con anterioridad me referí-- , siguen fundamentalmente los siguientes linea-- mientos:

a).- Primeramente se hace una integra-

ción de los antecedentes y una monografía histórica del asentamiento;

b).- Se realiza enseguida un levantamiento topográfico;

c).- También se formula y elabora un censo de la población en el lugar;

d).- Se procesan todos estos datos y se clasifican;

e).- Se lleva a cabo luego la protocolización, que incluye la contratación con la Delegación con CODEUR y la escrituración; y finalmente.

f).- Se hace la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Refiriéndonos al procedimiento expropiatorio, consideramos de fundamental importancia transcribir lo que el Artículo 27 de nuestro máximo Ordenamiento Jurídico manifiesta sobre la propiedad de tierras y así expresa: "que la propiedad de tierras y aguas corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares"; así mismo en su párrafo 2o. determina que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

En consecuencia, este Artículo Constitucional es entonces la base jurídica que se utilizará para fundamentar todas las acciones urbanas que se realizan.

En la Ley Federal de Reforma Agraria también se menciona, como causa de utilidad pública para expropiar bienes ejidales o comunales, la creación o mejoramiento de centros de población y sus fuentes de vida, Artículo 112, Fracción VI. Sobre el particular las solicitudes de expropiación deberán ser presentadas por escrito ante el Secretario de la Reforma Agraria y deben indicar:

- a).- Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación;
- b).- El destino que pretende dárseles;
- c).- La causa de utilidad pública que se invoca;
- d).- La indemnización que se propone y
- e).- Los planos y documentos necesarios para establecer los puntos anteriores. (Artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Algunos autores han expresado que los Asentamientos Humanos Irregulares, más que ser un problema son una solución al déficit existente de viviendas. Por el contrario yo considero que estos asentamientos son la reivindicación, por parte de una capa importante de la población, del derecho que tiene todo ser humano de contar con una vivienda digna, y que son así, la respuesta en algunos casos violenta, a una sociedad que los ha mantenido a sus habitantes en la margina-

ción, a una sociedad que no ha sabido ser justa y que lejos de procurar una distribución equitativa en todos los órdenes ha propiciado y ha permitido la acumulación de riqueza en un pequeño sector de la población.

Creemos y así nos lo revela la triste realidad, que la regularización se ha convertido en una mediatización o estancamiento de la solución del problema, se ha realizado en forma lenta y deficiente, a la par que sujeta y somete a condiciones de tipo político sus resoluciones; y muy probablemente aceptada debido a que las invasiones se producen en terrenos de escaso valor comercial en la mayoría de las ocasiones que cobra realidad este fenómeno, son paliativos y recursos medicocres a la solución de un complejo problema y así concluimos anotando las semejanzas que guardan las invasiones con la ocupación, en esa forma, parafraseando al maestro Rojina Villegas expresa: que es una forma de adquirir el dominio sobre un bien de gran importancia histórica en materia de inmueble, pero en el Derecho Moderno ha perdido esa importancia, y que consta de tres elementos:

- a).- La aprehensión o detentación de una cosa;
- b).- Ejecutar esa aprehensión en forma permanente y con animo de adquirir el dominio; y
- c).- Recuar en cosas que no tengan dueño o cuya legítima procedencia se ignore. (1)

(1).-Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo II: Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. México, 1968, Págs. 93 y 94.

Dentro de las medidas tendientes a evitar el establecimiento de los asentamientos Humanos Irregulares, se menciona ahora lo relativo a la determinación de reservas territoriales. El Artículo 37 de la Ley General de Asentamientos Humanos en su Fracción III, las define como: las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un Centro de Población; pero éstas áreas deben estar determinadas por declaratorias (Artículo 29), expedidas por los ejecutivos locales (Artículo 16)

Concluimos esta serie haciendo la siguiente reflexión: es angustiante el desconocimiento real que tenemos del problema de los Asentamientos Humanos Irregulares, suponemos en primer término que es muy grande y en segundo plano que es debido a la migración de los habitantes del campo a la ciudad; por ello estimo, de absoluta necesidad la realización de estudios profundos sobre los Asentamientos Humanos Irregulares, que nos den a conocer la magnitud del problema, y que demuestran si los planes, procedimientos y coordinaciones han sido o no aceptados o adecuados y finalmente en que forma deben transformarse para solucionar eficaz y prontamente este problema.

B).- PUNTOS CONCLUSIVOS Y AUTOCRITICA.

1.- Es de una evidencia indiscutible, que nuestro Sistema Político, Económico y Social es la principal causa generadora que propicia la centralización de muchas actividades de carácter institucional, y a la par, consecuentemente existe la tendencia y propensión histórica hacia la urbanización.

2.- Se desprende de los estudios y lecturas realizados, que existe una alarmante y contagiosa tendencia migratoria de -

importantes capas de habitantes del campo hacia las ciudades, como resultado inconcuso de la desatención y bajo rendimiento productivo del sector agrario por parte del Gobierno.

3.- Es lógico comprender que esta gente que emigra del campo a las grandes urbes, por su escasa preparación y baja calificación de su mano de obra, terminan siendo personas subempleadas o prácticamente desempleadas.

4.- Debido a que esta rama popular que integra los bajos estratos sociales de las ciudades, no cubren sus demandas de mejoramiento de vida y debido a lo raquítrico de sus bajos ingresos se provoca en consecuencia que:

a).- Invadan terrenos no utilizados o subutilizados, generalmente ejidales o comunales, alrededor de las ciudades, - careciendo de todos los servicios que - representa la infraestructura social.

b).- Se hacinen en barrios deteriorados y en vecindades en estado ruinoso agravando aun más estas zonas.

c).- Usan los intersticios de la trama urbana creando así lo que hemos denominado ciudades perdidas y en suma estos tres incisos constituyen los asentamientos humanos irregulares en sentido estricto.

5.- El problema del tejido urbano esta vinculado estrechamente al acelerado incremento de la población, por lo que se sugiere se establezca congruencia entre los Planes y Coordinaciones de Desarrollo Urbano con el de Planificación Familiar.

6.- Resulta indiscutible que la configuración del delito de Despojo en relación con la existencia de los asentamientos humanos irregulares, es totalmente cierta, presente y exige una inmediata persecución por parte de la Justicia, como modelo típico de abatimiento del complejo problema urbano, esto sin perder de vista la política criminal y las causas de beneficio social hacia las masas populares.

7.- Se juzga pertinente, como una gran solución al problema de los Asentamientos Humanos Irregulares el exacto cumplimiento y debida observancia al espíritu de las leyes creadas para la supresión del problema urbano, usando como método el sentido armónico institucional de instrumentación de Planes Nacionales y Locales de Desarrollo Urbano.

8.- Debemos desterrar el racismo urbano, aceptado como canal de integración a estas grandes masas populares que se van incorporando en forma paulatina a las grandes urbes.

9.- No compliquemos y agravemos más el problema. con nuestra indiferencia catatónica del problema urbano, cederemos en la medida de nuestras posibilidades a la integración de estas sufridas capas paupérrimas populares.

10.- Aceptamos, sí, que es al Gobierno a quien atañe la responsabilidad institucional de la resolución del problema, pero no es un impedimento, para que estrechemos nuestros lazos de mexicanidad y contribuyamos con nuestro máximo esfuerzo, dentro de nuestra propias trincheras de trabajo ya sea iniciativa privada o línea burocrática a suprimir o por lo menos a disminuir la trama urbana.

A U T O C R I T I C A .-

He querido insertar, dentro de este ensayo, una crítica a mis propios esfuerzos, en esa línea de pensamiento; puedo establecer con sincera honradez profesional, que no me he concretado hacer una formidable recopiladora, no he caído en el error del copista depurado, más bien he querido aser un método y sistemas de investigación, basados en propia experiencia existencial y reducida cultura.

Preparé el tema, con el ánimo limpio de aportar algo nuevo, quizás no logré ese propósito, pero sí logré algo muy importante para mi persona y los seres que me rodean el respeto a su dignidad como seres humanos y categóricamente el elevado valor y concientización cívica de contribuir, con mi granito de sal a la solución que confrontan todas las grandes urbes.

El devorar conocimientos a través de la lectura acelerada de las obras que consulté, me ha enseñado un gran axioma en mi vida como profesionista que ahora se inicia: existieron, existen y existirán grandes hombres (y mujeres) dedicadas a la investigación científica en todas sus ramas, sea pues esto, un propósito alentador a seguir su ejemplo para ser más útil a mí misma, a mi núcleo familiar y a mi querido México.

Fraternalmente, Sonia Ramirez Fuentes.

C). LA REFORMA ADMINISTRATIVA INSTRUMENTADA POR EL GOBIERNO Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS EN LA SUPRESION Y LIQUIDACION DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE INTERVENIAN EN LA SOLUCION DEL PROBLEMA URBANO.

Estoy conciente que para la solución del complejo urbano, se debían instrumentar canales de lógica organización que traerían como consecuencia fatal, la desaparición de - institutos jurídicos, que los estudiosos de la materia consideraban anacrónicos y obsoletos, el caso particular del - Indeco y el Fideurbe, juzgo estas medidas atinadas si nos - ubicamos en el campo del derecho administrativo, pero con - honesta posición crítica del asunto, es de consecuencias de - sastrosas por lo que toca al aumento de desempleo, incremento de la delincuencia, etc.

El aspecto teorizante y enfermizo de implementar organigramas y demás sistemas confusos es lo que no apruebo.- La respuesta positiva se obtendrá con la comprensión serena de la problemática, se que es una tarea titánica, pero mientras institucionalmente no se tomen medidas adecuadas, simples y asequibles a la población de escasos recursos económicos, no se llegará a la solución del aspecto urbano.

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

- Anderson, Nels.
Sociología de la Comunidad Urbana. Fondo de Cultura -
Económica, México, 1975.
- Arreola, Gerardo.
Las Ciudades perdidas Testimonios del Fondo de Cultura
Económica. México, 1974.
- Asentamientos Humanos en México. Secretaría de la Presidencia
México. 1978.
- Azuara Pérez, Leandro.
Sociología, Editorial Porrúa 1981.
- Broom, Lester y Selznick Philip.
Sociología. Compañía Editorial Continental, México, -
1971.
- Calnek; Soren; Moreno Toscano y Davies.
Ensayos sobre el desarrollo urbano de México. Setentas
núm. 143. Secretaría de Educación Pública, México 1974.
- Carrancá y Trojillo Raúl o hijo
Código Penal comentado.- Editorial Porrúa, S. A. Méxi
co 1971.
- Casanova Álvarez, F.
La Reurbanización de la Ciudad de México. UNAM 1969.
- Castells, Manuel.
La cuestión Urbana. Editorial Siglo XXI México 1974.

Ceballos Lascurain, Héctor.

La Prefabricación y la Vivienda en México. Centro de -
Investigaciones Arquitectónicas, UNAM 1973.

Comisión del Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Diario
Oficial del 29 de Junio de 1977.

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano. Diario Oficial del -
16 de Junio de 1977.

Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y Regional. Diario -
Oficial del 25 de Junio de 1976.

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
Diario Oficial del 8 de Noviembre de 1974.

Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los Es-
tados. Diario Oficial del 28 de Junio de 1976.

Deway R.

The Rural Urban Continuum in American Journal of So-
ciology 1960.

Dinámica de la Población en México Centro de Estudios Econó-
micos y Demográficos, El Colegio de México, México -
1970.

Dos Millones de Paracaidistas en el Distrito Federal. El -
Universal 3 de Diciembre de 1977, Primera Plana.

Entregó José López Portillo Títulos de Propiedad de sus Ho-
gares a 10 mil familias proletarias. El Universal, -
22 de Agosto de 1978

Fanon Franz.

Los condenados de la Tierra. Fondo de Cultura Económica México 1971.

Fideicomiso del Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. -
Diario Oficial del 10. de Junio de 1971.

González Casanova, Pablo.

La Democracia en México. Ediciones ERA, S.A. México, 1977.

González Cosío, Arturo.

La Vida Cotidiana. Cuadernos Deslinde, México UNAM - 1976.

L. Goldman y Otros Autores.

Sociología y Revolución, teoría y praxis. Editorial - Grijalbo, México, D.F. 1974.

Lefebvre, Henri

El Derecho a la Ciudad, Ediciones Península, Barcelona 1969.

Legislación Sobre Asentamientos Humanos. Reformas Constitucionales. Ley General. Secretaría de la Presidencia, México 1976.

Ley Del Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Partido Revolucionario Institucional, México.

Ley Federal de Reforma Agraria. Biblioteca Campesina, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización México, - 1973.

Ley General de Población Diario Oficial del 7 de Enero de 1974.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial del 29 de Diciembre de 1976.

Lewis, Oscar.

Life in American Village: Tepoztlán Studied. Universidad de Illinois 1951.

López Portillo José

La Campaña Presidencial en cifras. Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales. PRI México.

Hook, Sidney.

Poder Político y Libertad Personal. Editorial Hispanoamericana 1968.

Harvey, David. Urbanismo y Desigualdad Social

Marx, Karl.

Formaciones Precapitalistas. Edición Ciencia Nueva Madrid 1967.

Meler, Richard. La Pobreza de las Grandes Ciudades.

Ochocientos Mil Lotes sin Regularizar. Suplemento "Metrópoli", "El Día" 18 de 1978.

La Economía Mexicana en Cifras. Nacional Financiera S.A. México, D.F., 1978.

Morales Mancera, José.

Filosofía Social de la Propiedad. Editorial Trillas 1980.

Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Novedades, 12 de Junio-
de 1978.

Ramos G, Sergio.

Urbanización y Servicios Públicos en México. Insti-
tuto de Investigaciones Sociales, UNAM México 1972.

Ramos Samuel.

El Perfil del Hombre en la Cultura en México. Sép-
tima Edición Colección Austral 1977.

Redfield, Robert.

Tepoztlán American Village. Universidad de Illi-
nois USA 1958.

Recasens Siches, Luis

Tratado de Sociología. Editorial Porrúa 1980.

Regularización de la Tenencia de la Tierra en México. Temas
Nacionales, 10 Instituto de Estudios Político, Eco-
nómicos y Sociales, PRI México 1975.

Ruiz de la Peña B., Alberto.

La Marginalidad Social, su Problemática en la Ciu-
dad de México, Deslinde No. 92, UNAM México 1977.

Serra Rojas, Andrés.

Ciencia Política. Instituto Mexicano de Cultura Mé-
xico 1971 I y II tomos.

Impresiones

arica al instante, s.a. de c.v.

REP. DE COLOMBIA No. 6, 1er. PISO

(CASILSO - CONBRASIE)

MEXICO 1, D. F.

526-04-72

529-11-19