

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

"LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL CONTEXTO JURIDICO DE MEXICO"

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

MARTHA ELVIA ROSAS RODRIGUEZ

M-0027199

México, D.F.

1979.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Biblioteca Central

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM



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.

"LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL CONTEXTO JURIDICO DE MEXICO"

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES HISTORICO-JURIDICOS:

- CAPITULO I "LOS ANTIGUOS MEXICANOS"
CAPITULO II "LA EPOCA COLONIAL"
CAPITULO III "EL MEXICO INDEPENDIENTE"
CAPITULO IV "PORFIRISMO Y REVOLUCION"

SEGUNDA PARTE

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGISLACIONES REGLAMENTARIAS:

- CAPITULO V "EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917"
CAPITULO VI "POLITICA DEMOGRAFICA"

TERCERA PARTE

ANALISIS, INTERPRETACION Y PROYECCION DE LA LEY GENERAL DE
ASENTAMIENTOS HUMANOS:

- CAPITULO VII "LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"
CAPITULO VIII "LA RACIONAL DISTRIBUCION DE LA POBLACION COMO
IMPERATIVO DE LA JUSTICIA SOCIAL".

MARTHA ELVIA ROSAS RODRIGUEZ.

I N D I C E

	Pág.
I N T R O D U C C I O N	3
C A P I T U L O I	7
C A P I T U L O II	35
C A P I T U L O III	71
C A P I T U L O IV	106
C A P I T U L O V	152
C A P I T U L O VI	213
C A P I T U L O VII	242
C A P I T U L O VIII	314
B I B L I O G R A F I A	325

M-0027199

INDICE DE LAMINAS

No.	Entre páginas
1.- Zonas culturales de la Costa del Golfo	12 y 13
2.- Zonas culturales de Oaxaca	16 y 17
3.- Zonas culturales de los Mayas	29 y 30
4.- Areas culturales del Occidente de México	32 y 33
5.- Posesiones de las Naciones Europeas y <u>lí</u> nea de demarcación del nuevo mundo.	36 y 37
6.- Exploraciones de la Nueva España	41 y 42
7.- Provincias eclesiásticas de la Nueva España	45 y 46
8.- División política de la Nueva España	49 y 50
9.- Rutas comerciales terrestres y marítimas de la Nueva España	67 y 68
10.- Territorio de la Nueva España a princi- pios del siglo XIX	71 y 72
11.- División política de la República confor- me a la Constitución de 1824	84 y 85
12.- La invasión norteamericana	91 y 92
13.- Zonas prioritarias para la ordenación del Territorio	314 y 315
14.- Zonas urbanas y rurales prioritarias	318 y 319
15.- Distribución territorial del conjunto de prioridades sectoriales	319 y 320
16.- Obras Públicas (ámbito intraurbano)	320 y 321
17.- Obras Públicas (ámbito intraurbano)	322 y 323
18.- Obras Públicas (ámbito interurbano)	323 y 324

INTRODUCCION

Desde hace unas cuantas décadas, nuestro país se encuentra presente, en un debate que acusa ya, caracteres dramáticos; el de la humanidad y su medio. Este debate lo conforman diferentes agentes como el agotamiento de los recursos naturales y la explosión demográfica, además del deterioro ecológico-general en aras del desarrollo industrial y de la creación y crecimiento de los conglomerados humanos.

México no puede confiar hoy exclusivamente en el incremento de su riqueza y el equilibrio de sus instituciones para dar la cara al presente, pues la nación se encuentre ante situaciones inimaginables al principio de la presente centuria, su población será de 70 millones de habitantes, aproximadamente, para el año 1980 y posiblemente, 100 millones de habitantes contemplarán los albores del año 2000, los problemas se agudizan en vista de la creciente demanda de viviendas, fuentes de trabajo, educación, etc.

Por todo esto, las generaciones actuales debemos adoptar la responsabilidad de contribuir a la construcción de un mundo superior para asegurar que todos los seres humanos tengan una oportunidad de desarrollo completo, para lo cual es necesario crear las condiciones materiales y sociales necesarias para lograr el desenvolvimiento del hombre dentro de un marco de igualdad.

El desarrollo de nuestra sociedad debe ser un proceso integral y equilibrado, por eso, la política social debe orientarse al impulso armónico de todo México, combatiendo el crecimiento desordenado de los núcleos urbanos del país para mejorar nuestro marco de convivencia social.

El nacimiento y ampliación de los asentamientos humanos, es un hecho cotidiano, por lo que es urgente fijar nuestros esfuerzos en la regulación tanto jurídica como económico-social de nuestros conglomerados humanos.

El presente estudio pretende tomar como punto de partida la comprensión de nuestras instituciones jurídicas presentes, haciendo referencia a las anteriores, pues, el conocimiento de nuestro pasado nos hará comprender las causas del crecimiento desordenado de nuestros núcleos urbanos de población, además del triste-contraste entre la vida del campo y la de la ciudad, y darnos suficientes armas para hacerle frente a este gran problema.

No es nuestro propósito enumerar aquí los sucesos que nos han dado la pauta para comprender el desarrollo de nuestros asentamientos humanos, sin embargo, mencionaremos que desde las añejas épocas de nuestros antiguos mexicanos, la necesidad de asentamiento y la carencia de tierra obligó a nuestros antepasados a crear terrenos artificiales sobre el lecho de las aguas del Lago de Texcoco para poder subsistir.

Sobre las ruinas de la desaparecida Tenochtitlan se yergue orgullosa, a partir de entonces, la Ciudad de México, que durante toda la época colonial permanece como el centro urbano y comercial más importante de la Nueva España, y es también en es-

ta época que se fundan la mayoría de nuestras más importantes ciudades, nacidas al amparo de una sola actividad, generalmente agrícola o minera.

Durante el siglo pasado, México no pudo fundamentar una ley de la tierra debido a la continuidad de las revueltas y las sublevaciones, sin embargo, en la Constitución de 1857 se dejan entrever ya, algunas disposiciones fundamentales que a más de 100 años son una magnífica expresión de las necesidades que se avercinaban.

Así se iniciaba la mitad de la centuria pasada, que debería culminar con las Leyes de Reforma, cuyas disposiciones habían tendido a desamortizar los bienes que habían pasado a manos muertas a través de 300 años de opresión y coloniaje.

Sin embargo, a fines del siglo la propiedad tanto rústica como urbana, fue acaparada, ahora ya no mayoritariamente por el clero; sino por la clase económicamente fuerte, al amparo irónicamente, de las Leyes de Reforma y de otras leyes dictadas durante el período dictatorial de Porfirio Díaz.

En 1917, se dejaron sentadas las bases para que las administraciones futuras fueran poco a poco reglamentando y determinando la función social de la propiedad como satisfactoria respuesta a las inquietudes revolucionarias.

El desarrollo que se generó con el triunfo de la Revolución Mexicana y el establecimiento de nuestros lineamientos constitucionales vigentes, también merecen nuestra profunda inspección y por último el pormenorizado análisis de la Ley General de Asentamientos Humanos se se hace necesario para lograr el cabal entendi-

miento de nuestro marco jurídico, a fin de que rompamos lo que de caduco tenga el mismo, y por fin, establecer las instituciones jurídicas que den base a los procedimientos que tiendan a resolver nuestros problemas urbanos, en lo presente y en lo futuro...

C A P I T U L O I

"LOS ANTIGUOS MEXICANOS"

CAPITULO I

"LOS ANTIGUOS MEXICANOS"

No existe un criterio unificado entre los investigadores acerca de los orígenes del hombre en nuestro continente, como sabemos, existen teorías tan sugestivas como la de las inmigraciones asiáticas por el Estrecho de Berhing, otra es la del argentino Florentino Ameghino que afirma que la cuna de la humanidad se encuentra en América⁽¹⁾; sin embargo, recientemente, se ha tratado de investigar los orígenes de las culturas autóctonas partiendo de las peculiaridades del lenguaje, es decir, se caracteriza a cada pueblo según la conformación de su lenguaje, de acuerdo con esto Paul Rivet⁽²⁾ dice que los primeros pueblos asentados en nuestro territorio, provenían de Australia.

1.- Criterio que también sostuvo en el siglo pasado, Don Alfredo Chavero, en "México a través de los Siglos" Tomo I México - 1956, Páginas 61,62 y s.s.

2.- Cfr. Opus cit., páginas 61,62 y s.s.

Los primeros grupos que poblaron México tuvieron una organización tribal con razgos de culturas nómadas en la que los asentamientos humanos carecen de definitividad, no se encuentran construcciones estables, y por lo mismo, tampoco se tiene noción del derecho de propiedad, la estructura social en estos grupos se reduce a la participación de un jefe (temporal casi siempre) que gobierna a la tribu. Suelen reunirse varias tribus por motivos de defensa y recíproca ayuda o para festividades totémicas, en estos pueblos existe una división del trabajo basada en la diversidad de sexos y edades, el hombre caza y guerrea, la mujer realiza el trabajo de la recolección y los niños ayudan respectivamente al padre y a la madre.

Carecen de escritura y sus medios de subsistencia son muy simples, esta estructura social se descansa sobre las bases del parentesco, a menudo muy complicadas y distintas de las que poseen las civilizaciones superiores. Además se desconoce casi por completo el comercio y el dinero por lo que carecen del incentivo del lucro; tampoco se ha desarrollado la mecanización y sus industrias son muy rudimentarias.

La mayor parte de las tribus nómadas habitaron en el Norte de México, aunque hubo algunas en el sur, como las otomíes de Xilotepec, en Chiapa de Mota (Méx.) y Nopallán (en Hgo.) los indios de Tepeyacac, Tecali, Cualincha y Cactzinco (en Puebla); los zacatollanos, los cuitlatlanos, los cohuixcas y los tlapane-cas (en Gro.); los habitantes de Cuertlaxtlan, Ahuilizapan y Coat-zacoalco (en Ver.); los chiapanecos y xoconochcas (en Chiapas);-

los otomíes de Ixtenco (en Tlaxcala); los chontales, mixes y huaves (en Oaxaca).

En el norte deambulan: "los chichimecas de Guanajuato- los zacatecas y los humares de Comanja y Chichimequillas (en Jalisco); los xiximies, acaxêes y tepehuanes de Durango, los sinaloas, tehuecos, zuaques, ahomes, nacoregues, batucaris, comoporis, huites, oconoris, niños y chueras, de Sinaloa; los cahitas (yaquis y mayos), pimas y ópatas, de Sinaloa y Sonora, los serris de las costas de Sonora e Isla del Tiburón; los pericúes; guaicuraras y cochimíes de Baja California; los tarahumaras de Chihuahua; los cuachichiles, que subsisten diversificados en huicholes, coras y tepehuanes; en Nayarit, Jalisco y Durango; los irrilas, tobosos y Coahuilas de Coahuila; los gualahuices, borrados, comepecados, aguaceros y malimchenos, de Nuevo León; los janambres, pisonos, mezquites, aracates, politos, palahueques, aretímes y truenos, de Tamaulipas; y los apaches de Chihuahua y Coahuila"(3).

En el período posterior, las condiciones sociales se han modificado notablemente debido a la introducción de la agricultura y el desarrollo de la cerámica, la radiación de los conglomerados humanos en un sitio fijo se realiza gracias a la posibilidad de tener los alimentos a la mano; diremos que la agricultura hizo posible la concentración de la gente en "grandes aldeas" (posiblemente hacia el año 1500 a.C.) hasta la formación de grandes "centros urbanos" con templos.

3.- Cfr. Opus cit., Libro Primero, capítulo IX páginas 149 y s.s. capítulo X páginas 159 y s.s.

Uno de los pueblos representativos de este período es el Olmeca, cuya zona de influencia se extendió vastamente en el territorio mexicano, pero principalmente entre la zona sur del actual Veracruz y la zona norte de Tabasco.

La Venta, centro cultural de los olmecas, cuenta con un centro ceremonial importante, por lo que suponemos que las normas religiosas y por ende, la clase sacerdotal iba cobrando importancia, hasta que la teocracia cobra auge definitivo, manifestándose éste apogeo, en la construcción de centros urbanos muy importantes cuya finalidad primera fue el culto.

En las ciudades como Teotihuacan se construyeron numerosos templos que, junto con los palacios y juegos de pelota se situaban en medio de grandes plazas donde confluían a grandes avenidas de la metrópoli.

Estas ciudades, se gobernaron por medio de una teocracia absolutista, la urbe se dividía en centros residenciales para los sacerdotes y funcionarios administrativos, en torno a estos centros se acumulaba el conglomerado urbano del resto de los habitantes y por último se encontraban las aldeas de los campesinos que se congregaban en la metrópoli, durante las grandes fiestas religiosas.

Teotihuacan alcanza su máximo desarrollo entre los años 250 a 650 de nuestra era y su cultura influye a toda mesoamérica.

Los investigadores estiman que la población de la ciudad en esa época llegaba a sumar más de 150 mil individuos, por lo que da una idea de la organización social y económica requeri

da para alimentar a tanta gente y abastecerla con artículos traídos quizá, desde la América Central.

La capital teotihuacana fue planeada sobre un eje longitudinal que conocemos como "la calzada de los muertos" en base al cual se sujetan todas las construcciones, lo cual nos hace pensar que en esa época tan remota ya se tenía previsión para la construcción de los centros urbanos y que estos hombres con algo más que el libre albedrío, dividiendo territorialmente, de acuerdo con cada una de las clases sociales, a los integrantes de la comunidad, llegaban a asentarse.

Motivo de nuestro estudio, es también la cultura del viejo Imperio Maya que floreció casi al paralelo con la teotihuacana; la sociedad de esta época aún se encontraba dividida en clases; bajo la dirección de un gobierno dirigido por una clase sacerdotal poderosa que fue la promotora de la ideas y de los adelantos de este período, entre los que sobresalen el principio de la escritura y el calendario.

Durante los primeros períodos de la vieja cultura maya los habitantes se encargaban de construir sus viviendas a base de paredes de palo y techos de paja, posteriormente se utilizaron plataformas de piedra sobre las cuales se edificaron casas o pequeños templos.

La base de la economía maya en esta época fueron cultivos de maíz y de frijol, de yuca, calabaza y camote, además comerciaban con cacao; la tierra cultivable era de propiedad comunal y el trabajo se hacía exclusivamente por familias; la población estaba organi

zada por clases totémicas en las que todas las personas que llevaban el mismo nombre de familia tenían prohibido casarse entre sí, pues se consideraban parientes con un "totem" o antecedente común.

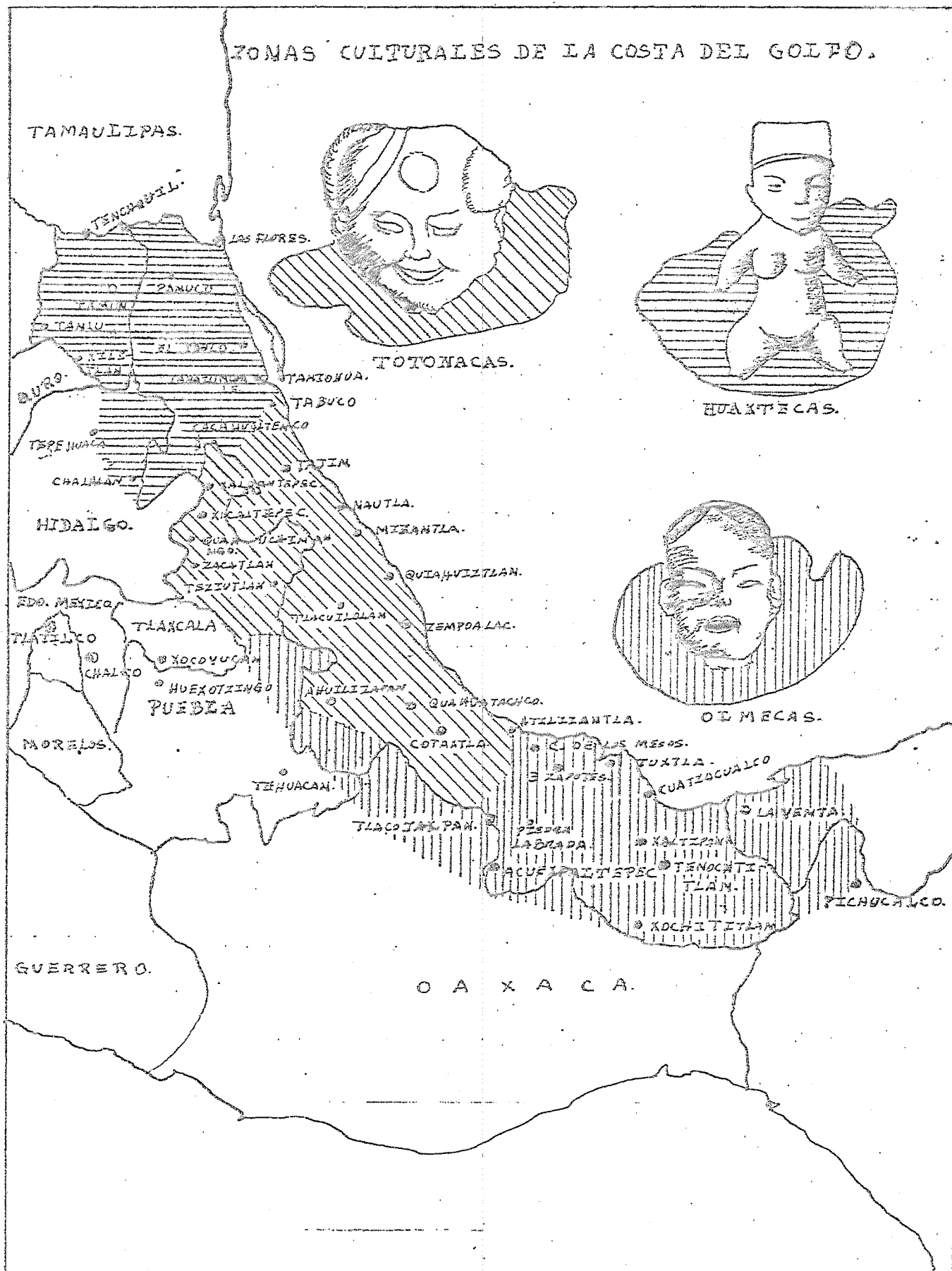
El conglomerado tenía una clase superior de donde resultaba el jefe de la ciudad y los funcionarios de alto nivel, tanto civiles como militares y religiosos, por debajo de esta clase se encontraban los campesinos, artesanos y comerciantes, y por último la clase de los esclavos que podían ser prisioneros de guerra, deudores o ladrones.

Los distintos asentamientos mayas se encontraban unidos por el lenguaje y la cultura, pero cada centro se constituía en un Estado Independiente en el que la teocracia absoluta era la dominadora de las demás clases⁽⁴⁾, hasta que la clase guerrera compitió con la teocrática por el poder y llegó a rivalizar con ella, motivo por el cual, quizá se destruyó esta primera cultura-maya, para florecer después en el norte de Yucatán.

Los investigadores suponen que esta cultura conoció avanzadamente las nociones sobre el Derecho de Propiedad; la distribución territorial tanto rústica como urbana era desproporcionada - pues los mejores predios se destinaban a la clase dominante, la gente del pueblo rara vez poseía tierras en grandes extensiones, y como la base de sus asentamientos era la economía agrícola, esta se constituía por medio de una explotación comunal por familias (centros urbanos más importantes: Palenque, Bonampak, Quirigãm Copán, Tikal.

4.- Cfr. Opus Cit., Libro Primero, capítulo XI páginas 173 y s.s.

ZONAS CULTURALES DE LA COSTA DEL GOLFO.



A la caída de los grandes centros clásicos de Teotihuacan y el Area Maya, otras culturas contemporáneas de aquellas continuaron su tradición, pero con rasgos distintivos particulares que nos permiten diferenciarlos unos de otros; estas culturas "regionales" se diferenciaban por su arte propio pero mantuvieron siempre un intenso intercambio comercial y cultural.

Las culturas regionales típicas son:

La Huasteca y la del Tajín en el Golfo, la Zapoteca de Monte Albán en Oaxaca y la de Xochicalco en Morelos, estos pueblos son lazos de unión entre las culturas mayas cuyos asentamientos ya estudiamos y los centros urbanos posteriores de cultura superior.

Los huastecos ocuparon una extensión de terreno a lo largo del golfo de México, en lo que ahora se conoce como Tampico, hasta Tuxpan, abarcando territorio de los Estados de Hidalgo y San Luis Potosí.

Los historiadores afirman que las tribus olmecas, totónacas y huastecas, así como la intrusión en la cultura teotihuacana en las costas del golfo fueron contemporáneas lo cual rompió la continuidad cultural entre los huastecas y los mayas, pues filológicamente pertenecen a la misma familia.

La religión de estos individuos era sencilla por lo que adoraban a los elementos de la naturaleza, la cultura de ellos es mediana, distinguiéndose en la cerámica; los principales vestigios de su civilización se encuentran en:

Tamuín (S.L.P.) y en las Flores (Tampico), en donde se levanta una pirámide de magnificencia extraordinaria; para terminar diremos que los huastecos constituyeron un pueblo aguerrido que contribuyó a la ruina teotihuacana.

El pueblo totonaca se asentó en la región comprendida por la zona centro del estado de Veracruz, entre los ríos Tuxpan, al norte y Atoyoc al sur; incluyendo parte de la sierra de Puebla. El conglomerado más importante se estableció en la zona del Tajín; además, dejaron vestigios propios en Cempoala, Monte-Real, Cerro Montoso, el Castillo de Yahualicha, etc.

Esta cultura presenta claras influencias olmecas, mayas y teotihuacanas.

Quetzalcoatl se encuentra presente en la religión de los totonacas, además de otras deidades como Tlaloc, Xochipili, etc.

Cabe decir que tanto la cultura huasteca como la totonaca vivían de la agricultura, principalmente, por lo que desarrollo urbano siempre estuvo ligado a esta actividad tan importante.

La penúltima de las culturas regionales que en nuestro estudio mencionaremos es la zapoteca; cuyo influjo cultural abarca la zona centro de Oaxaca primero, para posteriormente extenderse hasta el Istmo de Tehuantepec, en donde desarrollaron el período más importante,

Los estudiosos afirman que los zapotecas llegaron a ocupar allende las fronteras oaxaqueñas, hasta los Estados de Puebla, Veracruz y Chiapas, además de que lograron formar una unidad política para su reino.

Este período de auge se anticipó a la llegada de los mixtecos de la región y ya alrededor del siglo XI Monte Albán, el centro urbano más importante fue abandonado y sólo conservaron el dominio que tenían en el momento de la incursión europea en nuestro continente.

A partir de la evacuación de Monte Albán los zapotecas vivieron una continua lucha con sus vecinos los mixtecos, hasta que ambos pueblos se unieron y entonces los primeros concertaron la paz con los mexicas.

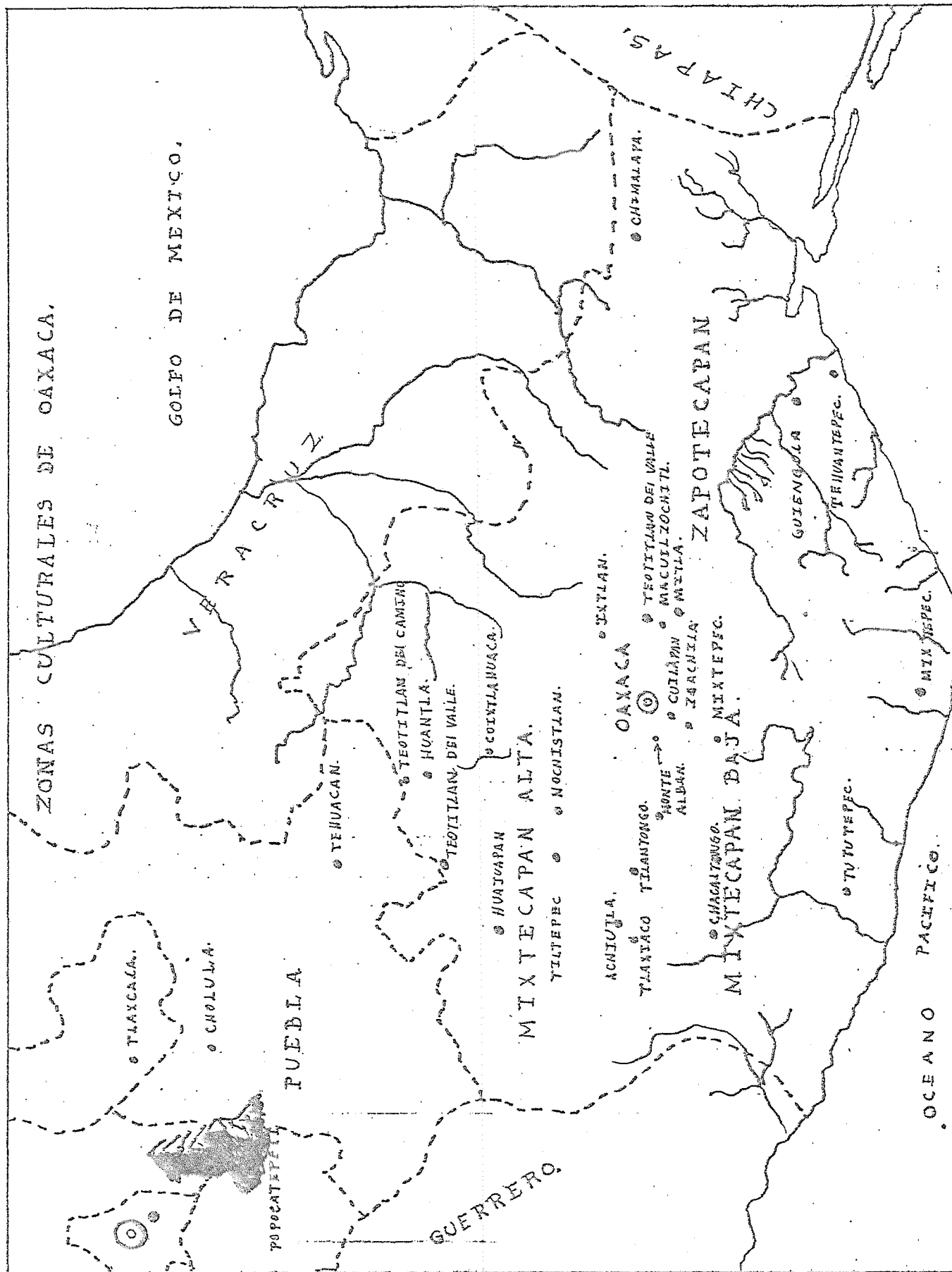
"En el gran centro ceremonial de Monte Albán se puede apreciar el alto grado de urbanización a que llegaron sus constructores y la audacia genial de su planificación. Toda la montaña fue transformada por los antiguos nativos; las terrazas, pirámides y montículos erigidos sobre la tumba son clara muestra de su esfuerzo y su genio.

La ciudad tuvo un modesto comienzo. En la época I se modificó el perfil de las laderas por medio de una serie de terrazas y muros de contención, comenzándose a levantar las primeras construcciones, entre las que destacan el edificio de los "Danzantes".

Durante la Época II se construye el llamado "Montículo J" que ha sido considerado como un observatorio; la subestructura del juego de pelota y la subestructura del "Templo X". Se continúa en este período el sistema de taludes con grandes piedras, las escaleras sin alfardas salientes, como en la época anterior, pero aparecen las columnas de mampostería los cuerpos verticales con remates inclinados, las escaleras con alfardas sencillas, los templos con dos aposentos, etc.

En la Época III-A se inician las anchas alfardas, las escaleras remitidas dentro del muro, los patios sencillos, los patios con corredor, los adoratorios en el centro de los grandes patios, los edificios con dos o más cuerpos escalonados, la decoración estucada y pintada. A esta época corresponde casi todo el resto de los edificios de Monte Albán, como el juego de pelota, el "Montículo M", el "Sistema IV", las plataformas sur y norte, etc.

Durante la Época III-B se continúan los alineamientos arquitectónicos de la época anterior, haciéndose sólo algunas ligeras reformas a los edificios. A la vez comienzan a emplearse las columnas monolíticas con decoración en la parte superior, así como el sistema constructivo de las grandes piedras entreveradas con otras más pequeñas, tal como sucede en las construcciones atribuidas a los mixtecos.



Por último en la etapa IV se abandona la ciudad, habiéndose temporalmente las partes bajas del centro ceremonial entonces se habitaron edificios con muros de piedra y techos de paja, dispuestos alrededor de los patios.." (5)

La base económica de estos asentamientos también fue la agricultura; su organización gubernamental en principio fue teocrática y posteriormente el "cacique" sustituyó en mando al sacerdote; los caciques, los sacerdotes y los nobles formaban la clase alta, en seguida se consideraba a los comerciantes y por último a los pescadores, agricultores y artesanos, como clase inferior.

Para terminar esta fase histórica "clásica" haremos referencia a la cultura de Xochicalco en Morelos.

Xochicalco, según los investigadores, fue una ciudad continuadora de la cultura "clásica" teotihuacana, su planeación urbana es bastante peculiar, ya que se encuentra edificada en un cerro que fue acondicionado para construir en él terrazas, plazos letas, pirámides, adoratorios, patios y pequeños edificios que quizás fueron destinados para habitaciones de los miembros de las clases superiores; en una fortaleza que tuvo el carácter de sagrada al igual que Monte Albán.

Este pueblo recibió influencia teotihuacana, olmeca y ya en la decadencia de Teotihuacan, tuvo una fuerte intromisión maya.

5.- "Monte Albán", Guía Oficial. Sala de Culturas de Oaxaca. Museo Nacional de Antropología.

De la cultura cholulteca, diremos que ella nació entre los valles de Puebla y Tlaxcala mientras en Teotihuacan se extinguía la antigua cultura, se dice además, que los cholultecas fueron herederos, al igual que los de Atzacapotzalco y Culhuacán, de este formidable pueblo de Teotihuacan; éstos legatarios dejaron a la posteridad importantes ciudades como Cholula y Tlaxcala.

La población de Cholula tuvo una larga evolución que duró más de un milenio, que se inicia con los primitivos olmecas que la fundaron hasta los toltecas y aztecas que la sometieron antes de la intromisión europea.

Los olmecas que en la costa del golfo se asentaron dominaron a los pueblos de la mesa central, durante el lapso que los historiadores denominan "preclásico", pruebas de ello se encuentran en los centros de Tlatilco y Teotihuacan, durante los inicios de esta última ciudad, hasta que fueron erradicados por los nahuas y obligados a establecerse en Puebla (Cholula y Tehuacán) y algunas partes de Oaxaca y Veracruz, así fue como los Olmecas fundaron Cholula en el período "clásico", esta ciudad fue durante varios siglos asiento de una población numerosa de origen "teotihuacano" hasta que en el año 800 aproximadamente, el centro urbano recibió la influencia de grupos formados por nahuas y mixtecos, los cuales introdujeron en la ciudad el gobierno tiránico que prevaleció hasta ya entrado el siglo XII; estos nuevos amos desalojaron a los antiguos pobladores que entonces fueron a asentarse en la costa veracruzana, de donde también fueron expulsados por los neo-olmecas, llegando a fijar por último sus asentamientos en Centroamérica.

También los tolteca-chichimecas ocuparon Cholula después de la ruina de Tula, pero aún cuando los habitantes del valle de Puebla aceptaron la dominación nahua-tolteca, seguían subsistiendo las tradiciones mixteco-cholultecas.

Por último en el año 1348 Cholula fue conquistada por los Huejotzingas, habiendo sido anteriormente eje cultural de influencia hasta el centro del país por un lado y las costas de Veracruz y Oaxaca por otro.

Superior a éstas culturas son las que llevan como apelativo el de "post-clásicas" y que estudiaremos a continuación:

Nos referiremos ahora, a la cultura mixteca, diremos - pues que una de las principales fuentes históricas de este pueblo lo son las crónicas de los inmigrantes iberos, en las que se dice que los mixtecos eran procedentes del Golfo de México y portadores de la cultura olmeca, y que se asentaron primeramente en el sur de Puebla y Tlaxcala y por último en Oaxaca; los mixtecos llamaron a su región Mixtecapan⁽⁶⁾, pues los primeros asentamientos mixtecos se encontraban en las serranías pero en total todo el territorio mixteco abarcó tres grandes zonas: la mixteca alta o la montaña, la mixteca baja y la costa en donde existían señoríos con relativa independencia pero que nunca fueron un estado poderoso; algunos de estos señoríos estuvieron establecidos en Tilaltongo, en Yanhuitlan, Coixtlahuaca, Tlaxiaco y Tututepec.

6.- esta palabra significa "país de las nubes".

Los mixtecos nunca llegaron a adquirir una unidad política pues se encontraron en pugna, frecuentemente, estos señoríos entre sí, posteriormente tras de cruentas luchas por lograr la hegemonía lograron una alianza para enfrentarse a los aztecas cuando éstos los empezaban a invadir.

La alianza entre señoríos también incluyó a los zapotecas, sin embargo no dejaron de existir fricciones entre mixtecos y zapotecos de donde salieron victoriosos los primeros obligando a los segundos a asentarse en territorios orientales, ocupando los triunfadores las ciudades de Monte Albán, Guilapan y Mitla.

Los mixtecos estaban divididos en dos clases principales: la de los señores caciques, nobles y mercaderes, por último a la clase inferior correspondían los artesanos, los labradores y los esclavos; en general el pueblo mixteco fue guerrero, los soldados eran elegidos entre los barrios de los señoríos y los capitanes pertenecían a la clase alta.

Entrando en el estudio ya del llamado horizonte histórico destaca primeramente la cultura tolteca, de la cual se dice - fue descendiente de los nahuas, quienes se decían originarios de la ciudad de Huehuetlapalan⁽⁷⁾. Como causa de la inmigración nahua hacia el sur se supone una contienda civil, acompañada de otros factores. La ruta siguió la línea costera del Pacífico hasta Michoacán, sur de México e Hidalgo, de donde fueron arrojados por los huastecos, estableciéndose por lo tanto en la meseta central.

7.- algunos historiadores la sitúan en la alta California, entre los ríos Colorado y Gila.

La verdadera historia tolteca comienza cuando se internan en la meseta central las hordas chichimecas, procedentes del norte de Jalisco y sur de Zacatecas, quienes tuvieron que luchar contra los otomíes que ocupaban el Valle de México, llegando a dominarlos y estableciéndose en Cuhuacan que fue su más importante centro urbano (8).

Desde esta capital emprenden una serie de campañas, conquistando el valle de Toluca, hasta el valle del Mezquital. En resumen los toltecas tienen originalmente raíces nahuas y otomíes, y abarcaron los valles de Toluca, México y Mezquital.

La fundación de Tula como capital tolteca ocurrió cuando el rey Topiltzin (Quetzalcoatl) pasó a ésta el poderío que durante algunos años poseyó Tulancingo, después de la fundación de Tula los toltecas se mezclaron con los otomíes y atrajeron a los nonoalcas y a los amantecas, depositarios de la "cultura clásica", creció entonces el poderío tolteca recibiendo influencia de todas las culturas contemporáneas. Con esta influencia y su propia participación formaron una cultura nueva que se propagó a lo largo de las costas orientales del país hasta Yucatán y por el sur hasta Centroamérica.

Tula conserva en cuanto a la planeación urbana, la tradición teotihuacana, pues se encuentra que la ciudad posee una gran plaza central limitada por monumentos importantes colocados en los ejes principales, además se incorporan elementos nuevos como los patios rodeados de columnas para formar pórticos o galerías techadas, recintos rodeados por muros de serpientes esculpidas llamadas "coatepantlis".

En tula la estructura social es compleja pues presenta variedad de grupos étnicos y culturales, durante el reinado de To piltzín prevalece la teocracia pero también existe una fuerte tendencia hacia el militarismo, el triunfo de éste es quizás la causa de la derrota de Topiltzín, quien entonces se traslada hacia Cholula aproximadamente en el año 999 de la era vulgar, en Cholula permanece algunos años para trasladarse posteriormente hacia las costas orientales de México, mientras en Cholula la presencia de los guerreros se hacía cada vez más importante.

La cultura tolteca logró a través de menos de tres siglos unir culturalmente a toda mesoamérica, por lo que el nominativo "tolteca" significaba "hombre civilizado", "maestro constructor" o "habitante de una gran ciudad".

Objeto de nuestro estudio será ahora la cultura "chichimeca" que según las tradiciones tenía una población originaria de un lugar llamado "Chicomoztoc" (9). Eran tribus que vestían con pieles de animales, que hablaban una lengua familiar a la nahua, carecían de pericia en las técnicas agrícolas y sólo con el roce de otras tribus se acrecentó su cultura.

Los chichimecas invadieron Tula a fines del siglo XII, posiblemente con la ayuda de los huastecas; los invasores permanecieron algún tiempo en el Valle del Mezquital y al llegar al Valle de México se establecieron en el Xóloc, pero poco después hicieron su capital en Tenayuca.

9.- que significa "lugar de las siete cuevas", por que se deduce que eran togloditas.

Continuaron sus invasiones para lograr dominar las áreas circundantes del Valle de México por lo que se posesionaron del Valle de Toluca por un lado, Zacatlán, la zona poblano--mixteca y el Valle de Morelos por otro. Ya estando bajo su dominio este vasto territorio llegaron las tribus de los Xochimilcas los Chalcas y los Cuitlahuacas, solicitando tierras para establecer sus poblados, las cuales les fueron concedidas en calidad de tributarios, posteriormente los Matlatzincas y los Malinalcas se asentaron en el Valle de Toluca, los Tlahuicas en el Valle de Morelos y los Huejotzincas y Tlaxcaltecas en el Valle de Tlaxcala.

Nuevos inmigrantes llegaron al Valle de México a principios del Siglo XIII: los Tepanecas, los Acolhuas y los Otomíes, quienes se asentaron en Atzcapotzalco, Coatlinchán y Xaltocan, respectivamente.

Aproximadamente, en el año 1232 d.C., los Chichimecas realizaron expediciones por el Valle de México y sus alrededores, donde encontraron grupos refugiados de origen tolteca en Chalco, Culhuacán, Toluca, Morelos, Tlaxcala y Puebla, por lo que al calor de la lucha se impuso el poderío de Tenayuca cuyo pueblo impuso un nuevo gobierno a los toltecas, fue así como poco a poco los chichimecas alcanzaron niveles superiores de cultura logrando habitar ya, a mediados de siglo en casas y dedicarse a las labores del agro.

Posteriormente los chichimecas que vivían en los cerros cercanos a Texcoco, descubrieron en esta ciudad a gentes provenientes de las zonas mixteca y poblana, que vivían con relativo adelanto, pues se dedicaban a la agricultura y su asentamiento -

poseía cierta definitividad, por esto fue que los bárbaros al resistirse a nuevas costumbres, invadieron a los habitantes de Texcoco, pero fueron estos últimos vencidos y expulsados hacia Zactlán y Tlaxcala.

Al mismo tiempo el señorío de Atzacapotzalco cobraba importancia, este lugar fue el asiento más importante de los tepanecas, y también allí se refugiaron algunos emigrantes de Tula, en esos momentos, también hacían su arribo al Valle de México los mexicas que se asentaron en tierras tepanecas con la calidad de tributarios, el primer asentamiento tuvo lugar en Chapultepec y después en Tenochtitlán y Taltelolco, que eran islotes del gran lago de Texcoco.

Los tepanecas ya entrado el siglo XVI conquistaron Tenayuca, al hacer esto lograron extender sus dominios hasta Xochimilco, Mixquic y Tláhuac.

A resultas de este triunfo, Atzacapotzalco organiza una quíntuple alianza⁽¹⁰⁾ integrada por Atzacapotzalco, Amequemecan, Cuauhanahuac, Huejotzingo y Coatlinchán, sin embargo, el dominio de Atzacapotzalco decae y es dominado por los mexicas, los de Tlacopan y los de Texcoco; fue así como se inicia la grandeza mexicana y la organización de Texcoco se reinicia.

En el transcurso del ~~siglo~~ siglo XIII hacen su arribo al Valle de México los Aztecas, se desconoce su procedencia y primitivo lugar de origen, sin embargo, parece probable que los aztecas siguieran el curso del río Santiago y después de ver su nacimiento siguieron su camino bordeando el río Lerma; se dice que al lle

gar esta tribu a la región michoacana de Pátzcuaro se dividió el grupo quedando asentada una parte en esta región y peregrinando hacia el sur la otra.

Llegaron los aztecas a la región de Tula, donde vagaron muchos años, pasaron después a la zona de Zumpango y de ahí se trasladaron a Xaltocan (que era una isla) más tarde se adentraron en Ecatepec hasta que finalmente se establecieron en tierras tepanecas (Chapultepec) hacia el año 1267.

Durante veinte años, aproximadamente, los aztecas vivieron en paz, pero se suscitaron fricciones con los de Atzacapotzalco, Xaltocan y Culhuacán, quienes los expulsaron hacia los bosques de Tizapan. Más tarde, los de Culhuacán se aliaron con los mexicas para vencer a los xochimilcas, como lograron vencer a estos últimos, los de Culhuacán concedieron independencia a los mexicas, sin embargo los mexicas buscaron de nuevo el enojo de los de Culhuacán y fueron expulsados hacia los pantanos del lago de Texcoco, endonde después de mucho sufrir encontraron el lugar señalado por sus dioses para asentarse, así nació Tenochtitlan en 1325 y tres años más tarde, un grupo de mexicas separatista estableció el gran centro urbano de Tlaltelolco, que fue importante por su vasto comercio.

Cuando llegaron a nuestro continente los hispanos, el poderío azteca comprendía desde el lago de Chapala hasta el Pánuco, abarcando casi todo el Estado de Veracruz y Puebla al oriente, los estados de Hidalgo, México y Morelos al centro y Guerrero, Oaxaca, y la costa Chiapaneca por el sur.

En general, la economía de los asentamientos mexicas se basó en la agricultura, por lo que el basamento jurídico de la propiedad de la tierra fue muy amplio, así tenemos:

"Pillali" era "posesiones antiguas de los pipiltzin"⁽¹¹⁾, transmitidas de padres a hijos, o concedidas por el rey en galar - dón de los servicios hechos a la corona"⁽¹²⁾ - cabe aclarar que solo el rey tenía un carácter definitivo de propietario de la tierra y podía por lo tanto enajenarla o adjudicársela en beneficio propio constituyendo el "tlatocalli" cuyas tierras destinaba para sus gastos o recreación, y como cualquier tipo de propiedad emanaba del señor, podía volver a sus manos en el momento que lo deseara. Los "pillali" y los "tlatocalli" además de todas las propiedades excepto el "calpulli", eran trabajadas por gentes del pueblo que no eran propietarios de ellas.

"Teotlapam" eran las tierras destinadas a trabajarse para sufragar los gastos del culto.

Al "milchimalli" pertenecían las tierras destinadas a cubrir los gastos de los guerreros, lo mismo sucedía con los "calomilli" y sólo se diferenciaban por los tipos de víveres que aportaban cada una de las tierras.

11.-- "nobles"

12.-- Cfr. Moreno, Manuel M. "La Organización Política y Social de los Aztecas". México, 1967.

"Altepetlalli" eran tierras destinadas a la satisfacción de los gastos del pueblo y había un "altepetlalli" de acuerdo con cada "calpulli", esto es "los comunes de las ciudades se dividían en tantas partes como barrios de aquella población y cada barrio poseía su parte "altepetlalli" con entera exclusión e independencia de los otros"⁽¹³⁾. Por último el "calpulli" cuyas tierras eran propiedad comunal, asignándose una parcela por cada jefe de familia con la única condición de residencia en el barrio; sólo el usufructo de cada parcela tenía un carácter individual, las tierras del "calpulli" por ser propiedad del barrio no podían enajenarse, pero sí heredarse, este disfrute se perdía si el usufructuario no hacía rendir la parcela durante un lapso de dos años.

Con respecto a la organización social el "calpulli" constituye la unidad fundamental, ésta funcionaba de manera independiente, aunque ligada políticamente con las demás y sometida a las autoridades superiores, cada una tenía funcionarios propios y hasta los guerreros tenían en cada "calpulli" un jefe.

En principio el centro de población contaba con 4 "calpullis", pero debido al aumento demográfico, estos 4 se subdividieron hasta llegar a formar 20.

En principio dentro del "Calpulli" se encuentran 2 categorías sociales: la de los dirigentes y la de los plebeyos encargados de asegurar la vida de la comunidad. El aumento del territorio azteca debido a las conquistas hizo que las clases noble y gue

13.- Cfr. Toscano Salvador. "Derecho y Organización Social de los Aztecas". México, 1968.

rrera aumentaran y que de entre los plebeyos surgiera un grupo -
 ocioso en las labores agrícolas, por lo que este grupo pasó a ser
 el gremio artesanal y comercial, diversificándose así las clases-
 sociales.

Volviendo al "calpulli" señalaremos que las autoridades
 internas del mismo eran elegidos de entre sus miembros, que tuvie-
 sen la categoría de nobles; entre los funcionarios más importan-
 tes tenemos:

1.- El calpullec que decidía conflictos sobre las tie-
 rras comunes; administraba justicia en asuntos menores y fungía -
 como representante del grupo ante litigios contra otros calpullis
 y por último recaudaba contribuciones.

2.- El Achcuatli que era el encargado de conservar el -
 orden social en tiempos de paz, y a su cargo se encontraba la -
 fuerza militar del grupo.

El conjunto de "calpullis" formaba la tribu que elegía-
 un representante para formar el órgano de administración de justi-
 cia que se denominaba "tlalocan"; además en la tribu existían el-
 Consejo de Estado, formado por 4 jefes de los barrios más impor-
 tantes, este Consejo elegía al jefe supremo y lo asesoraba en su-
 gobierno. (14)

Las provincias conquistadas por los mexicas no eran alte-
 radas en su estrato social y sólo se les exigía tributo y obedien-
 cia, por lo que éstos asentamientos no perdieron sus peculiarida-
 des.

14.- Cfr. Cué Canovas Agustín. "El federalismo mexicano" México
 1960.

Refiriéndonos ahora a Techochtitlan diremos que tuvo en su centro, templos dedicados al culto de los dioses principales, casas y palacios de nobles y sacerdotes, escuelas, acueductos, calles, banquetas, canales, etc., como corresponde a una gran ciudad, de entre estas construcciones urbanas destaca el templo mayor en el que había un basamento piramidal, rematado con 2 santuarios, uno para el dios de la guerra y otro para el de la lluvia, el estilo arquitectónico del templo recuerda el de la pirámide de Tenayuca, debido a las 2 amplias escalinatas separadas, también con anchas alfardas.

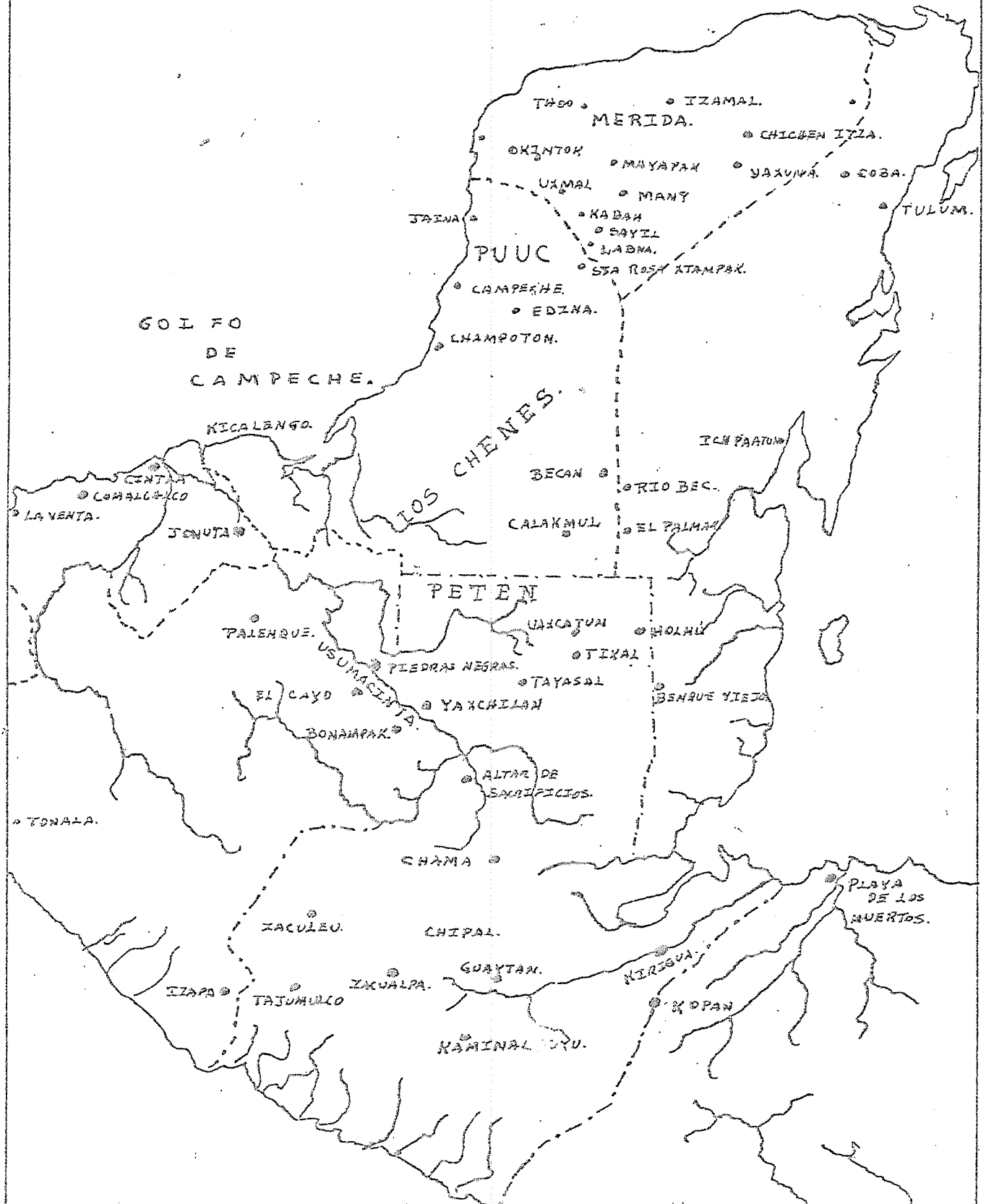
Alrededor de los templos se levantaban diversos anexos dedicados al culto, había además, construcciones dedicadas al azuelo y a la cultura como el juego de pelota y el "calmecac", un centro de comercio y por último las casas en los barrios comunales.

La Historia del Nuevo Imperio Maya comienza hacia el año 985, cuando llegan a la Península de Yucatán varios grupos que se impusieron a los pobladores nativos; se supone que los recién llegados procedían de Campeche (de la región de Champotón) y que tenían estrechas relaciones con los nahuas.

Posiblemente el primer grupo de extraños: Los Itzáes abandonaron Campeche por las presiones nahuas para apoderarse de la Costa del Golfo.

Este nuevo Imperio tuvo como escenario la porción norte de la península yucateca cuyos terrenos son bajos y llanos, con suelo calizo y carente de ríos pero con numerosas corrientes subterráneas que forman los pozos llamados "cenotés", la existencia de estos cenotes permitió el establecimiento de una población agricultora desde tiempos remotos.

ZONAS CULTURALES DE LOS MAYAS.



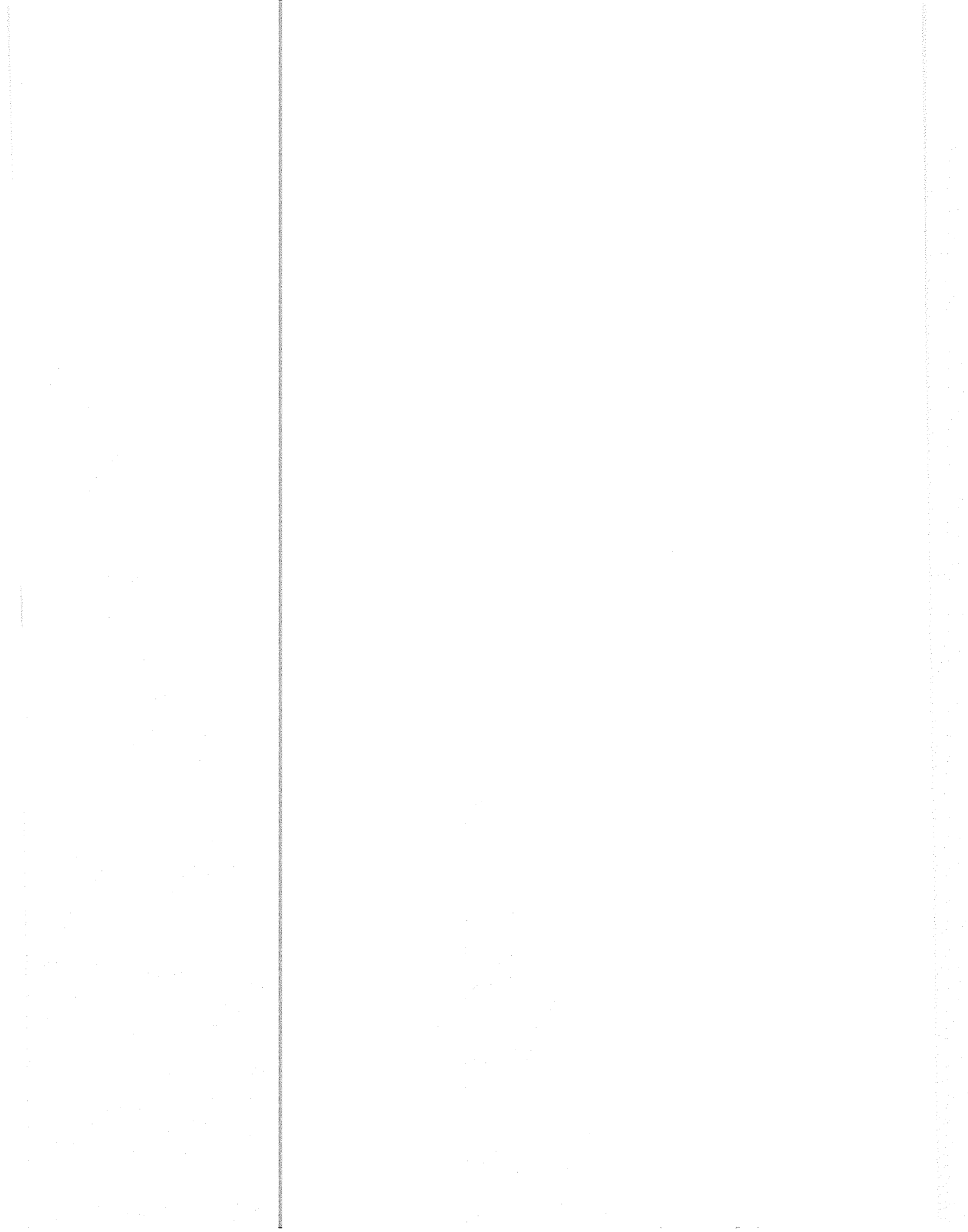
Durante esta época, existían en el norte de Yucatán 19 entidades políticas independientes, de las cuales Chichén-Itzá, Uxmal y Mayapan eran las más importantes, al frente de cada una había un jefe supremo de Estado que era auxiliado por el sumo sacerdote. (15)

Además para la administración de los asuntos de las ciudades que dependían de su jurisdicción, se hizo necesaria la presencia de magistrados y jefes locales, éstos últimos tenían a su cargo el poder ejecutivo y judicial de sus distritos, presidían los "Consejos locales" y cuidaban de que la comunidad y los individuos cumplieran con sus obligaciones, principalmente el pago de tributos.

La población era muy numerosa; en los centros urbanos abundaban grandes edificios, palacios, juegos de pelota y mercados que estaban situados en torno a patios y plazas de cuyo centro partían grandes avenidas pavimentadas; más allá de los edificios públicos hacia las afueras se hallaban las residencias ricas y por último las chozas de la gente humilde. Muchas veces, el conjunto urbano era rodeado de una muralla como protección contra invasiones. (16)

15.- Cabe hacer referencia a que esto se debió al predominio de la clase sacerdotal, cuya causa se encuentra en la influencia nahua para someter a la población nativa y para protegerse de los grupos que por ese tiempo, invadían la península.

16.- Ejemplo de esto, fue la ciudad de Mayapan.



Mayapan constituyó junto con Chichén-Itza y Uxmal una triple alianza de defensa que perduró alrededor de 2 siglos, antes de ésta liga Chichén-Itza fue el centro urbano más importante, pero para asegurar la paz, estas ciudades se aliaron, conservando, sin embargo, su autonomía política.

En el transcurso de esta liga, floreció la cultura, crecieron las ciudades y aumentó el número de centros poblados.

La decadencia de esta cultura se debió a rivalidades entre Chichén-Itza y Mayapan, esta última atacó y venció a la primera por lo que en el año 1204 los itzáes fueron expulsados de su capital, Mayapan centralizó entonces en ella la administración de las demás ciudades, esta situación duró desde mediados del siglo XIII hasta un siglo antes de la conquista española, en que los dominados asesinaron a los gobernantes de Mayapan y regresaron a sus provincias en 1441, el país entonces se disolvió en 20 seños independientes que continuamente se hacían la guerra.

En este estado encontraron a los mayas los iberos al llegar a la península en el año 1541, por lo que fue demasiado fácil para los extranjeros apoderarse de estos territorios.

Las culturas occidentales de nuestro país, ocuparon el territorio que comprende los Estados de Sinaloa, Jalisco, Colima y Michoacán, parte de Guanajuato y Guerrero, es posible que el desarrollo de estas culturas se iniciara a partir del llamado horizonte "preclásico" con el lugar de "El Opeño" como exponente.

Por los valles de Colima y Tecomán se desarrolló la cultura de los grupos colimenses; las culturas de Jalisco se localizaron principalmente en Autlán y Tuxcacuxco, además de Sayula--Yacoalco y el lago de Chapala, donde los elementos culturales pertenecen a los horizontes "clásico" e "histórico".

Cerca de Guadalajara, se encuentra un centro ceremonial con marcada influencia teotihuacana llamada "El Istépete"; y cerca de Etzatlán en el centro denominado "El Arenal" existen decoraciones y figuras con acentuado estilo colimense.

Por lo que toca al estado de Michoacán, el lugar "El-Opeño", aparece en el período "preclásico" y los lugares que se encuentran cerca de Jiquilpan y Apatzingán corresponden ya al horizonte clásico.

Al horizonte histórico pertenecen las construcciones de piedra y lodo; conjuntos de "yacatas"⁽¹⁷⁾, y adoratorios, principalmente el conocido como "palacio del Rey Caltzontzin", que se localizan al noroeste de Zacapu.

17.- La palabra significa "montículo", eran construcciones de varias formas, frecuentemente, en forma de T y con plataforma circular, ostentan motivos grabados y tuvieron diferentes destinos: ya sea como edificios comunes o como monumentos funerarios. Cfr. Marquina Ignacio "La Arquitectura", (México Prehispánico).



LAMINA 4

En la zona central del Estado, se encuentran también "yacatas", esculturas de piedra y piezas labradas de obsidiana y cristal de roca.

Los tarascos influyeron en los territorios de Guanajuato, Guerrero, Colima, Jalisco y Nayarit, sus orígenes se remontan al siglo X y algunos autores los señalan como compañeros de los aztecas en su peregrinación hacia el sur, y que en Pátzcuaro se separaron debido a que, los tarascos decidieron quedarse en esta región y los aztecas decidieron continuar su viaje.

Al establecerse, los tarascos adaptaron una división agraria muy parecida a la mexicana, pues las tierras se dividían en partes: para la corona, para el culto, para los nobles y para el pueblo; los plebeyos y esclavos cultivaban las tierras de la Corona, de la iglesia y de los nobles, y el pueblo gozaba de las tierras de propiedad comunal, distribuidos por familias.

Los tarascos tenían un gobierno teocrático, pues el rey representaba al mismo tiempo que la autoridad política, la autoridad religiosa, la sucesión monárquica era hereditaria; el rey se auxiliaba de un gobernador, para la atención de los despachos administrativos y judiciales, y de un capitán general para los asuntos de orden militar.

El reino tarasco en un principio constituyó una monarquía unificada, para posteriormente dividirse en tres partes y por último el reino se vuelve a unificar, con esto logra apoderarse de los territorios de Colima y Zacahtutla.- Logran los tarascos hacer una alianza con los matlatzingos pero esta unión no es bien vista por los mexicanos, y se hicieron la guerra en la época del reinado de - -

Axayácatl y por otras rivalidades combatieron otra vez contra los mexicas en la época de Ahuizotl.

A la llegada de los españoles, los tarascos negaron ayuda a los mexicas, pues pensaron que a ellos no les pasaría nada, - pero al caer Tenochtitlan, el rey fue a rendirles vasallaje y, después que los españoles acabaron el el pueblo tarasco, dieron muerte al último de sus monarcas.

C A P I T U L O I I

"LA EPOCA COLONIAL"

C A P I T U L O II

"LA EPOCA COLONIAL"

Mientras en nuestro territorio las civilizaciones autóctonas se desarrollaban con lentitud, la vida en Europa rebasaba sus fronteras en busca de mercados.

El encuentro y la fusión de estas 2 culturas, señalan para nuestro país la etapa del "medievo", así como la integración nacional que da su original perfil al México moderno, es pues: "el violento choque de 2 mundos totalmente distintos de cuya dramática unión México y los mexicanos descienden"⁽¹⁸⁾, el que da origen a nuestra particular condición de mexicanos.

Los asentamientos humanos en nuestro país se modificaron desde sus raíces, debido a los nuevos conceptos de propiedad que nos impusieron los peninsulares, y cuyos antecedentes son los siguientes:

Al realizarse las primeras incursiones en el "nuevo continente", España y Portugal, como bien sabemos, para evitarse disputas con respecto a la propiedad de las tierras descubiertas, recurrieron al papa Alejandro VI para que con carácter arbitral señalara las porciones de tierra que cada corona tomaría como suya, de esta manera nacen, como uno de los fundamentos jurídicos -

18.- Cfr. Sayeg Helú, Jorge. "El Constitucionalismo Social Mexicano". México, 1971, página 69.

que utilizó España para enseñorarse de los territorios conquista - dos, las llamadas Bulas Alejandrinas que fueron: la "Inter Caetera o Eximias Devotionis Sinceritas" del 3 de mayo de 1493, la Intercaetera del 4 de mayo de 1493 y por último la "Hodia Siquidem" de la misma fecha.

Documentos que entre sus párrafos contienen la preten - sión de justificación legal para disponer de alguno que no les per - tenecía, a juzgar por los párrafos siguientes:

"...más de nuestra mera libertad y de cierta ciencia y de plenitud del poderío apostólico, todas las islas y tierras firmes halladas - y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren hacia el occi - dente y mediodía, fabricando y componiendo una línea del polo árti - co que es el septentrión, al polo antártico que es el medio día, - ora se hayan hallado islas y tierras ora se hayan de hallar hacia - la India o hacia cualquiera parte, la cual línea diste de cada una de las islas que vulgarmente dicen de Azores y Cabo Verde, cien le - guas hacia el occidente y mediodía...con todos los señoríos de - ellas, ciudades, fuerzas, lugares, villas, derechos, jurisdiccio - nes y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las - damos concedemos y asignamos perpetuamente a voz y a los reyes de - Castilla y de León vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre, lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción... Así que a ningún hombre sea lícito quebrantar, o con atrevimiento - temerario, ir contra esta nuestra carta de encomienda, amonesta - ción, requerimiento, donación, conceción, asignación, constitución, deputación, decreto, mandado, inhibición y voluntad, y si alguno - presumiera intentarlo, separe que incurrirá en la indignación del -

POSESIONES DE LAS NACIONES EUROPEAS Y LINEA DE DEMARCACION DEL NUEVO MUNDO.



omnipotente Dios y de los bienaventurados apóstoles Pedro y Pablo..."(19).

Entendiéndose la donación en favor de la corona española y no del estado español.(20)

Sin embargo, aunque el valor jurídico de las Bulas sea muy dudoso, no dejamos de reconocer que contaron con la aprobación pública debido a la época fanáticamente religiosa que se vivía y además porque al fallo arbitral se le da validez jurídica(21). Por éste hecho la propiedad de las tierras descubiertas correspondía a los reyes españoles y no se reconocía título alguno que no emanara de la corona, así la propiedad mercedada no fue una propiedad absoluta pues estaba sujeta a la condición suspensiva de la ocupación y a otras condiciones resolutorias como la de tener pobladas y cultivadas las tierras y la de enajenar dichas tierras en favor de la iglesia.(22)

Cabe hacer mención a que la Corona española fundó su derecho de propiedad sobre los "nuevos" territorios además de en las Bulas Alejandrinas, en otros "justos y legítimos títulos"(23), que se especificaron en la Ley de 1519 expedida por Carlos V y que fue inspirada en el pensamiento de Francisco de Vittoria que reconoce como justos y legítimos títulos los que se resumen a continuación:

-
- 19.- Cfr."Historia Documental de México" Tomo I, páginas 103 y s.s.
 - 20.- Ley I, Título I, Libro III; y Ley XIV, Título XII, Libro IV, Recopilación de Indias.
 - 21.- Para mayor abundamiento, cfr:Rousseau, Charles. "Derecho Internacional Público" Barcelona, 1966, pág. 500.
 - 22.- Leyes I, III y X, Título XII, Libro IV, Recopilación de Indias.
 - 23.- Ver: Tratado de Tordesillas, 1594.

1.- Los bárbaros deberían ser tratados como "pérfidos - enemigos y cargar sobre ellos todo el peso de la guerra y despojarlos y reducirlos al cautiverio y destituir a los antiguos señores y establecer otros nuevos; pero moderadamente, sin embargo y según la calidad del asunto y de las injurias" sino comerciaban con ellos, y perseveraban en su malicia procurando la perdición de los españoles.

2.- Los españoles tenían el deber de defender la vida humana y prohibir los ritos nefastos y las leyes que atentaran contra el hombre.

3.- Si los bárbaros "por verdadera y voluntaria elección" aceptaban como gobernante al Rey de España esta voluntad constituiría una ley natural y también un título justo.

4.- Los que profesaban la fe cristiana tenían el derecho de predicar por mandado del Papa y si los bárbaros oponían resistencia "por la fuerza pueden los españoles declarar la guerra y obligar a los bárbaros a que desistiesen de semejante injuria".

5.- Las razones de "Amistad y Alianza" también eran incluidas pues "como los bárbaros guerrean a veces entre sí legítimamente y la parte que padece injuria tiene derecho a declarar la guerra; puede llamar en auxilio a los españoles y repartir con ellos los frutos de la victoria como se cuenta que hicieron los tlaxcaltecas contra los mexicanos".

6.- Otro título que se mencionaba y consideraba lo era la afirmación de que los bárbaros no eran seres racionales por lo que no podían administrar un país "dentro de los términos humanos y civiles" (24)

Sin embargo Vittoria no reconocía causa suficiente el rechazo de la fe cristiana por parte de los bárbaros, ni tampoco el que el Papa tuviera jurisdicción en el mundo entero ni el que el Rey tuviera en sus manos derecho a las propiedades aborígenes.

Por lo que hemos expuesto con anterioridad nos damos cuenta del por qué del espíritu religioso y político de las Cartas de sometimiento que utilizaron los hispanos, usando en ellas los textos de los referidos títulos para apoyar jurídicamente sus despojos, así pues tenemos la toma hecha en favor del monarca español de las tierras mexicanas por Hernán Cortés el 12 de marzo de 1519, según relata Bernal Díaz del Castillo:

"Que desenvainada su espada dio tres cuchilladas en señal de posesión en un árbol grande que se dice ceiba, que estaba en la plaza de aquel gran patio, y dijo que si había alguna persona que lo contradijese, que él lo defendería con su espada y una rodela que tenía embrazada. Y todos los soldados presentes nos hallamos cuando eso pasó, respondimos que era bien tomar aquella real posesión en nombre de su majestad, y que nosotros seríamos en ayudarle si alguna persona otra cosa contradijere. Y por ante un escribano del rey se hizo aquel auto". (25)

24.- Cfr: Vittoria, Francisco de "Derecho Natural de gentes", Buenos Aires. 1946.

25.- Díaz del Castillo Bernal. "Historia Verdadera de la conquista de la Nva. España". México, 1966. Pág. 48.

Así el ler. centro urbano que fundaron los españoles en nuestro territorio fue el de la Villa Rica de la Veracruz que fue dotada de un Ayuntamiento para que ejerciera la autoridad en nombre del Rey de España.

Entró Cortés a Tenochtitlan el 8 de noviembre de 1519 - tras 75 días de lucha que costaron la vida a 100,000 mexicas, - 30,000 aliados y centenares de españoles, la capital azteca se - rindió el 13 de agosto de 1521.

Con la justificación jurídica de la Ley de 1519, Cortés ya vencida la gran Tenochtitlan procedió a la reconstrucción del centro urbano más importante.

La ciudad había quedado convertida en ruinas y los españoles tuvieron que ir a vivir a Coyoacan (donde Cortés estableció el ler. Ayuntamiento de la meseta central), mientras la ciudad estaba en condiciones de reconstruirse; Cortés procedió entonces al reparto de solares para los hispanos, dejando en el centro un - gran espacio cuadrado para construcción de la iglesia y otros edificios públicos.

Las casas se construyeron en general con los mismos materiales de los mexicas, además en los suburbios (Tlatelolco y - San Juan de Letrán) se agruparon las casas de los indios que quisieron permanecer en la nueva ciudad que ahora se llamaría México, por último se nombraron alcaldes y regidores para el gobierno de la ciudad, quedando Cortés como capitán general y Justicia Mayor,

también se nombraron a nobles indígenas para que ejercieran el gobierno entre los de su raza. (26)

Después de esto, los españoles procedieron a la ampliación de las conquistas y a la colonización de los territorios que se iban descubriendo, para tal efecto, un grupo de españoles fue enviado a someter a los habitantes de Tuxtepec, Huatusco y Orizaba además de los indígenas de Oaxaca.

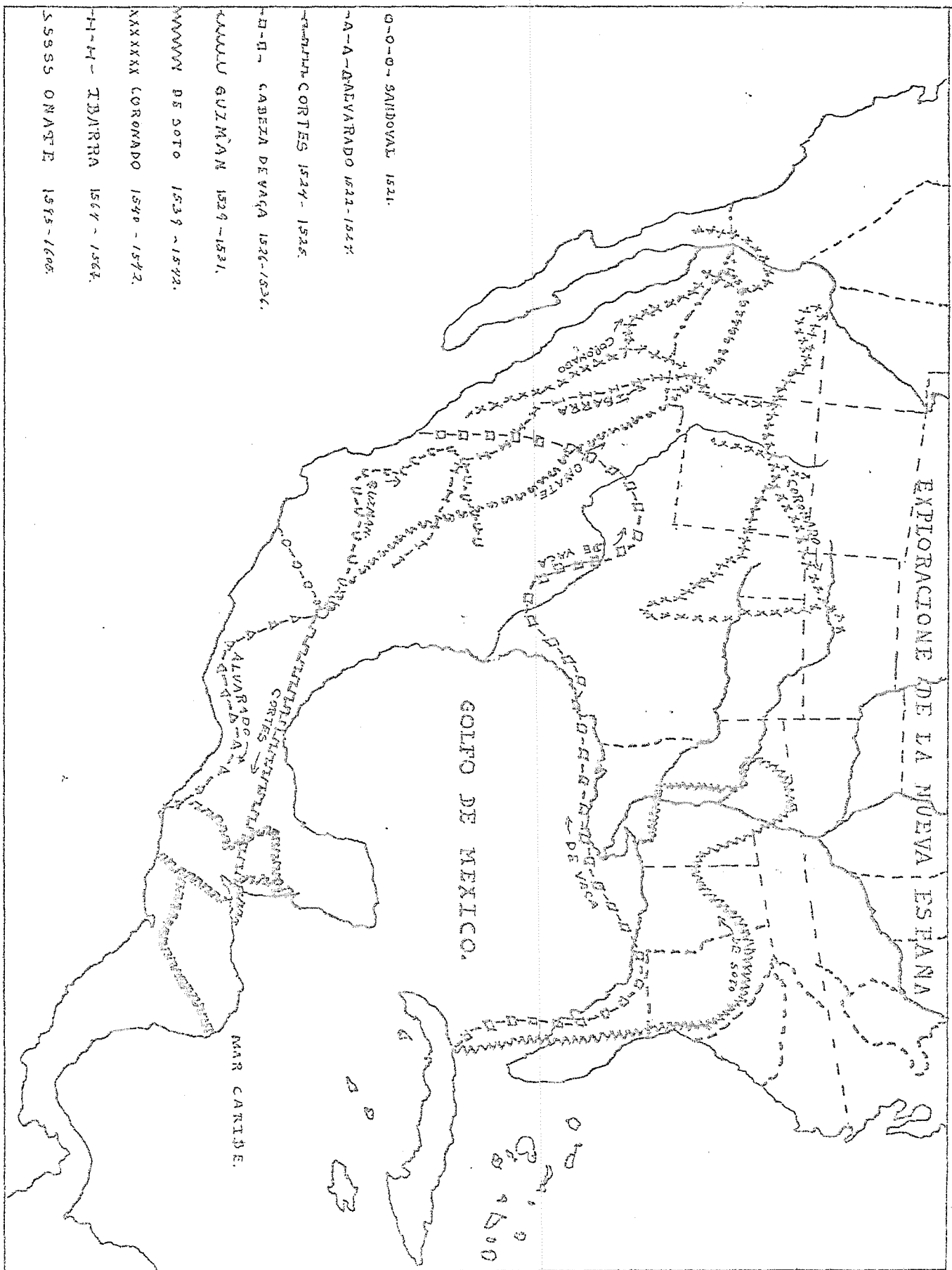
Cortés envió una comisión hacia Michoacán para exigir al señor de estas tierras su sometimiento y la entrega del oro que allí tenían, este grupo exploró también el reino de Colima.

En diciembre de 1523 salió de México la más importante expedición española hacia las tierras de Chiapas y Guatemala, llegando primero a Tehuantepec sin encontrar oposiciones nativas, pero en Soconusco libraron varias batallas y sólo hasta que los señores de Guatemala perecieron, Pedro de Alvarado pudo establecer algunos centros de población, principalmente las villas de Santiago y Guatemala.

A cargo de Cristóbal de Olid estuvo la expedición hacia Honduras en donde éste fundó la Villa del Triunfo de la Cruz, al mismo tiempo Cortés exploró las costas de Tabasco alrededor del año de 1525.

Ya en 1527 el rey de España, para regularizar el gobierno en los nuevos territorios mandó establecer la primera Real Audiencia que tenía instrucciones para fijar los límites te

26.- Esto se deduce, de la investigación de diferentes libros, principalmente, "Historia Documental de México". Tomo I - Págs. 110 y s.s.



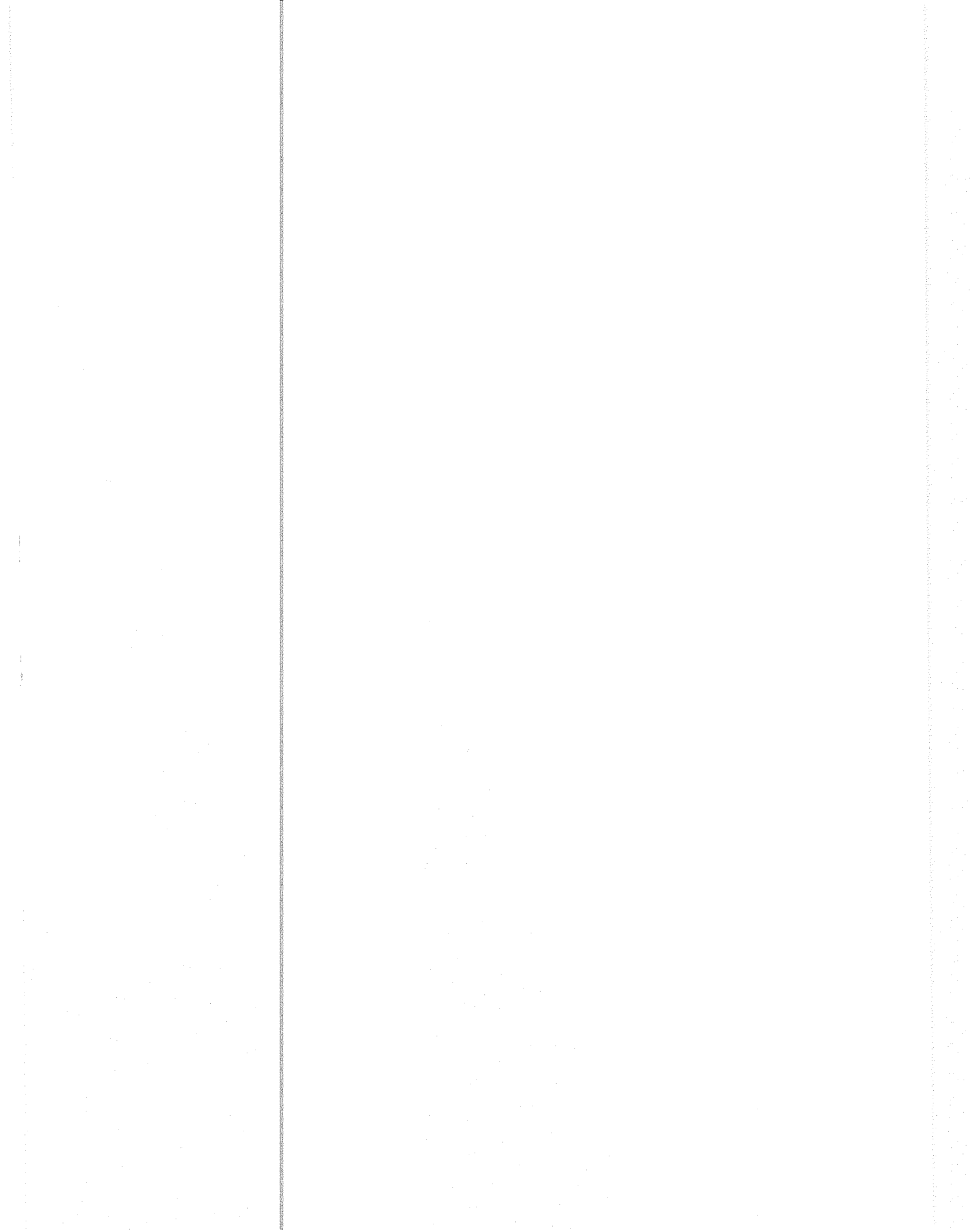
Y así sucesivamente se extiende la conquista por todo-- nuestro territorio; de esta manera en 1521 los indios de Chiapas -- se rinden ante Pedro de Alvarado, son sometidos de nuevo por Diego de Mazariégoz quien en 1527 fundó un centro llamado Villa Real que pasó a ser San Cristóbal de las Casas.

El entonces reino de Michoacán fue estructurado económicamente por Vasco de Quiroga, quien asignó un oficio diferente para cada centro de población a fin de facilitar el intercambio comercial, y posteriormente en 1541 el Virrey Antonio de Mendoza fundó la ciudad de Valladolid.

En Zacatecas surgió la ciudad homónima primeramente como un "real de minas" en 1548 por Juan de Tolosa que fue comisionado por el entonces gobernador de Nueva Galicia, quien era Cristóbal de Oñate.

Las ciudades de Durango y Nombre de Dios fueron fundadas en 1544 por Francisco de Ibarra a quien se designó gobernador de Nueva Vizcaya que comprendía los actuales estados de Sinaloa, Sonora, Durango y parte de Zacatecas en el año 1563, el resto del ahora Zacatecas pasó en ese año a formar parte de la Nueva Galicia.

Por otra parte, como enlace entre la ciudad minera de Zacatecas y la de México se establecieron los centros urbanos de Querétaro, Silao, Acámbaro y Guanajuato, por Fernando de Tapia (caci-- que indio) quien estaba bajo órdenes del Virrey Mendoza; estos centros en virtud de tener también, un potencial minero muy amplio, -- causaron grandes afluencias demográficas.



rritoriales de las provincias de México, Guatemala y Pánuco pero -
debido a la mala administración esta Audiencia se disolvió a la -
vez que se nombraba una segunda Audiencia que mejoró la condición
de los indígenas, hasta que en el año 1535 para gobierno de la co
lonia se nombró a Don Antonio de Mendoza como primer Virrey de la
Nueva España.

Uno de los integrantes de la primera Audiencia, Nuño de
Guzmán, debido a sus malos manejos, salió de la capital en 1529 -
hacia la costa oeste del país llegando hasta Sinaloa en donde a -
la altura de Culiacán fundó la ciudad de Santiago de Compostela -
en donde fijó su residencia, y por último fundió la ciudad de Gua
dalajara en el partido de Nochixtlán, Zac. pero más tarde, por -
los continuos ataques de los nativos se trasladó la ciudad a otro
sitio.

Así pues, los actuales estados de Michoacán, Jalisco, -
Zacatecas, Nayarit y Sinaloa formaron la Nueva Galicia y el pri -
mer gobernador de este territorio fue el propio Nuño de Guzmán.

Al mismo tiempo que esta expedición se hicieron otras, -
una en 1532 en la que se descubrieron las Islas Marías y otra que
se dirigió a Baja California y que al llegar fue destruída por -
los nativos, al suceder esto Cortés organizó una tercera expedi -
ción llegando a cruzar el mar Bermejo, poniéndole el nombre de -
"Mar de Cortés".

En 1527 llega a la Península de Yucatán Francisco de -
Montejo pero al ofrecer resistencia los nativos retrocede hasta -
la zona tabasqueña, fueron su hijo y sobrino quienes fundaron Cam
peche en 1540, Mérida en 1542 y después Valladolid y Salamanda -
(Chichén-Itzá).

Ya siendo Querétaro la ciudad enlace hacia las provincias nortenas, Francisco de Urdiñola emprendió la conquista de San Luis Potosí en 1550 y posteriormente fundó la Ciudad de Saltillo.

El lado oriente del país tuvo como primer centro fundado por españoles el de San Esteban del Puerto (Pánuco) que Cortés estableció en 1522, y fue hasta 1579 en que Luis de Carbajal fundó en Nuevo Reino de León con 3 ciudades de importancia, León, San Luis (Monterrey) y Nueva Almadía, éstas ciudades fueron desatendidas al ser juzgado el fundador por pertenecer a la religión judía, pero en 1596 se vuelve a poblar Monterrey por instrucción de Diego de Montemayor. (27)

La región correspondiente a los estados de Texas y Tamaulipas fue colonizada a mediados del siglo XVIII por don José de Escandón quién fundó los centros de Santander (Cd. Victoria) Padilla, después Reynosa y Laredo al borde del Río Bravo. A fines del mismo siglo el Marqués de Aguayo estableció "El Alamo", Goaliad, Nacagdoches y las misiones de San Juan y San José.

Alvaro Núñez Cabeza de Vaca fue el primer pionero de las regiones de los actuales estados de Arizona y Nuevo Mexico, pero su expedición fracasó, por lo que Fray Mario de Niza y después Francisco Vázquez de Coronado volvieron a explorar la región a la que daban el nombre de Cibola y Quivira en 1540 pero estas expediciones fracasaron de nuevo y fue hasta 1605 cuando se fundó la Villa de Santa Fé en Nuevo México por Cristóbal de Oñate.

27.- Cfr: Pereyra, Carlos. "La obra de España en América", entre otros.

La alta y la baja California fueron lugares que muy pronto fueron descubiertos por los hispanos, pero también fueron de los últimos en ser colonizados y fue gracias a las expediciones de las congregaciones religiosas (P. Eusebio Kino, 1697 de los Jesuitas en la Baja California), y de los Franciscanos (Fray Junípero Serra) en la parte alta que se llegaron a fundar no centros urbanos de importancia sino "misiones" que se dedicaron a la conversión religiosa de las tribus californianas para así añadir este territorio a la dominación española.

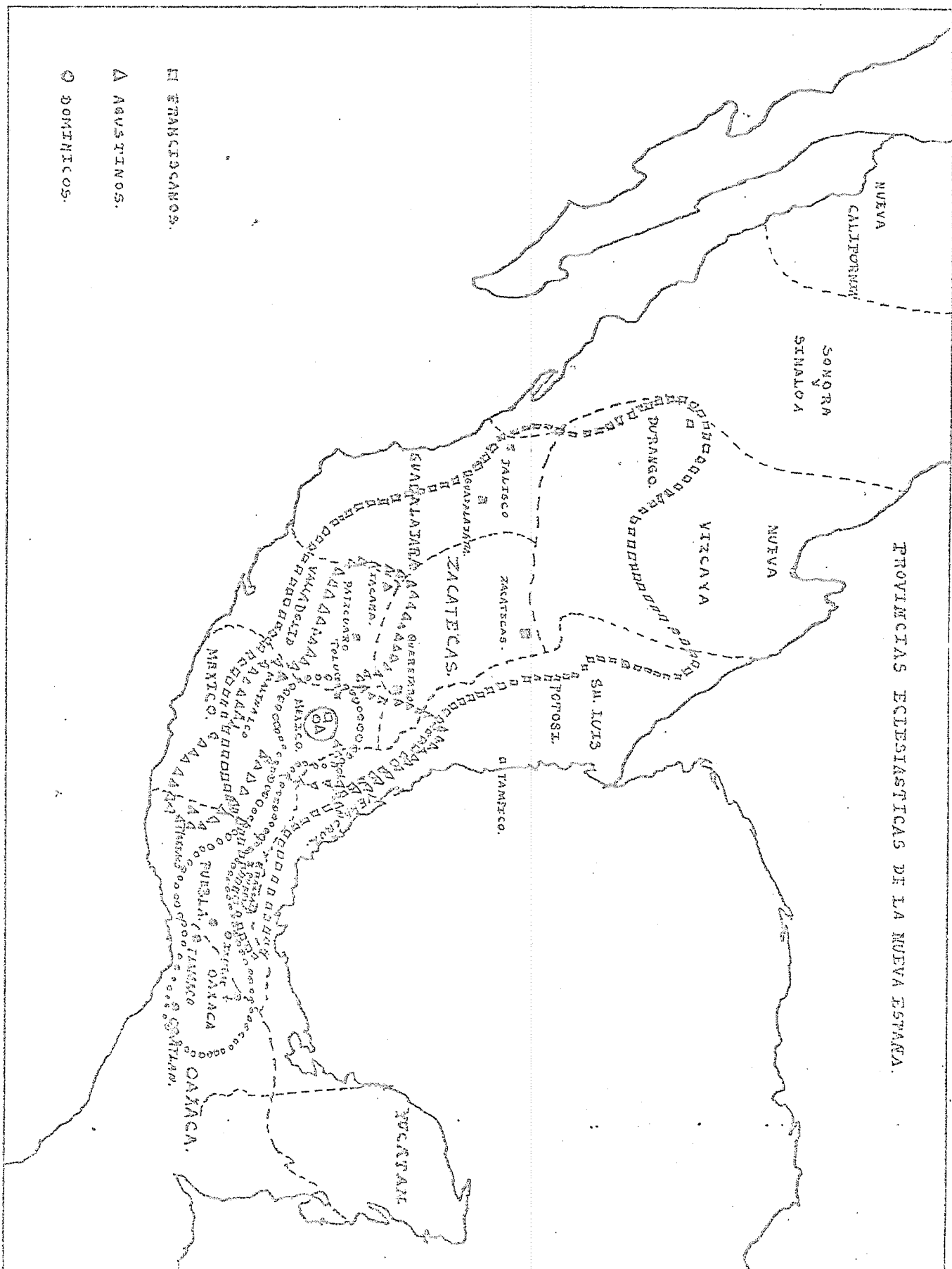
Fue así como el 5 de mayo de 1602 salió de las costas de Acapulco el Padre Sebastián Vizcaíno que recorriendo la costa occidental de la península, el 2 de noviembre fundó la Cd. de Ensenada, Puerto de la Bahía de todos los Santos.

Sólo hasta el 6 de febrero de 1697 cuando, tras varias expediciones frustradas, los padres Juan Ma. de Salvatierra y Eusebio Kühn (Kino) obtuvieron licencia para entrar en las californias y lograr la conversión religiosa de los naturales a condición de no causar gasto al erario Real y de tomar aquellas tierras en nombre del Rey Católico, constituye así pues, la base jurídica de los establecimientos en las californias, la licencia concedida a los religiosos antes mencionados, por el Virrey Conde de Moctezuma y que al calce dice:

"Insertamos a continuación la licencia que el Virrey Conde de Moctezuma concedió a los padres Salvatierra y Kino para la entrada en la california; documento curioso que debe considerarse como la base legal de aquellos establecimientos. El origi

nal está en el Archivo General.- El editor: Nicolás García de San Vicente. (28)

28.- Clavijero, Fco. Xavier. "Historia de la Antigua o Baja California" México. 1970. págs. 89 y 90.



"Don Joseph Sarmiento Valladares cauabello del orden de Santiago, Conde de Moctesuma y de Tula Visconde de LLucan Se ñor de Monterrozano de la Peza del Consejo de su Magestad su Virrey lugar theniente gouernador y Capitán General de esta-
 nu^a Spaña y precidente de la Real Audiencia de ella &a - -
 Hauiendo vistto el memoral Presentado Por el Reuerendo Padre Provincial de la Sagrada Religión de la Compañia de Jesús y-
 la cartta del Reuerendísimo Padre Gral. Tyrzo González en -
 que aprueba con las Recomendaciones, y Satisfaccióñ que de -
 ella consta la Perzona de los Padres Juan Maria de Saluatie-
 rra y Euseuio Francisco Quino para la Reduccion de los Genti-
 les de las Californias, que según los informes del Tribunal-
 de la Conttaduría mayor de Quentas y oficiales Reales de Es-
 tta cortte para el apresto y fabrica de tres vajeles Sueldos
 y pagas de la gentte de mar y guerra y otros socorros que se
 executaron en la antesedente para la Empreza y conuersion -
 de los gentiles del Rno. se gastaron de la Real hazienda dos
 cienttos y Veintte y cinco mil y quattrocientos pesos sin -
 hauerse podido lograr el efecto de conseguirla; y que el -
 hauerse mandado suspender Por enttonces esta Conquista en Cum-
 plimiento de Real Zedula de Veintte y dos de Dizieme del año
 Pasado en ochenta y cinco fue por Conciderarse de mayor gra-
 uedad el Reparo á el la necesidad de la defenza en el Reino
 de la Vizcaya por la subleuación general de los Indios de la
 Tarahumara, Y que hauiendo de acudir a esta con prompto reme-
 dio era nesesario conciderable Gasto de la Real hazienda que
 no sería vien diverttible en los que causau la nueba conquis-
 ta de Californias sin que se ofreciesse otra Razon de dudar-

para sobreerse en ella que el Referido gasto y ocacion que dio motivo y de que paresse se dedusse por enttontes: teniendo Presentte lo expreso en dicha Real Zedula y Reconociendo assimismo Por diferentes Cartas Ynstrumentos y Ynformes que el fervoroso Zelo y Yndustria de los referidos padres, por si solos, y sin otra ayuda an logrado la reducci6n y baptismo de mas de cinco mill Ynfieles que estan perseuerantes en nuestra sancta fee en algunas poblaciones y lugares de minas, y con ancia y anhelo de que Bueluan estos mismos Relig^{os}. Para Administtarles los Sanctos Sacramenttos y demás Exercicios de Doctrina, Para Continuar los reducidos y Por medio de ellos Atraer otros a este gremio, y atendiendo tamien aquella Referida entrada y Reduccion a de ser a costa de las limosnas que el Zelo y Christiandad de algunas Perzonas an ofrecido contrtribuir, para tan Sancto y alto fin, y que el de su magestad ha sido lograr se prosiga semejante empresa y que caussara graue excrupulo el de samparar tantas almas como piden el Baptismo en dicha conuersion. Por todo lo Referido, ha Parecido Precisso a mi obligaci6n por Xptiano Basallo y Criado de su Magestad conceder, como consedo Por haora y en el Ynterin que con vista de estta determinaci6n se sirve Resolver lo que fuere de su Mayor agrado.- Por el Presente con cedo la lizencia que piden a los dhos. Padres Juan Maria de Saluatierra y Euseuio Francisco quino de la Compania de Jesus para la entrada a las provincias de Californias y que puedan Reducir a los Gentiles de ellass al Gremio de nuestra sancta fee catholica; con calidad de que sin orden de su Magestad no sea de poder librar ni gastar cossa alguna de su R¹. Hazienda en esta conquista Por ser condicion expresa de su allanamiento. Y de esta Permici6n; y porque es Justto se atienda a la seguridad de sus perzonas y las de más que les siguieron y preuenir las Contingencias y accidentes

que puedan sobreuenir de la subleuación de los Gentiles y -
 otros que en aquellos parajes y distancias Pretendan por -
 otros motivos ffaltarles al Respectto les consedo assimis-
 mo a dhos. Padres puedan llevar la gente de armas y Solda-
 dos que puedieren Pagar y municionar a su costa, con causo-
 de entera satisfacci3n, experiencia y christiandad que eli-
 gieren pudiendole remouer siempre que faltare a su obliga -
 cion dandome quentta del que nombraren para su aprouacion y
 en casso de remouerle Para expedir las ordenes que tubiere-
 por conuenientes en el seruicio de su Magestad; Y assi al -
 cauo como a los Soldados que militaren deuajo de Su Mano -
 Porque puedan gustosos aserlo en materia tan del agrado y -
 seruicio de Ambas Majestades y entrar en la tierra adentro-
 Para la conquistta y Reduccion de los Ynfieles les concedo-
 todos los fueros preheminencias y esepciones que gosar to -
 dos los demas Catos superiores militares y soldados de los-
 Campos y exercitos reales, y que estos seruicios se Reputen
 y Tengan por hechos en Guerra Viua en la conformidad que su
 Magestad lo tenga declarado con los que siruen en los preci-
 dios del Reino de Parral y en los demas del Rno.- y Conquis-
 tas que sean executado en el y en el Interin tamien que su
 Magestad determina lo que fuere de su Real Voluntad. Y -
 concedo assimismo a dichos padres lizencia y facultad para-
 que se puedan enarbolar Banderas y hazer leuas siempre que-
 para ello fuere nesesario con las mesmas Calidades, y que -
 de todo lo que se conquistare a de ser en nombre de su Ma-
 gestad; y para que assi TA gente que fuere, como la demas -
 que se pudiere agregar y conseguir para esta Reduccion, se-

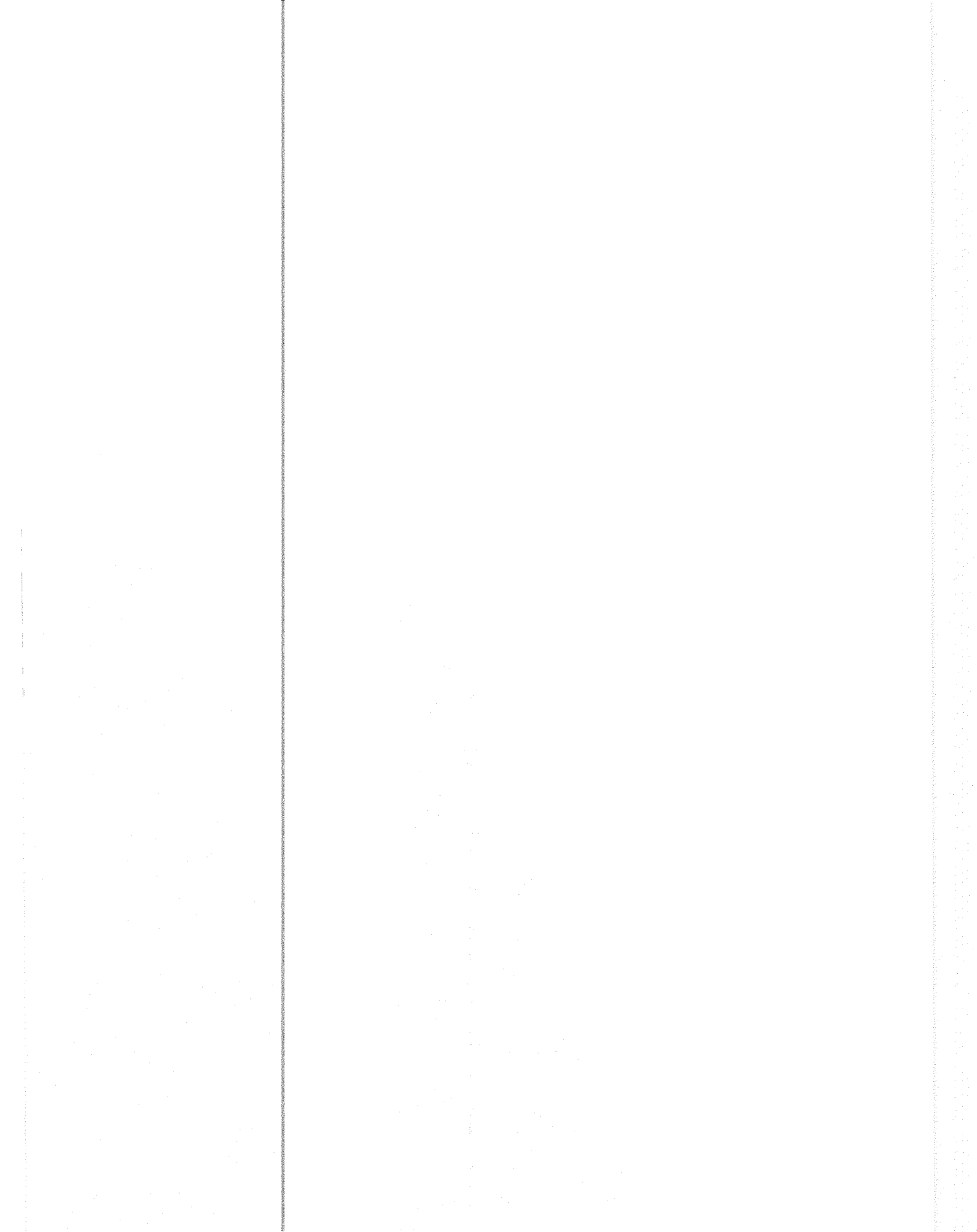
conserue y mantenga en paz y quietud con la buena correspondencia Urbanidad y Respecto a dichos religiosos les concedo Puedan nombrar en nombre de su Magestad personas que administren justicia y a quienes obedescan sus ordenes de uajo de las penas que Impucieren, y que Puedan executarlas en los Inouedientes dandome quenta de lo que de todo fuere Resultando y Progrezos que mediante el xtipiano celo de dichos religiosos espero que an de lograrse en el seruicio de Dios y agrado del Rey Nuestro Señor de quien pueden Prometerse lesdara las gracias que yo pueda repetir en su Real nombre; y se sacara testimonio para Dar quenta a su Magestad: Mexico seis de ffebrero de mill seissientos y nouenta y siete años. Don Joseph Sarmiento.-- Por mandado de su Exa.-- Francisco de Morales. Asentado.--"

"V.E. consede lizenzia a los Padres Juan María de Saluaterra y Euseuio Franco, quino de la Compañía de Jesús para la entrada a las prouincias de Californias y que puedan Reducir a los Gentilos de ellas en la forma y con las Calidades Preuenidas en este despacho".

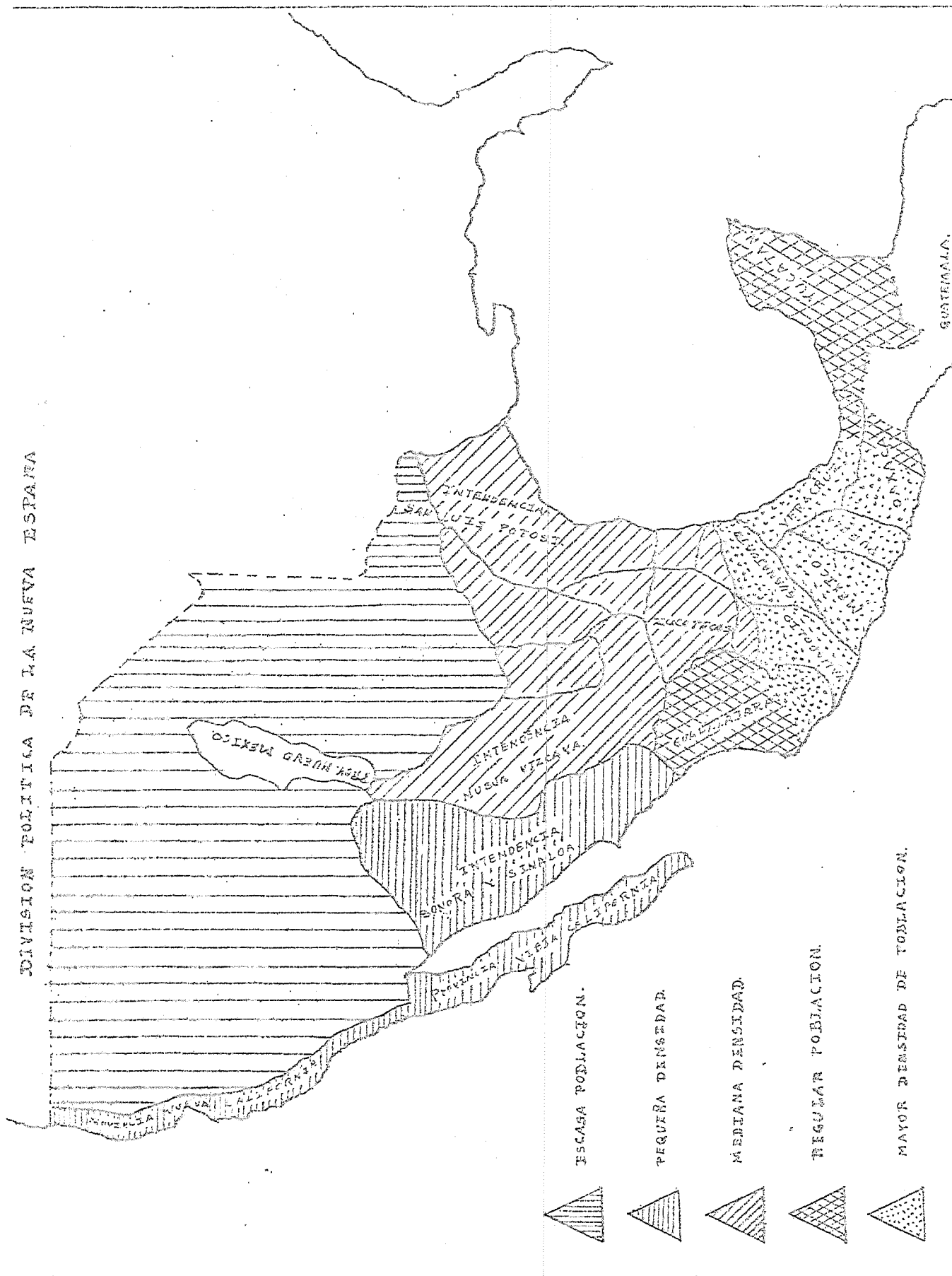
Cabe hacer mención, también a la fundación de la Ciudad de Manila en las Islas Filipinas por Miguel López de Legazpi en 1565, tras de la expedición frustrada de Ruy López de Villalobos en 1543.

De esta manera, la Nueva España alcanzó una superficie de más de 4 millones de Kms².

Los conquistadores quisieron trasplantar en el nuevo mundo sus costumbres europeas y su celo cristiano, pero pronto se ma



DIVISION POLITICA DE LA NUEVA ESPAÑA



nifestaron en las ciudades fundadas por ellos, los gérmenes que darían vida a una nueva sociedad resultante de la fusión de dos culturas: la española y la indígena, fusión que se aceleró al extenderse la dominación ibérica en todo nuestro territorio, el resultado de ella fue la amalgama cultural de la Nueva España que adquirió nuevos y peculiares matices que en resumen constituyen "lo americano".

Nuestro País, denominado entonces Nueva España en sus comienzos estaba integrado por tres reinos: El de México, Nuevo León y Nueva Galicia, tenía dos gobernaciones: Nueva Vizcaya y Yucatán además de seis provincias independientes que fueron: Texas, Coahuila, Sinaloa, Sonora, Nayarit La Alta y la Baja California y por último Nuevo Santander (Tamaulipas), ya a fines del siglo XVIII el Virreynato quedó dividido políticamente en doce intendencias: Nueva Vizcaya, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Zacatecas, Guadalajara, Valladolid, Guanajuato, Puebla, México, Veracruz, Oaxaca y Yucatán, además se crearon las provincias internas de occidente con Sonora, Nueva Vizcaya, Nuevo México, las Californias y por último se crearon también las provincias internas de oriente con Nuevo León, Nuevo Santander, Coahuila y Texas.

El hecho formal de la fundación de una ciudad era relatado minuciosamente en los actos fedatarios, el primer paso era la elección del lugar, acto seguido se procedía a plantar el rollo de la justicia y el fundador espada en mano y ataviado con armadura y celada, proclamaba el nombre de la ciudad y el nombre del Santo Patrón del lugar, posteriormente se designaba el cabildo y se tomaba juramento a los alcaldes y regidores, con esto el acto solemne quedaba concluido.

morte y estar unidas contra ataques indígenas o de cualquier otra especie y por último debían constituir un ornato para el lugar.

Conforme la ciudad ganaba arraigo los materiales de fabricación eran de mejor calidad, así se introdujo el ladrillo, la piedra, y el hierro, las fachadas de las casas, palacios y edificios públicos se embellecieron con la obra indígena que dejó allí quizá sin proponérselo la huella de su pasado y de su presente, - mezclados y subordinados sus antiguos símbolos a los españoles, - de este modo nació una importante característica de la progresiva conjunción de ambas culturas.

Uno de los frutos de esta conjunción fue el mestizaje - que estuvo acompañado por un alto índice de ilegitimidad en los nacimientos, lo que originó una historia demográfica diferente a la del mundo occidental, pues la institución familiar no se favoreció y si se provocó un aumento desbordante de la población.

ILEGITIMIDAD EN PELARCO 1786-1796 (30)
(PORCENTAJE)

	Grupo Étnico	Hijos Leg.	Hijos Ileg.	Padre desconocido
Espanoles	87.6	74.0	20.4	5.5
Indios	3.6	47.8	39.1	13.0
Mestizos	4.7	25.5	63.0	8.4
Mulatos	4.0	46.0	48.0	6.0

En resumen: Con respecto a la demografía tenemos:

1.- Que el mestizaje ha producido un nuevo tipo dotado de mayor poder reproductor.

La traza del asentamiento colonial se determinaba por la tradición y por las instrucciones reales, se reservaba un espacio cuadrangular que serviría de referencia para el trazo de las calles que serían paralelas unas con otras y cruzadas a escuadrapor otras transversales, a propósito de las calles, estas debían ser estrechas en los lugares calientes y anchas si el clima era frío o hubiere caballos.

En la plaza central se reservaba un lugar para la Iglesia, lugares para los solares destinados al cabildo y demás edificios públicos, a partir de este sitio se distribuían los predios que se destinarían a viviendas, dando preferencia a los colonizadores o conquistadores del lugar, también se otorgaba terrenos para los fundadores con el fin de que establecieran huertas o granjas en las inmediaciones de la ciudad y por último se destinaban lotes para la manutención del ganado o bien para dehesas. (29)

Cuando una ciudad se fundaba en despoblado, generalmente con ayuda de los indígenas del lugar, el nuevo asentamiento, empezaba con un aspecto de simples caseríos o rancherías, pero cuando se fundaba una ciudad previa resistencia de los indígenas, pues ya se encontraban asentados en un centro urbano importante, entonces después de la lucha se empezaba a construir la nueva ciudad sobre las ruinas de la anterior, tal es el caso de la ciudad de México y la gran Tenochtitlan, así los indígenas sometidos construyeron las casas y palacios de la nueva ciudad trazada por Cortés sobre las ruinas de su pasada gloria.

Las viviendas de acuerdo con las ordenanzas reales debían ser de una forma que les permitiera gozar de los vientos del

29.- "Enciclopedia Temática", Tomo XII. México 1965, Pág.316 a 318.

2.- La Constitución del mestizaje sentó las bases de una historia demográfica peculiar donde las bases familiares son endebles.

3.- Por medio del mestizaje se rehabilitó un tanto a la raza indígena e hizo posible su incorporación a la vida occidental.

La mayoría de las ciudades de nuestro país, evolucionaron con lentitud, otras en cambio como México, bien emplazadas, en regiones ricas y con abundancia de indios y encomiendas conocieron muy pronto los beneficios de la imprenta y la Universidad.

Este reparto de hombres (encomienda lo hacía el fundador luego de establecer la ciudad y de empadronar a los indios tributarios, esto acababa por convertir a los encomendados en parte de la tierra y la ciudad, por su parte, los españoles ante la escasez de mujeres de su raza tomaban a las mujeres indígenas con las cuales procrearon una basta prole mestiza, sin embargo la indígena nunca asumía el papel de esposa legítima, así pues el mestizo desde sus orígenes tuvo el peso de su ilegitimidad a cuestas, lo que a la postre, acabó por decidir la peculiar personalidad del mexicano de hoy.

Estas ciudades coloniales desde sus inicios contaron con vida política, jurídicamente hablando el acto de la fundación de la ciudad se perfeccionaba con el establecimiento del cabildo o ayuntamiento, la usanza de los consejos de España, los vecinos fundadores designados por el jefe de la expedición aceptaban los cargos de regidores y alcaldes, a la vez que juraban el desempeño leal de sus puestos, de esta manera, el cabildo supuso para los vecinos-pobladores el acceso a la responsabilidad de gobierno y la justicia.

Los nombramientos de los elementos se renovaban anualmente, con la participación casi nula del voto democrático, pues estos puestos, se reservaban a los vecinos económica y socialmente respetables, sin embargo, el cabildo por diversas razones se constituyó en un organismo defensor de los intereses locales, así durante los siglos XVIII y XIX fueron los lugares donde se debatieron las nuevas ideas y donde se gestaron los brotes revolucionarios.

En torno a las ciudades y cabildos fueron distinguiéndose elementos e intereses locales que crearon un cierto antagonismo económico y social con respecto a las otras ciudades y regiones y que a la larga dieron origen a la formación de las diversas naciones latinoamericanas y también dentro de cada nación a las diferentes regiones que se distinguieron por sus actividades e intereses diversos así como por su población, verbigracia, los charros de Jalisco, la tehuana de Oaxaca, etc. que dentro de nuestro país aún conservan sus rasgos distintivos.

Por otra parte, la vida en las ciudades fue extendiéndose hacia el campo, la explotación del ganado y la tierra además del beneficio de algunas industrias rurales hicieron que el europeo comenzara a radicarse fuera de las ciudades. (31)

31.- Cfr: Semo, Enrique "Historia del Capitalismo en México", - México, 1973. Pág. 184 y s.s.

El trabajo y la vigilancia de las encomiendas de nativos, las comunicaciones y el establecimiento de hosterías de paso o paraderos, constituyeron en el mayoría de los casos; el origen de los nuevos ceñtros urbanos, pero a pesar de los intereses del campo, - el europeo gracias a la mano de obra barata y a la facilidad de dirigir sus negocios en el campo desde la ciudad motivaron en él la seducción por la vida de la ciudad, por ser una vida fácil y atracctiva, esta tendencia se manifestó en la Nueva España desde el si-glo XVI.

El sistema urbano colonial refleja las diversas etapas - de colonización española en nuestro país, el sistema de comercio--monopolio o ligopolio favorece, a partir del siglo XVI, el establecimiento de una sola ciudad de control administrativo (México) y - un solo puerto (Veracruz), "por lo que el resto de nuestras pobla - ciones quedaron relegadas en calidad de "hijastras" de los centros comerciales mencionados, pues a medida que se alargaba la distan - cia entre la ciudad de México y un centro de población, se encon - traba que más cara pagaba su dependencia.

Volviendo a hacer referencia al contexto jurídico de - nuestros asentamientos coloniales haremos referencia a las princi - pales instituciones:

Como hemos señalado anteriormente, el cabildo fue la primera y más importante institución en los pueblos y ciudades, estos tenían a su cargo la administración de los servicios más importan - tes de la comunidad como la conservación de las calles y paseos pūblicos, el suministro de agua potable, la inspección de mercados y comercios y todo lo concerniente a la defensa y seguridad de la -

ciudad, (en principio para la defensa de las ciudades se reclutaban vecinos del lugar que tenían que asistir de manera obligatoria, sin embargo cada vez era más difícil reclutar colonos por lo que se organizó la "milicia civil" para ayudar al alcalde a mantener el orden, y solo a fines del siglo XVIII se formó el cuerpo de policía propiamente dicho para la vigilancia urbana, y para la rural se organizó el tribunal de la Santa Hermandad destinado a perseguir salteadores de caminos y bandidos, esta santa hermandad fue deshecha y restituida en 1710 pero con el nombre de Acordada, este tribunal perduró hasta los primeros años de la República). (32)

Los cabildos tenían además facultades para reglamentar las industrias y oficios así como para tasar las mercancías y por último administraban justicia en ciertos casos. Contaban con dos fuentes de ingresos, los "arbitrios" que eran los impuestos que se recibían de los colonos para sufragar los servicios públicos y los "propios" que eran las tierras señaladas para el ayuntamiento, para que con sus productos se diera satisfacción a los gastos municipales.

A partir del gobierno de Carlos III en España (Siglo XVIII) se anuló la autoridad de los virreyes en Nueva España y al cargo del gobierno quedaron los intendentes corregidores, estos nuevos puestos tenían amplias facultades de carácter político, administrativo, judicial, militar y financiero, por lo que se constituyeron en jefes de toda la administración pública, fue así como las facultades de los ayuntamientos se anularon en cuanto a gobierno y administración.

32.- Cfr: "Enciclopedia Temática" Tomo XII, México 1965, Págs. 318 y s.s.

Para la mayor comprensión de nuestro capítulo hablaremos en los siguientes renglones, acerca de los basamentos del de recho de propiedad de la Nueva España, pues estos constituyeron la plataforma sobre la que se erigieron nuestros asentamientos coloniales, y asimismo, se organizó la vida económica de ellos.

Así pues, habiendo dicho ya que en un principio las tierras descubiertas correspondían a los monarcas españoles, por lo que ningún particular podía adjudicárselas sin un título que no fuera expedido por la corona, estableciéndose así "una profunda diferencia entre la legislación colonial española y la reconocida por las legislaciones que aceptaron el concepto de propiedad romano, diferencia que se acentúa con otras características peculiares que asumió la propiedad colonial".⁽³³⁾

Es decir, la propiedad se encontraba sujeta a condiciones, tanto de ocupación como de tener pobladas y cultivadas las tierras, además del impedimento de enajenación en favor de otros que no fueran elementos del clero.

Ya en 1513 Fernando V de España dictó la "Ley para la distribución y arreglo de la propiedad"⁽³⁴⁾, que fue aplicada en nuestro país en los primeros años de incursión española: "Por que nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y re-

33.- Cfr: Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo" México, 1975 Pág. 360.

34.- Cabe aclarar que esta ley aceptó el concepto de propiedad romano.

partan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías a todos los que fueron a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, - atenta la caridad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de allí adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa propia; y asimismo conforme a su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y de lo que está ordenado. (35)

A pesar de que los Reyes Católicos prohibieron cualquier tipo de repartimiento Hernán Cortés elude estos mandatos y en 1522 inicia los primeros repartos en propiedad tanto de tierras como de hombres al amparo de lo siguiente:

"El 26 de junio de 1523 don Carlos V en Valladolid instruyó a Don Hernando Cortés mediante la ordenanza "Sobre trato de los naturales" y dijo "otro si por cuanto por larga experiencia habemos visto que de haber hecho repartimiento de indios en la Isla Española y en las otras islas que hasta aquí están pobladas, y haberse encomendado y tenido los cristianos españoles que la han ido a poblar, han venido en grandísima disminución por el mal tratamiento y demasiado trabajo que se les-

35.- Cfr: Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias. Tomo Segundo, Libro IV, Título XII.

han dado, lo cual allende del grandísimo daño que en la muerte y-
disminución de los dichos indios, y el grande servicio que el Se-
ñor dello ha recibido, ha sido causa y estorbo, para que los dichos
indios no viniesen en conocimiento de Nuestra Santa F^e Católica -
para que se salvaran, por lo cual, vistos los dichos daños que del
repartimiento de los dichos indios se siguen queriendo proveer y-
remediar lo susodicho, y en todo cumplir principalmente con lo -
que debemos al servicio de Dios Nuestro Señor, de quien tantos -
bienes y mercedes hemos recibido y recibimos cada día, y satisfa-
cer a lo que por la Santa Sede Apostólica nos es mandado, y enco-
mendado por la Bula de la donación y concesión, mandamos platicar
sobre ello a todos los de nuestro Consejo, juntamente con los te^o
logos religiosos y personas de muchas letras y de buena y santa -
vida que en nuestra corte se hallaron y pareció que nos con bue -
nas conciencias, pues Dios Nuestro Señor crió los dichos indios -
libres y no sujetos, no podemos mandarlos encomendar, ni hacer re-
partimientos que ellos a los cristianos y así es nuestra voluntad
que se cumpla. Por ende, yo os mando que en esa dicha tierra no-
hagáis, ni consintáis hacer repartimientos, encomiendas, ni depo-
sito de los indios della, sino que los dejéis vivir libremente -
como nuestros vasallos viven en estos nuestros reinos de Casti -
lla... y asentar con los dichos indios que nos den y paguen en ca
da un año otro tanto derecho o tributo como pagaban hasta agora a
los dichos tehules y señores y si hallárades que no tenían costum
bre de pagar el dicho quinto y tributos, asentaréis con ellos que
nos den y paguen reconocimiento del vasallaje que nos deben como-
a sus soberanos y señores ordinariamente lo que vos pareciere más
buenamente podrán cumplir y pagar y ansimismo vos informéis de -
más de lo susodicho enque otras cosas podemos ser servido y tener

renta en la dicha tierra, así como salinas, mineras, pastos, y -
otras cosas que hubiere en la tierra". (36)

En general en la época colonial podemos distinguir tres tipos de propiedad: la individual, la de tipo intermedio y la comunal, la propiedad de tipo individual que contempló la legisla -
ción colonial se divide en:

1.- Mercedes.- Tierras que en distintas extensiones se otorgaban a los conquistadores y colonizadores, de acuerdo con -
los servicios prestados a la corona, para dedicarlos a la explotación agrícola, de acuerdo también con las calidades de las tie -
rras.

2.- Caballerías.- Era una medida de tierra que se otorgaba a los integrantes del ejército de caballería, la extensión de estas tierras fue modificada de acuerdo con diversas ordenanzas -
virreynales, pero en general se dice que abarcaban una extensión de 609,408 varas, es decir 42-79-53 Hs. (criterio de Mendieta y -
Núñez.

3.- Peonía.- Medida de terreno que era una quinta parte de la caballería, y que se otorgaba a los miembros de la infantería militar.

4.- Suerte.- Solar para labranza que se daba a los colonos de las tierras, ya sea en calidad de simple merced o por -
pertenecer a una caputación.

36.- Cfr: Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México" México, 1974. pág. 195, nota 1

5.- Compra-Venta.- Contrato de compra-venta de los particulares y la corona para la adquisición de tierras.

6.- Confirmación.- Procedimiento para adquirir la propiedad, por el cual la corona reconocía este derecho en favor de una persona cierta que hasta ese momento carecía de los respectivos títulos de propiedad.

7.- Prescripción.- Adquisición de la propiedad por el simple transcurso del tiempo, este lapso variaba de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor.

Hablando ahora de las propiedades de tipo intermedio tenemos:

1.- La Composición.- Constituyó otra Institución por medio de la cual se podían obtener tierras realengas o de particulares, que se hubieren poseído por más de diez años o que se hayan detentado, como excelente, la composición podía tener carácter individual o colectivo, y para la expedición de los títulos de propiedad se daba preferencia a las solicitudes colectivas.

2.- Capitulación.- Este procedimiento por el cual un español al fundar un nuevo asentamiento recibía en pago una cierta extensión de tierra, esta capitulación se regía por la ley que al efecto dictó Fernando II y que dice: "El término y territorio que se diere por capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y el exido competente y dehesa enque puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propios del lugar; el resto del territorio y términos se haga cuatro par -

tes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores". (37)

3.- Reducción.- Esta se constituía por el asentamiento fundado para indígenas, con el fin de facilitar la conversión de éstos a la fe católica, las bases jurídicas para la creación de las reducciones se constituyeron principalmente: A).- Ley I, Tít. III- Libro VI del 21 de marzo de 1551 del rey Carlos V (Recopilación de Indias). B).- Ley IX Tít. III Libro IV del 19 de febrero de 1560 de Felipe II (Rec. de Indias). C).- Ley del 10. de diciembre de 1573 de Felipe II en que se ordenaba que estos pueblos al igual que los españoles tuvieran un fundo legal, ejido, propios y tierras de común repartimiento además de montes, pasos y aguas.

En 1536 y 1563 se prohibió la residencia de "vagos" entre los aborígenes y en 1540 la de administradores negros y posteriormente la de administradores en general. En 1563 también se prohibió que los encomenderos vivieran con sus encomendados, y en 1578 se prohibió también la residencia conjunta de mestizos, negros y castas en general. En el año 1600 se incluyó a todos los españoles en esta prohibición quedando así aislado el indígena en zonas urbanas creadas exprofeso (Reducciones).

Esta política redujo a las comunidades indígenas a la agricultura, ya desde 1512 las leyes de Burgos ordenaban la congregación de los indios en nuevos centros de población construidos especialmente para ellos destruyendo los viejos pueblos indígenas para evitar que los naturales regresaran a ellos, y por esto mismo -

37.- Cfr: Opus. cit., pág. 192.

la fundación de dichos centros se hacía en las cercanías de los poblados españoles.

Estas nuevas poblaciones fusionaron las tradiciones comunitarias de su antigua sociedad con las de los campesinos peñinsulares.

Por orden del Virrey Marquez de Falces, los pueblos indígenas fueron dotados de un fundo legal destinado a casas y corrales (quinientos metros a los cuatro vientos, contados a partir de la iglesia, aproximadamente), un ejido destinado a bosques, aguas y pastos de propiedad comunal (una legua cuadrada), propios, y tierras de repartimiento destinadas al cultivo individual adjudicables anualmente inalienables pero transmisibles por herencia, (cabe aclarar que a pesar de la ley se siguieron distribuyendo y cultivándose las tierras a la usanza prehispánica.

La congregación de indígenas empezó a ponerse en práctica, como ya señalamos, desde los inicios de la colonia, primeramente por las órdenes de los mendicantes, pero más tarde se realizaron bajo la responsabilidad civil. La empresa alcanzó niveles gigantescos de esta manera en el lapso comprendido entre 1590-1599 la lista de congregación alcanza más de 70 comunidades (lista elaborada por L.B. Simpson tomado documentos del Ramo de Indios del Archivo General de la Nación. Se hace aclaración de no ser estudio exhaustivo!"(38)

38.- Ver: Semo, Enrique "Historia del Capitalismo en México", - México, 1973. Págs. 73, 74, 75 y 76.

- 1.- Zempoala (Hidalgo), 1590.
- 2.- Huayacootla (Veracruz), Enero 8, 1592.
- 3.- Provincia de Chiapa (Chiapas), febrero 1592.
- 4.- Zitlatepec (Tlaxcala), Marzo 5, 1592.
- 5.- Tequixquiac (México), Marzo 12, 1592.
- 6.- Xuchitepec Chinoltepec, Malacotepec, Coatlan (Hidalgo), abril 28, 1592.
- 7.- Chicontepec (Veracruz), Julio 8, 1592 y octubre 1592.
- 8.- Hueyputla (Hidalgo), antes de octubre, 1592.
- 9.- Teteapulco (Hidalgo), enero 29, 1593.
- 10.- Xiquipilco, Istacláva (Hidalgo), febrero 10, 1593.
- 11.- Atepeje (o Tepeji), Utlaspá (Chiapas), febrero 12, 1593.
- 12.- Jocotitlán, Tlacomulco (México), febrero 12, 1593.
- 13.- Taimeo, Cinapécuaro (Michoacán), febrero 15, 1593.
- 14.- Villa de los Valles (San Luis Potosí), Ciertas aldeas chichimecas del distrito son ordenadas en congregaciones con la Villa de los Valles, febrero 29, marzo 8, septiembre 15, 1593.
- 15.- Otzolotépec, Mimiapa, Xilcingo (México) y Cuicilapa, Chichicuantla, Tlhalaxco (¿México?), marzo 10., 1593.
- 16.- Cinacantepec (México), marzo 20, 1593.
- 17.- Zumpahuacan (México), marzo 22, 1593.
- 18.- Tlalcozautitlán, Teulaco (Guerrero) y Cuitatenamic (¿Guerrero?), marzo 22, 1593.
- 19.- Tenayuca, Tlalnepantla (México), marzo 31, 1593.
- 20.- Zumpango Xaltoca (México) mayo 4, 1593.
- 21.- Tetitlán (México), mayo 4, 1593.
- 22.- Sabina o Sevina (Michoacán), mayo 6, 1593.
- 23.- Metztitlán, Huayacocotla (Hidalgo).
- 24.- Auteo (?), antes de julio, 1593.
- 25.- Malinalco (México), julio 12, 1593.
- 26.- Tenancingo (México), septiembre 15, 1593.
- 27.- Xuchiapa (México), septiembre 15, 1593.
- 28.- Tajimaroa (Michoacán), octubre 23, 1593.
- 29.- Tacuba (D.F.), diciembre 7, 1593.
- 30.- Ocuila (México), diciembre 10, 1593.
- 31.- Ixmiquatula (Hidalgo), alrededor de diciembre, 1593.
- 32.- Acámbaro (Michoacán), diciembre 12, 1593.
- 33.- Tegundín (Tinguindín), Tascuascaro, Periban, Tarecuato, Chacandirán, (Michoacán), diciembre 15, 1593.
- 34.- Chilchota (México), enero 17, 1594.
- 35.- Tinguindín, Tascuaró (Michoacán), enero, 1594.
- 36.- Guisuco (?), mayo 2, 1594.
- 37.- Jacona (Michoacán), mayo 6, 1594.
- 38.- Ixcateupa, (?), mayo 17, 1594.
- 39.- Huatzpaltepec, Tlatlaguicapa, Tecoloapa, Nixtlan, Xurguacan - (?), junio 18, 1594.
- 40.- Chinantla (Puebla), agosto 11, 1594.
- 41.- Tetela (Puebla), agosto 11, 1594.
- 42.- Ixteupa, Tetoloapa, Alahuatlán, Cuezalapa, Cuauhtepec, Tlaco-tepec, Tetela, Otlatlan, Oztuma, Acapetlaguaya, Cicapuzalco, Totoltepec, Tlanecpaltla (Guerrero), octubre 29, 1594.
- 43.- Sirindaro (Tirindaro) (Michoacán), junio 9, 1595.
- 44.- León (Guanajuato). El alcalde mayor es comisionado a congregar los otomíes de Cuezillo de San Francisco, junio 17, 1595.
- 45.- Tlaxco.- Tenando, Alcalá, Jomaga, Coatepec, Amixtla, Acanala, Histongo (Puebla), septiembre 7, 1595.

- 46.- Octubre 24, 1595, empiezo del reinado de Gaspar de Zúñiga-Acevedo, Recuento de Monterrey.
- 47.- Huayacocotla (Vera Cruz), reforma de la congregación, febrero 10, 1596.
- 48.- Provincia de Tlaxcala, junio 15, 1595.
- 49.- Provincia de Jacona (Michoacán), septiembre 10, 1598.
- 50.- Provincia de Xilotepec (México), septiembre 10, 1598.
- 51.- Provincia de Misteca (Oaxaca), septiembre 10, 1598.
- 52.- Provincia de Michoacán, septiembre 10, 1598.
- 53.- Ocuila, Tenancingo, Malinalco, Zumpahuacan, llamatzingo, Coatlán, acuitalpan, Ocpayucan (México); Tlacuiltonango, Ixtayonochapa, Tetela, Temoac (Morelos); Ocuiltepec, Acapistla, Chimalhuacán, Totolapatle, Puxtán, (México); Huastepéc o Oastepec, Yautepec (Morelos), septiembre 10, 1598.
- 54.- Ixtlahuaca, Xiquipilco, San Bartolomeo, Chiapa de Mota, Xocotitlán, Atlacomulco, Ayatengo, Cuauscomilco, Tlachila, Malacotepéc, Tzinacantepec, Toluca, Metepec, Tezontepéc, Huaxotlan, Calimaya, Testenango, Almoloya, Coatepec, Jalatlalcó, Capulhuac, Tláxco, Huitzilapa o Huitzillapa, Ocelotepéc, y Oztolotepec, Yminimapa o Mimiapa, Xilotzingo (México), septiembre 10, 1598.
- 55.- Provincia de Tuxpan (Jalisco), septiembre 10, 1598.
- 56.- Huejotzingo, Cholula, Tepeaca, Tehuacán, Valle de Atubauco, Petlayuca, Huhuetla, Tecaliamoco, Amachalco, Ahuichitlán, Tspotitlán, Tlacotepec, Acutzingo, Chalchicomula, Quecholac, Actazingo, Acaxic o Acajete, Napaluca, Xonocatlán, Capulapa, (Puebla), septiembre 10, 1598.
- 57.- Provincia de Avalos (Jalisco), septiembre 10, 1598.
- 58.- Provincia de Yanguitlan, Mista Alta (Oaxaca) septiembre 30, 1598.
- 59.- Provincia de Metztlán, incluidas las aldeas de Tezontepéc Hueypuxtla, Oaxoapa, Toltayuca, Acayuca, Zazamilpa, Torna-custlan, Tlilcuautila, Tlahuelipa, Atotonilco, Metztlán, Cicicaxtla, Xiliapan, Ixtlavaca, Chinoltepec, Huazalingo, Lolotla, Xuchiautla, Molango, Huayacocotla, Tututepec, Per-huatlán, Huauchinango, Zacatlán, Tulancingo, Epazoyuca, Zempoala (Hidalgo y Puebla), septiembre 11, 1598.
- 60.- Provincia de Michoacán, incluyendo las aldeas de Acámbaro, Arandás, Chucpazcó, Villa de Helaya o Celaya (?), Orirapán-duaro, Puruándaro, Huango, Huaniqueo, Comachuen, Zacapu, Chucándaro, "Todas las aldeas de los alrededores del lago de Cuitzeo y Zinapécuaro". Taimeo, Indaparapeo, Matalcin-go, "la ciudad de Guayancareo (huandacareo), Tarínbaro, Capulatzinzinca, Pátzcuaro, "todas las aldeas de los alrededores del lago de Laguiramangaro", Terhuataro, Tzahuima, Cherán, Zabina o Sevina, Uruapan, Axiolaucam los llanos de Tatziratzinagua, Choromoayo, Cutzaro, Turicuato, Recámbaro, Tiri-pitio, septiembre 11, 1598.
- 61.- Provincia de Mixapa y los distritos de los chontales y mixes (Oaxaca), septiembre 11, 1598.
- 62.- Provincia de Taxo (Guerrero), septiembre 11, 1598.
- 63.- Provincia de Acapulco (Guerrero), Septiembre 11, 1598.
- 64.- Provincia de Tlalcozautitlán (Guerrero), septiembre 11, 1598.

- 65.- Provincia de la Huasteca (Veracruz), septiembre 11, 1598.
- 66.- Provincia de la Misteca Alta (Oaxaca), septiembre 11, 1598.
- 67.- Provincia de Xicoyan (Guerrero), septiembre 11, 1598.
- 68.- Provincia de Avalos (Colima), octubre 22, 1598.
- 69.- Provincia de Gueytalpa y Xilotepec, (México), octubre 1598.
- 70.- Provincia de Jalapa (Veracruz), noviembre 10., 1598.
- 71.- Provincia de San Ildefonso Mixez y "aquel rincón donde los zapotecas" (Oaxaca), noviembre 10, 1598.
- 72.- Provincia de Aguatulco y Tehuantepec (Tehuantepec), noviembre 10, 1598.
- 73.- Provincia de Coatzacoalco y Tlacotalpa (Veracruz) noviembre 10, 1598.
- 74.- Provincia de Colima, Noviembre 12, 1598, la otra parte de la provincia de Michoacán, diciembre 30, 1598.
- 75.- Provincia de Oaxaca, mayo 7, 1599. Ciertas aldeas próximas a la Ciudad de México, mayo 7, 1598.
- 76.- Provincia de Tlanchinol (Hidalgo), mayo 10. 1598.

Por último las tierras de tipo colectivo fueron:

1.- El fundo legal.- Preocupación muy especial del gobierno español fue la creación de nuevos asentamientos en la colonia, para lo cual se dispuso que estos nuevos centros contaran con un fundo legal y de las tierras necesarias para la vida del conglomerado, en este sentido, la ordenanza dictada por el Virrey-Marqués de Falees el 26 de mayo de 1567 fijó como fundo legal de cada pueblo una extensión de 500 varas a los cuatro vientos para la construcción de viviendas, empezando a medir esta distancia desde la puerta de la iglesia. Posteriormente por la Cédula Real del 4 de abril de 1687 amplió a 600 varas, que se empezarían a contar a partir de la última casa, hasta que el 12 de julio de 1695, se vuelve a modificar la extensión del fundo legal, estipulándose 600 varas pero contadas a partir del centro del pueblo.

2.- Propios.- Tierras destinadas a sufragar los gastos de la comunidad.

3.- Tierras de común repartimiento.- Eran tierras comunales pero que para su disfrute individual se sorteaban entre los habitantes a fin de que las cultivaran, reconocían como autoridad al 'cabildo' y dicen los estudiosos que la extensión de ellos era la de una suerte.

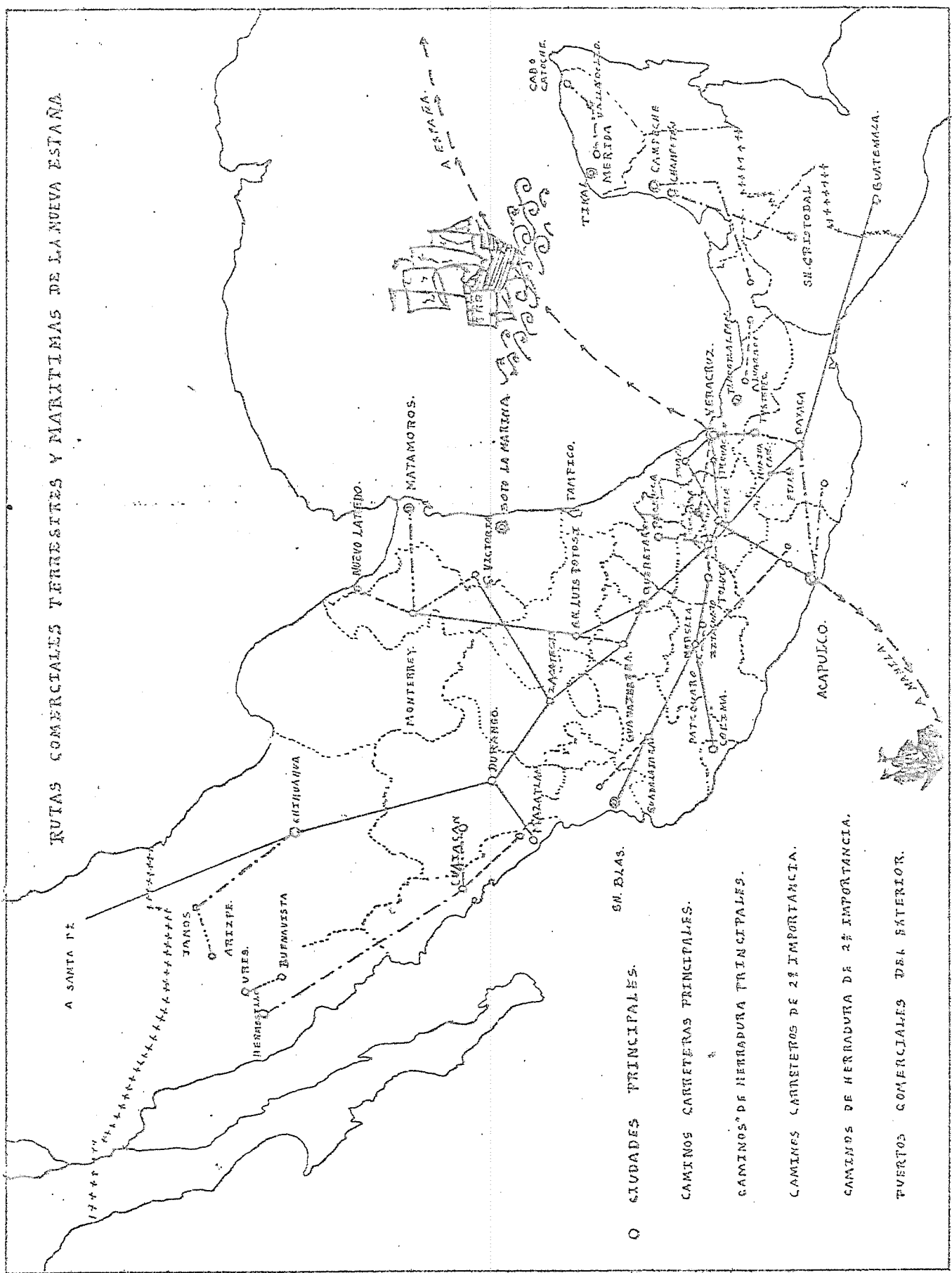
4.- El Ejido.- Era una extensión de tierra equivalente a una legua cuadrada que tenía el carácter de inalienable, imprescriptible y comunal y tenía como finalidad sobre todo en los asentamientos indígenas el de que los habitantes contaran con un solar a la salida del pueblo para alimentar a sus ganados. En un principio el ejido, a la usanza española (es decir solar situado a la salida del pueblo para recreación de los habitantes) quiso establecerse en la nueva España conjugado a la vez con la dehesa española que constituía el pastizal para los ganados de los habitantes, por disposición del 10. de diciembre de 1574 de Felipe II, entendidas como dos instituciones distintas, pero el devenir social hizo que el término dehesa fuera deshechado del léxico jurídico indiano.

5.- Montes, Pastos y aguas.- Por cédula Real expedida por Carlos V en 1533, y después por la Ley V, Título VII, Libro IV dictada y confirmada el 15 de abril y 18 de octubre de 1541, por Carlos V se dispuso que tanto en los pueblos de españoles como de indígenas, el disfrute de los montes, pastos y aguas tendría un carácter enteramente comunal.

Entre las características del sistema urbano colonial tenemos:

10.- Supremacía de la Cd. de México dentro del sistema urbano.

RUTAS COMERCIALES TERRESTRES Y MARITIMAS DE LA NUEVA ESPAÑA



- O CIUDADES PRINCIPALES.
- SM. DIAS.
- CAMINOS CARRETEROS PRINCIPALES.
- CAMINOS DE HERRADURA PRINCIPALES.
- CAMINOS CARRETEROS DE 2ª IMPORTANCIA.
- CAMINOS DE HERRADURA DE 2ª IMPORTANCIA.
- PUERTOS COMERCIALES DEL EXTERIOR.

20.- Permanencia de un poblamiento interior concentrado en las zonas de antigua población indígena.- Causa puertos pequeños.

A partir de las reformas de los Borbones (después de 1700) se trata de romper esta desequilibrada situación de monopolio, abriendo las puertas del país al libre comercio internacional, además de promover la agricultura local, por último se pretende desarrollar los centros urbanos globalmente, por medio de la no canalización de los impuestos provinciales o la Cd. de México, sino que retornaron estas contribuciones a su lugar de origen.

Estas medidas contribuyeron a la formación de grandes ciudades de poderío local como Guadalajara. De esta manera en el esquema urbano de la época pueden encontrarse las siguientes zonas: La zona de Puebla que brilló como el centro textil más importante de la colonia que a partir de las reformas borbónicas perdió importancia debido a la importación de telas de más bajo precio por lo que la población de estos lugares pasó a engrosar el centro urbano de la ciudad de México.

La zona del Bajío, eminentemente agrícola, cuyo desarrollo aparece ligado de auge minero de Guanajuato (Siglo XVIII), esta zona si resultó favorecida con las reformas pues sus asentamientos llegaron a consolidar una estabilidad económica sin llegar a tener, empero, representación política. (39)

39.- Para mayor abundamiento, consultar: De la Peña, Sergio. - "Formación del Capitalismo en México". México, 1975.

La zona norte que durante esta época siguió pagando fuerte "tributo" comercial a las ciudades del centro por la escasez de vías de comunicación, asimismo la producción de esta región no lograba salir de sus propias fronteras por lo que se llegó a proponer el establecimiento de puertas de comercio directo con Cuba y E. U., proposición que fue desechada por ser opuesta a los intereses comerciales del centro, y porque a pesar de todo México seguía siendo líder del sistema de ciudades, centro político más importante y el centro de comercio más activo de la colonia.

Sin embargo a pesar de no haberse llegado a realizar la descentralización en el sistema urbano, las proposiciones liberales de reforma administrativa y libre comercio, al iniciarse el siglo XIX encuentran mayor eco debido a la acción conjunta de diversos factores; con la guerra de independencia el sistema urbano se desquicia por las revueltas, la producción agrícola y minera se distorsiona a la vez que se descomponen las estructuras urbanas regionales. (40)

POBLACION TOTAL DE LA NUEVA ESPAÑA

Nombres de las intendencias y gobiernos en los cuales se ha completado el censo de 1793:	<u>Población</u>	
	De las intendencias y gobiernos	De las capitales
México	1,162,856	112,926
Puebla	566,443	52,717
Tlaxcala	59,117	3,357
Oaxaca	411,366	19,069
Valladolid	289,314	17,093
Guanajuato	397,924	32,098
San Luis Potosí	242,280	8,571
Zacatecas	118,027	25,495
Durango	122,866	11,027
Sonora	93,396	--
Nuevo México	30,953	--
Las dos Californias	12,666	--
Yucatán	358,261	23,392
Total de la población de Nueva España según el censo que se hizo en 1793	3,865,529	
En un informe hecho al rey, el Conde de Revillagigedo estimó la intendencia de Guadalajara en 485,000 hab.		
La de Veracruz... 12,000 hab.	618,000	
La Provincia de Coahuila en 13,000 hab.		
Resultado aproximado del censo de 1793	4,483,559	

El mismo autor, al consignar la composición racial, asienta una cifra total que difiere de la de la tabla anterior.

Indios	2,500,000
Blancos	1,095,000
Negros	6,100
Mezclas de sangre	1,231,000
Total	4,832,100

C A P I T U L O I I I

"EL MEXICO INDEPENDIENTE"

C A P I T U L O I I I

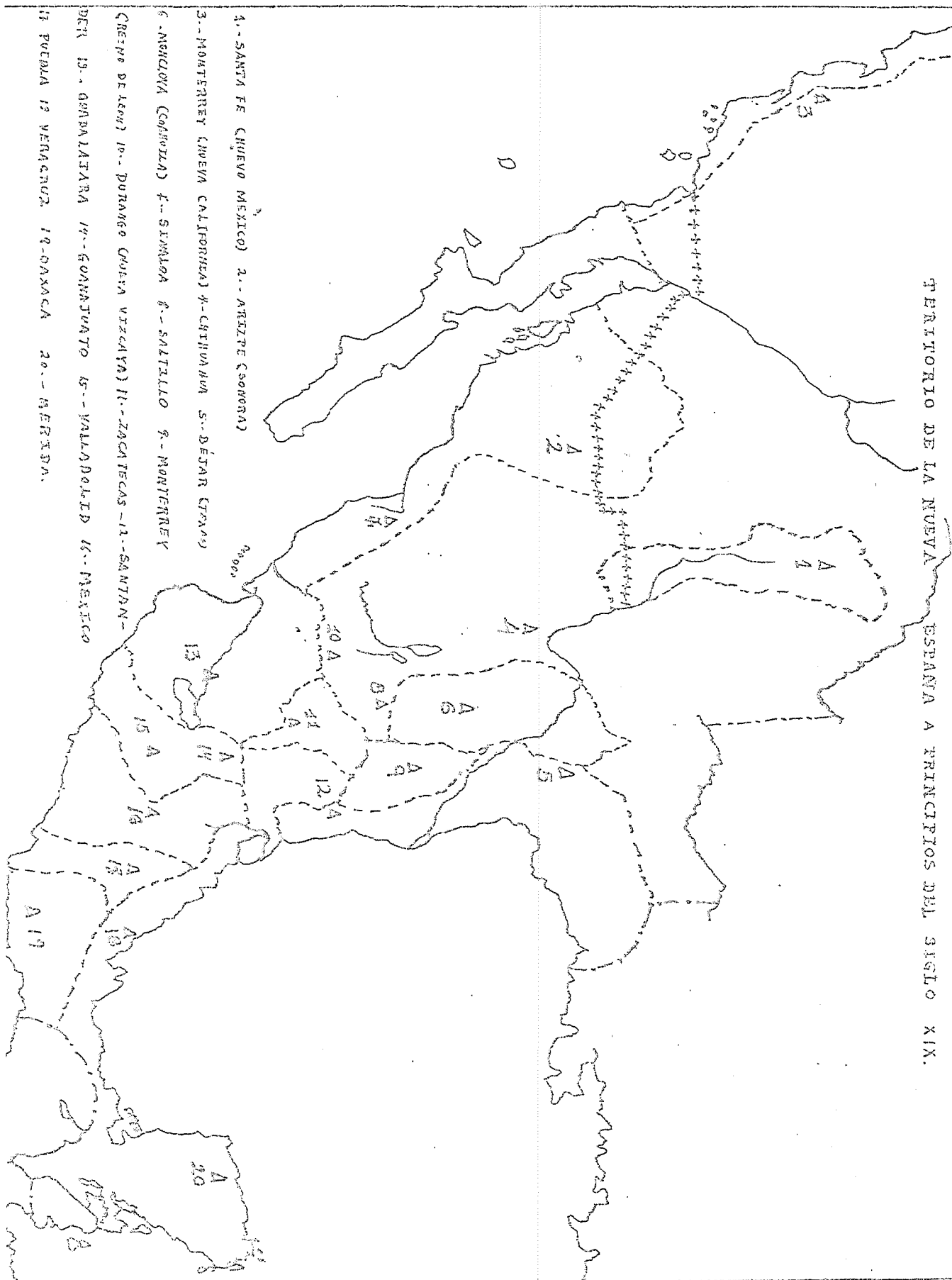
"EL MEXICO INDEPENDIENTE"

La revolución de Independencia tiene numerosos antecedentes que datan desde comienzos de la colonia, ya en forma de rebeliones indígenas, ya en intentos separatistas por parte de las castas hastiadas del yugo hispano, etc., sin embargo las condiciones sociales favorables para el cambio sólo se dieron hasta que se abrió una coyuntura internacional y dió fruto la larga gestación de cambios en las relaciones sociopolítica.

La situación relativa a las clases sociales a fines del siglo XVIII y principios del XIX era muy compleja debido a la débil formación clasista frente a otras estructuras de explotación. Las relaciones de explotación eran algunas veces incipientemente capitalistas pero la mayor de las veces eran no capitalistas.

La lucha en general fue gestada por el grupo criollo asentado en la rica zona del bajo que buscaba una representación política, es decir el acceso a los puestos de funciones públicas que hasta entonces habían sido reservados para los peninsulares; la guerra causó el desquiciamiento de las actividades económicas de la región lo que significó a su vez el trastorno o desequilibrio de esas ciudades; provocó, además, movimientos migratorios internos que a veces tuvieron caracteres violentos, así perdió durante el sitio Guanajuato la quinta parte de su población, Queretaro au-

TERITORIO DE LA NUEVA ESPAÑA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XIX.



- 1.- SANTA FE (NUEVO MEXICO) 2.- ARIZTE (COCHERA)
 3.- MONTERREY (NUEVA CALIFORNIA) 4.- CHIHUAHUA 5.- DEJAR (TEXAS)
 6.- MICHOYAN (COAHUILA) 7.- SIMBOLA 8.- SALTILLO 9.- MONTERREY
 (REINO DE LEON) 10.- DURANGO (NUEVA VIZCAYA) 11.- ZACATECAS - 12.- SANTAN-
 DER 13.- GUERRA LAJARRA 14.- GUANAJUATO 15.- VALLADOLID 16.- MEXICO
 17.- PUEBLA 18.- VERACRUZ 19.- OAXACA 20.- MERIDIA.

mentó en un 200%, Morelia redujo en 1811, 6/7 de su población. (41)

El sistema de comercio al verse desequilibrado afecta al sistema urbano todavía más, pues al interrumpirse el caje comercial por medio de Veracruz, Acapulco y México, se abren nuevos puertos como Tampico y Campeche en el Golfo de Mazatlán y San Blas en la costa oeste, asimismo, se abren al comercio ciudades pequeñas que entonces cobran un auge extraordinario como San Luis Potosí que pasó a ser el centro abastecedor de una vasta zona.

Por otra parte, la participación de los focos de guerrilla en los centros de población aledaños a la capital, provoca una fuerte corriente migratoria hacia la ciudad de México que mantuvo en esos tiempos una paz relativa.

La migración interprovincial e internacional se vio favorecida por la lucha, llegando a quedar ciudades desprovistas de sus actividades fundamentales. Por esta razón los grupos en el poder fueron sustituidos por nuevos grupos criollos o por comerciantes extranjeros.

La bandera de la lucha insurgentes fue la propiedad de la tierra, la pretensión de que cada asentamiento tuviera vida próspera por medio de la explotación agrícola por parte de pequeños propietarios que serían los que entonces formaban el grueso núcleo desposeído, para realizar tal pretensión se dictaron las siguientes leyes en el lapso de 1810 a 1821:

41.- Véase M. Morse, Richard, "Las Ciudades Latinoamericanas" S.-E. P. México, 1973. págs. 182 y s.s.

La corriente realista expidió varias leyes de carácter agrario reconociendo así, como causal inmediata del brote revolucionario la pésima distribución de las tierras; queriendo detener con ellas el caudal de la innovación insurgente.

Así pues tenemos:

a) La ley del 26 de mayo de 1810 que ordenaba la exención de tributos para el conglomerado indígena y la inmediata adjudicación de tierras a éste.

b) Decreto del 15 de octubre de 1810 que dispuso el mismo goce de derechos tanto por parte de españoles como de indígenas, además del disfrute de amnistía si los revolucionarios reconocían el gobierno hispano.

c) Ley del 9 de febrero de 1811 que otorgó derechos para sembrar como disfrute de los indígenas.

d) Decreto del 13 de marzo de 1811 que ordenó la distribución de tierras para miembros de casas de indígenas.

e) Ley del 9 de noviembre de 1812 que dispuso reparto de tierras para nativos.

f) Ley del 4 de enero de 1813 que contuvo disposiciones encomendadas a resolver el mismo problema. La corriente insurgente también atendió este problema, así tenemos:

a) Orden de Don Miguel Hidalgo y Costilla del 5 de diciembre de 1810 en la cual se dispuso que se hiciera entrega de tierras a los indígenas para que vivieran de su cultivo, sin obligación de pagar arrendamiento.

b) Orden del mismo caudillo del 6 de diciembre de 1810- que abolía la esclavitud y el pago de tributos.

c) Declaración de Don José Ma. Morelos y Pavón⁽⁴²⁾, del 2 de noviembre de 1813 hecha en Tlacosoutitlán, Jal., bajo el título de "Proyecto de Confiscación de Intereses Europeos y Americanos, adictos al Gobierno", que en uno de sus puntos dice: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laboriosos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infrutíferas esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y el público".

d) La Constitución de Apatzingan del 22 de octubre de 1814, dispone que "nadie puede ser privado de su propiedad sino cuando lo exijan la necesidad pública y en ese caso tiene derecho a la justa indemnización" (Art. 26).

Sin embargo el Plan de Iguala de 24 de febrero de 1821, estableció de nuevo las bases patrimoniales que fueron vigentes durante la colonia.

42.- Algunos autores consideran que Alamán atribuyó a Morelos este documento, pero otros concluyen que algunos de sus partidarios fue el autor. Para mayor abundamiento, véase: Sayeg Heiló, Jorge. "El Constitucionalismo Social Mexicano". México 1971. Págs. 150 y 151.

Iturbide el 24 de marzo de 1821 ordenó la entrega de un pedazo de tierra y 2 bueyes para los militares que lo quisieran y en el lugar que ellos escogieran.

Con la firma de los Tratados de Córdoba (24-VIII-1821), con la entrada del ejército trigarante y la firma del Acta de Independencia (28-IX-1821) concluye esta etapa de nuestra historia, que fue iniciada por verdaderos revolucionarios y consumada por otros ajenos a los intereses populares, así de este modo, los consumidores hicieron a un lado a los pueblos y vecinos desposeídos y a los naturales en el reparto de tierras, para dar a los extranjeros que quisieran quedarse en México, todo género de prerrogativas para conservar la posición de estas élites y asegurar la continuación del mismo régimen de explotación.

Mientras en Nueva España los círculos criollos más reaccionarios y peninsulares decidieron luchar por una nueva nación con el fin de preservar su élite y lograr el gobierno del joven país, por lo que Iturbide fue electo para representar estas hueses conservadoras, de este modo los grupos realistas y conservadores se sumaron a la lucha en 1821 cuando los líderes radicales habían sido asesinados y las masas combatientes iniciales se hallaban dispersas, fue de esta manera fácil autonombrarse insurgentes para consumir en septiembre del mismo año con proclamas para establecer una monarquía-constitucional que estuviera bajo regencia de Fernando VII.

De esta manera se pretendió cambiar el personaje explotador, pero no la explotación, ni las relaciones sociales políticas, de propiedad o producción, pero la lucha había generado gru-

pos de muy difícil control, lo que favoreció una enorme movilización migratoria de la población lo que a su vez produjo una alteración en la estructura social por el cambio de ubicación geográfica y ocupación de un gran número de personas.

Así pues, se dice que "La Revolución de 1810-21, no marcó la victoria de los corrientes burgueses solo los feudales, sino la eliminación de todos los restos de despotismo tributario con su centralismo burocrático y la victoria de la gran propiedad semifeudal de la tierra con su caciquismo localista". (43)

Durante los primeros años del México Independiente la propiedad territorial también estaba detentada por 3 diversos entes: la iglesia, el latifundista y el aborigen.

1.- El Clero, continuó creciendo al mismo ritmo que crecían sus bienes inmuebles y decrecía la economía nacional en el México Independiente pues en vista de la inmovilización de éstos bienes y de los bajos impuestos a que estaban sujetos, la iglesia conservó su situación de privilegio, aún estando en pugna con el aparato gubernamental (1824 Constitución), por lo que explica el porqué de la volubilidad del clero para con los diferentes gobiernos.

2.- El latifundista descendiente de colonos españoles, - este personaje mantuvo un lugar importante dentro de la élite económica y ya sea en las huestes del partido conservador o en las filas imperialistas, el gran propietario se interpuso durante todo el México Independiente al fraccionamiento de los predios rústicos y la colonización de terrenos baldíos.

43.- Somo, Enrique "Historia del Capitalismo en México", México, 1973. pag. 260.

3.- El aborigen.- Al iniciarse la vida independiente - del país el aborigen carecía, casi, de propiedades, por lo que el - gobierno quiso remediar este problema con la dotación de terrenos - en los lugares que necesitaban población⁽⁴⁴⁾ pero por el arraigo - del indígena a su tierra y la ignorancia de las leyes, este recur- so tuvo escasa aplicación y así pues, las tierras comunales fueron - las únicas que se mantuvieron en poder de los núcleos indígenas, - pero al crecer la población estos pequeños asentamientos fueron ca- reciendo de medios de subsistencia en vista de la escasez de tie- rra para la siembra.

Una vez consumada la Independencia los gobiernos centra- les se suceden atacando, otros protegiendo al libre comercio; la - intromisión de artículos extranjeros perjudicó a los artesanos ur- banos de aquellos lugares que cobraron auge durante la época colo- nial, y favoreciendo contrariamente a las poblaciones dedicadas al contrabando o de comercio legal internacional.

Por otra parte, la integridad territorial de nuestro - país, incluyó la capitania general de Yucatán, que se anexó a Méxi- co en septiembre de 1821, además de Guatemala (compuesta por las - intendencias de Chiapas, San Salvador, Nicaragua, Honduras y Costa Rica y Guatemala), que se anexó a nuestro país el 5 de enero de - 1822.

44.- Cfr: Decreto de Colonización del 4 de enero de 1823 en Chá - vez Padrón, Martha "El Derecho Agrario en México", México. - 1974, pág. 225.

Sin embargo en Centroamérica había inquietud por constituirse en región independiente de cualquier nación y México al saber esto convocó a un Congreso Centroamericano que resolviera la cuestión, así fue como la asamblea determinó constituirse en nación independiente en julio de 1823 a dos meses de haber abdicado el emperador con el nombre de Provincias Unidas de Centro América, de todas las intendencias antes mencionadas solo Chiapas decidió seguir incorporada a México.

El Lic. Manuel Larráinzar publicó un interesante resumen de hechos acaecidos al consumarse la Federación del Estado de Chiapas a la Nación Mexicana con la obra denominada "Noticia Histórica de Xoconochco y su importancia a la República Mexicana", y cuyo contenido se transcribe por estimarlo de vital importancia para conocer la verdadera historia de este acontecimiento:

"Llegó el día 12 de septiembre de 1824, que era el señalado para tomar en consideración el asunto más grave que jamás se había ventilado en la provincia: Reunida la junta y presente el Comisionado de México D. José Javier Bustamante, se procedió al examen y calificación de los informes de las comisiones y comprobantes respectivos con toda la escrupulosidad, detenimiento, y circunspección que demandaba un acta de tanta entidad e importancia, y que iba a influir nada menos que en la suerte próspera o adversa de la provincia. De las actas resultaba, que compuesta de doce partidos que lo eran Llanos, Tuxtla, Tonalá, Istacomitán, S. Andrés, Simojovel, Palenque, Soconusco, Tila, Ocosingo, y Huixtán, que comprendían 104 pueblos, con una población de 172,953 almas; 96,829 estaban en favor de la federación mexicana y 60,400 --

a la de Guatemala contando en éste número todos los pueblos del partido de Soconusco, que no debían incluirse, porque sólo de hecho se habían agregado a Guatemala; y porque su primera declaración la hizo por México; y 15,724 que se calcula ser la población de los pueblos que nos mostraron una opinión decisiva ni por una ni por otra parte. La junta, en vista de estos resultados y conforme en todo con los principios y sentimientos que la habían guiado y la circular de 24 de marzo, declaró legitimamente pronunciada la provincia por la unión a la República Mexicana. El 14 de septiembre se verificó la declaración solemne leyéndose el Decreto de bases el 31 de julio de 1823; las actas del 22 y 25 de mayo de 1824, y la del día 12 de septiembre del mismo año; el Presidente de la junta y el Comisionado de México pronunciaron discursos análogos".....

Asimismo la provincia de Nueva Galicia (Jalisco) en 1823 exigió el cumplimiento de la promesa de que se celebrara un Congreso Constituyente para debatir el porvenir de la joven nación y en vista de haber sido instalado un gobierno provisional (Triunvirato) Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria que no podía mantenerse definitivamente en el poder, ante esta exigencia y habiéndose ya unido a ella las provincias de Valladolid, San Luis, Guanajuato y Querétaro, el gobierno convocó a Congreso Constituyentes que se instaló oficialmente el 7 de noviembre de 1823.

En el seno de este Constituyente se debatían dos ideologías con respecto de régimen republicano que adoptaría la nueva nación: Central o Federal, de estos debates salieron victorio

ses los federalistas, debido a que las provincias aspiraban a lograr la mayor cantidad de libertad, a juzgar por lo siguiente: (45)

..."Las provincias internas del oriente de América Septentrional, a saber: Coahuila, Nuevo Reino de León, Nuevo Santander y la de los Texas-decía-, sufren contra ley y razón de multitud de males gravísimos por no tener un establecimiento proporcionalmente uniforme de cabildos en cada una de las poblaciones. Yo, que conozco practicamente estos males y las ventajas que se seguirán de semejantes establecimientos, juzgo ser de mi obligación solicitarlos...", ya que algunos gobernantes pretendían conservar la mayor suma de poder independiente. Fue así como en febrero de 1824 el Acta Constitutiva del Congreso aprobó la forma de gobierno federal, mientras se elaboraba la Constitución definitiva. La rapidez en la expedición del Acta Constitutiva se debió a la urgencia de conservar la integridad de la nación ante las amenazas de Chiapas, Yucatán y Jalisco de constituirse en estados independientes.

..."La provincia conocida hasta entonces como la de Guadalajara, será llamada en adelante el Estado libre de Jalisco; "Al presente su territorio está formado por los veintiocho distritos que forma la intendencia: Guadalajara, Acaponeta, Autlán, Ahuacatlán, La Barca, Colima, Cuquilo, Campostela, Colotlán, etc. (46)

"El estado de Jalisco es libre, independiente y soberano, dentro de sí mismo, y no reconocerá relación con los otros estados distinta de la hermandad y confederación;

45.- Discurso de Ramo Arizpe en: Sayeg Helá, Jorge "La Creación del D.F." México, 1975.

46.- Véase Sayeg Helá, Jorge "La Creación del D.F." México, 1975

"Su religión es y seguirá siendo la Católica...

"Su gobierno será popular y representativo;

Por tanto el Estado tiene el derecho de adoptar su propia Constitución y de preparar, junto con los demás Estados, las relaciones generales entre todos ellos..."

Tras largas deliberaciones la ciudad de México fue elegida como asiento de los poderes federales y el 18 de noviembre de 1824 se expidió el Decreto que creó el Distrito Federal, promulgado por Guadalupe Victoria como Presidente de la República y el General José Morán como Gobernador. (47)

"Convincentes fueron, en verdad, los argumentos de Fray Servando Teresa de Mier; sus palabras resultarían hasta sobradas para demostrar la conveniencia de hacer de la ciudad de México el asiento de los poderes federales; de aquí, a la designación de ésta, para Distrito Federal, no había ya sino un solo paso, y nuestro congreso se apresuraría a darlo cual el 13 de noviembre de 1824 decretaba, y el 20 de dicho mes y año el Primer-Presidente Constitucional de México promulgaba en consecuencia:

1o.- "El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28a. del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México.

2o.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.

47.- Cfr: Opus, cit., pág. 52.

3o.- El Gobierno General y el Gobernador del Estado de--- México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente.

4o.- El gobierno político y económico del expresado distrito, queda exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta ley.

5o.- Inter se arregla permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley de 23 de junio de 1813 en todo lo que no se haya derogado.

6o.- En lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política y económica nombrará el Gobierno General un Gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal.

7o.- En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente.

8o.- El Congreso del Estado de México y su Gobernador, pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar la traslación.

9o.- Mientras se resuelva la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal.

10.- Tampoco se hará en lo respectivo a los tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo distrito, hasta que sean arreglados por una Ley".

Durante los once años que duró la república federal se expidieron leyes y decretos que trataron de remediar el problema de los asentamientos humanos por medio de la colonización de terrenos en los estados de escasa población, sin embargo, cabe señalar que aún con esta base jurídica, los asentamientos humanos adolecen de planeación con vistas a la mejor explotación de los recursos naturales y a elevar el nivel de vida de los mexicanos, así cada asentamiento se tuvo que atener a sus propias fuerzas y proporcionarse los más indispensables servicios por su cuenta; en resumen las leyes y decretos a que hicimos referencia en renglones anteriores fueron los siguientes:

Algunos estados de la federación dictaron leyes de colonización, al amparo de la 1a. ley de Colonización del 18-VIII-1824 entre las cuales podemos citar:

1.- Decreto del Estado de Jalisco del 25 de enero de 1825 que contuvo disposiciones para facilitar la colonización de terrenos baldíos.

2.- Reglamento de 19 de agosto de 1825 quien disponía la repartición de tierras en la península de la Baja California.

3.- Por su parte el estado de Veracruz expidió: a) Decreto que autorizó facilitar el establecimiento de poblaciones nuevas en Coatzacoalcos y b) decreto que dispuso que se formara

un pueblo en la antigua Villa del Espíritu Santo, que estaba situada a orillas del río Coatzacoalcos. Ambos decretos del 31 de julio de 1826.

4.- El estado de Chiapas dispuso que los terrenos baldíos de su territorio se redujeran a propiedad particular, a través del decreto del 10. de septiembre de 1826.

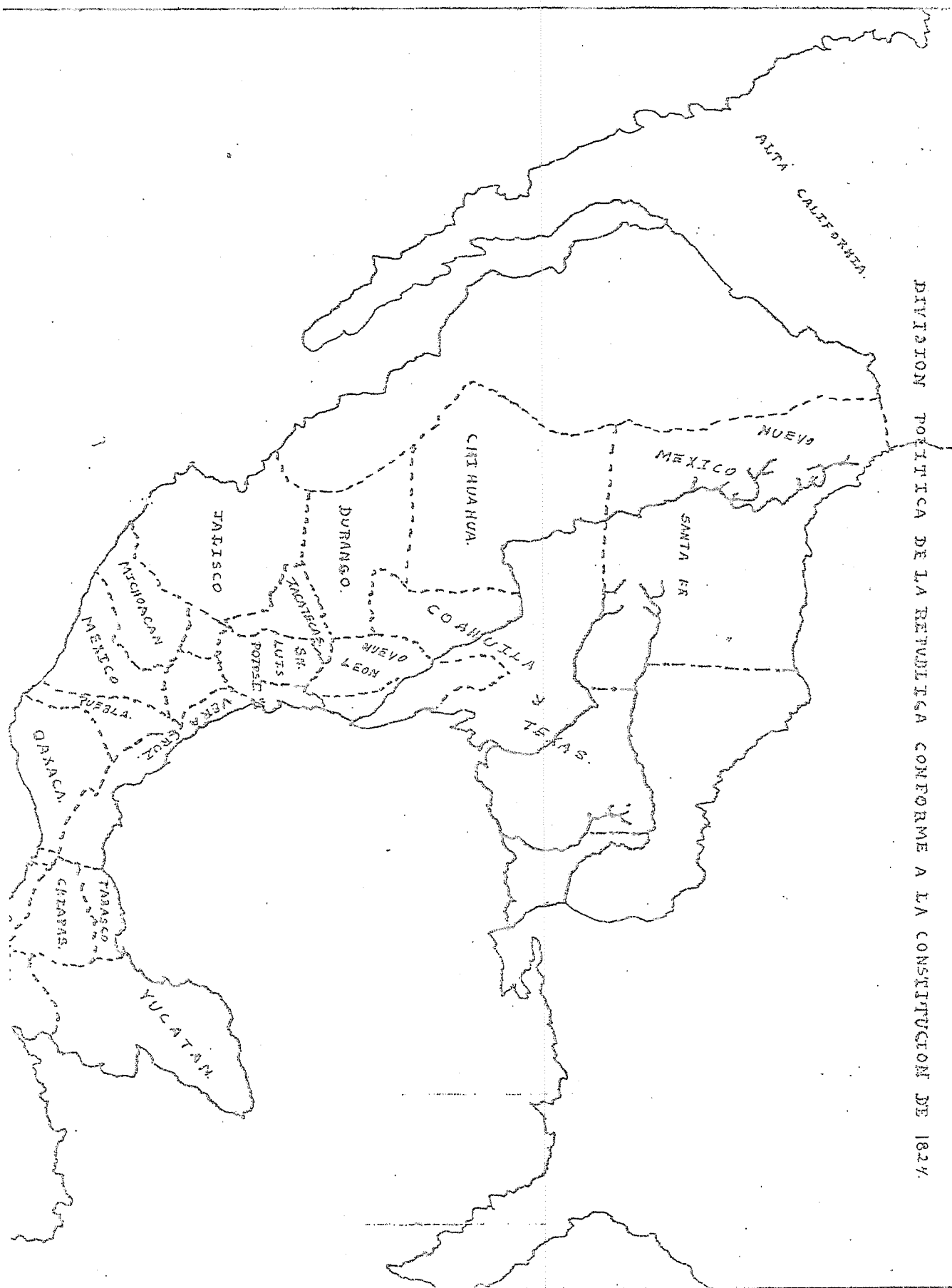
5.- Decreto del 15 de diciembre de 1826 del estado de Tamaulipas que reglamentó la colonización por parte de extranjeros en su territorio.

6.- El Estado de Veracruz autorizó al Ejecutivo para ceder los terrenos baldíos de su territorio a través del decreto del 28 de agosto de 1827.

7.- Michoacán, por medio del decreto del 28 de junio de 1828 autorizó la adjudicación de sus terrenos baldíos en favor de empresarios o individuos que quisieron colonizar.

La federación por su parte, tomó las siguientes medidas:

1.- Se expidió el reglamento de la Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, bajo el gobierno de Vicente Guerrero, el 21 de noviembre de 1828; en este reglamento se señalaban los requisitos para la validez efectiva de las concesiones sobre terrenos colonizables; se autorizó a los jefes políticos para la cesión de terrenos baldíos en sus territorios, a favor de entes particulares, tanto mexicanos como extranjeros a fin de colonizar estos lugares.



2.- Se ordenó el 10. de mayo de 1829 sacar a remate en almoneda pública todos los bienes inmuebles rústicos y urbanos - propiedad de la Inquisición, así como capitales e impuestos sobre los mismos. (48)

3.- Se expidió una nueva Ley de Colonización el 6 de abril de 1830, en la que se autorizó al gobierno para "nombrar uno o más comisionados que visiten las colonias de los Estados Fronterizos, que contraten en sus legislaturas la compra a favor de la federación de los terrenos que crean oportunos y suficientes para establecer colonias de mexicanos y de otras naciones que arreglen con las colonias establecidas ya, lo que crean conveniente para la seguridad de la República".

La misma ley en su artículo 7 otorgaba facilidades para realizar los gastos inherentes a la transportación y manutención de las familias, así como la conducción de tropas y en fin para poner en marcha toda índole de premios y seguridades para los colonizadores.

En general esta ley trató de establecer una colonización híbrida para los estados fronterizos, que la producción agrícola se fomentara en estos lugares pero a pesar de su contenido innovador pocos de los mexicanos necesitados, recurrirían a ella, debido al arraigo del indígena a la tierra que les vió nacer, pero sirvió a los intereses de grupos de extranjeros que al paso de las leyes de 1824, 1830 y demás subsiguientes, se establecieron en nuestras fronteras para perjudicar a nuestro país.

El saldo de estas aventuras jurídicas fue la pérdida del estado de Texas y la guerra contra los Estados Unidos de Norteamérica.

4.- Vió la luz el 30 de julio de 1831 la circular de la Secretaría de Justicia que con fundamento en la Ley de Colonización de 1830 "autoriza al Supremo Gobierno para hacer conducir a las colonias que establezca, el número de presidiarios que crea útiles, y le ha parecido conveniente, antes de usar dichas facultades poner en conocimiento de los Tribunales la necesidad que hay de población y manos laboriosas en las fronteras de Texas".

5.- La Resolución de la Secretaría de Justicia, del 23 de abril de 1833, hace saber a cada reo destinado a colonizar Texas, que se le costeará el viaje tanto a ellos como a sus familias.

6.- El Reglamento para el viaje y habilitación de las familias de los reos destinados a Texas vió la luz el 6 de mayo de 1833, en éste se instituí la dotación para cada familia de una casa, y un solar, tierras, útiles de labranza, manutención por un año y la posibilidad de radicar como colonos después de haber cumplido sus condenas.

Otro de los orígenes de nuestros actuales problemas de Asentamientos Humanos, se encuentra en la detención por parte del Clero, de una gran cantidad de propiedades rústicas y urbanas, ya desde la época que actualmente ocupa nuestro estudio, se trata de aliviar, un tanto, la economía nacional, por medio de la disposición de los bienes eclesiásticos. Varios fueron los intentos de incorporar este patrimonio a la nación, así tenemos que el 2 de junio de 1831 se expidió un decreto y el Estado de Zacatecas celebró un concurso público para desarrollar el tema del arreglo de -

las rentas y bienes eclesiásticos, el triunfo de este concurso - correspondió al Dr. José Ma. Luis Mora, en su estudio el doctor - expuso tanto el origen de esta detención eclesiástica, como su - perjuicio a la economía del país, así como las maneras de incor - porar estos bienes en provecho de la nación, estas tesis fueron - difundidas, por lo que tuvieron repercusión en los intentos de - nacionalización de la época juarista.

Inspiración de la obra de Luis Mora tuvo el proyecto - presentado por Lorenzo de Zavala el 7 de noviembre de 1833 ante - la Cámara de Diputados, y que en su artículo 53 Fracc. II catalo - ga a todas "las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a los - conventos, las comunidades religiosas, archicofradías, etc" como - fondo de establecimiento de crédito público.

Otra de las medidas contra el clero fue dictada en la - circular del Vicepresidente Valentín Gómez Farías el 6 de junio - de 1833, en la cual prohibía al Clero la intromisión en asuntos - políticos del país.

Por causa de los intentos reformistas de Lorenzo de Za - vala y Valentín Gómez Farías, las corrientes tradicionalistas - volvieron a encauzar al país hacia el centralismo, dando como - consecuencia una de las páginas más negras de nuestra historia, - Santa Anna a la sazón Presidente de la República desconoce los - decretos dictados por su Vicepresidente Gómez Farías, lo que da - lugar a la promulgación de la Constitución de 1836 antecedita - por las bases constitucionales de 1835 en las que se pasa del fe - deralismo al centralismo convirtiendo a los Estados en departa -

mentos, suprimiendo los poderes locales y creando en cuarto poder: Supremo Poder Conservador, que constituye uno de los más fieles - reflejos del México retrógrada y conservador que existía.

Por esto el Distrito Federal pasó a constituir el Departamento de México, las ciudades pasaron otra vez a depender de un gobierno centralizado.

Sin embargo el centralismo nunca pudo estabilizarse por lo que sufrió incontables modalidades y en 1842 se vió surgir los proyectos de Constitución que estuvieron alentados por un fuerte-espíritu liberal, sin embargo a la nación le estaba destinado - otro período aún más oscuro: la aparición de las bases orgánicas de 1843 que impuso al país un despotismo militar que en vez de - consolidar al país en el centralismo solo consiguió dividirlo en los momentos en que la guerra contra los Estados Unidos del Norte hacía necesaria toda la unión del país.

"El saldo centralista fue muy trágico: la pérdida de más de la mitad del territorio nacional".

En 1846 se restablece la Constitución de 1824 y Santa - Anna aún al frente de los destinos nacionales en 1853 expide un decreto por el cual amplió el área del Distrito Federal, señalando como límites los siguientes:

"Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo, Santa Fé, Huixquilucan, Mixcoac, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Tepapan, Xochimilco, Ixtapalapa, El Peñón Viejo y la medianía de las aguas del Lago de Texcoco". (49)

Por lo que al preciso objeto de este estudio se refiere, el Distrito Federal habría de resurgir, pues, en las mismas condiciones en que lo estableció la Constitución de 1824, al restablecerse ésta en 1846; más cuando en 1853, Santa Anna asume la dictadura personalista que le llevaría al fracaso, habría de gobernar al país en un centralismo de hecho y de derecho, que le llevarían a expedir, el 16 de febrero de 1854, un decreto por el cual se amplió notablemente el área de lo que llamó Distrito de México, señalándole como límites aproximados en sus distintos rumbros, los siguientes: San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo y Santa Fé, Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán, Tlalpan, Tepepan, Xochimilco e Ixtapalapa, El Peñón Viejo y la medianía del Lago de Texcoco.

Pero este régimen dictatorial de López de Santa Anna destinado estaría, por fortuna, a ser el último de los once distintos en que asumiera la Jefatura del Ejecutivo tan voluble personaje, quien hubo de inclinarse hacia el progresismo o el conservadurismo de acuerdo con las caprichosas ambiciones que le alentaban, y que, cual veleta, le hacían girar "según le soplara el viento". La Revolución de Ayutla iría a estallar en esos precisos momentos históricos; y una nueva y prometedora etapa se presentaría, finalmente al pueblo de México.

Haciendo, ahora referencia a los decretos y leyes que sobre nuestra materia, dictara el gobierno voluble de Antonio López de Santa Anna, dictaremos los siguientes:

1.- Decreto del 25 de abril de 1835, que prohibió la enajenación de terrenos baldíos a los estados limítrofes y litorales, en virtud de haber sido contrario al Art. 7o. de la Ley de Colonización de Coahuila y Texas.

2.- Los intentos separatistas de Texas, dieron ocasión a la expedición de circulares a partir del 31 de agosto de 1835, una de las cuales dice "los colonos establecidos en Texas acaban de dar testimonio más inequívoco del extremo a que puede llegar la perfidia, la ingratitud y el espíritu inquieto que los anima, pues olvidando lo que deben al Gobierno Supremo y a la Nación, que tan generosamente los admitió en su seno, les ha dado terrenos fértiles que cultivar y proporcionándoles todos los recursos para vivir con comodidad y abundancia, se han sublevado contra ese mismo gobierno, haciendo armas contra las de la Nación, bajo el pretexto de sostener un sistema cuyo cambio ha pedido una mayoría inmensa de mexicanos, ocultando así las miras criminales de desmembración del territorio de la República". Estas inquietudes de los colonos agrícolas de Texas, serán más tarde utilizadas por Moisés Austin y Lorenzo de Zavala para incitar a la rebelión de Texas y promover su admisión en la Unión Americana, hecho que se consumió cuando Santa Anna cae prisionero el 21 de abril de 1836 en San Jacinto y para obtener su libertad firma el reconocimiento de la Independencia de Texas la que el 12 de abril de 1844 pactara su anexión a los Estados Unidos de América.

3.- Don José Justo Corro, presidente sustituto, expide el 4 de abril de 1837 un decreto para "hacer efectiva la colonización de los terrenos que sean y deben ser de propiedad de la-

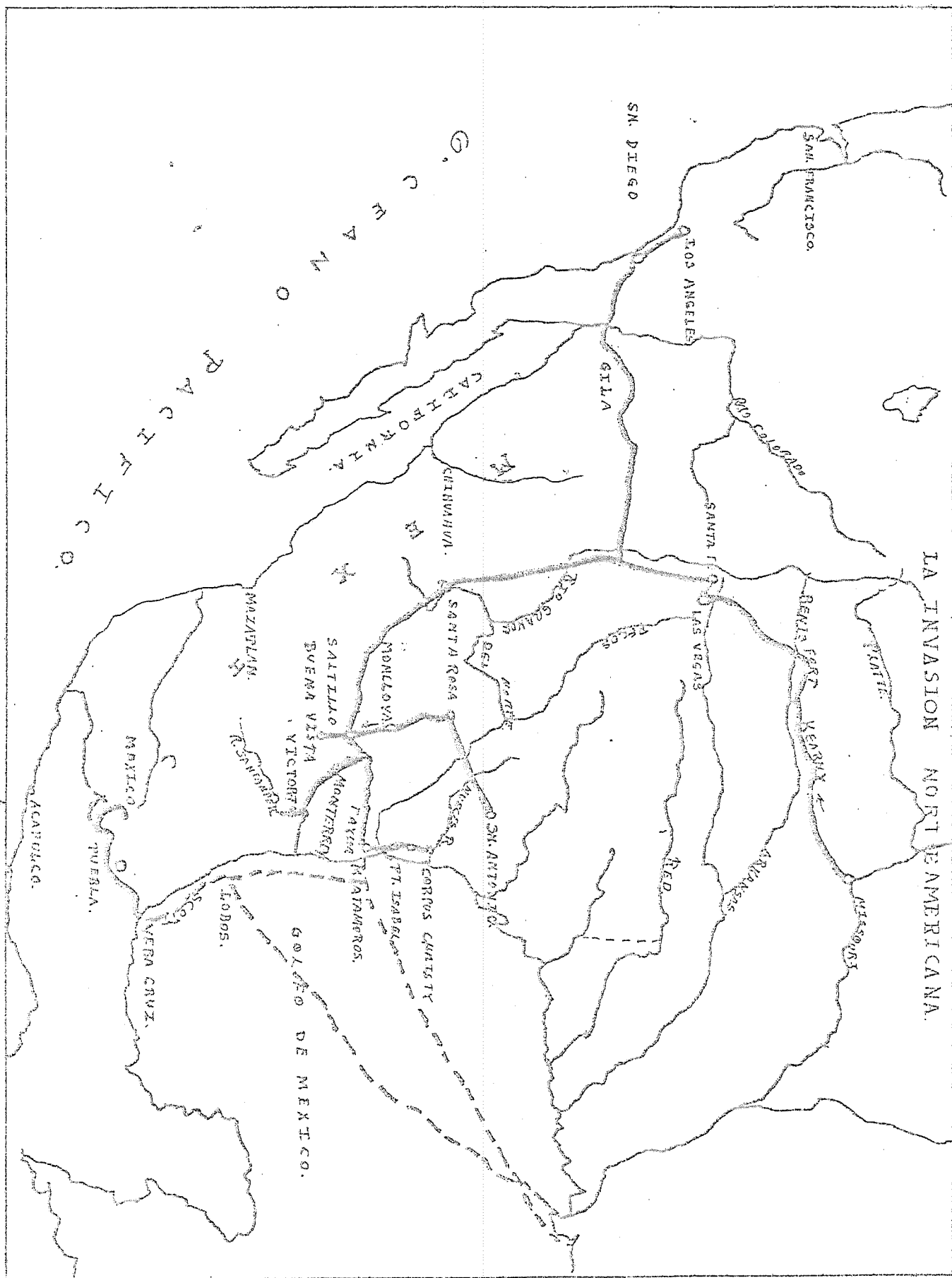
República, por medio de ventas, enfiteusis o hipotecas aplicando el importe a la amortización de la deuda nacional".

4.- Santa Anna, en vista del fracaso texano, expide el 11 de marzo de 1842 un decreto que determinó las condiciones bajo las cuales los extranjeros podían adquirir predios rústicos y terrenos baldíos, siempre bajo la tutela de las leyes nacionales, sin embargo "estas disposiciones no comprenden a los departamentos limítrofes o fronterizos con otras naciones, respecto de los cuales se expedirán leyes especiales de colonización, sin que jamás pueda adquirirse propiedad en ellos por extranjeros sin expresa licencia del Supremo Gobierno de la República".

Los predios rústicos en los estados costeros, sólo pueden adquirirse por parte de los extranjeros, a 5 leguas de ellos.

Una vez más se trataba de resolver todos los problemas de asentamientos humanos por medio de la colonización sin entender a los múltiples problemas de los grupos desposeídos que hasta esta fecha permanecieron al margen en las disposiciones gubernamentales.

5.- Se creó la Dirección de Colonización bajo dependencia de la Secretaría de Relaciones, por medio del decreto del 27 de noviembre de 1846 de Don José Mariano de Salas, encargado del Supremo Poder Ejecutivo, en el cual se ordenaba "que se ponga particular empeño en que se levanten los planos de la República que puedan ser colonizados, que sin demoras se midan los baldíos entendiendo por tales los terrenos que no estén en la propiedad de particulares, sociedades o corporaciones, que éstos se vendan-



en remate público al mejor postor, y que las medidas se harán por sitios que serán cuadros de 6 millas de 1,666 $\frac{2}{3}$ varas mexicanas por lado o sean 18,948 $\frac{6}{100}$ acres" (la vara mexicana tiene 36 pulgadas y una legua tiene 5,000 varas de acuerdo con los datos proporcionados por las ordenanzas de tierras y aguas de M. Galván, en su página 157 publicadas en México en el año de 1865). Esta Dirección de colonización mediante la circular de 29 de diciembre de 1846 instituyó a los Sres. Ministros, Cónsules de la República para que dieran a conocer los decretos de colonización y las facilidades que se daban para realizar esta"

6.- La guerra contra los Estados Unidos de Norteamérica fue declarada por el congreso de Washington el 13 de mayo de 1846, el pretexto para la invasión norteamericana fueron los límites del Estado de Texas que alegaba eran hasta el Río Bravo y no hasta el Nueces, frente a esta situación y dados los escasos recursos del país, el gobierno solicitó un préstamo del clero, el cual se negó, este fue el motivo que tuvo Gómez Farías para decretar el 11 de enero de 1847 la autorización a favor del gobierno mexicano para poder disponer hasta de 15 millones de pesos a fin de continuar la guerra y tomando este capital de la enajenación onerosa de los bienes clericales. Esta ley fue el primer golpe dado en serio contra la iglesia por lo que se llama "la Ley de la Primera Reforma" (50)

7.- El 28 de marzo del mismo año, Santa Anna expide una ley autorizando al ejecutivo pactar con las corporaciones afectadas en las leyes de 20 de diciembre, 11 de enero y 4 de

50.- Ver: Chávez Padilla, Martha. "El Derecho Agrario en México" México, 1974. pág. 235.

febrero a fin de allegarse recursos, estableciendo que puede lograrse su derogación, si el mismo Ejecutivo lo considera pertinente.

Por virtud de esta ley, no salieron de la iglesia los predios rústicos y se derogó la Ley del 11 de enero por decreto del 29 de marzo de 1847 y a cambio de la entrega a Santa Anna de 2 millones de pesos por parte del clero, el día anterior.

8.- El 14 de mayo de 1849, el plan de Sierra Gorda declaró que: "se erigirán en pueblos las haciendas y ranchos que tengan mil quinientos habitantes arriba en el caso y los legisladores arreglarán el modo y términos de la distribución de tierras y de la indemnización de los propietarios". Este plan asimismo habla de la distribución de las tierras, la única obligación del arrendatario de ellas era la del pago de una renta moderada, además del concepto de indemnización por las tierras. Este documento careció de validez jurídica o reconocimiento legal.

9.- Tratando de enmendar los errores de épocas pasadas, Santa Anna expide el 29 de mayo de 1853 un decreto en el que recupera para la nación el dominio sobre los terrenos baldíos de todas las partes integrantes de ella; así el artículo lo declara que: pertenecen al dominio de la nación: 1.- los terrenos baldíos de toda la República".

10.- El 25 de noviembre del mismo año ve la ley otro decreto con la misma tónica del anterior y que declara que todas las enajenaciones que los gobiernos de los estados hayan hecho respecto a los terrenos baldíos.

11.- Vieron la luz, inspirados en los decretos anteriores que contuvieron disposiciones con la misma técnica e ideología patrimonialista, así tenemos el que se expidió el 7 de julio de 1854 que dispuso en su artículo primero "los títulos de todas las enajenaciones de terrenos baldíos hechas en el territorio nacional desde septiembre de 1821 hasta ahora, ya por la Autoridades generales ya por las de los extinguidos Estados y Departamentos, se someterán a la revisión del Supremo Gobierno, y sin ella no tendrán ningún valor, ni constituirán derecho alguno de propiedad". Por su parte el Art. 7o. decía: "se declaran sin ningún valor las concesiones o ventas de terrenos hechas en favor de particulares, compañías o corporaciones, bajo condición expresa de colonizarlos, y cuyos poseedores no hayan cumplido con ellas en los términos estipulados"., además que el artículo 8o. dispuso "que tales enajenaciones podían subsistir mediante la indemnización a la Hacienda Pública que ésta juzgue conveniente exigir por el valor del terreno" (51)

Por otra parte, el 11 de agosto del mismo año se expidió una circular en la que se exhortaba a los gobiernos de los estados para que deslindaran sus terrenos baldíos con el fin de promover su colonización. Además, por medio del decreto del 2 de enero de 1855, se prorrogó por 6 meses el plazo señalado para presentar los títulos de adquisición de terrenos baldíos para la revisión estipulada por la federación, y por último el 20 de agosto del mismo año, volvió a prorrogar el plazo antes mencionado.

12.- Según decreto del 16 de febrero de 1854 Santa Anna favoreció todavía la colonización extranjera, nombrando agentes - colonizadores extranjeros cuya actividad fuera la agricultura, - otorgando a estos un cuadro de terreno de mil varas de frente - - (Art. 6o.) a condición de pagar en 5 años el valor de los mismos - y residir en ellos por lo menos 5 años. (Art.10).

Posterior al triunfo de la Revolución de Ayutla, en la exposición de motivos de la circular del 28 de junio de 1856 se - explicó que la anómala situación económica de México sólo tenía - como salvación la movilización de las propiedades raíz y la norma - lización de los impuestos, por esto, 3 días antes vió la luz la - Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, siendo Titular - del Ejecutivo Don Ignacio Comonfort. (52)

Esta importantísima Ley tuvo, como señalamos el objeti - vo de la movilización de la propiedad raíz, que estaba detentada - la mayor parte, por corporaciones religiosas, sin embargo, al am - paro de esta Ley se realizó la desintegración de las comunidades - indígenas, pues éstas fueron consideradas como corporaciones civi - les de duración perpetua e indefinida, así pues el Art. 3o. dice: "bajo nombre de corporaciones se comprende todas las comunidades - religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congrega - ciones, Hermandades, Parroquias, Ayuntamientos, Colegios, y en ge - neral todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de - duración perpetua o indefinida". De esta manera las comunidades - agrarias perdieron su personalidad jurídica y también las tierras que daban vida a sus pequeños asentamientos.

Los puntos más importantes de la antes mencionada ley - se resumen en los siguientes:

1.- Art. 1o. "todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran los propietarios, las corporaciones civiles o eclesíásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta en que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual". (53)

2.- Art. 3o. que definió como señalamos con anterioridad a las corporaciones que caían bajo el imperio de esta ley.

3.- Art. 9o. Señalaba que la promoción por parte de los arrendatarios, para la adjudicación de las fincas rústicas o urbanas, debía hacerse dentro de los 3 meses subsiguientes a la publicación de la ley, en la cabecera del partido.

4.- Arts. 10 y 11.- Por su parte, estos artículos señalaban que al fenecer el plazo antes señalado, había lugar al denuncio, aplicándose al que lo hiciera, una octava parte del valor del predio a su favor.

5.- Art. 25.- Este establecía que "ninguna corporación civil o eclesíástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces".

6.- Art. 26.- Hace constar la idea que tenía el gobierno de la época, para incorporar los bienes raíces del Clero por -

53.- Inspirado en el Discurso de Ponciano Arriaga el 23 de junio de 1856.

medio de la compra-venta voluntaria que la iglesia hiciera de sus propiedades tanto urbanas como rústicas, a juzgar por el texto - del referido artículo que dice: "todas las sumas de numerario - que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, o redención de capitales, nuevas donaciones, u otro título, podrán imponerse sobre propiedades particulares, o invertir las como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, - sin poder con esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz".

7.- Art. 27, 29, 32 y 33.- Estas normas establecían el requisito formal de la escritura pública, otorgada por los representantes y las corporaciones, o en su rebeldía por: la primera autoridad política del lugar o por el juez de la instancia. Esta escritura causaría una alcabala del 5% del valor del predio y que sería devengada por el comprador.

El 28 de junio de 1856, fecha de la ratificación de la Ley de desamortización, por parte del congreso, se expidió una circular destinada a los titulares del ejecutivo en los estados - a fin de obtener la colaboración de éstos, en la realización de los fines de la mencionada ley, haciendo hincapié en el establecimiento de un sistema tributario ajustado a la movilización de la propiedad raíz.

El reglamento de la Ley de Desamortización fue expedido el 30 de julio del mismo año, y en él se señaló, de plano que dentro de las corporaciones se encuentran las comunidades indígenas, y el 17 de septiembre, también de 1856, mediante una resolución, se hizo entender que los terrenos propiedad de la Nación -

no se encontraban bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

Para facilitar el reparto de tierras comunales indígenas, se dictaron varias disposiciones conducentes a que se otorgaran es tas tierras a los miembros de las comunidades a título particular, así tenemos:

1.- Resolución del 17 de septiembre de 1856 dirigida al pueblo de la Piedad.

2.- Resolución del 11 de noviembre de 1856 para el pueblo de Tepejí del Río.

3.- Resolución del 20 de diciembre de 1856 con relación a Tehuantepec.

4.- Resolución del 2 de enero de 1857 atendiendo al pueblo de Jilotepec.

Ya había pasado el plazo fijado para la adjudicación de las fincas por parte de los arrendatarios, cuando el 9 de octubre de 1856 por medio de una circular se dispuso que todo predio cuyo precio no excediera de \$200.00 se adjudicaría a los arrendatarios queriendo beneficiar a éstos aún contra su voluntad, en vista de que los arrendatarios habían hecho poco uso de su derecho de adjudicación por sus temores religiosos, favorecieron así a la denuncia.

Las facilidades aún se aumentaron, cuando el 17 de octubre de 1856 mediante circular se eximió de la obligación del pago de la alcabala del 5% cuando el valor de las fincas no excediera de \$ 200.00.

A pesar de todas estas disposiciones legales el denunciante conservó su privilegio en base a su capacidad económica y a sus escasos prejuicios religiosos, por lo que el 9 de octubre de 1856 se instituyó la adjudicación gratuita en favor de los arrendatarios de los predios con valor menor de \$200.00; sin embargo estos fines no se lograron debido también a que en ninguna ley se señaló límite para la adjudicación de las fincas, salvo el de la capacidad monetaria, de esta manera se fue gestando el problema latifundista que cobra auge en los años subsiguientes y que aún sufrimos.

En general, la Ley de Desamortización arrojó frutos negativos como la creación del latifundio, y la irregularidad en la posesión de las tierras en vista de la rebeldía clerical para otorgar los títulos de propiedad correspondientes, dando lugar, esto, a la depreciación de los predios, sin embargo bien cierto es, que a partir de esta Ley se suprime la personalidad jurídica del clero para detentar propiedades y que más que efectos económicos, dió luz a efectos políticos que orillarían a nuestro gobierno a implantar de plano estas disposiciones en un marco constitucional.

Fue en 1856 tras la revolución de Ayutla, que aparece el Congreso Constituyente que marcaría el inicio de la etapa de integración de nuestra nacionalidad.

El Congreso de la Unión el 5 de febrero de 1857, expidió la Constitución que fue decretada en el nombre de Dios y del pueblo mexicano, y que declaró por un lado el concepto de propiedad -

como una garantía individual y por otra reafirmó los principios de desamortización de bienes de las corporaciones civiles y religiosas, de esta manera surgió el artículo 27 que dice "la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

Por lo que respecta al asiento de los poderes federales, tras de larga discusión, la nueva Carta dejó asentado en su artículo 46 que sólo el Congreso tendría facultades, de manera exclusiva para trasladar a otro lugar la residencia de los poderes federales.

Ya en fecha posterior a la promulgación de la Constitución se siguieron dictando providencias legales a fin de desintegrar las propiedades de las comunidades indígenas, por ejemplo:

1.- Circular del 5 de septiembre de 1859, que dispuso el reparto entre los indígenas de los terrenos de su comunidad a título particular.

2.- Circular del 28 de diciembre de 1861, atendiendo a las comunidades indígenas de Guanajuato.

3.- Resolución del 14 de octubre de 1862, que hizo referencia a los indígenas de Chimalhuacán.

4.- Resolución del 10 de octubre de 1870, que autorizaba

la repartición de los ejidos para pasar a ser propiedades particulares, respetando el fundo legal y los terrenos de usos públicos en el estado de Yucatán.

Volviendo de nuevo al marco constitucional tenemos que el artículo 72 reservó facultades exclusivas al Congreso de la Unión en materia de colonización.

En resumen, esta Constitución al igual que la Ley de Desamortización que le precede, favorece la expropiación de las propiedades tanto de indígenas como de pueblos, reduciendo todo tipo de propiedad al plano particular.

El presidente Benito Juárez, ante la necesidad de sufragar los gastos originados por la intervención extranjera en nuestro país y ante los enfrentamientos virulentos del clero, dictó el 12 de julio de 1859 la "Ley sobre nacionalización de los bienes del Clero Secular y Regular"; en la misma fecha el Ministro de Justicia expidió la circular que contenía la exposición de motivos de esta nueva Ley, que señaló la supresión de las órdenes monásticas, así como la incorporación de las propiedades del Clero al Patrimonio Nacional, exceptuando las dedicadas al culto, además de la separación completa de los asuntos clericales con los del estado.

Mediante la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20-VII-1863, se revolucionó el concepto de baldío pues ya no se consideró solamente al terreno eriazos sino también a aquél que no estuviera amparado por un título primordial; así pues, al amparo de esta disposición le serían arrebatados sus terrenos a todos aquellos que no poseyeran un título ajusta-

estrictamente a la ley, quedando así mucha gente de escasos recursos a merced de la voracidad de los particulares y de las compañías que con base a esta Ley podían denunciar los terrenos con títulos defectuosos como baldíos, (Art.9o.) limitándose en cada caso a denunciar hasta 2,500 has., extensión que casi nunca fue respetada y que ya de por sí marca una extensión exagerada (Arts. 2 al 8).

Complementarios a esta Ley, se expidieron las disposiciones siguientes:

1.- Decreto del 19 de septiembre de 1863, que reformó el Art. 8.

2.- Circular del 30 de septiembre de 1867, que ordenó que los títulos de terrenos baldíos se incluyera que se daban sin perjuicio a terceros.

3.- Circular del 10 de julio de 1868, que ordenaba al gobernador del Estado de México que pusiera en manos de los indígenas la posesión de los predios que venían ocupando, se hacía extensiva esta disposición en favor de los indígenas del resto del país.

4.- Circular del 31 de julio de 1868, que dispuso que la mitad del precio del terreno baldío engrosaría el patrimonio del estado en que se encontraba éste, y el otro 50% se destinaría para ingresar al erario de la federación.

5.- Disposición del 5 de diciembre de 1868 afirmando -

lo dispuesto en la circular del 30 de septiembre de 1867 acerca de la expedición de títulos a indígenas. (54)

El inicio de las compañías deslindadoras tiene su raíz en la Ley Provisional sobre colonización del 31 de mayo de 1873 que dispuso el arreglo del gobierno con compañías particulares para resolver todo lo relativo a colonización, en síntesis esta ley dispuso:

1o. Subvención para cada familia colonizadora o desembarcada en algún puerto nacional, además de utensilios de labranza.

2o. Las empresas deberían nombrar comisiones para obtener terrenos aptos para colonización, con medidas y avalúo.

3o. Cada empresa obtendría como pago una parte de las tierras deslindadas.

De esta manera, las compañías deslindadoras en el lapso de 1881-1889 acapararon en manos de 29 personas (físicas y morales) el 14% de la superficie total de la República.

La panorámica económica de esta época señala con particular importancia que el desarrollo de los asentamientos humanos regionales se incrementa en proporción inversa a su dependencia de la ciudad de México, así las ciudades de Guadalajara, Monte-

54.- Esta ley fue derogada por la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, del 26 de marzo de 1894, expedida por Porfirio Díaz.

rey, Veracruz, Mérida y San Luis Potosí, crecen más aceleradamente que la ciudad de México durante el período comprendido entre 1810 y 1877, asimismo, la migración interna favorece a las ciudades debido a la época de inestabilidad que hacían que por los enfrentamientos armados sucumbieran más fácilmente los asentamientos rurales pequeños.

De vital importancia, es el período comprendido entre 1835-1875, en él se iniciaron grandes cambios agrarios que dieron como fruto la consolidación del latifundio durante el porfirismo. Además se incrementan las grandes movilizaciones de la población por causas bélicas y económicas, con las obvias consecuencias en los asentamientos humanos, también se redujo el poder económico de la iglesia y se destruyeron comunidades enteras con el fin de repartirlas, se iniciaron obras de infraestructura de carácter esencial y se introdujeron cambios tecnológicos al calor de la guerra y la invasión.

La transformación era incontenible en vistas a la necesidad de crear un nuevo sistema económico y la única corriente que proclamaba este propósito era la liberal, a ella se adhirieron la incipiente burguesía, los hacendados y la clase urbana explotada.

Así se estableció entre estas clases una especie de "alianza" que aceptó la revolución y la expulsión de Santa Anna y que se favoreció porque los esquemas liberales no mencionaron ni aplicaron fraccionamientos de haciendas, ni afectación de propiedades privadas, sino que proponían a la formación de una amplia clase media; rural de pequeños propietarios a base de la adjudicación individual de propiedades de corporaciones en el primer período y

clericales en el segundo. El objetivo era incorporar al mercado-- los bienes de "manos muertas", con esto se esperaba la formación - de la pequeña propiedad a través de la libre competencia, por lo - que se empezó a disponer la destrucción de la propiedad no privada, fue así como también se favoreció el ataque a las comunidades indí - genas, bajo pretexto también de que esas comunidades constituían - un obstáculo importante para la construcción de una Nación próspe - ra, así pues, era necesario disolver esas comunidades para sacar - del estado infantil en que se encontraba todo el conglomerado in - dígena.

Ya en 1876 con el pretexto de la reelección de Lerdo, - Porfirio Díaz se levanta de nuevo, como lo había hecho en 1872 con - tra Juárez, pero ahora con éxito, toma el poder en 1877 e inicia - la era de paz y estabilidad relativa, de crecimiento económico y - de implantación de ideas del liberalismo juarista así como la de - fortalecimiento del latifundio a través del despojo y adjudicación de terrenos baldíos, que generó uno de los problemas demográficos - y de asentamiento que aún en nuestros días no hemos podido resol - ver.

C A P I T U L O -IV

"PORFIRISMO Y REVOLUCION"

C A P I T U L O I V

"PORFIRISMO Y REVOLUCION"

El 5 de mayo de 1877, el Gral. Díaz tomó posesión de la Presidencia de la República, tras tres meses de encargo interino del mismo puesto.

Este primer período de gobierno concluyó el 30 de noviembre de 1880 y constituyó un período de estudio de los problemas económicos nacionales por parte de la administración porfirista, el balance económico hizo que se convirtiera en la única solución viable la de la importación de capitales para substraer de nuestro suelo las vastas y prometedoras riquezas.

En el plano territorial, Díaz siguió la política de desintegración de comunidades indígenas, con base en la Ley de Desamortización de 1856, para lo cual dictó la resolución del 26 de marzo de 1878 que se refirió a Chiapas y la Circular y Reglamento del 20 de abril de 1878 para la adjudicación de terrenos de propiedad comunal.

Siguió a este primer gobierno de Díaz, el de Manuel González, en el que Don Porfirio trató de conservar toda su influencia a fin de hacer cuajar sus pretensiones tanto políticas como económicas. Entre este lapso (1880-1884) se establecieron varios bancos de capital extranjero (Banco Nacional de México y Mercantil Mexicano) y se llevaron a cabo proyectos de unión de asentamientos humanos por medio de vías ferroviarias, telegráficas y eléctricas.

Además se expidió la Ley de Colonización de 1883 que - autorizó, de acuerdo con la tónica de la Ley Provisional de Colonización de 1875, la creación de compañías deslindadoras con el propósito de impulsar la colonización, por medio de la cuatificación de los lotes nacionales, no titulados ni poseídos y la adjudicación de éstos por parte de diversos entes, así pues su contenido difiere muy poco del de la ley provisional de colonización anterior, por lo que el Art. 21 señalaba que:

"En compensación de los gastos que hagan las compañías, en habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten a su valor, pero en las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2,500 hectáreas, bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieren enajenado contraviniendo a estas condiciones, y cuyas fracciones pasarán desde luego a ser propiedad de la nación".

La tramitación y procedimiento de apeo y deslinde se realizaba por medio del juez de distrito, por tratarse de materia federal.

Por último esta Ley derogó todas las leyes anteriores sobre la materia.

El Gobierno de González, por último negó al gobierno de Guatemala, derecho alguno sobre el territorio de Chiapas, así con todas estas medidas se refuerza el poder central.

Electo de nuevo Díaz para ocupar la silla presidencial no volvió a dejarla hasta 1911 (mayo), tratando de justificar su permanencia con las reformas constitucionales pertinentes, así - durante este largo período, se consolidó el capitalismo indus - trial y se mantuvo al país pacificado pero al precio más caro; - la esclavitud de la clase humilde, como ejemplo tenemos que las - comunidades indígenas habían desaparecido como elementos económi - cos para entonces, dejando una desnuda relación hacienda-peón, - pues el desposeído se convertía ya sea en peón de planta o acci - dental de las grandes fincas rurales, que entre sus elementos - contaban a la iglesia, a la prisión y a la tristemente célebre - tienda de raya.

En los estados del centro de la República, con más - abundancia de asentamientos humanos libres y mayormente poblados, se utilizaban además los servicios de peones "libres" es decir, - no "encasillados" a la finca.

En las fábricas, industrias y minas, el obrero no co - rría mejor suerte, lo que unido a la injusta distribución terri - torial originó el decaimiento de cada uno de los asentamientos - rurales y algunos urbanos, en vista del bajo ingreso económico - de sus habitantes.

El latifundio favorecido desde la colonia, que cambió - de propietario pero no de estructura, primero en manos de enco - menderos, luego de clérigos y en ésta época de comerciantes, tu - vo su mayor auge extensivo en las zonas septentrionales del país, donde existían enormes parajes deshabitados, por otra parte se - siguió favoreciendo la desintegración de las comunidades indíge -

genas, por medio de disposiciones inspiradas en la Ley de Desamortización de 1856, en la ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos baldíos de 1863 y por la Ley de Colonización de 1883, por lo que contamos entre los primeros las siguientes:

1.- Resolución del 17 de noviembre de 1885 que hace referencia a los indios y yaquis.

2.- Resolución del 27 de mayo de 1887 dirigida al estado de Querétaro.

3.- Resolución del 30 de agosto de 1888 con el fin de que el excedente del Ejido al fraccionarse, se atendiera por el Juez de Distrito o por la persona en que éste delegara sus funciones.

4.- Circulares del 28 de octubre de 1889 para que concurren la autoridad política de la región y los jueces de distrito, en el repartimiento de ejidos y la entrega de títulos. - Además para que los jefes de hacienda promovieran el fraccionamiento de ejidos y terrenos de repartimiento.

5.- Circular del 12 de mayo de 1890 dirigida a los gobernadores con el fin de que los ejidos y terrenos de repartimiento se convirtieran en propiedad privada.

6.- Decreto del 14 de mayo de 1901 que reformó el Art. 27 Constitucional para que las corporaciones religiosas y civiles que estuvieran bajo la tutela clerical, no tuvieran capacidad jurídica para adquirir otros bienes raíces que no fueran los destinados directa o inmediatamente al servicio de tales corporaciones. Esta incapacidad se hacía extensiva para adquirir capi-

tales impuestos sobre bienes raíces.

Complementarios a la ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1863, se dictaron las siguientes disposiciones:

1.- Resolución del 16 de noviembre de 1880 que ordenó la expedición de títulos gratuitamente, a favor de los pueblos de Navojoa y Tesia.

2.- Resolución del 7 de enero de 1882, con el mismo contenido de la anterior, ahora con respecto al pueblo de Batáca ra.

3.- Ley del 14 de junio de 1883 que dispuso que los títulos de la deuda pública se incluyeran en la compra de terrenos baldíos, por el 50% correspondiente a la federación.

4.- Circular del 5 de enero de 1885 ordenando a los jueces de Distrito la aceleración de los trámites de deslinde de terrenos baldíos.

5.- Ley del 22 de junio de 1885 que dispuso que los créditos de la deuda pública serán admitidos para amortizarse en el precio de terrenos baldíos.

6.- Resolución del 17 de noviembre de 1885 que dispuso que tanto los yaquis como los demás indígenas podían participar en los baldíos en cada uno de los pueblos.

7.- Resolución del 17 de noviembre de 1887 dispuso la titulación fraccionada en predios para los pueblos que no tuvieron títulos primordiales sobre los terrenos que habían venido con

pando y que fueran baldíos.

Invocando la Ley de 1883, se expidieron las siguientes disposiciones:

1.- Disposición del 23 de junio de 1885 que señalaba la responsabilidad de las compañías deslindadoras por los perjuicios causados a propietarios cuando no se procediera de acuerdo con la Ley.

2.- Resolución del 11 de diciembre de 1886 que autorizó el deslinde y la medición de los terrenos de la Baja California por parte de los señores Flores, Halle y Cía. (capararon éstos 2,158,427 Has. de la península).

3.- Reglamento del 15 de julio de 1889 que trató sobre las franquicias concedidas a los colonos por orden de la Ley de Colonización de 1883.

4.- Circular del 10 de mayo de 1893 ordenando a los gobernadores de los estados la promoción de la colonización y de sus franquicias.

5.- Decreto del 30 de diciembre de 1902 que autorizó al Presidente para reformar las leyes sobre terrenos baldíos y que delega las facultades de las compañías deslindadoras y empresas particulares para el deslinde de terrenos baldíos a cambio se formarían comisiones oficiales.

Esta Ley de 1883 fue derogada el 5 de abril de 1926 por una nueva Ley de Colonización. (Artículo V transitorio).

Sin embargo, el latifundio fue nuevamente protegido por la ley, debido a que Díaz el 8 de noviembre de 1892 expide la Ley de Liberación de Fincas, por lo cual el fisco renunciaba a todos los derechos que por nacionalización u otras causas tuviera sobre las fincas del clero, así quedaron integrando el esquema territorial únicamente el hacendado y el pequeño propietario.

De esta manera se instituyó el despojo de tierras a los pequeños propietarios y a los asentamientos humanos pequeños e indígenas, así en 1904 se confiscaron las últimas tierras mayas para formar el Territorio de Quintana Roo, con 43,000 Kms., y para 1906 se habían deslindado 49 millones de hectáreas, año en que concluyeron los deslindes que se iniciaron en 1881.

Como hemos venido apuntando la política diísta tuvo como meta el desprendimiento de los terrenos baldíos y nacionales, para esto se fijaron precios bajísimos por cada hectárea. "Tal es la causa de que la hacienda típica sea de más de mil has. y de que haya sido tan fácil para norteamericanos como William Ralfolph Hearts, Harison Gray Otis, E. H. Harriman, los Rockefeller, los Guggenheim y muchos otros, obtener posesión de miles de hectáreas de tierras mexicanas. Por eso el actual Secretario de Fomento, Olegario Molina, es dueño de más de 6 millones de hectáreas de territorio mexicano, el ex gobernador Terrazas de Chihuahua, posee otros 6 millones de has. en ese estado; el ministro de Hacienda José Ives Limantour, la señora esposa de Porfirio Díaz, el Vice-Presidente Ramón Corral, el Gobernador Pimentel de Chiapas, el gobernador Landa y Escandón, del Distrito Federal, el Gobernador Pablo Escandón de Morelos, el gobernador Ahumada, de Jalisco, el gobernador Cosío de Querétaro, el gobernador Mercado, de Michoacán,

el gobernador Cahuantzi, de Tlaxcala, y muchos otros componentes - de la maquinaria de Díaz, no sólo son millonarios en dinero, sino- millonarios en hectáreas.

Uno de los principales métodos para despojar de sus tierras al pueblo en general ha sido la expedición de la ley de registro de la propiedad patrocinada por Díaz, la cual permitió a cualquier persona reclamar terrenos cuyo poseedor no pudiera presentar título registrado. Como hasta el momento en que la Ley se puso en vigor no era costumbre registrar los títulos de propiedad, quedaron afectados por ella todas las propiedades de México. Cuando un hombre poseía un lote que había sido de su padre, antes de su abuelo y de su bisabuelo, que lo había ocupado su familia durante varias generaciones, consideraba simplemente que ese lote era de su propiedad, lo cual era reconocido por sus vecinos y por todos los gobiernos, sin que mediara un título de propiedad registrado, hasta que llegó este gobierno de Díaz". (55)

Estas ventas se hacían sin los requisitos de colonización y acatamiento que establecían las leyes vigentes, por lo que para salvar el bache jurídico se expidió una nueva ley de baldíos el 26 de marzo de 1894 con el título "Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos" que no exigía acotar, poblar y cultivar, cesaba además la obligación por parte de las compañías deslindadoras - de no enajenar tierras adquiridas y se establecía que los baldíos podían ser denunciados por cualquier habitante del país sin límite

55.- Tomada de: Kenneth Turner, John. "México Bárbaro", México, 1967. Págs. 110 y 111.

de extensión y por si fuera poco, se justificaron hechos al margen de la ley anterior y se nulificaron las penas legales para los sujetos activos de estas acciones. Los artículos más importantes de esta Ley son los siguientes:

"Art. 1o.- Los terrenos propiedad de la Nación, que son objeto de la presente Ley, se considerarán, para sus efectos, divididos en las siguientes clases:

- 1.- Terrenos Baldíos
- 2.- Demasías
- 3.- Excedentes
- 4.- Terrenos Nacionales

Art. 2o.- Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedidas por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

Art. 3o. Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial, y en extensión mayor que la que éste determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los límites señalados en el título, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada.

Art. 4o. Son excedencias los terrenos poseídos por particulares, durante 20 años o más, fuera de los linderos que señalen el título primordial que tenga; pero colindando con el terreno que éste ampare.

Art. 5o. Son nacionales los terrenos baldíos descubier-

tos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello, y que no hayan sido legalmente enajenados.

También se reputarán terrenos nacionales los baldíos denunciados por particulares, cuando éstos hubieran abandonado el de nuncio o éste se haya declarado desierto o improcedente, siempre - que se hubiere llegado a practicar el deslinde y la medida de los terrenos.

Artículo 6o. Todo habitante de la República, mayor de - edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho, en los - términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, de masías y excedentes en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión; excepto los naturales de las naciones li mítrofes de la República y de los naturalizados en ella, quienes - por ningún título pueden adquirir baldíos en los estados que con - ella lindan.

La franquicia otorgada en el presente artículo no deroga las limitaciones establecidas o que establezcan las leyes vigentes, sobre adquisición, por extranjeros, de bienes inmuebles de la Repu**u** blica.

Artículo 7o. Cesa la obligación hasta ahora impuesta, a los propietarios o poseedores de los terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados; y los individuos que no hayan cum plido las obligaciones que a éste respecto han impuesto las leyes anteriores a la presente, quedan exentas de toda pena, sin necesidad de declaración especial en cada caso y sin que la nación pueda en lo futuro sujetar a inquisición, revisión o composición los tí-

tulos ya expedidos, ni mucho menos reivindicar los terrenos que éstos amparen, por la falta de población, cultivo o acotamiento.

Art. 3o. Cesa también la prohibición impuesta a las compañías deslindadoras de terrenos baldíos; por el artículo 21o. de la Ley del 15 de diciembre de 1883 o por cualquiera otra disposición legal, de enajenar las tierras que les hayan sido correspondidas, por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de las 2,500 hectáreas; y si alguna enajenación se hubiere hecho en lotes o fracciones de mayor extensión no podrá ser invalidada por ésta solo motivo, ni la nación podrá en ningún tiempo reivindicar los terrenos así enajenados, por sólo esta circunstancia". (56)

Con esto se acrecentó aún más el despojo por parte de los influyentes, como ejemplo citemos el siguiente:

"Mérida, 11 de abril. El Ministro de Fomento, Colonización e Industria, Olegario Molina, ha denunciado ante la agencia respectiva en esta ciudad un extenso territorio adyacente a sus tierras del partido de Tizimín. La denuncia fue hecha por mediación de Esteban Rejón García, su administrador en aquel lugar.

Esa sección se tomó sobre la base de que los actuales ocupantes no tienen documentos ni títulos de propiedad.

56.- En: Sayeg Hellá, Jorge "El Constitucionalismo Social Mexicano" México, 1974. Págs. 278, 279 y 280.

Mide 2,700 Has. e incluye pueblos perfectamente organizados, algunos buenos ranchos, entre ellos los de Laureano Briseño y Rafael Aguilar, y otras propiedades. El jefe político de Tiziminha ha notificado a los habitantes del pueblo, a los propietarios y trabajadores de los ranchos, y a otras personas que se hallan en esas tierras, que están obligados a desocuparlas en un plazo de 2-meses o quedar sujetos al nuevo propietario.

Los actuales ocupantes han vivido durante años en esas tierras, y las han cultivado y mejorado en gran parte. Algunos han vivido allí de una generación a otra, y se han considerado los propietarios legales, habiéndolas heredado de los primeros "advenedizos".

El señor Rejón García ha denunciado también otros terrenos nacionales semejantes en el partido de España". (57)

Lo anterior nos da clara idea de la situación territorial a fines del siglo XIX, y el porqué de la formación del clima que estalló con la revolución de 1910, y que ya desde los inicios de la administración de Díaz, había originado derramamientos de sangre, por todo esto, decimos que en México a diferencia de otros países tuvo como grupo gestor del cambio social al campesino desposeído, por la injusta distribución agraria, nadie mejor que don Pastor Rouaix para ilustrar con claridad la situación territorial de nuestro país, en esta desdichada época, por lo que trans

57.- "Mexican Herald", Diario de la Cd. de México., en: Kenneth Turner, John. "México Bárbaro", México, 1967, pág.111 y112

cribimos la opinión del jurista acerca de este tópicó: (58)

"Para juzgar hasta que punto fue monstruosa y antipatriótica esta política de la Dictadura Porfiriana, basta recordar que en la Baja California cuya superficie es de 14,400,000 Has., se concedió a 5 compañías extranjeras derechos de propiedad de 10,500,000 Has., extensión mayor que la de todo el Edo. de Oaxaca. A la Compañía Muller se le titularon 5,394,000 Has. La California Land Company recibió en el reparto 2,488,000 Has. En estas inmesidades quedaban incluidos los puertos, como la magnífica Bahía Magdalena, San Quintín y todas las radas y fondeaderos de las costas. Igualmente quedaban incluidos todos los pueblos del territorio, entre los que se contaban los viejos poblados fundados por los jesuitas, que constituían risueños oasis en el páramo general todas las tierras susceptibles de ser regadas por las aguas del río Colorado y en fin, las tres cuartas partes de la Baja California fueron entregadas como feudos con piedras y vasallos a 5 empresas extranjeras, que las retuvieron sin mejoras, sin cultivos y sin población, en espera de un alza del precio para pasar sus derechos a otros extranjeros. Y lo más sorprendente de estas monstruosas concesiones fue que el gobierno las cedió recibiendo en pago ¡Tres Centavos! por hectárea.

Esta misma prodigalidad inconciente o perversa tuvo el gobierno porfirista en todas partes donde había terrenos disponibles.

58.- Véase: Rouaix, Pastor. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917". Puebla, 1945. págs. 22 y 23.

En Chiapas la misma compañía Huller adquirió por diversos medios enormes lotes de 1,700,000 Has., en Quintana Roo pasó al Banco de Londres la propiedad de otro latifundio de 700,000 Has. En Chihuahua Patricio e Ignacio del Campo deslindaron terrenos en una área de 5,400,000 Has. recibiendo en compensación por la tercera parte que les correspondía, 18,000,000; Jesús Valenzuela deslindó 6,950,000 Has, recibiendo en propiedad 2,300,000 Has. aproximadamente. Según el boletín estadístico de la Sría. de Fomento, la obra de las nefastas compañías deslindadoras en el lapso de 1881 a 1889 fue la pseudo-medida de 38,249,373 Has. de las que 12,693,000 vendió el gobierno para formar nuevos latifundios, quedando solamente en su poder alrededor de 11 millones de Has. que por haber sido los deshechos, fueron las tierras más pobres y más inútiles".

Aunada a las nefastas consecuencias internas de esta ley, se sumaron los peligros que amenazaron al país por la detención de tierras fronterizas por parte de extranjeros, a pesar de que en todas las leyes de baldíos se estableció esta prohibición.

Por último cabe consignar que de esta ley de 1894 nació el Gran Registro de la Propiedad de la República, se derogó la ley de julio de 1863 y todos los ordenamientos afines y que inspirados en la antes referida ley de Baldíos se dictaron las siguientes disposiciones jurídicas:

1.- Circular del 25 de abril de 1894 dirigida a los Jueces de Distrito a fin de que éstos se ajustaran estrictamente a los artículos 75 y 76 de la Ley de Baldíos que versaban sobre control y discreción de los expedientes sobre terrenos baldíos.

2.- Reglamento del 5 de junio de 1894 que señaló los procedimientos en materia de terrenos baldíos, nacionales, demasías y excedencias.

3.- Circular del 12 de julio de 1894 que pidió relación de terrenos baldíos a los agentes de la Secretaría de Fomento.

4.- Circular del 15 de julio de 1894 dirigida a los mismos funcionarios con el fin de remitir a éstos los libros de Registro de Denuncia Excedencias y Demasías y otro para Índice de Archivo.

5.- Reglamento del 10 de octubre de 1894 para la explotación de Bosques y Terrenos Baldíos y Nacionales.

6.- Decreto del 28 de noviembre de 1896 que autorizó al Ejecutivo para realizar donación a título gratuito de terrenos baldíos y nacionales a favor de labradores pobres que se encontraran en posesión de ellos.

7.- Reglamento de la Ley sobre Cesión Gratuita de Terrenos Baldíos y Nacionales a labradores pobres del 6 de septiembre de 1897.

8.- Decreto del 30 de diciembre de 1902, que otorgó facultades al Ejecutivo Federal para reformar la legislación vigente sobre terrenos baldíos; además de la derogación de las compañías deslindadoras.

9.- Decreto del 19 de diciembre de 1903 que volvió a -

conferir las mismas facultades al Ejecutivo en base al decreto -- de 1902.

Haciendo un balance general de las repercusiones -- nefastas de estas legislaciones porfiristas, haremos referencia -- ahora a los datos estimados por Jesús Silva Herzog. (59)

"De 1881 a 1889 las compañías deslindaron 32,200,000 hectáreas. De esta cantidad se les adjudicaron de conformidad -- con la ley, es decir sin pago alguno, 12,700,000 hectáreas; y se les vendieron a vil precio 14,800,000 más. Total: 27,500,000 hectáreas o sea algo más del 13% de la superficie total de la República. Por lo tanto solamente quedaron 4,700,000 hectáreas a favor de la nación. Empero, lo más impresionante estriba en señalar el hecho de que esas compañías hasta el año 1889 estaban formadas únicamente por veintinueve personas, todas ellas acaudaladas y de gran valimiento en las altas esferas oficiales.

Todavía de 1890 a 1906, año este último en que fueron disueltas las compañías, deslindaron 16,800,000 hectáreas, -- quedándose con la mayor parte de las tierras los socios de tan lucrativo negocio, cuyo número había ascendido a cincuenta en los -- comienzos de este siglo. Por el camino de los deslindes, cifras aproximadas, uno de los socios adquirió en Chihuahua 7,000,000 de hectáreas; otro de Oaxaca 2,000,000; dos socios en Durango -- 2,000,000 y cuatro de Baja California 11,500,000. De esta manera ocho individuos se hicieron propietarios de 22,500,000 hectáreas, hecho inaudito en la historia de la Propiedad Territorial.

59.- Cfr: Silva Herzog, Jesús. "El Agranismo Mexicano y la Reforma Agraria" Fondo de Cultura Económica, México, 1959. págs. 116 y 117.

Y para que el lector se dé cabal cuenta de la magnitud de tales adjudicaciones es útil ofrecerle los datos siguientes-- Sobre la superficie de algunos estados de la República: Aguascalientes, 647,200 hectáreas; Colima 520,500 hectáreas, Morelos 496,400 hectáreas, Tlaxcala, 402,700 hectáreas, Distrito Federal 148,300 Hs., Total: 2,315,100 o sea que la superficie de cinco entidades federativas es de menos de la mitad de lo adjudicado a una sola persona en el estado de Chihuahua. Pero hay algo más:-- la extensión territorial de Costa Rica es de 5,190,000 hectáreas, la de Panamá de 7,401,000 hectáreas, la de El Salvador de -- -- de 3,412,600 hectáreas y la de Haití, de 2,784,400. Suman: -- -- 18,786,000 hectáreas; de lo que resulta que los ocho individuos-- a que se hace referencia en el párrafo anterior eran dueños de -- tan dilatados territorios que superaban la superficie de cuatro naciones de América; este latifundismo absurdo y voraz, repetá -- moslo , no tiene probablemente precedente en ningún país del mun do"

Otro ejemplo de resultados, nos lo da Moisés González-Navarro: (60)

"Un regular número de datos fragmentarios y dispersos-- existe sobre la extensión de la hacienda. La de Patos, Coahuila, tenía antes de dividirse 7,000,000 de hectáreas, o sea una superficie igual a la del Estado de Oaxaca. En Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Zacatecas, etc., las había de más de 300,000 Hs."

60.- González Navarro, Moisés--"Historia Moderna de México". "El Porfiriato", vida social. Méx. 1957 págs. 212 y 55.

La mayoría de las oaxaqueñas, en cambio, eran de 400 a 500 hectáreas, y aún de menos de 100. En Yucatán tenían de 10,000 a 15,000 hectáreas. Sólo a tres haciendas pertenecían las tierras que separan a Santillo de la ciudad de Zacatecas; el ferrocarril cruzaba en el Estado de Hidalgo 145 kilómetros de propiedad de la familia Escandón, mientras que algunos calculaban en 32 familias a quienes podían considerarse como propietarios del Estado de Morelos. La hacienda de Cedros en Zacatecas, cubría la enorme superficie de 754,912 hectáreas, San Blas, en Coahuila, tenía 395,767, y la Gavia, Estado de México, 132,620. Según Frank Tannenbaum, en todos los estados norteros y costeros había haciendas mayores de 50,000 hectáreas, excepto en Colima. Sin embargo, la superficie media de las haciendas de todo el país no pasaba de 3,000 hectáreas; en Coahuila, Durango, Chihuahua y Nuevo León era de 5,000; de 2 a 3,000 en Sonora y Baja California, y de 1,000 a 2,000 en Yucatán, Tabasco, Chiapas, Hidalgo, Tlaxcala y Puebla".

La Ley de Baldíos de 1894 fue finalmente suspendida por medio del decreto del 18 de diciembre de 1909 que contuvo disposiciones provisionales en materia de baldíos mientras se expedía una ley definitiva, el reglamento de este decreto se expidió el 16 de junio de 1910, este documento creó la Dirección Agraria, dependiente de la Secretaría de Fomento, estas disposiciones dictadas en los albores revolucionarios trataron de enmendar la política agraria por medio de estas débiles medidas, tendientes a la repartición de ejidos a jefes de familia en calidad de lotes de propiedad privada que serían enajenables, intransmisibles e inembargables durante 10 años.

Por otra parte, el desarrollo urbano se vio favorecido-

en las ciudades de México y Veracruz, en vista del centralismo económico, las vías ferroviarias beneficiaron a estos dos grandes centros, mientras que restaron vida a muchos asentamientos pequeños que servían como centros de paso y parada a comerciantes que viajaban en el sistema de arriería.

De esta manera, la región de Puebla redujo sus ingresos económicos al establecerse la red ferroviaria México-Veracruz, además de que se vio imposibilitada para realizar un canje rápido de sus mercancías.

La red de ferrocarriles acercó enormemente a los poblados del Golfo de México y la zona norte del país. Así mismo, la comunicación en tren favoreció la desintegración del sistema urbano del norte frente a los del centro y estableció las bases para el intercambio comercial y la integración de la zona nortea con el sudeste de los E.U.A.

Los ferrocarriles, en fin, nos indica González Roa sirvieron para distribuir lo que ya había y de ninguna manera aumentar las existencias por repartir, y de allí el natural enriquecimiento de los artículos. Volviéndose las haciendas más ricas, su afluencia se hizo mucho mayor y en consecuencia, se aumentó su poder político.

Otra de las consecuencias que trajo el sistema ferroviario fue el beneficio desproporcionado para los explotadores de los centros urbanos del centro y Veracruz, se centralizaron las finanzas públicas, se controló el acceso a los mercados de capital extranjero y se legitimaron los intereses del grupo gobernante (cada vez más fuerte) por encima de los intereses del país.

Ejemplo de todo esto es que entre 1877 y 1910 la ciudad de México duplicó su población de 200 mil habitantes a 471 mil. (61)

Además de México, Guanajuato y Aguascalientes, (estaciones de cruce de líneas) lograron incrementos demográficos mientras que Morelia, León y Querétaro obtuvieron un declive relativo al perder dominio sobre antiguos mercados.

La ciudad de Torreón pasó de ser un rancho de 200 habitantes en 1892, convirtiéndose en ciudad de 34,000 habitantes en 1910, y al lado de las ciudades de Lerdo y Gómez Palacio, Torreón formó un conglomerado de 100,000 habitantes llegándose a confundir los límites urbanos entre cada una de estas ciudades como uno de los primeros ejemplos de conurbación.

Otras ciudades que llegaron a cobrar importancia se encontraban relacionadas con la exportación de productos de tierras calientes. (62)

Tan importante en el desarrollo de nuestros asentamientos humanos durante el porfirismo, además de la distribución territorial y la red de comunicaciones lo fue la minería y en general las industrias extractivas, manejadas por capitales extranjeros al amparo del Código de Minería del 22-IX-1884 que señalaba en que vez de constituir las riquezas del subsuelo un patrimonio nacional, formaban parte del patrimonio particular del dueño del-

61.- En: "El Imparcial" 30 de octubre de 1910: 1895=325,700 hab. 1900=368,898 Hab., 1910=470,059 Hab. y para el D.F.=719,000 Hab.

62.- Davies, Keith. "Tendencias Demográficas Urbanas durante el siglo XIX en México". Pág. 193.

predio donde se localizaron esas riquezas.

En 1900 las compañías norteamericanas habían invertido - alrededor de 500 millones de dólares en la explotación de minas - en los estados de Sonora, Sinaloa, Zacatecas, Chihuahua, San Luis Guerrero, Puebla y Oaxaca.

Por lo que respecta a la explotación del petróleo, el - General Díaz en 1901 expidió la primera Ley del Petróleo, en la - que se dispuso la exención de impuestos en la importación de ma - quinaría y accesorios, así como se liberó de todo gravamen a los - capitales extranjeros y se hicieron ofertas de terrenos baldíos. Al amparo de esta legislación se fundaron varias compañías como - la "Pearson Son Ltd" que a su vez creó la del "Aguila", la "Trans - continental de Petróleo, S.A." y la "Huasteca Petroleum Co."

Como participación estatal se fijó la del 7% para la - Federación y en 3% para el estado, sobre las utilidades líquidas de las compañías, cabe aclarar que esta obligación fue eludida - hasta 1917.

El gobierno estaba organizado como una inmensa red, en cuyo centro se localizaba la figura del dictador, que para hacer respetar su autoridad se valió del caciquismo como eje de su política, así el cacique reproducía en pequeño, el arbitrario y - absoluto gobierno del centro, ejemplos de este poder represivo - lo fue la supresión de la libertad de expresión por medio del se berno, la cárcel y la muerte.

A medida que los capitales consolidaban la industria moderna en nuestro país, la vida en los asentamientos humanos se revolucionaba, la forma de vida en los centros urbanos cambió en vista de la imposibilidad de los artesanos para seguir teniendo vida independiente por la imposibilidad de competir con los nuevos medios maquinistas de producción, de esta forma el antiguo artesano pasó a engrosar las filas de obreros asalariados al ser vicio capitalista, pasando también a formar parte del proletaria do víctima de la cruda explotación durante varios lustros.

De igual modo, el pequeño comerciante al combatir con tra el poderío económico de las grandes empresas, sucumbió para formar parte, también, de los empleados a sueldo o asalariados - dentro de las mismas grandes empresas.

Estaba constituida la pequeña burguesía por la burocracia, profesionales y empleados al servicio del sistema gubernamental, algunos de estos con mentes sobresalientes eran llamados a engrosar la élite porfirista, hasta que a fines del siglo XIX la élite se hizo hermética por lo que el único camino abierto para los poseedores de valores intelectuales fue el de la opo sición. (63)

En los centros rurales, como antes hemos anotado, el despojo se encontraba a la orden del día, los antiguos propietarios perdieron sus actividades económicas originarias para enlis tarse ya sea como obreros en las minas, o en las vías ferreas, - integrándose al proletariado o bien a incorporarse al servicio -

63.- En 1910 había 11,950,000 campesinos que constituían el -
35.6% de la población total que era de 13,160,000 personas.

del latifundista en la hacienda como peón encasillado, que más -- bien era éste trabajo un remedo acercado a la esclavitud.

La vivienda en los asentamientos humanos rurales desti-- nada a la población de la última escala social, se reducía a un-- solo cuarto, en el cual habitaban promiscuamente los trabajadores (peones) y sus familias, los trabajadores en los centros urbanos-- no pasaban con mejor suerte, así pues se gestó el profundo descom-- tento social durante los diferentes lustros de la dictadura, el -- pueblo durante una primera etapa se dejó guiar por el celo pacifi-- cador, cansado como estaba pues, de las cruentas luchas que ante-- cedieron este período, así pues, hubieron de transcurrir varios -- lustros para que la sed de cambio hiciera presa de los habitantes desposeídos de nuestro país.

Aunque los ataques al sistema porfirista datan desde fi-- nales del siglo XIX no fue sino hasta inicios del XX que las pro-- testas se hicieron ininterrumpidas.

Una de estas primeras protestas lo constituyó el Mani -- fiesto del 10. de marzo de 1903, formado por Camilo Arriaga, fun-- dador del Club Liberal "Ponciano Arriaga", por medio del cual se-- invitaba a la integración de clubes de la misma ideología, a juz-- gar por lo siguiente:

"Mexicanos- proclamaba dicho manifiesto-

No os llamamos a la revolución; os llamamos a salvar a -- la patria y a discutir y poner en práctica inmediatamente los me-- dios de esa preciosa salvación. Para eso os pedimos la organiza-- ción de más clubs...

...La felicidad de los pueblos se cifra en el orden, - en la libertad y en el imperio de la ley- continuaba el manifiesto; y condenaba, acto seguido, la muy corriente y falsa postura- que hubieron adoptado entre otros, nada menos que Emilio Rabasa- y Justo Sierra, de enaltecer al porfirismo a base de detractar a la Carta de 1857:

Hay la errada opinión de que nuestros constituyentes - fueron utopistas que no se ajustaron a las circunstancias de época y dieron al pueblo demasiadas libertades que todavía no sabe- utilizar y demesiados deberes con que todavía no sabe cumplir. - Esto es una argumentación de antesala, que lanzan los serviles a las masas para justificar el desgranamiento actual de nuestra - Constitución y el régimen dictatorial que nos veja desde hace - años...

Hoy nuestra Constitución ha muerto, no porque fuera - utópica, no porque no fuera adaptada a nuestra generación, sino- porque el pueblo ha degenerado a medida que el clero y la tiranía han ido triunfando". (64)

El "Programa del Partido Liberal del 10. de julio de- 1906, ya señalaba algunos de los lineamientos sociales que ven- - drían a incorporarse en la Carta Constitucional de 1917; señalaba este documento, entre otras cosas, la exigencia para los propietarios de tierras, de cultivarlas so pena de perderlas en beneficio del que sí lo hiciera.

64.- En: Sáez Hellá, Jorge "El Constitucionalismo Social Mexicano". México. 1973. pág. 293.

Programa del Partido Liberal Mexicano proclamado en San
Luis Missouri, Estados Unidos de América, el 10. de julio de 1906.

"El Partido Liberal lucha contra el despotismo reinante-
hoy en nuestra Patria...

"Los ciudadanos deben comprender que las simples declara-
ciones de principios, por muy altos que éstos sean, no bastan para
formar buenos gobiernos y evitar tiranías; lo principal es la ac-
ción del pueblo el ejercicio de civismo, la intervención de todos
en la cosa pública.

"Las manifestaciones del pensamiento deben ser sagradas-
para un gobierno liberal de verdad; la libertad de palabra y de
Prensa no deben tener restricciones que hagan inviolable al gobier-
no de ciertos casos y que permitan a los funcionarios ser indignos
y corrompidos.

"La instrucción de la niñez debe reclamar muy especial -
mente los cuidados de un gobierno que verdaderamente anhele el en-
grandecimiento de la Patria...

"Si queremos que nuestros hijos guarden incólumes las con-
quistas que hoy para ellos hagamos, procuremos ilustrarlos y edu-
carlos en el civismo y en amor a todas las libertades.

"Por mucho tiempo, la noble profesión del magisterio ha-
sido de las más despreciadas, y esto solamente porque es de las
peor pagadas. Nadie desconoce el mérito de esta profesión, nadie
deja de designarla con los más honrosos epítetos; pero al mismo -
tiempo nadie respeta la verdad ni guarda atención a los pobres
maestros que, por lo mezquino de sus sueldos, tienen que vivir en-

lamentables condiciones de inferioridad social...

"El enseñar rudimentos de arte y oficios en las escuelas acostumbra al niño a ver con naturalidad el trabajo manual, despierta en él afición a dicho trabajo y lo prepara, desarrollando sus aptitudes, para adoptar más tarde un oficio, mejor que emplear largos años en la conquista de un título. Hay que combatir desde la escuela ese desprecio aristocrático hacia el trabajo manual que una educación viciosa ha imbuido a nuestra juventud; hay que formar trabajadores, factores de producción efectiva y útil, mejor que señores de pluma y de bufete...

"Gracias a la dictadura de Porfirio Díaz, que pone al poder en servicio de todos los explotadores del pueblo, el trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable; en donde quiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de muchas horas por un jornal de unos cuantos centavos. El capitalista soberano impone sin apelación las condiciones de trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero...

"En más deplorable situación que el trabajador industrial se encuentra el jornalero de campo, verdadero siervo de los modernos señores feudales. Por lo general, esos trabajadores tienen asignado un jornal de veinticinco centavos o quizá menos; pero ni siquiera este menguado salario perciben en efectivo... Los amos, y sólo para que no se mueran de hambre, les proporcionan algo de maíz y frijol y alguna otra cosa que les sirva de alimento...

"El trabajador no es ni debe ser en las sociedades una bestia macilenta, condenada a trabajar hasta el agotamiento sin recompensa alguna, el trabajador fabrica con sus manos cuanto exis

te para beneficio de todos; es el productor de todas las riquezas y debe tener los medios para disfrutar de todo aquello que los demás disfrutan...

"Una labor máxima de ocho horas y un salario mínimo de un peso es lo que menos que puede pretenderse para que el trabajador esté siquiera a salvo de la miseria, para que la fatiga no lo agote y para que le quede tiempo y humor de procurarse instrucción y distracción después de su trabajo.

"La falta de escrúpulos de la actual dictadura para apropiarse y distribuir entre sus favoritos ajenas heredades; la desatentada rapacidad de los actuales funcionarios para adueñarse de lo que a otros pertenece; ha tenido por consecuencia que unos cuantos afortunados sean los acaparadores de la tierra, mientras infinitad de honrados ciudadanos lamentan en la miseria la pérdida de sus propiedades...

"La creación del Banco Agrícola, para facilitar a los agricultores pobres los elementos que necesitan para iniciar o desarrollar el cultivo de sus terrenos, hace accesible a todos el beneficio de adquirir tierras y evitar que dicho beneficio esté sólo al alcance de algunos privilegiados.

..."Se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos en la presente época de tiranía. Esta medida es de la más estricta justicia. No se puede ni se debe reconocer derecho de legítima propiedad sobre los bienes que disfrutaban individuos que se han apoderado de esos bienes abusando de la fuerza de su autoridad, despojando a los legítimos dueños y aún asesinandolos muchas veces para evitar toda reclamación...

"Firmados: Presidente, Ricardo Flores Magón; Vicepresidente, Juan Sarabia; Secretario, Antonio I. Villarreal".

Muy entusiasta fue la labor, por otra parte, del partido antirreeleccionista que encabezaron Emilio Vázquez Gómez, Toribio Esquivel Obregón, Francisco I. Madero, Félix F. Palavicini, José Vasconcelos y Filomeno Mata, entre otros; al proponer en su programa del 15 de abril de 1910 en la Gran Convención Independiente de los partidos Antirreeleccionista y Democrático que postuló a Madero como candidato al proponer los siguientes puntos fundamentales:

- 1.- Restablecer el imperio de la Constitución para que el pueblo disfrute en toda su latitud los derechos que ella concede (Punto No. 1)
- 2.- Presentación de iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, intelectual y moral de los obreros, combatiendo los monopolios, el alcoholismo y el juego (Punto 3)
- 3.- Que se fomenten las obras de irrigación y la creación de Bancos Refaccionarios e Hipotecarios en beneficio de la Agricultura, de la Industria y del Comercio. (Punto 5).
- 4.- Mayor ensanche del Poder Municipal, aboliendo las prefecturas políticas. (Punto 7)
- 5.- En vez de seguir construyendo espléndidos palacios, teatros, etc., dedicaré (Madero) los sobrantes del Erario de Fomento de la instrucción pública, creando el mayor número posible de escuelas primarias, tanto urbanas como rurales, a fin de que los lucos de la enseñanza lleguen al último rincón de la república.

En cuanto a la instrucción secundaria, haré que se introduzcan las reformas necesarias, a fin de que sea más eficaz y efectiva; creando a la vez, mayor número de escuelas secundarias y quitando las trabas que actualmente tiene la instrucción libre, a fin de que pueda competir en el mismo terreno con las escuelas oficiales, lo cual será un estímulo para ambos, con beneficio del país en general. (Punto 9)

6.- Siendo la agricultura la base de la riqueza pública, procuraré fomentarla por cuantos medios sea posible, favoreciendo la creación de bancos refraccionarios e hipotecarios que la impulsen, así como la construcción de presas, pozos artesianos y obras de irrigación en todas clases. (Punto 13)

Lo anterior deja en claro, la tónica liberal bien definida del maderismo que se vino a completar con el documento que habría de iniciar el comienzo del movimiento de 1910. El Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910 que si bien se encontró nutrido, principalmente, de un ideario político, no por eso, descuidó el problema latifundista cuyo auge costó la vida a infinidad de asentamiento indígenas y mestizos, prueba de lo dicho anteriormente lo es el artículo 3o. el antes referido Plan dice:

Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallas de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a los antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallas y se les exigirá a los que-

los adquirieron de un modo tan inmoral, a sus herederos que les restituyan a sus primitivos propietarios, a quien pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos." Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Madero triunfó como jefe del movimiento, y ya como tal firmó el convenio de Ciudad Juárez, el 25 de mayo de 1911, en el que se comprometió al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin medir las consecuencias nefastas de esta entrega; por estos motivos empezaron las divergencias entre Madero y Emiliano Zapata, ya que la cuestión agraria quedó un tanto relegada del programa de acción maderista. Zapata y Madero, el primero en favor de la resolución del problema de la tierra y el segundo luchando por la democracia se enfrentaron pugnando cada uno por su causa; por lo que Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911 expidió su famoso "PLAN DE AYALA" cuyo texto de fuerte inspiración revolucionario-social encaminado a efectuar las providencias necesarias para la resolución del problema originado por la injusta distribución territorial, dice lo siguiente: (65)

"Los que suscribimos, constituimos en junta revolucionaria para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la revolución el 20 de noviembre de 1910, próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado, que nos juzga, y ante la nación a que pertenecemos y amamos, los proósitos que he

65.- en: Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México". México, 1974. págs. 292. 293 y 294.

nos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la patria de las dictaduras que se nos imponen las cuales quedan determinadas en el siguiente plan:

1.- Teniendo en consideración que el pueblo mexicano acaudillado por Don Francisco I. Madero fue a derramar su sangre por conquistar las libertades y reivindicar sus derechos conculcados, y no para que un hombre se adueñara del poder violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de "Sufragio Electivo", "No Reelección", ultrajando la fé, la causa, la justicia y las libertades del pueblo teniendo en consideración que ese hombre, a que nos referimos es Don Francisco I. Madero, el mismo que inició la precipitada revolución, el cual impuso por norma su voluntad e influencia al gobierno provisional del expresidente de la República, Lic. Don Francisco L. de la Barra por haberle aclamado el pueblo su libertador causando con este hecho reiterados derramamientos de sangre, multiplicadas desgracias a la patria de una manera solapada y ridícula, no teniendo otras miras que satisfacer más que ambiciones personales, sus desmedidos instintos de tirano y su profundo desacato al cumplimiento de las leyes preexistentes emanadas del inmortal código del 57 escrito con las sangres de los revolucionarios de Ayutla; teniendo en consideración que el llamado jefe de la revolución libertadora de México, C. Don Francisco y Madero, no llevó a feliz término la revolución que tan gloriosamente inició con el apoyo de Dios y del pueblo, puesto que dejó en pie la mayoría de poderes gubernativos elementos corrompidos de opresión del gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, que no son, ni pueden ser en manera alguna la legítima representación de la soberanía nacional, y que por aserrimos adver-

sarios nuestros y de los principios que hasta hoy defendemos, están provocando el malestar del país y abriendo nuevas heridas al seno de la patria para darle a beber su propia sangre; teniendo en consideración que el supradicho Sr. Don Francisco I. Madero, actual presidente de la república, trata de eludirse del cumplimiento de las promesas que hizo a la patria en el plan de San Luis Potosí, ciñendo las precipitadas promesas a los convenios de Cd. Juárez, ya nulificando, encarcelando, persiguiendo o matando a los elementos revolucionarios que le ayudaron a ocupar el alto puesto de Presidente de la República por medio de falsas promesas y numerosas intrigas a la Nación; teniendo en consideración que el tantas veces repetido Sr. Francisco I. Madero ha tratado de ocultar con la fuerza bruta de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que le piden o exigen el cumplimiento de sus promesas a la revolución, llamándoles bandidos y rebeldes, condenando a una guerra de exterminio sin conceder ni otorgar ninguna de las garantías que prescribe la razón, la justicia y la ley; teniendo en consideración que el presidente de la república, Don Francisco I. Madero, ha hecho del sufragio efectivo una sangrienta burla al pueblo, ya imponiendo contra la voluntad del mismo pueblo en la vicepresidencia de la república al Lic. José Ma. Pino Suárez o ya a los gobernadores designados por él, como el llamado Gral. Ambrocio Figuerós, verdugo y tirano del pueblo de Morelos ya entrando en contubernio escandaloso con el partido científico, hacendados feudales y caciques opresores enemigos de la revolución proclamada por él, a fin de formar nuevas cadenas, y de seguir el molde de una nueva dictadura, más oprobiosa y más terrible que la de Porfirio Díaz; pues ha sido claro y patente que ha ultrajado

la soberanía de los estados, conculcándo las leyes sin ningún -
respeto a vidas e intereses, como ha sucedido en el Estado de -
Morelos y otros, conduciéndonos a la más horrorosa anarquía que
registra la historia contemporánea; por éstas consideraciones -
declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para reali-
zar las promesas las promesas de la revolución de que fue autor,
por haber traicionado los principios con los cuales burló la fe
del pueblo y pudo haber escalado el poder incapaz para gobernar
por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pue-
blos, y traidor a la patria por estar a sangre y fuego humillan-
do a los mexicanos que desean libertades, por complacer a los -
científicos, hacendados o caciques que nos esclavizan, desde -
hoy comenzamos a continuar la revolución principiada por él has-
ta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que-
existen.

2.- Se desconoce como jefe de la revolución al C. Fran-
cisco I. Madero y como presidente de la república, por las razo-
nes que antes se expresan, procurando el derrocamiento de éste-
funcionario.

3.- Se reconoce como jefe de la revolución al ilustra-
do C. General Pascual Orozco, segundo del caudillo Francisco I. Ma-
dero, y en caso de que no acepte éste delicado puesto se recono-
cerá como jefe de la revolución al C. General Emiliano Zapata.

4.- La junta revolucionaria del Estado de Morelos mani-
fiesta a la nación bajo formal protesta ; que hace suyo el Plan
de San Luis Potosí, con las adiciones que a continuación se ex-
presan, en beneficio de los pueblos oprimidos, y se hará defenso

ra de los principios que defienden hasta vencer o morir.

5.- La junta revolucionaria del Estado de Morelos, no admite transacciones ni componendas políticas, hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y Francisco I. Madero; pues la nación está cansada de hambres fallaces y traidores que hacen promesas como libertadores, pero al llegar al poder, se olvidan de ellos y se constituyen en tiranos.

6.- Como parte adicional de el plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego esos pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo todo trancce con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más que dueños del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria ni a la agronomía por estar monopolizadas por unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por ésta causa se expropiarían previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos

o campos de sembradío y labor y se mejorará en todo y para todo - la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8.-- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan se nacionalizarán - sus bienes y de las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9.-- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización - según convenga pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos que - escarmentaron a los dēspotas y conservadores que en todo tiempo - han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y - del retroceso.

10.-- Los jefes militares insurgentes de la República, - que se levantaron con las armas en la mano a la voz de Don Francisco I. Madero, para defender el Plan de San Luis Potosí y que - ahora se opongan con fuerza armada al presente plan, se juzgarán - traidores a la causa que defendieron y a la Patria, puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos, por un puñado de monedas o por cohecho o soborno, están derramando sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas - que hizo a la Nación Don Francisco I. Madero.

11.-- Los gastos de guerra serán tomados conforme a lo - que describe el título XI del Plan de San Luis Potosí y todos los

procedimientos empleados en la revolución, que emprendemos serán conformes a la instrucción misma que determina el mismo Plan.

12.- Una vez triunfada la Revolución que hemos llevado a la vía de la realidad, una junta de los principales jefes revolucionarios de los distintos estados, nombrarán o designarán un Presidente Interino de la República, quien convocará a elecciones para la nueva formación del Congreso de la Unión, y éste a la vez convocará a elecciones para organización de los demás poderes federales.

13.- Los principales jefes revolucionarios de cada Estado, en junta designarán al Gobernador Provisional del Estado a quien corresponde, y este elevado funcionario convocará a elecciones para la debida organización de los poderes públicos, con el objeto de evitar consignas forzosas que labran las desdichas de los pueblos, como la tan conocida consigna de Ambrosio Figueroa en el Estado de Morelos y otros, que conducen al precipicio de conflictos sangrientos sostenidos por el capricho del dictador Madero y el círculo de científicos y hacendados que los han sugestionado.

14.- Si el Presidente Madero y otros elementos dictatoriales del actual y antiguo regimen, desean evitar inmensas desgracias que afligen a la Patria, que hagan inmediata renuncia del puesto que ocupan, y con esto restañarán las grandes heridas que han abierto en el seno de la Patria, pues de no hacerlo así, sobre sus cabezas caerá la sangre derramada de nuestros hermanos.

15.- ¡MEXICANOS: Considerad que la mala fe de un hombre está derramando sangre de una manera escandalosa por ser incapaz de gobernar; considerad que su sistema de gobierno esta - aherrrojando a la Patria y aherrrojando con la fuerza bruta de las bayonetas, nuestras instituciones, y así como nuestras armas las levantamos para elevarlo al poder, y ahora las volvemos contra - él por haber faltado a sus compromisos con el Pueblo mexicano y haber traicionado a la Revolución: no somos personalistas, somos partidarios de los principios y no de los hombres.

Pueblo mexicano: Apoyad con las armas en la mano este Plan y haréis la prosperidad y bienestar de la Patria.

Reforma, Libertad, Justicia y Ley.

Ayala, Noviembre 28 de 1911.

Gral. Emiliano Zapata y otros.

Siendo el prenombrado documento de capital importancia, pues señalaba el verdadero anhelo del pueblo mexicano que fuera la lucha por sus derechos sociales, fue utilizado como base jurídica para la realización de los actos agrarios ejecutados por Zapata, - como lo fueron los que se señalan a continuación:

a).- Restitución de tierras al poblado de Ixcamilpa de - Guerrero, Puebla el 30 de abril de 1912; este ejido actualmente - se denomina "Buenavista" de Zapata, Mpio. Ixcamilpa, Puebla; fue - dotada mediante Resolución Presidencial del 26 de mayo del mismo - año. (nota: de acuerdo con las leyes agrarias anteriores no procedió la restitución y se cambió la acción a Dotación el 20 de abril de 1921.)

b).- Se dice que Zapata intervino en un deslinde de terrenos de los pueblos de Anenecuilco, Túcumán y Tlaltizapan, en el estado de Morelos; cada uno de estos ejidos fue dotado de tierras y ampliado de acuerdo con las siguientes fechas:

Anenecuilco; dotación de Resolución Presidencial del 20 de noviembre de 1922; ampliación concedida por Resolución Presidencial del 7 de abril de 1937.

Túcumán; dotación por Resolución Presidencial del 11 de noviembre de 1926; ampliación por Resolución Presidencial del 18 de junio de 1836.

Tlaltizapan; dotación por Resolución Presidencial del 30 de septiembre de 1926; ampliación por Resolución Presidencial del 8 de febrero de 1957.

Al mismo tiempo que Zapata, Francisco I. Madero también dicta providencias encaminadas a la resolución del problema agrario, pero con un enfoque distinto al que Zapata; ya que Madero pretendía también la creación de ejidos, pero no por medio de la restitución de tierras, sino de la colonización de terrenos baldíos; y la formación de la pequeña propiedad, así lo reafirma en el decreto del 18 de diciembre de 1911, que en su artículo 10. dice: - "se faculta al Ejecutivo de la Unión para contratar con la caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S.A., empréstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular, o de compañías colonizadoras subvencionadas y a la de ejecución de las obras necesarias para el riego, o desecación y drenaje de fraccionamientos de los terrenos nacionales o de

los de propiedad particular hasta ponerlos en condiciones de ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos que quisieran repatriarse y a los labradores inmigrantes a precios moderados y en fáciles condiciones de pago.

En la circular del 8 de enero de 1912, Madero rectifica un tanto su postura y presta sus atención a los asuntos ejidales y de asentamientos humanos rurales reconociendo que: "los Ayuntamientos, Asambleas, o corporaciones Municipales de la República, sea cual fuere la denominación con que sean designados por las leyes locales, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos de los pueblos... señalando el ejido, se separará el fundo legal del pueblo, destinado exclusivamente para salones de habilitación, calles, escuelas, mercados, plazas, correos, telégrafos, etc., y las porciones de terreno que se reserven para caminos, panteones, hospitales, paseos, rastros y demás usos públicos. El sobrante del terreno se fraccionará y se repartirá entre los jefes o cabezas de familia anotados en la lista, procurando que esto se haga lo más equitativamente que sea posible, atendiendo al número de personas que componen cada familia y dando a los lotes de cultivo, siempre que se pueda una figura regular".

La circular del 17 de febrero del mismo año, abre una puerta a la restitución de tierras por parte de los pueblos, en vista del texto siguiente:

"Se debe proceder a determinar el ejido de los pueblos, con sujeción a sus títulos correspondientes... dejando a salvar los derechos de los que no quedaron conformes con la resolución,

ría a ser propiedad de la Nación; por último estos títulos, se dijo, quedarían sujetos a las "leyes sobre el repartimiento de las mismas decretase el Gobierno que se constituya emanado de la revolución". (66) *

El 26 de marzo de 1913, se proclamó el Plan de Guadalupe, cuyo contenido se circunscribió al desconocimiento de Victoriano Huerta y puntos meramente políticos, pero al triunfo de Carranza (Promotor del Plan que se menciona), éste convocó a una reunión de jefes revolucionarios como Obregón, Villa y Zapata, que se realizaría en Aguascalientes del 10. de octubre hasta noviembre de 1914; en esta famosa "Convención de Aguascalientes", se adoptaron los principios del Plan de Ayala".

Por motivos políticos, los jefes revolucionarios, se dividieron, Carranza se trasladó a Veracruz y es allí, donde dictó las Adiciones al Plan de Guadalupe, que contuvieron ya disposiciones económico-sociales que vieron la luz el 12 de diciembre de 1914.

Por medio de estas adiciones se facultó al Ejecutivo a que "expida y ponga en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, exceptuando las reformas que exige como indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí" además de que

66.- Este ejido se denomina actualmente, Lucio Blanco y fue reconocido por Resolución Presidencial del 26 de octubre de 1938.

para que lo hagan saber ante las autoridades judiciales que sean competentes para conocer el asunto.

Sin embargo, Madero expide el 24 de febrero de 1912 un decreto sobre Terrenos Baldíos y Nacionales, en donde hace hincapié, nuevamente en la colonización de terrenos baldíos, a juzgar por el texto del artículo 4o. del antes referido decreto que dice lo siguiente: "Los terrenos baldíos y nacionales que vayan siendo medidos y deslindados, se fraccionarán en lotes que se enajenarán o arrendarán conforme a las condiciones que irá fijando la Secretaría de Agricultura y Fomento, a medida que se vayan practicando los fraccionamientos".

El error Maderista fue de benevolencia, ya que él pretendía satisfacer las demandas de todos los sectores, aún del reaccionario, por lo que se alejó un tanto del pueblo y de sus justas pretensiones sociales y esto lo orilló a tremendas presiones políticas que lo hicieron sucumbir el 22 de febrero de 1913.

Al calor de la lucha, la revolución se iba orientando en la resolución del problema agrario, así el 30 de agosto de 1913 (después de firmar el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913) se realizó el primer reparto de tierras en el norte del país, a cargo de Lucio Blanco (asesorado, se dice, por Francisco J. Múgica en la Hacienda de Los Borregos, cerca de la Ciudad de Matamoros, Tamaulipas, beneficiando a 11 campesinos otorgándoles títulos provisionales que contenían ya, un texto muy parecido a los actuales, pues se señalaba que la detención de tierras obligaba a su cultivo y que éste derecho sería inajenable, inalienable e inproscriptible y que en caso de no cumplirse estas condiciones, el terreno pasa -

expedirán "Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados, mejorando la condición del peón rural".(Art. 2o.)

Después de haber resultado victorioso sobre los demás caudillos, Carranza expide la primera Ley Agraria de la Revolución el decreto del 6 de enero de 1915; cuyo proyecto estuvo a cargo del brillante D. Luis Cabrera y que constituyó la primera realidad concreta que se ofreciera al trabajador del campo; en el contenido de esta Ley, se señala que el ejido (esta ley, no se refiere al ejido instituido en el México Colonial sino a lo que en esa época se llamaba tierras de repartimiento) no sería propiedad del pueblo, sino que quedará dividido en lotes particulares, no sin las limitaciones necesarias para evitar la especulación de los predios y el acaparamiento de ellos en manos de particulares voraces. La función social de la propiedad se vislumbra ya en esta ley, pero no será sino hasta 1917 que será establecida nítidamente en el marco internacional.

La esencia de esta ley, está comprendida en los siguientes artículos fundamentales:

Art. 1o. son nulos:

I.- Las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos contra los mandatarios de la Ley de 25 de junio de 1856.

II.- Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1o. de diciembre de 1876.

III.- Apeos y deslindes practicados durante ese periodo-
si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

Art. 2o. Si los vecinos quisieren la nulificación de los
fraccionamientos, se necesitaría de 3/4 del total de vecinos a fin
de conceder la petición.

Art. 3o. Los pueblos podrán obtener que se les dotara del
terreno "suficiente para construirlos".

Art. 4o. Se señala la creación de la Comisión Nacional -
Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comites Ejecutivos estata
les.

Art. 6o. Estableció las normas procedimentales para las
acciones agrarias, que debían iniciarse ante los Ejecutivos loca -
les.

Posteriormente, se declaró materia competencia de la fe-
deración, a la cuestión referente a reparto de tierras, mediante -
la Resolución Presidencial del 19 de enero de 1916.

Complementarias a este Decreto, se expidieron las dispo-
siciones siguientes:

1.- Circular del 19 de enero de 1915 que ordena, se pro-
ceda por parte de los Ejecutivos locales, a la institución de las
comisiones locales agrarias.

2.- Acuerdo del 19 de enero de 1916 señalando la genera-
lidad de la Ley de 16 de enero, en su aplicación.

3.- Circular del 24 de marzo de 1916 que limitó la extensión de los ejidos que se doten a pueblos o se restituyan.

4.- Circular del 30 de junio de 1916, de relevante importancia pues excluyó a los asentamientos humanos urbanos en la dotación y concedió el otorgamiento de predios de acuerdo con la categoría de cada uno de los centros de población.

5.- Circular del 29 de julio de 1916 que concretó los derechos para las restituciones de ejido.

6.- Circular del 11 de diciembre de 1916 que dictó la competencia de la Comisión Local Agraria, de cada estado, con respecto a la tramitación de los expedientes de los pueblos.

7.- Circular del 10 de enero de 1917, dispuso la agilización para la resolución de las solicitudes de dotación y restitución.

8.- Circular del 24 de enero de 1917 que enumeró los datos necesarios en un expediente de dotación.

9.- Circular del 10 de febrero de 1917 que dispuso trámites separados tanto para la dotación como para la restitución.

Villa, no queriendo quedar a la zaga en la resolución de los problemas agrarios expide el 24 de mayo de 1915 su Ley Agraria que consignó entre sus artículos, las tesis siguientes:

1.- Incompatibilidad de la paz y la prosperidad de la República con la existencia de latifundios. (Art. 10.)

2.- Se declaró de utilidad pública el fraccionamiento - de los latifundios, además de la expropiación de los excedentes - de tales propiedades. (Art. 3o.)

3.- Se dispuso que los pueblos indígenas que pudieran - adquirir tierras aledañas éstas se fraccionarán en lotes que pudieran pagar y cultivar. (Arts. 4o. 12 fracc. I, II y V).

Además señaló su apoyo a la formación de la pequeña propiedad.

Esta Ley no tuvo vigencia debido a la derrota de su creador.

El nuevo derecho de la tierra en México surge como producto de esta revolución, cuyo marco jurídico analizamos, y que - tras 4 siglos de gestación y lucha por este derecho, al fin obtiene su autonomía por medio de la ley Carrancista del 6 de enero de 1915, en la que la nueva rama del derecho surge como un palpable - ejemplo de la intervención de las fuentes históricas del derecho.

En nuestro país, los pobladores de los asentamientos rurales, han sido los factores del cambio social, que dió fruto a - nuevas formas jurídicas que fueron adaptables a los requerimientos populares y que encontraron su punto cúspide en la plasmación socio-liberal en la Carta Constitucional de 1917.

Las características socio-geográficas de nuestro país - condicionaron la aceptación de la pequeña propiedad territorial, - frente a la propiedad comunal de los pueblos, debido esta síntesis al carácter ganadero preponderante de las zonas norteñas del país, donde la densidad demográfica era baja y que desde la colo-

nia se fomentaría un acaparamiento territorial que llegaría a niveles desorbitados, como en la Baja California y otros estados fronterizos, y aquí por casi no existir tierras comunales, la lucha territorial se inclinaría por la formación de la pequeña propiedad privada mediante el fraccionamiento de los grandes latifundios; en cambio el carácter agrícola de las zonas sureñas y central, donde la población era densa y donde los asentamientos humanos darían lugar a una lucha por la tierra entre los particulares y los pueblos (propiedades comunales) a la que la Corona Española había titulado y que habían sufrido durante la mitad del siglo XIX el despojo de sus propiedades comunales, era obvio, que la lucha por la tierra tomara un cariz diferente al tomado por los pobladores norteños e hicieron el blanco de sus demandas, la restitución de las tierras comunales que les habían sido arrebatadas.

En vista a las consideraciones anteriores encontramos que el derecho a la propiedad territorial es un derecho positivo-surgido de la necesidad humana para explotar racionalmente los frutos de la tierra y que eminentemente debe contener, por esto, una función social.

En el marco constitucional las peticiones campesinas, transformaron el orden jurídico existente, elevando al rango supremo, el derecho a la tierra y sus limitaciones en favor de la colectividad, con el fin de asegurar la vida próspera y pacífica de cada uno de sus asentamientos, dando como resultado el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

C A P I T U L O V

"GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS ADICIONES Y REFORMAS"

C A P I T U L O V

"GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS ADICIONES Y REFORMAS"

Los principios fundamentales de nuestra Constitución vigente, que se convirtieron en eco de los gritos de lucha, constituyen los reclamos de las madas desposeídas convertidas a normas.

Desde las gestas anteriores al movimiento armado de 1910, hasta el Congreso Constituyente de 1916-1917, la importancia de la tenencia de la tierra, va cobrando, paso a paso, más fuerza; ya no únicamente la propiedad de los predios agrícolas sino también de los urbanos, constituyó ya, desde añejos tiempos, la matriz del cambio.

En la primera década de nuestro siglo, el problema territorial se agudiza, como muestra de la situación que privaba en esa época recordamos las palabras de Don Luis Cabrera ante el Congreso de la Unión:

"Encontraréis explicado, señores, especialmente vosotros señores... lo que en esta Tribuna dije en ocasión memorable, que había que tomar la tierra de donde la hubiera. No he dicho hay que robarla; no he dicho hay que arrebatlarla; he dicho hay que tomarla, porque es necesario, para que la próxima cosecha haya tierra dónde sembrar y tierra dónde poder vivir".

Como resultado de las inquietudes sociales revolucionarias de nuestro pueblo, vió la luz la convocatoria a elecciones para instituir un nuevo Congreso Constituyente, fechado, este documento el 14 de septiembre de 1916 con la jefatura de Venustiano Carranza, señala entre sus artículos las condiciones mediante las cuales quedaría constituida la asamblea.

La asamblea debería estar constituida por el representante de las entidades federativas, en relación con el número de habitantes, en lo personal, los diputados deberían reunir los requisitos señalados en la Constitución de 1857, además de tener afiliación política revolucionaria.

El 19 de septiembre del mismo año, se expidió el Decreto mediante el cual se determinó el lugar de reunión, las bases de las discusiones y todo lo referente a la instalación de la Asamblea. Anteriormente se había especificado ya, que el jefe revolucionario Venustiano Carranza debería someter a discusión un proyecto de Constitución, y que sólo se ocuparían dos meses para analizar el prenombrado proyecto.

De acuerdo con estas indicaciones, quedó instaurado, el 21 de noviembre de 1916, el Congreso Constituyente, en donde, en el mismo discurso inaugural, fué leído el proyecto de Constitución elaborado por Carranza.

Por lo que a nuestra materia se refiere, este proyecto-- de la primera jefatura, en su artículo 27 que hablaba sobre la propiedad de las tierras y los derechos del poseedor, causó un gran desconcielo entre los miembros de la asamblea, en virtud de que este proyecto, sólo contenía innovaciones de tipo secundario, en re-

lación con la Carta de 1857, sin imponer las modificaciones que hacía necesaria la revolución y sin exigir la renovación total del régimen territorial, tal y como era el reclamo del pueblo revolucionario.

Debido a la poca industrialización que existía en nuestro país, el grupo obrero era demasiado pequeño, en comparación con las masas campesinas que proclamaban el cambio, por esto, la nueva redacción del artículo 27 debía atender todas las inquietudes territoriales y resolverse con mayor urgencia.

Como hemos apuntado, anteriormente, la desigualdad existente en la explotación agrícola y en general, en la explotación territorial, provocó el rechazo al artículo 27, tal y como lo proponía el primer jefe Venustiano Carranza, y menos satisfizo a la Asamblea, después de los resultados obtenidos en la redacción del artículo 123 que contuvo las normas llamadas "del Trabajo y de la Previsión Social"; y en el que se hizo referencia al problema habitacional de los trabajadores; la fracción XII del primer proyecto proponía:

"En toda negociación agrícola, industrial y minera o cualquier otro centro de trabajo que diste más de 2 Kms. de los centros de población, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán pagar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad".

La comisión establecida para analizar el proyecto, opinó que "la renta que tendrán derecho a cobrar los empresa-

rios puede fijarse desde ahora en el interés del 1/2% mensual. - De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben - quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado, alojamientos higiénicos para la clase obrera".

Pastor Rouaix nos narra que los autores del proyecto - inicial proponían que las negociaciones industriales, mineras, - agrícolas, etc., que distaran de más de 2 kms. del centro de población estuvieran obligados a satisfacer la necesidad de vivienda de sus trabajadores, pero el Congreso no limitó la obligación a las antes mencionadas negociaciones, sino que la amplió a todas las negociaciones que contaran con más de 100 trabajadores; - de esta manera, la Comisión reformó el proyecto inicial de dicha fracción para quedar en los siguientes términos:

"En toda negociación agrícola, industrial, minera o - cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que tendrán rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas, - dentro de las poblaciones, si ocuparen un número mayor de 100, - tendrán la primera de las obligaciones mencionadas".

Este texto de la Comisión fué aprobado y estuvo en vigor durante 55 años, sin cambios en su texto; cabe aclarar que - esta redacción estuvo muy acorde a la época, en la cual una empresa con más de 100 trabajadores era excepcional y representaba una fuerza económica considerable, además de que el medio por -

ciento calculado para el arrendamiento de esas viviendas fue determinado de acuerdo con el interés mercantil del 6% anual que se usaba en la época, por último, la disposición que obligaba a los patrones cuyos negocios excedieran en más de 2 kms. la distancia entre éste y el centro de población, se hizo indispensable debido a la escasez de comunicaciones, pues esta distancia resultaba fatigosa para los trabajadores.

Volviendo a nuestro estudio del artículo 27, apuntaremos que el proyecto inicial estaba concebido en los siguientes términos: (67)

"Art. 27.- La propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

"Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco tendrán para adquirir o administrar capitales-impuestos sobre bienes raíces.

67.- Véase Rouaix, Pastor. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de La Constitución de 1917. Puebla, 1945, págs. 126 y 127.

"Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patrimonio, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

"También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor en ningún caso, del que se fije como legal y por término que no exceda de diez años.

"Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la ley de desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparte conforme a la ley que al efecto se expida.

"Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos por ellos con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

"Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo o de cualquiera otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades

rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y- que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso".

"Los bancos debidamente autorizados conforme a las le -
yes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impues -
tos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las pres -
cripciones de dichas leyes".

Carranza, al explicar su proyecto decía que la facultad para ocupar la propiedad privada sin consentimiento del propietario y previa indemnización, está contenida ya, en el Art. 27 de -
la Constitución de 1857, cuando se tratara de utilidad pública, y que el gobierno a su cargo fundaría la propiedad privada en la re -
partición de fincas a quienes tuvieran dedicación para cultivar -
las y que "la única reforma que con motivo de este artículo se -
propone es que la declaración de utilidad pública sea hecha por -
la autoridad administrativa quedando a cargo de la autoridad judi -
cial la facultad para fijar el precio de la cosa expropiada".

Por otra parte, el proyecto de Carranza dejaba en vigor la prohibición de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de ad -
quisición de predios a las corporaciones civiles y eclesiásticas -
y añadió la prohibición también, para las sociedades anónimas, -
civiles y comerciales para adquirir bienes raíces, con excepción -
de las instituciones de beneficencia pública y privada.

Se prohibía también que las instituciones de beneficencia, tanto pública como privada, estuvieran a cargo de corporacio -
nes religiosas y de ministros clericales, en esto se trataba de -
cerrar todas las puertas del abuso, por parte de los clérigos, -

que burlando las Leyes de Reforma se constituían en Sociedades Anónimas con el objeto de acaparar la propiedad territorial.

Se proponía también que al adquirir un extranjero bienes raíces, en nuestro país, renunciara expresamente a su nacionalidad y a los beneficios que derivaran de ella, con respecto a los bienes raíces nacionales, debiendo acatar de manera absoluta e incondicional, las leyes mexicanas de la materia.

Como hemos podido apreciar, estas modificaciones propuestas por Carranza, eran muy importantes, sobre todo porque aseguraban la observación estricta de las leyes por parte del clero y de los extranjeros, pero ¿y la distribución territorial? ¿los derechos de la Nación sobre el suelo? ¿cómo dar tierra a las clases-jornaleras rurales que para vivir necesitan de ella? estos problemas fundamentales no se tomaron en cuenta en el proyecto del primer jefe.

Al comprender las deficiencias de este proyecto, el Congreso había venido posponiendo la discusión de este artículo, esperando el momento preciso para ser presentado con la amplitud que el problema social requería.

Algunos diputados presentaron iniciativas sobre puntos aislados y también de fuera se recibieron sugerencias, pero debido a la magnitud del problema se crearon Comisiones Voluntarias que colaborarían con la Asamblea, creando un proyecto.

Así, se procedió a formular un anteproyecto que sirviera de pauta para las posteriores deliberaciones; la redacción de este anteproyecto estuvo a cargo del Lic. Molina Enríquez, que

fué auxiliado por los Lics. J. N. Macías, Rafael de los Ríos, --
Gral. Lic. José L. Lugo.

En la capilla del Obispado, lugar de reunión de las juntas voluntarias, se dió lectura al anteproyecto elaborado por Molina Enríquez (68), el cual produjo una profunda decepción, según lo afirma Rouaix, en vista de contener ideas y tesis jurídicas -- ajenas al objetivo que se pretendía abarcar, estos obstáculos hicieron imposible su aprobación, por lo que los organizadores procedieron a redactar un texto sobre bases más sólidas.

De nuevo en la capilla del Obispado en Querétaro se reunieron, por Convocatoria del Ing. Rouaix, los integrantes de las comisiones voluntarias, después de una breve exposición del problema, se leyó el primer proyecto del Art. 27 Constitucional. Entre los diputados revolucionarios que se presentaron a esta junta, se puede nombrar a los Sres. Palavicini, Ibarra, Reynoso y Góngora; Dres. Román y Cabrera; Grales. Mújica, Calderón, De los Santos; Lics. Macías, Rojas, González, Pastrana, Jaimes, Medina y de los Ríos.

En esencia, este proyecto sostenía como base de la reversión de las propiedades particulares a favor de la Nación, la herencia jurídica de los Reyes Españoles y la propia soberanía nacional; este derecho de reversión a favor de la Nación debía ejecutarse sobre los latifundios y todas las propiedades tenidas como derecho privado, cuando se perjudicaron los intereses sociales.

La mayoría de los integrantes de las juntas voluntarias, quedaron de acuerdo en asistir a reuniones matutinas con el fin de proseguir la redacción del Art. 27, que se hacía a base de afirmaciones y enumeraciones directas y precisas.

El Artículo 27 quedó redactado, Molina Enríquez estuvo encargado de completar este artículo con la exposición de motivos con que el artículo será discutido en la Asamblea.

Durante el proceso de redacción no se tomaron apuntes de los debates ni se conservaron borradores de los escritos; la concurrencia a las sesiones fué más o menos asidua, contando entre los integrantes a Pastor Rouaix, José N. Macías, José I. Lugo y de los Ríos que formaban el comité directivo; además de Porfirio del Castillo, Julián Adame, David Pastrana, Antonio Gutiérrez, Alberto Terrones, Jesús de la Torre, José Alvarez, Pedro A. Chapa, Samuel de los Santos, Federico Ibarra, Rafael Martínez, Rubén Martí, Dionisio Zavala, Enrique A. Enríquez que firmaron la iniciativa y por último sin ser firmantes: Victorio Góngora, Jorge Von Versen, Cándido Aguilar, Nicolás Cano, Heriberto Jara, entre otros.

El proyecto que estudiamos ⁽⁶⁹⁾, si contenía en esencia, una respuesta al más agudo de los problemas sociales; se declaró expresamente, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas en el territorio del país, corresponden originalmente a la Nación, la que tenía el derecho de transmitir a los particulares el dominio directo de esos bienes, para constituir la propiedad privada; esta declaración se hizo con el fin de que los amparos judiciales no es

69.- Fué presentado el 25 de enero de 1917 ante la Asamblea Constituyente.

torbaran las demás disposiciones del artículo, que de suprimirse - esta redacción, quedaban a merced de las tesis constitucionales de 1857 que no reconocían a la Nación como depositaria del derecho de propiedad originario. Se complementó esta declaración con el párrafo IX original, que la Comisión dictaminadora colocó el 3er. lugar y que categóricamente decía:

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

Este precepto se completó con un párrafo que enumeraba - los asuntos que comprendería la declaración anterior, tales como - el fraccionamiento de los latifundios en favor del desarrollo de - la pequeña propiedad; la dotación de fincas a los pueblos y la formación de centros de población dedicados a la agricultura⁽⁷⁰⁾, - así mismo, se declaró que la adquisición de las fincas necesarias para realizar estos planes, se haría por razones de utilidad pública, por otra parte se confirmaban las dotaciones hechas al amparo de la ley de 6 de enero de 1915.

La expropiación por causa de utilidad pública por motivo de este proyecto, ya no se haría previa indemnización, esperando - el fallo judicial que fijara el monto de la cosa expropiada, sino - que se haría mediante indemnización; se cambió el término "previa" por el de "mediante" con el fin de resolver a corto plazo el problema de la injusta distribución territorial, y para favorecer aún

70.- La planeación de los nuevos asentamientos humanos, a partir de esta época, va cobrando importancia.

más la agilización de los trámites respectivos, además, se dieron facultades a la autoridad administrativa para declarar la utilidad de la ocupación de una propiedad privada además de que el monto a pagar por esta propiedad se calcularía tomando como base el valor fiscal de ella.

Con estas disposiciones se pretendía transformar de un solo golpe las antiguas estructuras, para dar paso a una nueva era basada en la paz originada por la justicia y la igualdad.

Además de las bases enunciadas arriba, se sentaron otras, que establecieron los requisitos que tanto los individuos como las corporaciones debían llenar para ser titulares del dominio directo de las tierras y aguas nacionales, así como la dirección en la explotación de los recursos naturales del país.

De acuerdo con el proyecto objeto de nuestro estudio, sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas podían tener los derechos de explotación y dominio directo de manera amplia; tratándose de extranjeros, para el disfrute de estos derechos, debían hacer renuncia expresa de su calidad como tales, ante la Secretaría de Relaciones, y como consecuencia de esta renuncia los agentes diplomáticos del país extranjero no podían influir en beneficio del extranjero, ni éste podía interponer recurso alguno en el que el gobierno de su país de origen le diera asistencia; para los extranjeros quedaba vedado también, el dominio directo de bienes raíces y de aguas comprendidas en las fronteras y costas de la Nación.

Reafirmando el espíritu de la Carta de 1857 y de las reformas de 1901, se declara la prohibición a las corporaciones religiosas para poseer en propiedad o administrar bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos, pero esta medida se enriquece en el proyecto de los Constituyentes de 1917, en vista de que se dispone que los templos sea cual fuere su culto, formen parte de la propiedad nacional, lo mismo que los edificios destinados o construidos para propaganda religiosa, que pasarían a formar parte del dominio directo de la Nación para destinarlos a satisfacer servicios públicos, tanto de las entidades federativas como de la propia federación.

La capacidad de adquisición de bienes raíces de las instituciones de beneficencia pública y privada, se reducía al dominio directo sobre los bienes indispensables para el cumplimiento de sus fines. La administración de estas instituciones jamás dependerían, de acuerdo con este proyecto, de corporaciones religiosas ni de ministros de cultos.

La revolución triunfante, tenía que corregir indispensablemente, el error que arrastrado desde añejas épocas, fue plasmado constitucionalmente en 1857, en el Art. 27 que establecía que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuese su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces", este precepto abarcaba a los ejidos y a los terrenos comunales, confirmando el espíritu y las disposiciones de la Ley de Desamortización de 1856, de esta manera los terrenos comunales fueron parcelados y titulados a nivel particular entre los vecinos de la población o entre poderosos económicamente, así pues, estas

disposiciones constituían un triunfo para el latifundismo, que co-
braba uge a medida que las clases desposeídas se privaban de sus-
terrenos en favor de hacendados, en vista a sus imposibilidades -
monetarias para cubrir el precio de sus terrenos; con todas estas
medidas se favoreció la desaparición de los ejidos, con la nefas-
ta consecuencia de que nuestros asentamientos humanos rurales tu-
vieran que vivir bajo la servidumbre a una hacienda; la situación
empobrecida de nuestros poblados a raíz de estas normas, la ilustra
Don Luis Cabrera con las siguientes palabras: (71)

"La situación de los pueblos frente a las haciendas, era
notoriamente privilegiada hasta antes de la Ley de Desamortización
de 1856. Estas leyes están ya perfectamente juzgadas en lo econó-
mico, y todos vosotros sabéis, sin necesidad de que os lo repita,
cómo mientras pudieron haber sido una necesidad respecto de los -
propios pueblos, fue un error muy serio y muy grande al haberse -
aplicada a los ejidos. Las leyes de desamortización se aplicaron
a los ejidos en forma que todos vosotros sabéis, conforme a las -
circulares de octubre y diciembre de 1856, resolviéndose que, en-
vez de adjudicarse a los arrendatarios, debían repartirse, y des-
de entonces tomaron el nombre de terrenos de repartimiento entre-
los vecinos de los pueblos. Este fue el principio de la desapari-
ción de los ejidos, y éste fue el origen del empobrecimiento abso-
luto de los pueblos. En la actualidad, no diré ya que por usurpa-
ciones, que los ha habido; no diré ya que por robos o por compli-
cidades con las autoridades, que los ha habido a miles, sino por-
la forma que se dió a las amortizaciones de los ejidos, era natu-
ral, por una razón económica, que éstos fuesen a manos que supie-
sen utilizarlos mejor. De las manos de los vecinos agraciados en
71.- Discurso del 3 de octubre de 1912 ante la XXVI Legislatura
de la Cámara de Diputados.

un reparto, tarde o temprano deberían pasar a constituir un nuevo-fundo o un nuevo latifundio con el carácter de hacienda, o agregarse a las haciendas circunvecinas. Los resultados vosotros los sabéis: en ciertas zonas de la República y principalmente en la zona correspondiente a la Mesa Central todos los ejidos se encuentran - constituyendo parte integrante de las fincas circunvecinas; en la actualidad, pueblos como Jonocatepec, como Jojutla...; pero ¿para qué he de citar a Morelos? Citaré al Distrito Federal: pueblos como San Juan Ixtayapan, como Mixquic, como Tláhuac, como el mismo Chalcó, se encuentran absolutamente circunscritos dentro de las barreras de la explotación, y en condiciones de vida tales, que jamás el más cretino de los monarcas españoles o de los Virreyes de la Nueva España se le había ocurrido que un pueblo pudiese vivir en esta forma; y sin embargo, era necesario que fuese un aventurero español el que viniese a convencernos de que los pueblos de México no necesitan para vivir más que el terreno donde se amontona el grupo de jacales de sus moradores.

Esta es la situación del 90% de las poblaciones que se encuentran en la Mesa Central, que Molina Enriquez ha llamado ya la zona fundamental de los cereales, y en la cual la vida de los pueblos no se explica sin la existencia de los ejidos".

Inspirados en pensamientos tan brillantes como el de Don Luis Cabrera, los creadores de este proyecto revocaron las disposiciones de las leyes de desamortización y confirieron, en su trabajo, capacidad jurídica a los pueblos y rancherías, para que en comunidad pudieran detentar los terrenos que se les fueron a dotar, en virtud de nuevas leyes.

Aclarando, en el inciso IV, que el disfrute comunal sería pasajero, mientras se expedieran las leyes para la repartición agraria, lo que se haría en favor de los miembros de la comunidad previniendo las disposiciones necesarias a fin de que los beneficiados no perdieran sus lotes en el futuro, a fin de impedir abrir nuevamente las puertas al latifundio y al abuso.

Otra de las necesidades primordiales, era la de frenar la detención de fincas por parte del clero, que respaldándose en Sociedades Anónimas reales o ficticias volvían a poner en peligro la situación del país; este recurso también era utilizado por los extranjeros, por lo que la limitación jurídica se hizo urgente; la fracción siguiente del proyecto se destinó a imponer la incapacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar otras fincas rústicas que no fueran las destinadas para el establecimiento y servicios de los fines a que fuera a dedicar sus actividades.

A las instituciones bancarias, también se les impuso, en el párrafo VI, restricciones con el fin de que se disolvieran los latifundios que estas instituciones detentaban como el del Banco de Londres en Quintana Roo con 700,000 Has., por esto, la disposición que se incluyó en el proyecto decidía que las instituciones bancarias podían tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas, pero no tendrán en propiedad o administración más bienes raíces que los indispensables para su objeto directo.

Motivo de confusiones ha sido la fracción VII de este proyecto, en virtud de las oponentes contradicciones que contenía pues se señalaba por un lado que ninguna corporación civil fuera-

de las anteriormente señaladas, podría administrar o poseer bienes raíces, y por otro lado se establecía que solo por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y accesorios; con esta redacción, se puede interpretar que la primera parte se refiere a - cualquier tipo de sociedad y que por lo tanto se contradice con el sentido de la segunda parte y con el sentido general del artículo; sin embargo esta ambigüedad, nos relata Rouaix, tiene su origen en la primera con que fue formulado el proyecto, nos aclara el mismo autor que la primera idea fue inspirada en el primer proyecto del primer jefe Carranza, y sólo fue modificada aclarando en el texto que los gobiernos de los estados, el Distrito Federal y los entonces territorios, lo mismo que los municipios tenían capacidad jurídica plena para poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos y el cumplimiento de sus fines.

La Ley del 6 de enero de 1915 que dispuso la nulidad de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes que pertenecían a los pueblos, rancherías, comunidades (centros de población), etc. hechas por autoridades locales, contraviniendo las disposiciones de la ley del 25 de junio de 1886 que versaban sobre las concesiones o ventas hechas por autoridades federales, se confirmó en el párrafo VIII de este proyecto, y al fin se aceptó en el texto constitucional para dar fuerza jurídica a la ley de restitución de las tierras a los pueblos.

El párrafo IX del proyecto fue intercalado en tercer lugar por la Comisión del Congreso, su contenido, por ende, ya fue señalado.

La propiedad absoluta e indiscutible de la Nación sobre las riquezas del subsuelo del país fue confirmada en la fracción X del proyecto, dando la espalda a la ley de 1884 que cedió estos in discutibles derechos nacionales a los particulares terratenientes en lo que se refiere al petróleo y al carbón.

La nulidad originaria de esta ley atentadora al país, - fue reconocida por los Constituyentes, por lo que, de una vez por todas, se dejó bien claro que los derechos de propiedad de la Nación sobre su territorio estaban fuera de discusión y que todas - aquellas disposiciones gubernamentales que pretendieran limitar es tos derechos, contenían en sí mismas una nulidad absoluta, y para completar esto, se hizo una enumeración detallada y completa de - los bienes nacionales conteniendo el carácter de inalienables e im prescriptibles en favor del país y aclarando que las concesiones - para la explotación de los recursos naturales se otorgarían por la federación con las condiciones que fijaran las leyes. (72)

72.- Antecedente de esta disposición lo fue la Ley Minera del 25 de noviembre de 1909, vigente en ese entonces, que en sus ar tículos 1o. y 2o. dispone, respectivamente, que los bienes minerales u sy substancias pertenecen a la Nación y que los combustibles minerales, criaderos y depósitos de materiales bituminosos eran propiedad del dueño del predio, es decir, señalaban que las primeras substancias eran propiedad de la Nación y las segundas, propiedad del dueño del predio donde se hallaren.

En la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, se inspiró la fracción XI del proyecto, por lo que esta contiene una lista complementaria de los bienes que corresponden al dominio directo de la Nación, se incluyen aquí a las aguas de los mares territoriales, playas, esteros, lagunas, lagos, arroyos, cauces y riberas que estuvieran dentro de los requisitos que se marcaban.

La fracción siguiente complementaba, el principio de expropiación por utilidad pública.

Con el número XIII se presentó una fracción que no fue aceptada por la Comisión Dictaminadora por lo que no apareció en su dictamen, este precepto señalaba la prescripción a favor de particulares sobre bienes de propiedad de la Nación cuando en forma pacífica y continua se poseyeran por más de 30 años, ya sea tierras o aguas.

Los procedimientos a seguir para ejercitar las acciones que hicieran efectivas las disposiciones del artículo, ocuparon la última fracción, en la que se dispuso que estas acciones serían ventiladas ante las autoridades judiciales, aunque la realización de los programas a realizar correspondieran a las autoridades administrativas.

Este proyecto de artículo 27 reconoce -así se señala en- la Exposición de Motivos- las 3 clases de derechos territoriales - que existían en el país:

- a.- propiedad privada plena - fracciones I, II, III,
 1.- individual V, VI y VII
 2.- colectiva
- b.- propiedad privada restringida - fracciones IV y VIII
 1.- corporaciones
 2.- poblaciones
- c.- posesiones de hecho (cualquiera que sea su motivo o
 condición), fracción XIII que fue rechazada por la -
 Comisión Dictaminadora.

Para mayor abundamiento examinemos el texto del proyecto estudiado: (73)

"Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

"La capacidad para adquirir el dominio directo de las tierras y aguas de la Nación, la explotación de ellas y las condiciones a que deberá sujetarse la propiedad privada se regirán por las siguientes prescripciones:

73.- Véase: Rouaix, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123 - de la Constitución de 1917", Puebla, 1945, Págs. 150 y s.s.

"I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones de explotación de minas, - aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten a la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus Gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujeto respecto de ellas a las leyes y autoridades de la Nación. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

"II.- La Iglesia, cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban continuar destinados a su objeto. Los Obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios religiosos de asociaciones religiosas o cualquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, - pasará desde luego de pleno derecho al dominio de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigen para el culto público, serán propiedad de la Nación, si fueren constuidos por subscripción pública; pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

"III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda-recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata y directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de esa índole, podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en el ejercicio.

"IV.- Los conduñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, y demás corporaciones de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, tendrán en común el dominio y la posesión de tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, ya sea que los hayan conservado después de las leyes de desamortización, ya que se les hayan restituído conforme a la ley de 6 de enero de 1915, ya que se les den en lo de adelante por virtud de las disposiciones de este artículo. Los bienes mencionados se disfrutará en común; entre tanto se reparten conforme a la ley que se expida para el efecto, no teniendo derecho a ellos más que los miembros de la comunidad, quienes no podrán obligar ni enajenar sus derechos respectivos a extrañas personas, siendo nulos los pactos y contratos que se hagan en contra de la presente prescripción. Las leyes que se dicten para la repartición, contendrán las disposiciones necesarias para evitar que

los parcioneros pierdan las fracciones que les corresponden y que con ellas se reconstruya la comunidad o se formen latifundios inconvenientes.

"V.- Las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijará en cada caso.

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

"VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos por ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir, y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

"VIII.- Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribuos y demás corporaciones de población que existen todavía en estado comunal, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido despojadas las corporaciones referidas, serán restituidos a éstas con arreglo del Decreto de 6 de enero de 1915 y demás leyes relativas o las que se expidan sobre el particular, exceptuando únicamente las tierras y aguas que hayan sido tituladas ya, en los repartimientos hechos por virtud de la citada ley de 25 de julio de 1856 o poseídas en nombre propio o título de dominio por más de 10 años, cuando su superficie no exceda de cien hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelta a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de esta fracción se decreten, serán de carácter administrativo y de inmediata ejecución.

"IX.- La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación para hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la dotación de terrenos a los pueblos, rancherías y

congregaciones existentes y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, así como para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir este objeto, se considerará de utilidad pública y por lo tanto, se confirmen las dotaciones de terreno que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915.

"X.- La Nación se reserva el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos o masas o yacimientos cualquiera que sea su forma, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno; minerales y sustancias que en todo tiempo tendrá el carácter de inalienables e imprescriptibles, y sólo podrán ser explotados por los particulares o sociedades civiles comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesión administrativa federal y con las condiciones que fijen las leyes correspondientes. Los minerales y sustancias que necesiten concesión para ser explotados, son los siguientes: los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, como los de platino, oro, plata, cobre, hierro, cobalto, níquel, manganeso, plomo, mercurio, estaño, cromo, antimonio, zinc, vanadio, bismuto, magnesio, azufre, arsénico, telurio, estroncio, bario, y los metales raros, los yacimientos de piedras preciosas, de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de rocas, como el asbesto, el amianto, el talco, cuando afecten la forma de vetas, mantos o bolsas y

su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes ya sea en su estado natural o mediante procedimientos químicos, el carbón de piedra, y cualquier otro combustible sólido, líquido o gaseoso, ya sea que brote a la superficie o se encuentre en el suelo y las aguas extraídas de las minas.

"XI.- Son de la propiedad de la Nación y estarán a cargo del Gobierno Federal: las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que previene el Derecho Internacional; la de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes de corrientes permanentes desde el punto donde ésta comience; la de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las de los ríos, arroyos o barrancos cuando sirven de límite al territorio nacional o al de los Estados y las aguas de las minas. Igualmente serán de la propiedad de la Nación los cauces, lechos y riberas de los lagos y corrientes en la extensión que fije la ley. Para el aprovechamiento de estas aguas, por particulares, en irrigación, fuerza motriz o cualquier otro uso, podrá el Ejecutivo Federal hacer concesiones y confirmar los derechos anteriores, de acuerdo con lo que prevenga la misma ley. Cualquier otro arroyo, barranco o corriente de aguas no incluido en la enumeración anterior, se considerará como formando parte integrante de la propiedad privada en que se encuentre y el aprovechamiento de aguas, cuando pase su curso de una finca rústica a otra, se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados, respetando siempre los derechos adquiridos.

"XII.- La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada, de acuerdo con las bases anteriores, deberá ser declarado por la autoridad administrativa correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial o a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

"XIII.- Desde el día en que se promulge la presente Constitución quedará precripto el dominio directo de la Nación sobre las tierra y aguas poseídas por particulares o corporaciones permitidas por la ley, en favor de los mismos particulares o corporaciones, cuando la posesión haya sido por más de treinta años pacífica, continuada y pública, siempre que la superficie poseída no alcance el límite que se fije para cada Estado, el cual no podrá exceder de diez mil hectáreas, y que las tierras y aguas no estén comprendidas en las reservas de este artículo. Este mismo derecho tendrán en lo sucesivo los poseedores de tierras y aguas que no sean de uso común para prescribir contra el Estado o contra los particulares.

"XIV.- El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, - se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, - que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas que se trate y todas sus - accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por - las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

"Querétaro de Arteaga, 24 de enero de 1917.

"Pastor Rouaix, Julián Adame. Lic. D. Pastrana, J. Pedro A. Chapa, José Alvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael I. de los Ríos, Alberto Terrenos B., - S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E.A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí".

Después de 5 días de haberse sometido el proyecto a la consideración de la primera Comisión de Constitución, ésta rindió su dictamen. El prenombrado dictamen consideró a la propiedad como un derecho natural. "Supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida es indispensable". (74)

74.- Cfr: Sayeg, Helú Jorge "El Constitucionalismo Social Mexicano". México, 1973. pág. 312.

Se consideró también que a pesar de ser la propiedad un derecho natural, éste no era absoluto, que así como en épocas anteriores había tenido que sufrir modalidades, en los tiempos futuros también deberá adaptarse a otras circunstancias; para asegurar la paz y la igualdad de todos los mexicanos debía fundarse este derecho en un derecho correlativo del Estado frente a los particulares, con el fin de que éste imponga las condiciones a que deben sujetarse los ciudadanos para gozar del dominio directo de los bienes siempre en función del bienestar social, anteponiendo los intereses a la nación y de la colectividad frente a los intereses individualistas.

El Derecho público autoriza a la Nación para restringir la adquisición de bienes a los ciudadanos extranjeros, en los términos que hemos anotado anteriormente, así como a las corporaciones religiosas, sociedades comerciales e instituciones de beneficencia tanto pública como privada.

Atendiendo a que en nuestro país, la escasa industrialización existente en esa época, convertía a la explotación agrícola de la tierra, en la más importante fuente de riqueza y que estando esta acaparada en unas cuantas manos se deterioró el nivel de vida de nuestros asentamientos humanos rurales, fue menester tratar de destruir este acaparamiento injusto de las fincas, cuyos dueños eran depositarios de un vasto poder que constituía un estorbo para el desarrollo de los centros de población y para el desarrollo general de toda la Nación.

Como uno de los medios para destruir este acaparamiento, se propuso la incorporación de la ley del 6 de enero de 1915 al-

marco constitucional, con el fin de dotar a los centros de población (pueblos y comunidades) de los terrenos necesarios para asegurar su vida progresiva.

Otro de los medios lo constituiría la expropiación, que se propuso, pagarían los adquirientes, reduciendo la intervención del Estado a una simple garantía.

El fraccionamiento de los latifundios se llevaría a cabo tomando en consideración las condiciones agrícolas de las diferentes zonas del país; se dotaría de tierra a cada pueblo de acuerdo con sus necesidades, en razón de que no todos los pueblos necesitarían tierras para cultivar, pues algunos asentamientos humanos contaban en alguna industria o mercio que substituirían ventajosamente a la agricultura, tal y como lo hacía ver Luis Cabrera⁽⁷⁵⁾ la dotación de ejidos debería hacerse en función de las necesidades específicas de cada pueblo:

"Si descendemos en la jerarquía de las ciudades, nos encontramos con esto, que a primera vista parece hasta estupendo: no es grande el número de expropiaciones que tendríamos que efectuar para reconstruir los ejidos; no son tantas las poblaciones que necesitan la reconstitución de sus ejidos; varía, pero es relativamente corto, y probablemente llegaremos en muy pocos días a obtener datos estadísticos fehacientes para que no se amedrenten los espíritus pusilánimes ante la magnitud de las expropiaciones. Más aún, es de calcularse que solamente en los distritos rurales, de la Mesa Central es donde se necesita la reconstrucción de los ejidos, porque no en todos visten las mismas condiciones; la re -

75.- Discurso del 3 de diciembre de 1912 ante la XXVI Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

construcción de los ejidos en el norte del país, por ejemplo, no es necesaria o cuando menos no asume los mismos caracteres de urgencia. Podría decirse que poblaciones que exceden de mil familias no tienen ya necesidad de ejidos".

A cargo de las autoridades locales, estaría la cues -
tión anterior, en vista a los caracteres regionales del país, -
las bases para las actuaciones de las autoridades locales serían:

- 1.- Superficie máxima que en cada lugar debería detentar un solo individuo o corporación.
- 2.- El excedente de cada finca debería fraccionarse, -
ya sea por parte del dueño o del Estado.
- 3.- La adquisición de las fracciones debería realizarse en un plazo no menor de 20 años, mediante pagos anuales que amorticen tanto capital como intereses que en ningún caso excederían del 5%.

Resumiendo, todas las consideraciones anteriores, la -
Comisión propuso el proyecto siguiente: (76)

Art. 27o.- La propiedad de las tierras y aguas compren
didas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"La propiedad privada no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distri
76.- Véase: Guaij, Pastor. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917". Puebla. 1943. págs. 151 a 156.

bución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos o yacimientos que constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos; tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en las industrias, los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos.

"Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Decreto Internacional; la de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que están ligados directamente a corrientes; la de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brote la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen por dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización-

y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones - por conducto de sus representantes diplomáticos que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo - lo que a dichos bienes se refiera, quedando enteramente sujeto, - respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la Nación.

"II.- La Iglesia cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuviere actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representado por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban seguir destinados a su objeto. Los Obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro tipo de edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en los sucesivos se erigieren para el culto público serán propiedad de la Nación si fueren construidos por subscripción pública; pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

"III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en el ejercicio.

"IV.- Las sociedades comerciales de títulos al portador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión de los Estados fijará en cada caso.

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

"VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal; tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído conforme a la ley del 6 de enero de 1915. La ley determinará la manera de hacer del repartimiento uncamente de las tierras.

"VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos lo bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

"Las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor que haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de este valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fe

cha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá -
quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto -
mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté -
fijado en las oficinas rentísticas.

"Se declararán nulas todas las diligencias, disposicio-
nes, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición,
sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado to-
tal o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condue-
ñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corpo-
raciones de población, que existan todavía desde la ley de 25 de
junio de 1856; y del mismo modo será nulas todas las diligencias,
disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo-
sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las
tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corpora-
ciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decre-
to del 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley Cons-
titucional. En caso de que con arreglo a dicho Decreto, no proce-
diere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubie-
re solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se les deja-
rán aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso dejen
de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan en la nulidad -
antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas
en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de -
junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por
más de diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas.
El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad,-
indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitu-
ción que por virtud de este precepto se decreten, serán de inme-
diata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miem -

bros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos - mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando - se haya hecho el fraccionamiento.

"El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación administrativa, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus acepciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

"Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades conforme a las bases siguientes:

"a.- En cada Estado o Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

"b.- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueban los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes".

"c.- Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la -

expropiacion".

"d.- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y créditos, en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquellas. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.

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

"f.- Los mexicanos que hayan militado en el Ejercito Constitucionalista, los hijos y las viudas de éstos y las demás personas que hayan prestado servicios a la causa de la Revolución o a la instrucción pública, tendrán preferencia para la adquisición de fracciones y derecho a los descuentos que las leyes señalan.

"g.- Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno".

"Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan tenido por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

"Sala de Comisiones.- Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917. Francisco J. Múgica. Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga.

Comparando este proyecto de la Primera Comisión con el proyecto que le antecede, se puede apreciar que las más importantes modificaciones fueron:

1o.- Se colocó en tercer lugar el párrafo noveno, que además se adicionó con las siguientes palabras: "Imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" de - jando según nos dice Pastor Rouaix⁽⁷⁷⁾, "la palabra regular para la idea siguiente del aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación".

2o.- El texto de este párrafo que quedó en tercer lugar, se incrementó con la confirmación constitucional de la ley de 6 de enero de 1915, quedando declarado el derecho de los núcleos de población para recibir tierras cuando carecieren de ellas, respetando siempre la pequeña propiedad.

3o.- Los párrafos que en el proyecto precedente formaban los números décimo y undécimo, fueron colocados en cuarto y quinto lugar. Del texto de estos párrafos se suprimió la lista de minerales que se había extraído de la ley minera en vigor, con el fin de abarcar globalmente los tópicos objeto del artículo.

77.- Cfr: Opus cit., pág. 160.

4o.- Se dejó sentado definitivamente el derecho inalienable e imprescriptible de la Nación con respecto a los minerales, y aguas de su territorio, además de que se preceptuó que las concesiones para la explotación de estos recursos que se dieran a particulares o a sociedades comerciales o civiles constituidas al amparo de leyes nacionales, se sujetarían a las condiciones de establecer trabajos regulares para la explotación de los recursos de que se trate.

5o.- La fracción II quedó integrada con la adición que otorgaba acción pública para denunciar los bienes que se hallaren detentados por corporaciones o particulares declarados incapaces por la ley para adquirir dichos bienes, la presunción bastaría para fundar la denuncia.

6o.- "La ley determinará la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras" con estas palabras fue adicionada por la Primera Comisión la fracción VI del proyecto.

7o.- En el párrafo siguiente (octavo) a la fracción VII se observa la adición, en el texto de las siguientes palabras: "Las leyes de la federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada".

8o.- El párrafo noveno sufrió algunas adiciones como la declaración de incorporación al marco constitucional de la ley de 6 de enero de 1915, así como el reconocimiento del derecho de los pueblos para que se les restituyeran o se les dotaran tierras.

9o.- Para conseguir el fraccionamiento de los latifundios.

al final del artículo se incluyeron varias adiciones: extensión - máxima de tierras que pudiera detentar un individuo; el excedente sería fraccionado conforme a las leyes, en caso de renuencia, el Estado haría uso de la expropiación; el pago de los predios se haría en plazos no menores de 22 años y el propietario recibiría el valor de sus predios en bonos de una deuda especial; en la adquisición de los predios se favorecería a los militantes en el movimiento revolucionario, se ordenaba, al final, que el patrimonio familiar no estaría sujeto a gravámenes o embargos de ninguna clase.

10.- Como corolario del artículo, se dispuso que se declaraban revisables los contratos y las concesiones hechas a partir de 1876, cuando hubieren propiciado el acaparamiento de tierras o riquezas en pocas manos y se facultaba al Presidente de la República para declarar nulos estos actos cuando resultaren contrarios al interés público.

Este dictamen de la primera Comisión fue presentado al Congreso el 26 de enero de 1917, este dictamen y el proyecto precedente fueron discutidos casi, sin interrupción durante 3 días.

Basándonos en lo que al respecto nos dice Pastor Rouaix, resumimos las deliberaciones más importantes:

Del párrafo séptimo se eliminaron las palabras "Por -- conducto de sus representantes diplomáticos", en vista de los inconvenientes jurídicos para aplicar estas palabras; la supresión se hizo por sugestión del Lic. Colunga.

La fracción IV fué modificada por sugestión del Diputado

Cañete, cambiando la frase, "las sociedades comerciales de títulos al portador" por la de "sociedades comerciales por acciones".

Las palabras de la fracción V, a sugestión de los diputados Nieto, Trechuelo y Rouaix, fueron cambiadas, en el Dictamen se decía "los bancos hipotecarios debidamente autorizados por las leyes de instituciones de crédito, además de imponer capitales sobre bienes raíces, poseer y administrar dichos bienes en el sentido - que determinen las leyes. En cuanto a los bancos hipotecarios sólo podrán poseer los edificios necesarios para su objeto directo"; por motivo del cambio, esta fracción quedó redactada en los siguientes términos: "Los bancos debidamente autorizados conforme a las - leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales, impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios - para su objeto directo".

El día 30 de enero de 1917 a las 3:30 horas, se efectuó la aprobación del artículo 27 Constitucional, por unanimidad de - 150 votos; el texto definitivo del artículo es el siguiente: (78)

ARTICULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

78.- Cfr: Opus cit., págs. 199 a 205.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de uti lidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer - a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés públi co, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos na turales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución- equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el frac - cionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña- propiedad; para la creación de nuevos centros de población agríco la con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el - fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los ele mentos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en per - juicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficien - te para las necesidades de su población tendrán derecho a que se - les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respe tando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las - dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformi - dad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las - propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos an tes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los compo - nentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se ex traigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yaci mientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas forma-

das directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados, las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan-

trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotaciones de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de su Gobierno por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de fallar el convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieran actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concurriendo acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Fe-

deral, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los Obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se irigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones e instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieran en ejercicio.

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir poseer o administrar terrenos uni-

camente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso.

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

VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezca, que hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, El distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de uti

lidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal - de ella figure, en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya - sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptada por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso del valor que haya tenido la propiedad particular por - las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá - quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto - mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas la diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, - sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueños, rancharías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, existen todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, - bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de - enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediera, - por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere so

licitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido titulados en los repartimientos hechos a virtud de la cita ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio o título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoria.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a.- En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b.- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c.- Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d.- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquellas. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.

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

f.- Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la ba

se de que será inalienable, y no está sujeto a embargo ni a gravamen alguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declarar los nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

De acuerdo con Molina Enríquez, el artículo 27, decimos "unió el pasado con el porvenir", para devolver a la Nación el derecho superior sobre el dominio directo de su territorio con el fin de regular los derechos de propiedad tanto de nacionales como de extranjeros, para favorecer siempre el desarrollo de los intereses propiamente populares, así como asegurar la vida propia a cada uno de nuestros asentamientos, sobre todo rurales, mediante la explotación del territorio en base al interés público.

Para conquistar y consagrar el artículo 27 Constitucional como triunfo de la revolución, se exige el cumplimiento de todos los generosos lineamientos contenidos en él; para este fin, se creó una legislación secundaria que permitiera llegar a resolver el sinnúmero de situaciones y necesidades mexicanas.

Ejemplos de esta legislación secundaria, lo fue la ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 que ratificó la capacidad jurídica de los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y "demás núcleos de población de que trata esta ley", en su artículo primero.

El Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922 añadió -
otras 3 categorías, además de las 4 señaladas por la ley de eji-
dos anterior, para obtener por parte de los poblados, la capaci-
dad jurídica para obtener tierras; así tienen esta capacidad los
condueñazgos, los núcleos de población existentes en las hacien-
das que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvie-
ren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones, a -
fin de poder subsistir y las ciudades o villas cuya población ha
ya disminuído considerablemente o hayan perdido la mayor parte -
de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros indus-
triales, comerciales o mineros". (79)

La filosofía socio-liberal del artículo 27 Constitu-
cional, le llevó para adaptarle a las condiciones cambiantes de
nuestro país, a sufrir varias reformas y adiciones, con el fin -
de hacerle frente a las presiones ejercidas sobre él.

La primera reforma fundamental que fue la del 10 de -
enero de 1934 que comprende la modificación de 16 partes; recor-
demos que en 1917, se incorporó al texto constitucional las dis-
posiciones de la ley de 6 de enero de 1915, y por esta reforma, -
en la nueva redacción, se incluyeron disposiciones contradicto-
rias a la prenombrada ley de 1915.

Por otra parte, se aumentaron 10 fracciones más a fin
de completar la doctrina de la revolución, estas fracciones fue-
ron de la IX a la XVIII.

79.- Véase: Chávez Padrón, Martha, "El Derecho Agrario en Méxi-
co". México, 1974. págs. 329 y 330.

La fracción VI del original se suprimió con esta reforma-
pasando parte de ella, la que se refiere a la ley de 1915, a formar
parte de la fracción VII del artículo reformado.

La fracción VIII, constituyó una mejor redacción de la se-
gunda parte de la fracción VII original.

Las fracciones III y IV se adicionaron con el objeto de -
darle a la propiedad agraria una función social, como, "Pequeña pro-
piedad del agrícola en explotación" y para señalar que la existencia
de "yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de -
ser utilizadas como fertilizantes" se incorporaban al dominio de la
Nación.

La segunda reforma vino 4 años más tarde: el 6 de diciem-
bre de 1937 (fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federa-
ción); esta reforma declaró ser de materia federal la ventilación -
de controversias por límites de los diferentes centros de población,
en vista de la abundancia de estos problemas; como podemos notar, -
esta reforma es la primera norma constitucional encaminada a la re-
solución de los problemas de los asentamientos humanos, en lo que a
límites territoriales se refiere, por parte de la federación, que -
empieza a preocuparse por la delimitación de los centros de pobla-
ción; el texto de la fracción VII de nuestro artículo 27 quedó como
sigue:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por
límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos,
se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de pobla-
ción".

La tercera reforma del 9 de noviembre de 1940, motivada por la nacionalización del petróleo, establece que tratándose de los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos, además - del petróleo, no se expedirán concesiones, sino que la explotación de estos recursos corresponderá en forma exclusiva a la Nación.

Nuevas limitaciones a la propiedad se hacen necesarias - a medida que la vida económica de nuestros asentamientos se complica, por esto se declara en una cuarta reforma que originalmente pertenecen a la Nación las aguas permanentes, intermitentes y torrenciales de los manantiales y corrientes del país, limitando de nuevo la propiedad privada en beneficio de los intereses sociales.

El 12 de febrero de 1947 apareció la quinta reforma al artículo 27 constitucional, la iniciativa para esta reforma se apoya en varias consideraciones: era necesario ampliar las dotaciones de tierras y para esto el juicio de Amparo debería favorecerse sólo a los propietarios con certificados de inafectabilidad y cuando se afectaran ilegalmente tierras o aguas por lo que era necesario demarcar la extensión de la propiedad que sería afectable.

En vista de estas consideraciones, las fracciones a reformar fueron: la X, la XIV, y la XV.

Entre las razones para apoyar la necesidad de estas reformas se expusieron las siguientes:

a.- Que la reforma agraria comprendía 2 etapas, en la -

primera se trató de destruir el acaparamiento de tierras en pocas-manos y que la segunda se encaminaba a superar el nivel de vida de los trabajadores en el campo. (80)

b.- Las cuestiones del campo exigían una resolución inaplazable si querían obtener los beneficios que se buscaban en la segunda etapa de la reforma agraria.

c.- La creación de las condiciones necesarias ha de convertirse en factor de cambio y progreso económico para México.

Las necesidades del país y la búsqueda del equilibrio constitucional hicieron que la opinión del Lic. Jorge Sayeg Helú-- estas reformas hallaran cabida en nuestro artículo 27.

La sexta reforma, de fecha 2 de diciembre de 1948, introduce el derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, para la realización de sus fines, a las embajadas y a los organismos diplomáticos esta reforma se hizo en base a los principios de reciprocidad internacional.

Los avances tecnológicos que permiten la explotación de los recursos marinos y exigieron que el 20 de enero de 1960, se diera la séptima reforma que estableció el dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y sobre los zócalos submarinos de las islas.

El 29 de diciembre de 1960 por medio de una octava reforma, se incorporó al dominio de la Nación, lo referente a la indus-

80.- Cfr: Sayeg Helú, Jorge "El Constitucionalismo Social Mexicano". México, 1974.- págs. 38 y 39.

tria eléctrica, y se señaló que en esta materia la explotación de los recursos eléctricos se realizaron en forma exclusiva por la Nación, sin otorgarse concesiones de ninguna especie.

La novena reforma al artículo 27 Constitucional, fundamental en nuestra materia por que es el primer paso, dado en serio y expreso para encauzar las acciones que cambien el rumbo del proceso urbano del país, vio la luz, el 6 de febrero de 1976 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, tras de ser presentada, por el Presidente Luis Echeverría Álvarez: el 12 de noviembre de 1975, y abarcó en el marco constitucional, a la vez que reforman al artículo 27, reformas a los artículos 73 y 115 de la misma carta.

Como corolario y para finalizar nuestro capítulo, haremos referencia a otros aspectos jurídicos, que a fin de cuentas acabaron de conformar nuestro desarrollo en materia de Asentamientos Humanos.

Tales aspectos lo constituyen, la materia habitacional - en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917 y las disposiciones jurídicas en materia de colonización, dictadas entre 1917 y 1972.

Todavía después de la Revolución de 1910 se tendría a resolver buena parte de nuestro problema territorial por medio de la colonización, por lo que se dictaron las siguientes disposiciones; entre otras:

10.- Reglamento de Terrenos Baldíos y Nacionales del 18- de diciembre de 1929.

2o.- Reglamento Provisional para conceder Franquicias -
a los Colonos del 20 de abril de 1921.

3o.- Adiciones al reglamento anterior del 25 de mayo de
1922.

4o.- Ley de Tierras Libres del 2 de agosto de 1923.

5o.- Decreto de Tierras Nacionales y Baldíos del 2 de -
agosto de 1922.

6o.- Ley de Colonización del 5 de abril de 1926.

7o.- Decreto sobre Tierras Libres del 10 de mayo de -
1926.

8o.- Decreto del 10 de junio de 1926 que suspende la -
ley del 6 de enero de 1927.

9o.- Decreto que adiciona el del 2 de agosto de 1923 -
del 6 de enero de 1927.

10o.- Reglamento de la Ley de Colonización del 6 de ene
ro de 1927.-

11o.- Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de
1946.

12o.- Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales del 30 de di
ciembre de 1950.

13o.- Decreto del 31 de diciembre de 1962 que prohíbe la
colonización de propiedades privadas, tratando de favorecer la -
creación de ejidos y la utilización de los terrenos para los ser-
vicios públicos.

14o.- Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 amplió el campo de la colonización ejidal, y en sus artículos 248 y 334, facultan a los Ejecutivos Federales y locales para promover la infraestructura socio-económica para el desarrollo del nuevo poblado y declara de interés público los planes de colonización.

15o.- Decreto del 26 de Junio de 1972, publicado el 7 de julio de 1972 que creó la Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal y declaró de interés público la ejecución de planes para establecer y repoblar nuevos centros de población ejidal. (81)

El artículo 123 como norma se volvió irreal en vista del desarrollo y progreso naturales del país, en el transcurso del tiempo los transportes acortaron las distancias y proliferaron los empleos con mayor número de trabajadores, al mismo ritmo; el problema agrario y el demográfico originaron la concentración de la población en las ciudades, cosa que hizo más complejo el problema-habitacional del pueblo, por estas razones se expidió en 1931 la Ley Federal del Trabajo, con base a esta ley, se previó la obligación a cargo de las empresas marinas para realizar aportaciones, pero para la casa del marino, también la contratación colectiva favoreció que diversas empresas; federales o estatales, establecieran prestaciones en materia de habitación como ayudas de renta, financiamiento para adquisición de casas, etc. El sector público y el privado en resumen, habrán construido alrededor de 80,000 viviendas durante el lapso de 1925-1960. (82)

81.- Cfr: Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México", México, 1974. Capítulos XIII y XIV.

82.- Cfr: "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda". México 1977. pág. 203.

La C. T. M. en 1968, al conocerse el proyecto de nueva Ley Federal de Trabajo, solicitó que se incluyeran como obligados a proporcionar habitaciones, a las empresas con más de 50 trabajadores, aún estando localizadas en las poblaciones; la ley de 1970 apuntó una solución, que en términos generales, se traduciría en una ayuda de renta, en la mayoría de los casos y convenios.

La ley de 1970 tuvo sus alcances cuantitativos, estimados por el Instituto Mexicano del Seguro Social ⁽⁸³⁾ y que se traducen en lo siguiente:

Nó. de patrones rurales y urbanos	212,256	=	100%
100 o menos trabajadores	208,496	=	98%
No. total de trabajadores urbanos y rurales	2,640,299	=	100%
No. de trabajadores que po- dían exigir ayuda de renta- en su caso y convenios	1/2.381/2.235	=	52%

En mayo de 1971, se creó una Comisión Tripartita (Gobierno, Patrones, Trabajadores) para estudiar y proponer soluciones a problemas fundamentales, uno de estos problemas, fue el de la Vivienda, de estos estudios se concluyó que era necesaria una reforma a la fracción XII del Art. 123 Constitucional y las reformas subsecuentes a la Ley Federal del Trabajo, así como la expedición de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Haciendo una comparación cuantitativa de los resultados

de esta reforma, diremos que el sistema de 1970 afectaba el 2% - de las empresas y beneficiaba al 52% de los trabajadores (ver - cuadro anterior)⁽⁸⁴⁾ desde este punto de vista, la reforma impuso obligaciones al 98% de los patrones y favoreció al 48% de los trabajadores, el nuevo sistema favorece a los trabajadores eventuales y temporales, además de que se reduce el interés a pagar por los trabajadores al 4% en vez del 6% que establecía el sistema anterior.

Abreviando, la nueva legislación fija una cantidad precisa obligatoria que no impide la celebración de convenios para aumentar los beneficios, en cambio el antiguo sistema, dejaba toda la resolución del problema habitacional a los convenios.⁽⁸⁵⁾

84.- No se incluyen los trabajadores que viven a más de 3 Kms.- del centro de trabajo., cfr: opus cit., pág. 205.

85.- Los créditos anuales para viviendas del INFONAVIT son -- 30,000 y recordemos que durante 1925-1960 se crearon 80,000 viviendas populares, es decir que con 3 años, el INFONAVIT supera esta cifra.

C A P I T U L O V I

"POLITICA DEMOGRAFICA"

C A P I T U L O VI

"POLITICA DEMOGRAFICA"

Iniciemos nuestro capítulo con la consideración de que-
"En la expresión 'países subdesarrollados', se engloban países y re-
gímenes muy diferentes. Sin embargo, se encuentran ciertos caracte-
res comunes a la mayoría de ellos". (86)

1.- Gran mortalidad (en especial mortalidad infantil).
Vida media baja (30-40 años).

Gran fecundidad, próxima a la fecundidad fisiológica o-
por lo menos, ausencia en la prevención de nacimientos.

3.- Alimentación insuficiente.

4.- Gran proporción de analfabetos (a menudo próximo al
80%).

5.- Gran proporción de agricultores y pescadores.

6.- Subempleo por insuficiencia de medios de trabajo.

7.- Sometimiento de la mujer. No trabaja fuera del ho-
gar.

8.- Trabajo de los niños a partir de los 10 años de
edad, o incluso antes.

86.- Cfr: Sauvy, Alfred. "Teoría General de la Población" Aguilar,
Madrid, 1957. págs. 200.

9.- Ausencia de clase media o clase media muy pequeña.

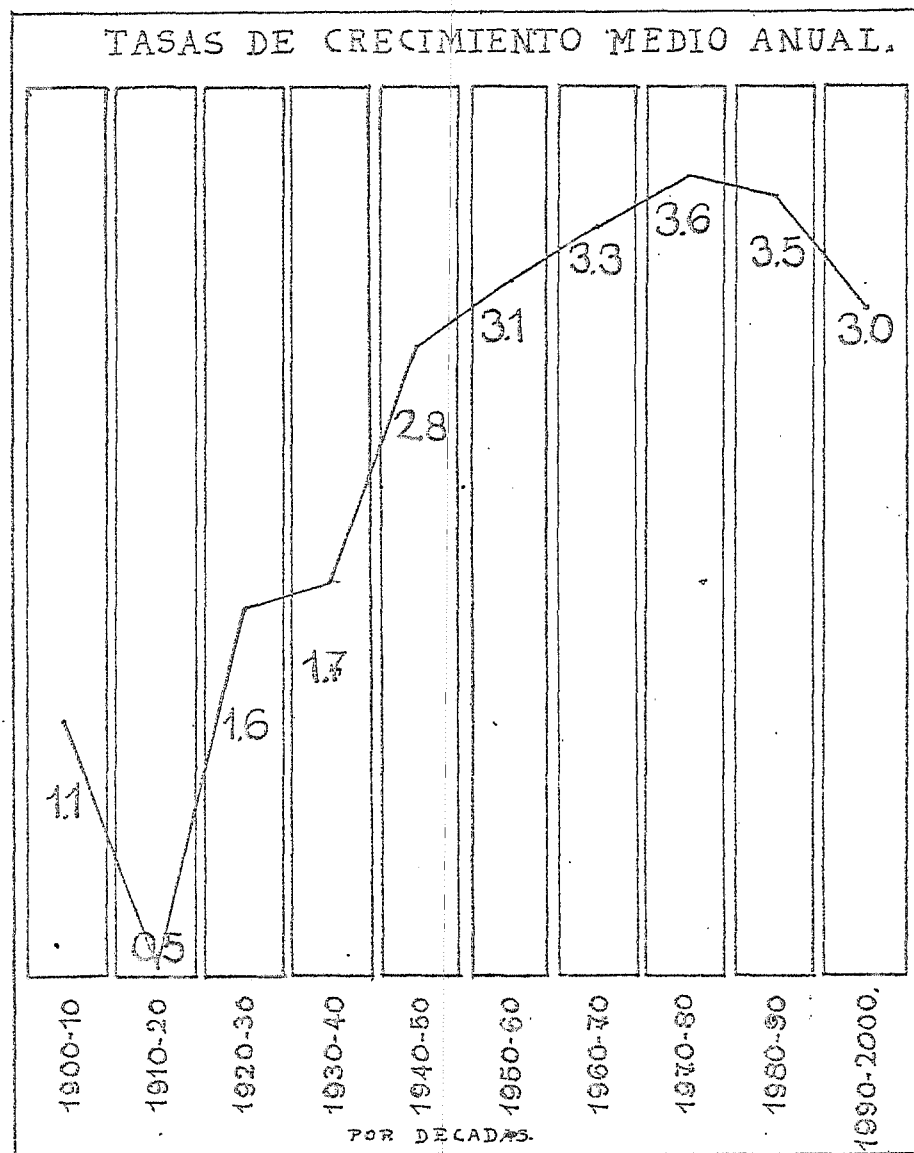
10.- Regimen autoritario bajo diversas formas; falta de instituciones democráticas.

Si comparamos este parámetro de Sauvy, dado en 1952, en contraremos que en México hemos logrado grandes avances, sobre todo en los problemas que señalan los puntos 1o., 4o., y 10o., sin embargo el crecimiento de la población impide que los esfuerzos realizados, se encuentren en relación con los resultados dados en los aspectos más importantes como lo es la vivienda; por esto nuestro reto es hacer frente al crecimiento de la población para evitar agravar nuestras condiciones y por otro lado promover el desarrollo económico para elevar nuestro nivel de vida.

El crecimiento, rejuvenecimiento y dependencia de nuestra población, hacen que la demanda supere a la oferta en muchos aspectos; también podemos decir que debido a este alto crecimiento se ha incrementado la población urbana, al igual que la rural, lo cual asegura la emigración a las ciudades, y como efectos, la creación de "cinturones de miseria", mantenimiento e incremento del subempleo y la integración de trabajo por parte de los menores de edad, como consecuencia de la vida precaria de las familias inmigrantes.

Para configurar las relaciones entre la población y el desarrollo de los asentamientos humanos en México, recurriremos a las estadísticas sobre los elementos demográficos esenciales, para posteriormente especificar la política demográfica gubernamental y por último emitir una apreciación valorativa.

Así pues, consideramos nuestra dinámica poblacional: - México es el único país en el mundo que teniendo más de 60 millones de habitantes, crece a una tasa media anual de 3.5 %



Duplica por ende, su población en sólo 20 años, cosa - que otros países logran en 35.

Este ritmo, repercute, entre otros casos, en las estructuras económica y social, restringe el mejoramiento de la calidad de la vida del mexicano, porque -como hemos señalado anteriormente- las demandas crecientes de habitación, empleo, servicios urbanos, salubridad, etc., no son posibles de satisfacer al mismo ritmo de nuestra dinámica demográfica.

Nuestra extensión territorial alcanza 1,967,183 Kms². y la población estimada en 1975 fué de 60,000,000 hab.⁽⁸⁷⁾, lo que nos da una densidad de población de 31 habitantes por Km².

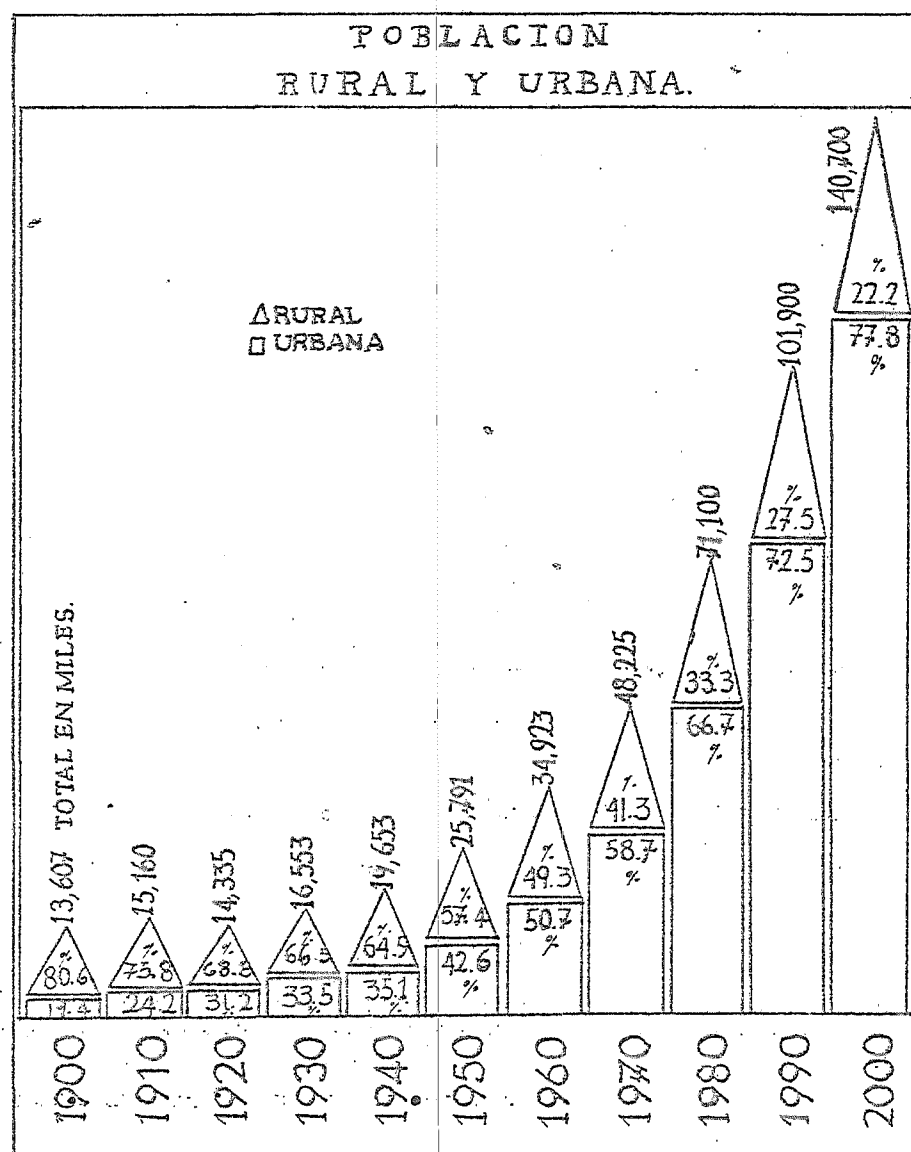
La población total por sexo calculada fué:

Hombres: 30,000,000

Mujeres: 30,100,000

Comparando los Censos Generales de Población de la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Comercio, se obtuvo el siguiente cuadro de población urbana y rural en el país, este cuadro hace estimaciones hasta el año 2,000, gracias a los Estudios de los Recursos Humanos por cuencas realizados por la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

87.- El IX Censo General de Población del 28 de enero de 1970 arrojó una población de 48'225,238 hab., estudios posteriores de junio de dicho año, dieron un total de 50'694,600 Hab., aplicando una tasa media anual de crecimiento del 3.5%, se calculó la población de 1975. Datos del Consejo Nacional de Población.

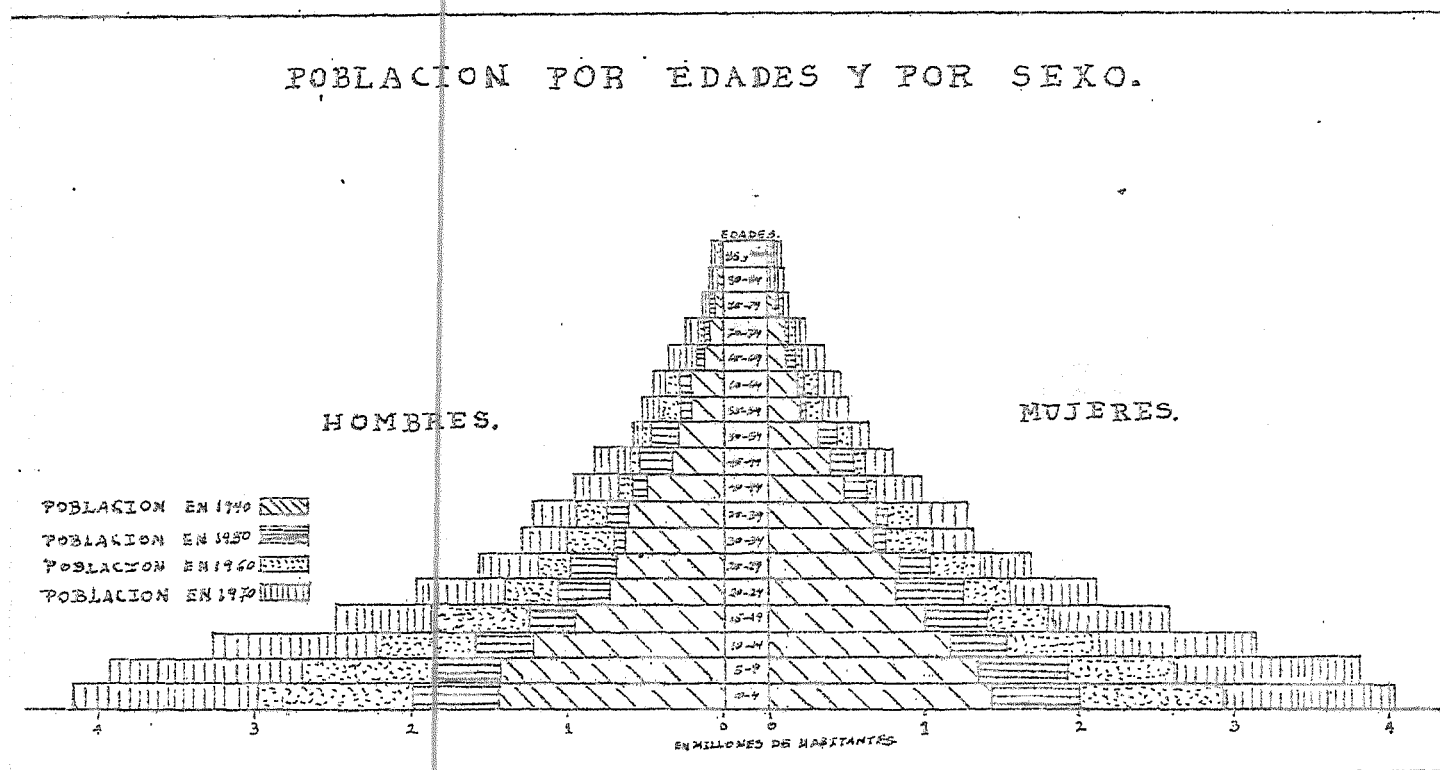


Nota: Se considera, a partir de 1930 como población rural, la de localidades con menos de 2,500 habitantes; antes de esa fecha, se consideró la de las localidades con menos de 2,000 habitantes.

Pasemos ahora a analizar y ampliar la información expuesta en los cuadros anteriores, la observación del cuadro 1 permite apreciar un aumento considerado de la población a partir del decenio posterior al inicio de la revolución; entre 1910 y 1920 la mortalidad se mantuvo alta, pero continuaban los levanta

mientos armados, y 459,287 personas emigraron hacia los Estados Unidos, de acuerdo con los registros oficiales, pudiendo ser un número mayor el de emigrantes. La realidad es que a excepción de Yucatán⁽⁸⁸⁾, la potencialidad reproductiva, en nuestro país no era suficientemente valorada, ya que Luis Cabrera, por ejemplo, en 1930- decía que el aumento de la población era muy lento, además de que la política oficial era en favor del aumento poblacional. En 1940 y 1930, y para apoyar nuestro dicho, presentamos la siguiente gráfica comparativa:

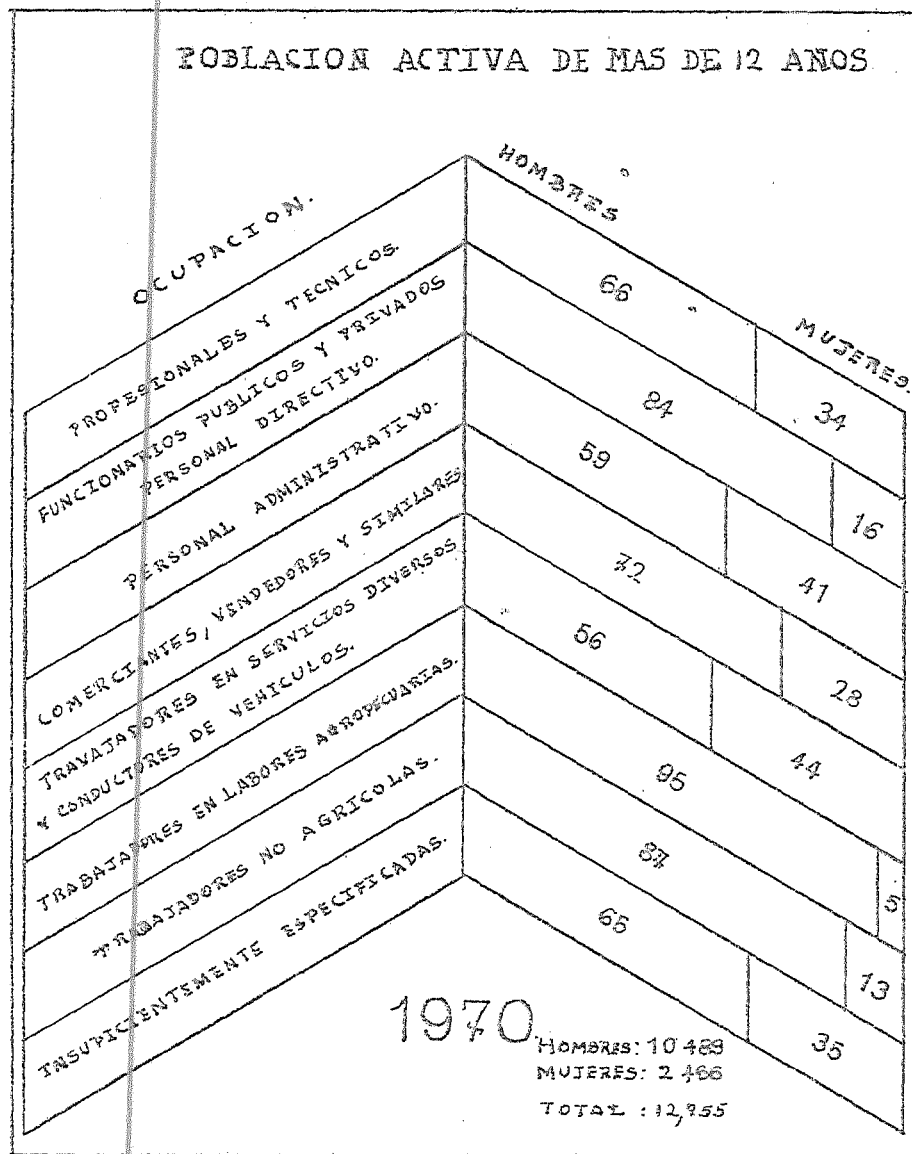
POBLACION POR EDADES Y POR SEXO.

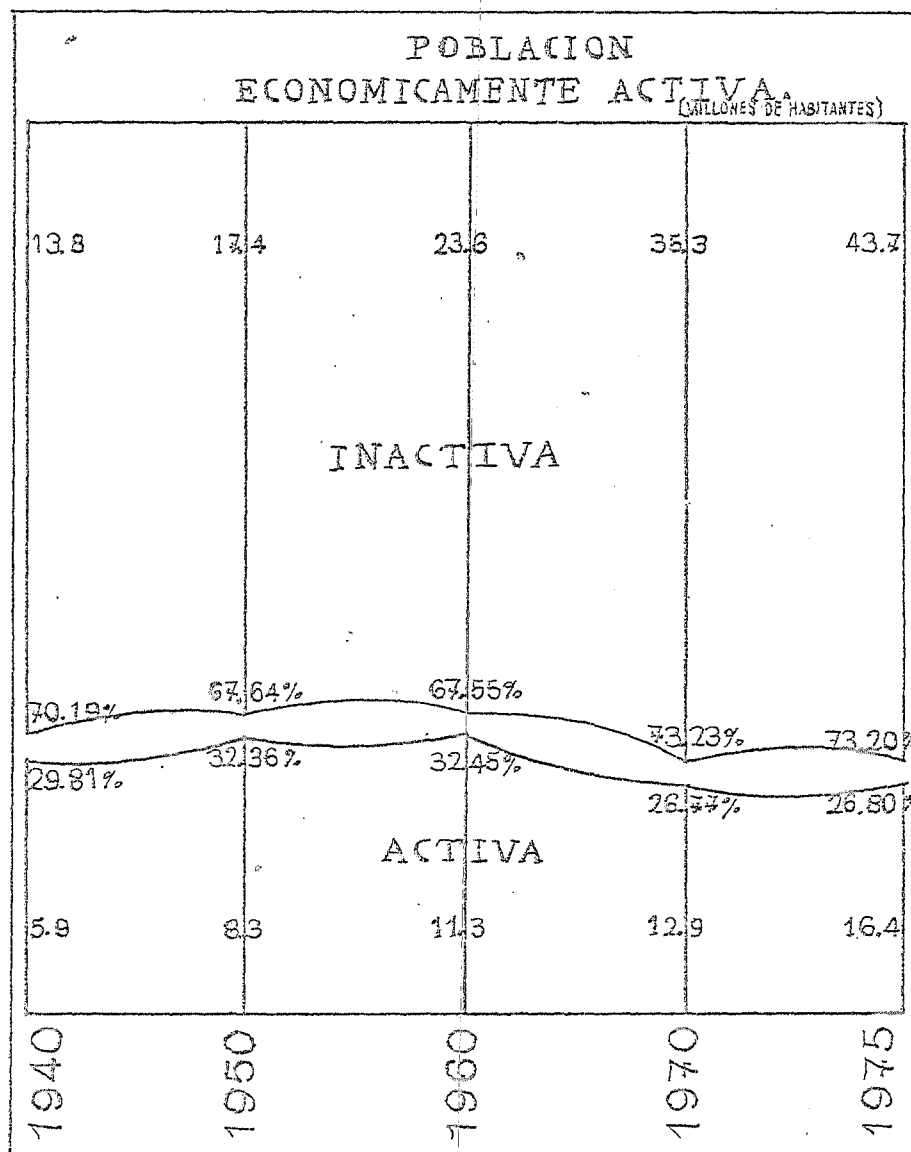


88.- Ver: González Navarro Moisés. "Población y Sociedad en México!" 1900-1970. UNAM, pág. 119.

Y es a partir de este decenio que se prepara el crecimiento que se evidencia en nuestra gráfica anterior. Es en estos años en los que la mortalidad desciende rápidamente, debido al mejoramiento de las condiciones de vida que sólo habían disfrutado antes algunos pequeños sectores de la población, así tenemos, la mejora de los servicios higiénicos, la atención médica, etc. A partir de 1950, el crecimiento demográfico se establece con franqueza, debido a un más acentuado avance en las condiciones generales de vida, aunado a los índices de inmigración que pueden considerarse importantes.

El aumento poblacional viene acompañado de un creciente rejuvenecimiento que alcanza ya, grandes proporciones, por lo que, a pesar de no poder cambiar de la noche a la mañana nuestro índice de crecimiento, si necesitamos afrontar el problema para reducir el número de población dependiente, que representa para nosotros un gran problema, para una mayor comprensión veamos las siguientes gráficas que nos da el número de habitantes que constituyen la población activa de México.





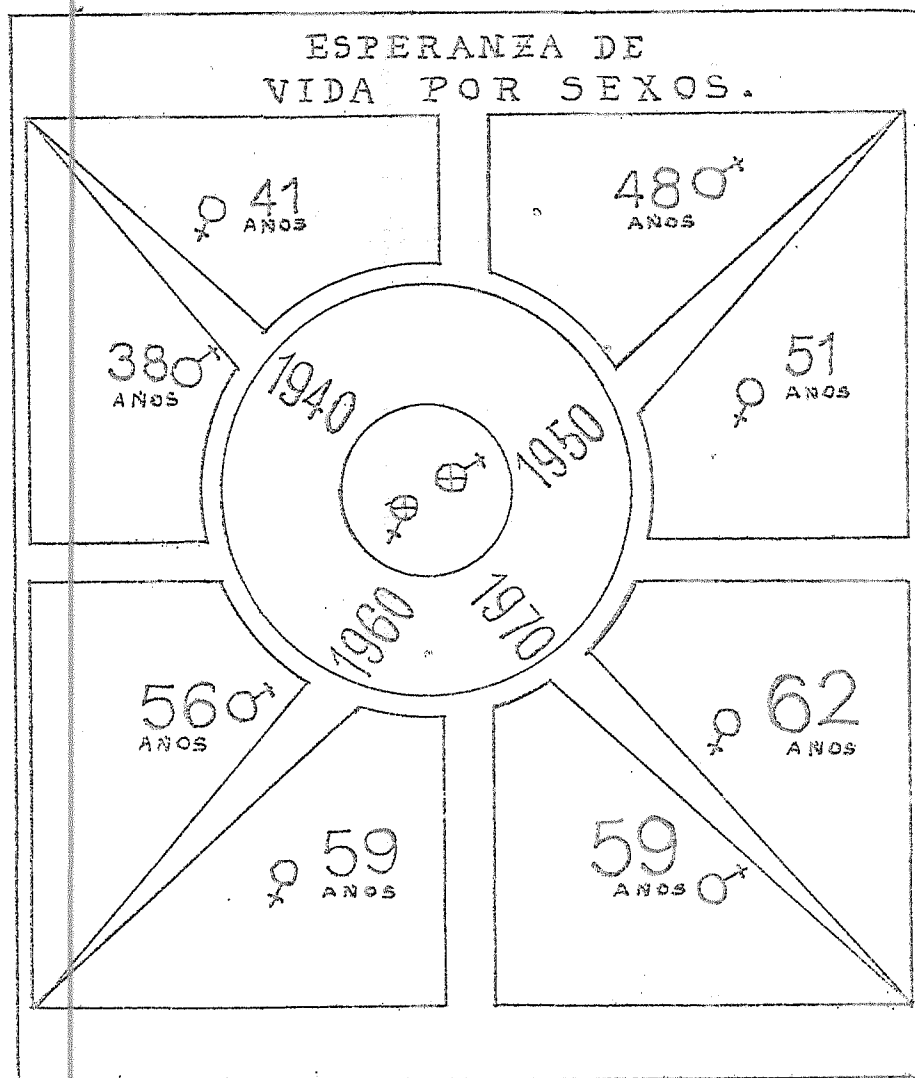
POBLACION ACTIVA POR SECTORES DE ACTIVIDAD.			
1940	65.4	14.1	20.5
1950	58.3	17.9	23.8
1960	54.1	19.3	26.6
1970	41.4	23.9	34.7
	AGROPECUARIO	INDUSTRIAL	SERVICIOS.

La consecuencia de nuestro rejuvenecimiento es la gran-desproporción entre el número de los que pueden educarse y crear-riqueza y los que carecen de estas facilidades; de continuar acen-tuándose esta exagerada desproporción, será más difícil estable-cer un equilibrio que asegure el anexo de la población a los ser-vicios educativos, pues a pesar del incremento en el número de es-cuelas, alumnos y maestros aritméticamente hablando, el aumento en la prestación de este servicio no ha sido paralelo al aumento de-la población.

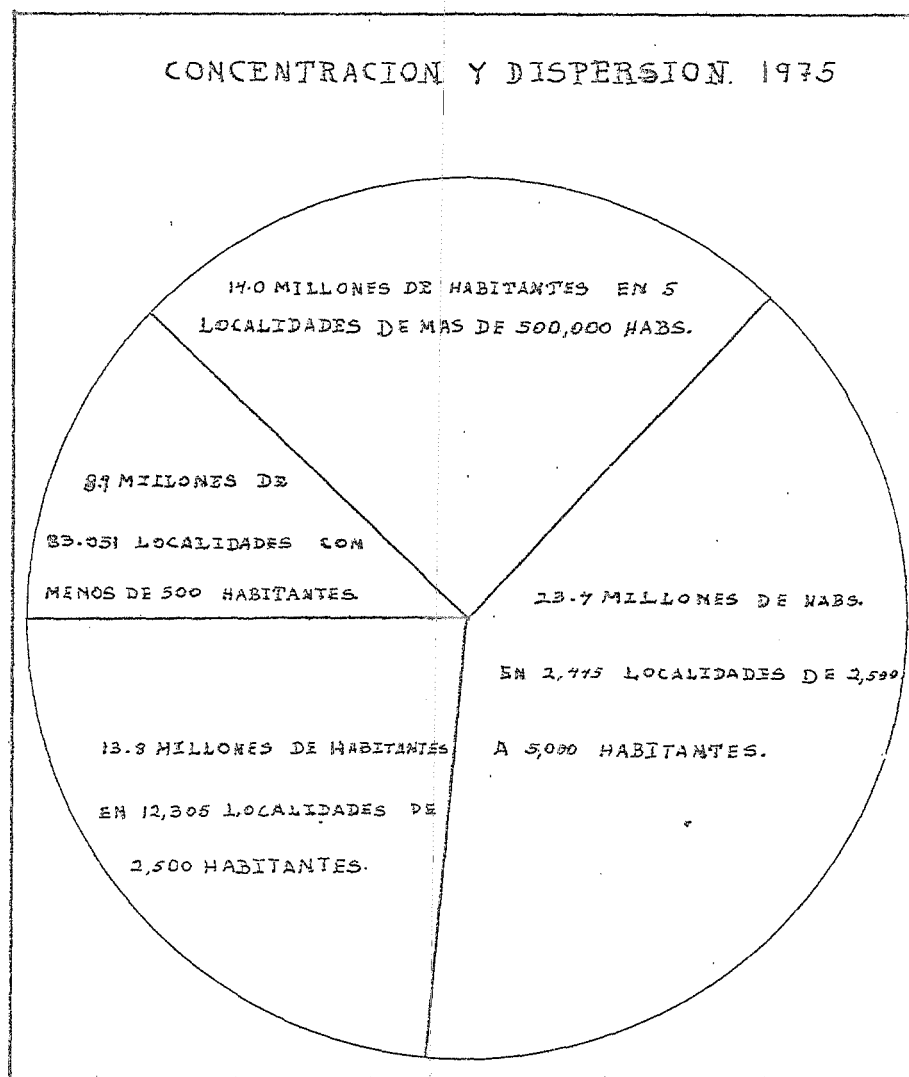
POBLACION Y DESARROLLO EDUCATIVO.				
PRE-ESCOLAR.	1	1,812	3,018	3,380
	2	6,634	12,080	12,971
	3	230	420	455
PRIMARIA.	1	32,895	44,017	50,252
	2	108,010	182,454	227,424
	3	4,762	9,127	10,195
SECUNDARIA	1	1,259	4,314	5,497
	2	18,484	75,890	98,296
	3	271	1,127	1,492
PREPARATORIA VOCACIONAL Y PROFESIONAL MEDIO.	1			
	2	5,252	24,482	35,133
	3	66	270	411
NORMAL.	1	116	198	224
	2	3,707	4,952	5,809
	3	48	52	67
PROFESIONAL SUPERIOR.	1	219	339	406
	2	N.D.	20,592	20,381
	3	78	215	310
1 ESCUELAS.		1960	1970	1973
2 MAESTROS.				
3 ALUMNOS. (EN MILES).				

Por otra parte, si meditamos sobre nuestros antecedentes culturales: poligamia frecuente y alta tasa de natalidad, entre otros, veremos que ya desde finales del siglo pasado el crecimiento de la población se debe al aumento de la natalidad y al descenso de la mortalidad, Moisés González Navarro, nos lo explica de la siguiente manera: "México, país de mediana riqueza ha hecho nota-

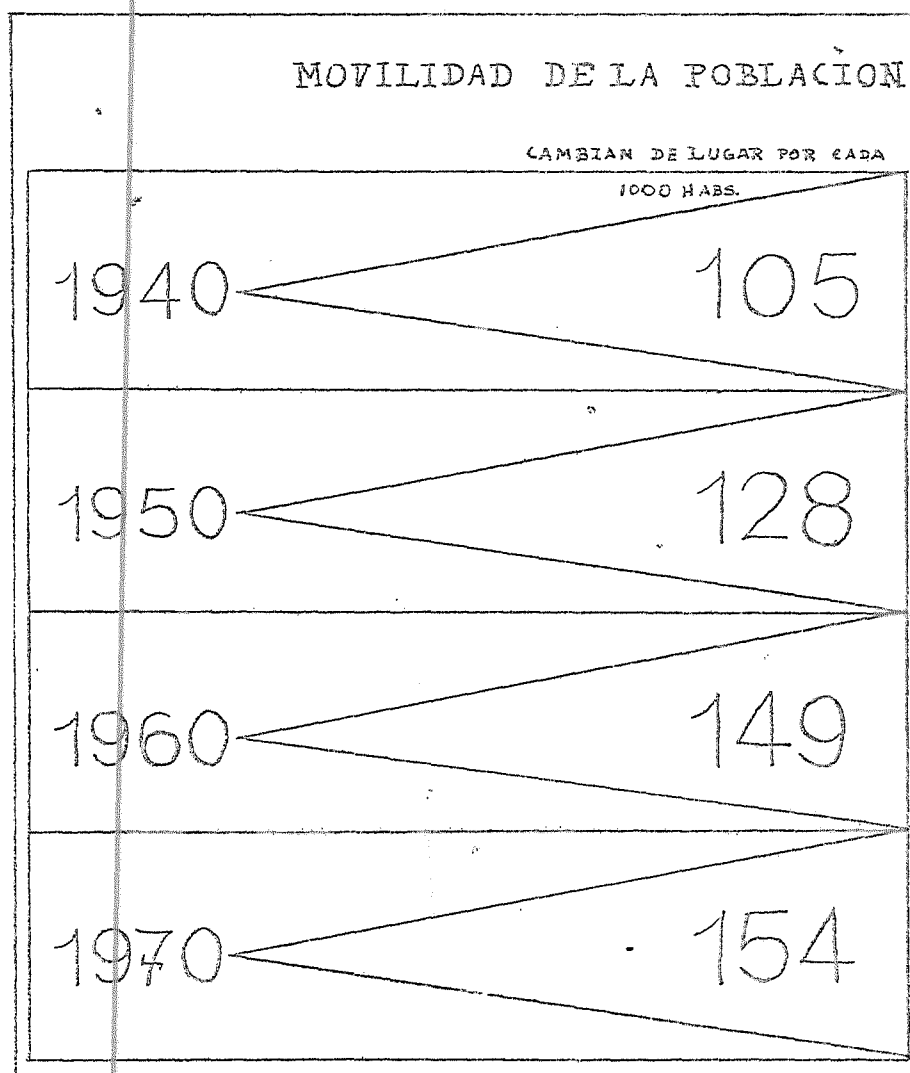
bles progresos en la disminución de la mortalidad y como aún no genera las fuerzas reductivas de su fecundidad, compite exitosamente por el centro mundial de la rapidez de la multiplicación humana".



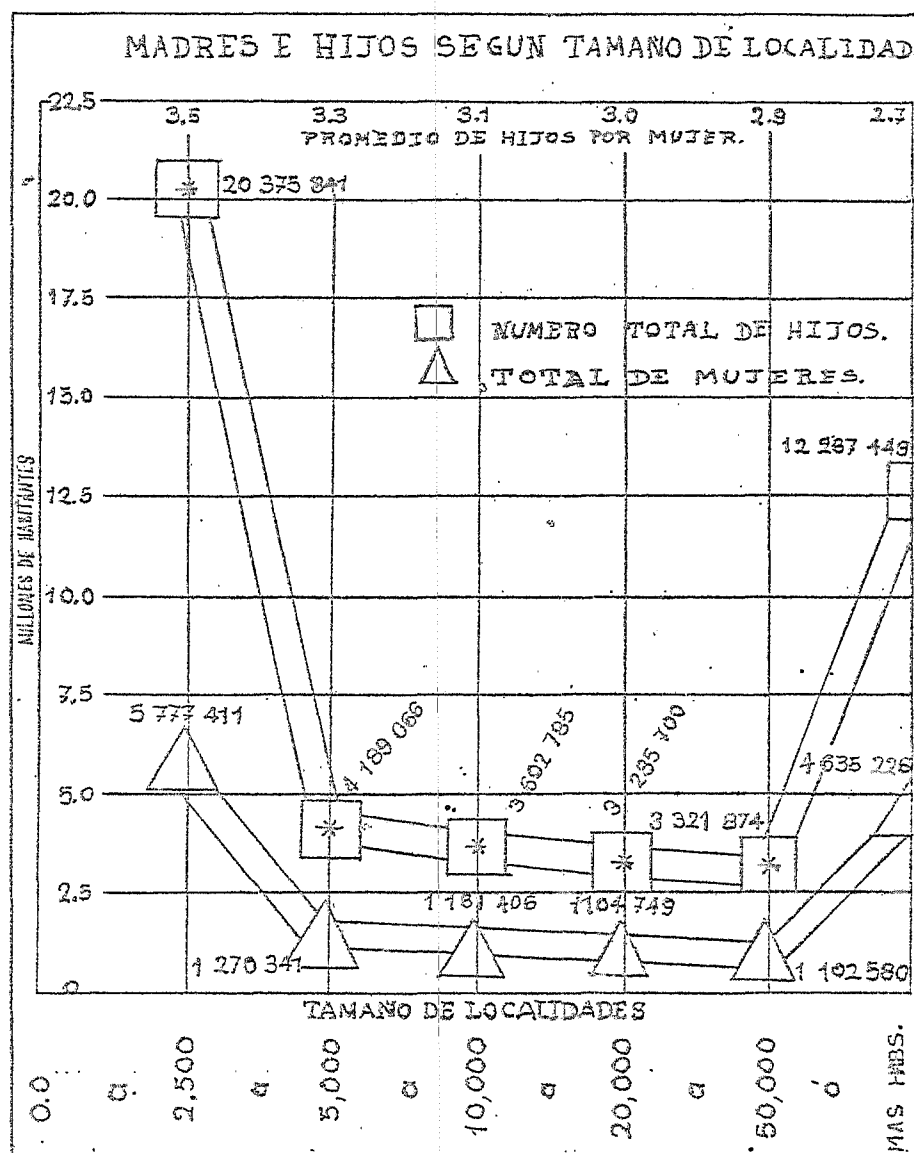
La población de México participa del fenómeno de la urbanización; coexistiendo la concentración urbana de la dispersión rural; así la cuarta parte de la población vive en las ciudades de - México, Guadalajara y Monterrey, y aproximadamente la octava parte (14.8%) vive en localidades rurales de menos de 500 habitantes, por lo que es prácticamente imposible dotar a esas comunidades de los- servicios públicos elementales.



Nuestro índice de movilidad también es elevado, varió - desde 105% en 1940 hasta 154% en 1970.. Las entidades con mayor - número de población inmigrante fueron B.C.= 40%; D.F.=33%; Estado de México=26%; Nuevo León= 23% y Tamaulipas= 22%. Cabe señalar - sin embargo, que la movilidad tiene lugar en todos los estados de la federación.



De la información contenida en los censos, puede decirse que la fecundidad tiende a ser más alta en las localidades pequeñas y por el contrario, más bajas en las grandes ciudades, al igual que las mujeres habitan en las grandes urbes empiezan a tener hijos a edades más avanzadas.



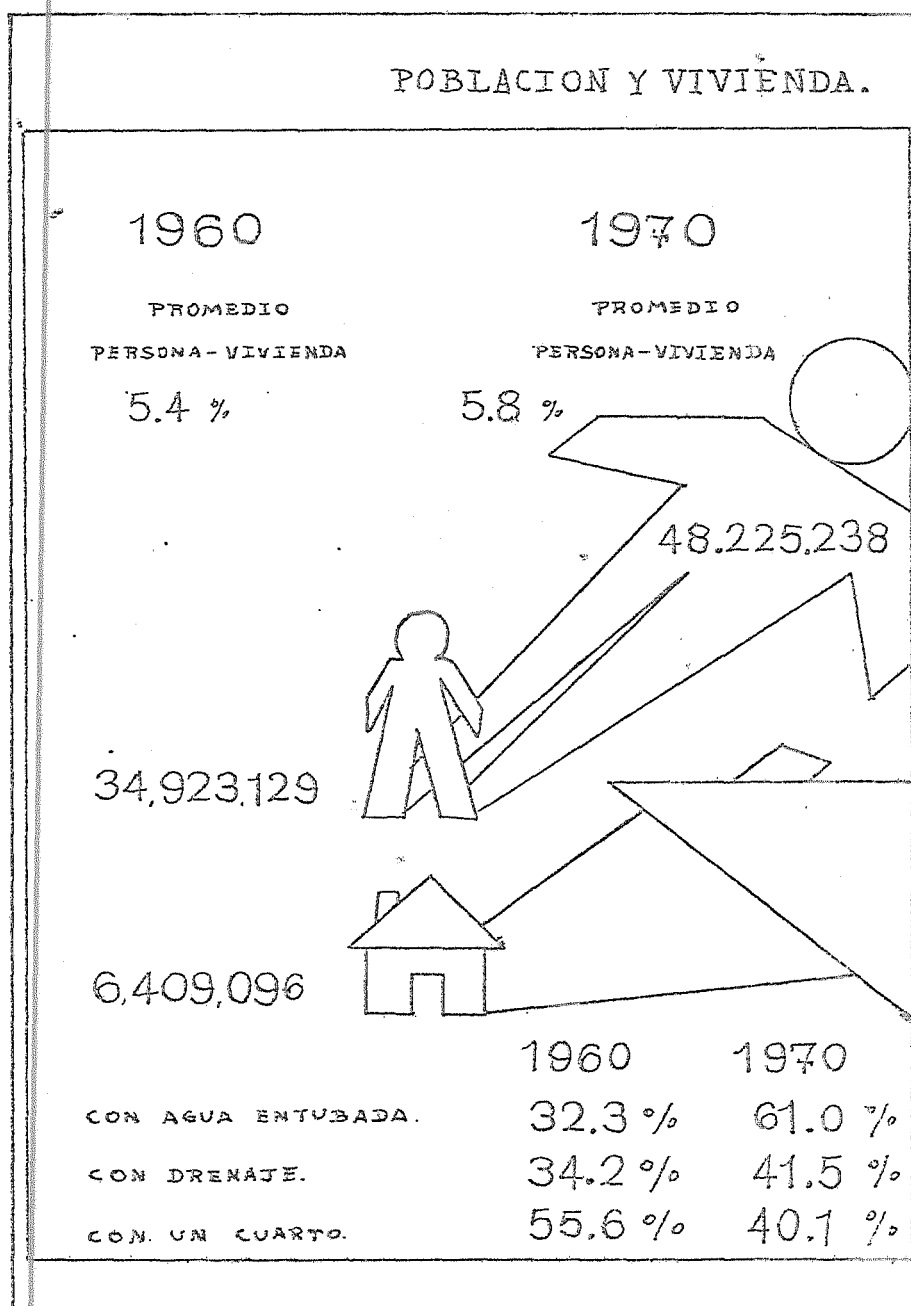
La concentración urbana como hemos apuntado, en el curso de las últimas décadas, no ha dejado de aumentar, por lo que algunas ciudades han adquirido o están adquiriendo características macrocefálicas, al mismo tiempo que coexiste con ello, la dispersión rural.

FAMILIAS POR SU TAMAÑO.		
1940	56.2%	43.8%
1950	46.1%	53.9%
1960	41.0%	59.0%
1970	45.9%	54.1%
FAMILIAS CON MENOS DE CUATRO MIEMBROS		FAMILIAS CON MAS DE CUATRO MIEMBROS

Consecuencia de esta concentración, ha sido la formación de zonas miserables que en las grandes ciudades forman conjuntos generalmente periféricos en donde se carece de servicios, se propicia la promiscuidad, se pierden los valores tradicionales y morales, y también se agravan los problemas de vivienda, favoreciéndose la comisión de actos antisociales.

La relación entre la concentración urbana y las malas condiciones de vivienda es innegable: se está propiciando la proliferación humana irresponsable, y aunque el país cuenta con recursos bastos para alimentar al país, lo que técnicamente es realizable, en la práctica no lo es debido a la falta de regulación tanto en la fuerza productiva, como en la creación de nuevos asentamientos.

Desgraciadamente, los buenos deseos no pueden concentrarse en realidades si no nos proponemos decididamente a solucionar organizadamente el problema demográfico.



A pesar de las afirmaciones optimistas de quienes creen, sin estudiar a fondo el problema, que alcanzando el desarrollo automáticamente se resolverá el problema demográfico, es necesario considerar que la magnitud creciente ha hecho que los esfuerzos por mejorar la calidad de vida son insuficientes debido al incremento demográfico que los sobrepasa.

Para superar nuestro problema, es menester tomar en cuenta su gravedad actual y su trascendencia futura, puesto que nuestro país "tiene mortalidad de país rico y natalidad de país pobre" (89).

El cuadro de la vivienda como necesidad humana, nos obliga a darnos cuenta de la importancia que para la salud reviste el contar con viviendas dignas, y con nutrición apropiada; el alcanzar el desarrollo implica la regulación de la población, prioritariamente, y los fenómenos que la afectan, en cuanto a su estructura, dinámica, volumen y distribución.

El más significativo intento, en esta materia, lo constituye la nueva Ley General de Población del 11 de XII de 1973, y que, entonces, con plena visión de nuestro problema, se dió uno de los pasos más importantes en la regulación de nuestra compleja demografía. (90)

La Ley de referencia concibe nuestro problema en los siguientes términos:

"El desarrollo económico y social sirve al hombre, destinatario último y fundamental de la gran tarea de desenvolvimiento que se ha propuesto y lleva a cabo la nación. De ahí, entonces, que la población deba ser contemplada en todo caso como elemento integral del desarrollo"

89.- Mario Moya Palencia, Discurso ante la Cámara de Diputados por motivo de la Iniciativa de Ley General de Población.

90.- Esta Ley derogó la Ley de Población de 1947, cuyo crite de mográfico era aumentar la población por medios naturales y por inmigración.

"La población presenta transformaciones sustantivas que es preciso conocer, interpretar e instrumentar, regulándolas jurídicamente. Esta regulación integra el fundamento normativo del constante cambio que se registra en la vida del país y orienta las transformaciones, con criterio humanista, en beneficio del individuo y de la comunidad de la que aquél forma parte".

"Hoy día existe y se acentúa en casi todos los países del mundo, en mayor o menor grado, una justa preocupación por las cuestiones demográficas. Ha cobrado presencia, cada vez más intensa, la inquietud de los peligros que aparejan el rápido y excesivo crecimiento de la población y el indebido uso de los recursos naturales".

Nuestro país posee un elevadísimo incremento demográfico que no tiene par en nuestra historia; duplicaremos nuestra población en tan sólo 20 años y al recibir el siglo XXI seremos 135 millones de mexicanos demandantes de trabajo, cultura, alimentación y servicios.

Algunas de las consecuencias que se producen en nuestro elevado ritmo de crecimiento, son: la disminución (en proporción) de la población económicamente activa, aumento del grado de dependencia, disminución de la capacidad de ahorro.

El marcado rejuvenecimiento de nuestra población, aumenta considerablemente las necesidades educativas, principalmente, en los niveles básicos.

Hablando ahora del empleo diremos que la oferta de mano de obra obliga a la creación acelerada de nuevas fuentes de trabajo.

De todo esto se desprende que la población deba ser considerada prioritariamente al formularse las políticas de empleo, - educación, energéticos, abastecimiento, etc.

A estas consideraciones se debe "que la contemplación de los problemas demográficos deba plantearse en términos totalmente diferentes de aquellos que fundaron la legislación existente. Se precisa una política demográfica adecuada para la época y las necesidades actuales, que se oriente a crear mejores condiciones de vida para nuestro pueblo, a lograr mayor productividad y nivel de empleo y a distribuir más justamente el ingreso. A estos propósitos corresponde la orientación del proyecto de Ley General de Población que ahora presentamos ante este H. Congreso de la Unión, cumpliendo así el ofrecimiento formulado en el mismo informe de Gobierno al que arriba se hizo referencia".

"Establecidos los propósitos y límites de la acción del Estado en este terreno, es preciso crear los órganos y mecanismos necesarios para su conveniente realización. Dado que los problemas de la población repercuten en todas las áreas de la tarea pública, las acciones que en torno a aquélla se resuelvan tendrán consecuencia en el ámbito de competencia de numerosas Secretarías y Departamentos de Estado. Dentro de estos objetivos, en el proyecto se conservan atribuciones de la Secretaría de Gobernación para ser el conducto del Ejecutivo Federal en la resolución de los problemas demográficos nacionales, se fijan las bases jurídicas y operativas de esa coordinación y se estructura al Consejo Nacional de Población como pieza maestra para una acción integral del Estado en este campo, razón por la cual dicho órgano está integrado tanto por la dependencias que intervienen en el manejo directo de

cuestiones de población, como por las que realizan tareas relacionadas con la planeación y la aceleración del proceso de desarrollo".

"Para nutrir su información con las aportaciones de las más diversas disciplinas, convergentes en la solución de los problemas que suscita el desarrollo, se dispone que este Consejo pueda hacerse auxiliar por consultores técnicos que deberán ser del más alto nivel, e integrar las unidades interdisciplinarias de asesoramiento que estime pertinente. De este modo se asegura la mayor eficacia en el cumplimiento de las tareas encomendadas al Consejo".

"La cada vez más amplia participación de México en la vida internacional determina que su política migratoria se constituya en un instrumento de desenvolvimiento autónomo y no en un esquema de dependencia. Por ello, la presente iniciativa contempla dicha política en términos pertinentes a la debida satisfacción de los intereses nacionales: restrictiva, cuando sea necesario proteger con particular énfasis, la actividad económica, profesional o artística de los mexicanos; abierta, por el contrario, en la medida en que resulte conveniente alentar la internación de extranjeros cuyo desempeño traiga consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la nación. Se debe advertir que los amplios términos utilizados en la formación de este ordenamiento permiten su eficaz coordinación con los sistemas que derivan de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y la Ley sobre el Registro y Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas".

"La iniciativa se rige por la idea de que sólo serán admitidos a la vida nacional los extranjeros que deseen sumarse al es-

fuerzo por el desarrollo del país y compartir experiencias, instituciones y propósitos con los mexicanos".

"Por ello, la materia migratoria se ha ordenado sistemáticamente, disponiendo en forma adecuada cada uno de los temas que la integran".

"Se estimó conveniente suprimir la autorización para la inmigración colectiva, prevista por la ley en vigor, dado que carece de aplicación en las actuales circunstancias."

"Los inmigrantes investigadores, científicos y técnicos son objeto de tratamiento especial, por cuanto su ingreso al país puede ser útil para el desenvolvimiento nacional".

La protección de las víctimas de persecución política se limita actualmente a las naciones de países latinoamericanos. Con un designio más moderno y generoso, la iniciativa extiende, los beneficios del asilo territorial a los perseguidos de cualquier nacionalidad. De esta suerte, nuestro país reafirma y enriquece su convicción humanista, sin distinción de nacionalidades"

"Por lo que toca a las calidades migratorias de no inmigrantes y de inmigrantes, que el proyecto reproduce, cabe mencionar algunas innovaciones. Así, se modifica y amplía el régimen del rentista considerándolo dentro de la calidad de no inmigrante. Dentro de la misma calidad migratoria se introduce la característica de consejero, en favor de quienes presten funciones de asesoramiento a empresas o asistan a sesiones de consejo de administración o a asambleas de sociedades".

"En cuanto a los inmigrantes, se incorporan novedades, - como la autorización otorgada a los rentistas para que presten ser vicios como científicos, investigadores científicos y técnicos y - docentes, cuando estas actividades sean convenientes para el país. También se fija la característica de científico para quien con tal carácter se interne en México con el propósito de dirigir o realizar investigaciones, preparar investigaciones o difundir conocimientos especializados. Los inmigrantes inversionistas, por su - parte, podrán internarse en México e invertir en un ramo de la industria, de conformidad con las leyes de la materia".

"La adquisición por parte de extranjeros de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos o acciones de empresas dedicadas al comercio de dichos bienes, se regula en forma más rigurosa, dado su interés nacional. Por ello, se ha sujetado este tipo de operaciones a previo permiso de la Secretaría de Gobernación, - independientemente de que los interesados se encuentren dentro o - fuera del territorio nacional y de que actúan, en consecuencia, - por sí mismos mediante apoderados".

"Otras novedades de menor relieve han sido incorporadas en la parte sistemática del proyecto, orientadas a lograr el pleno cumplimiento de los fines a los que este documento pretende servir, en los diversos ámbitos que contemple".

"Por lo que toca a la aplicación de penas, se ha ampliado el margen de arbitrio judicial, a fin de que la sanción impuesta responda a las circunstancias del caso, y se apoye, para ello, tanto en la entidad objetiva del delito como en las circunstancias peculiares del agente".

"La práctica ha mostrado la conveniencia de distinguir entre el extranjero que se interne al país legalmente y el que lo hace con permiso de la autoridad, proporcionando datos falsos para obtener éste. Además de las sanciones correspondientes a las hipótesis anteriores, se establece una pena para quien, habiéndose internado legalmente, viola las disposiciones legales o administrativas a que está sujeta su estancia y se coloca, por lo tanto en una situación irregular".

"Se incorpora un tipo delictivo, para sancionar a quienes por sí mismos o por cuenta de otros introducen o pretenden introducir extranjeros a otro país, a través del territorio nacional, sin contar con la autorización que la ley reclama. Se trata aquí, como lo ha puesto de relieve la experiencia, de una actividad que frecuentemente se realiza y que es necesario combatir".

Apreciando el contenido de la ley, podemos resumir sus puntos más importantes de la siguiente manera:

1.- Pretende la regulación de la población sin especificar el aumento o decrecimiento de la población, debido esto a que, en nuestro país se aplicaron los criterios pertinentes de acuerdo a la densidad de población de cada una de las regiones del país.

2.- Se rechaza como sustituto del desarrollo un criterio puramente encaminado a reducir la natalidad, sino que la regulación demográfica será sólo un coadyuvante, en la empresa del desarrollo.

3.- De tal forma, la ley será restrictiva cuando se necesite restringir y será alentadora, cuando esto traiga comprobados beneficios al país.

4.- La inmigración, se atiende de acuerdo, con el criterio de dejar internar y permanecer a los sujetos extranjeros que se quieran incorporar al desarrollo nacional y que sean agentes positivos a cambio, además de ampliar el asilo político a todo el mundo, sin distinción de ideologías.

5.- El artículo 84 señala la facultad de la Secretaría de Gobernación para colaborar con los organismos federales estatales y de los municipios para distribuir en los centros de población existentes, a los repatriados que en forma colectiva se internen al país.

6.- Además se crea el Registro de Población e Identificación personal con el fin de coordinar los datos relativos a los habitantes del país con el fin de facilitar el requeunto de cifras y los sistemas de registro.

Los artículos que señalan el objeto de nuestra ley son los siguientes: (91)

"Artículo 1o.- Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo económico y social.

91.- Cfr: "Política Mexicana de Población" Consejo Nacional de Población, México 1975, págs. 49 y 50.

Artículo 2o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales.

Artículo 3o.- Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

1.- Adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

II.- Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país.

III.- Disminuir la mortalidad.

IV.- Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan.

V.- Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional.

VI.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio.

VII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija.

VIII.- Procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran.

IX.- Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados.

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

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

XII.- Coordinar las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal así como las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que se prevea u ocurra algún desastre; y

XIII.- Las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determinen".

En suma, sabemos que para realizar nuestro desarrollo, los esfuerzos van a ser muchos, sin embargo, hemos empezado buscando racionalización del incremento y la distribución de los habitantes de nuestro país, empezando también a tratar, dentro del marco-jurídico a impedir que se diluyan nuestras iniciativas en pro del desarrollo. Para distribuir equitativamente un mejor nivel de vida, para corregir el desequilibrio que el aumento demográfico de - sordenado propicia entre el campo y la ciudad, para disminuir el - de-sempleo y el subempleo, la Ley General de Población dió un gran-paso, que se completaría con la Ley General de Asentamientos Humanos que nació el 20 de mayo de 1976.

Queremos que quede claro, que si bien es cierto, que hemos empezado a pisar terreno firme en la resolución de nuestro pro-blema demográfico y de asentamientos humanos, no dejamos de reconocer que a pesar de ser pasos firmes, no dejan de ser los primeros-y que nuestro país no solamente necesita reformas e innovaciones - jurídicas, sino que para superar las no escasas condiciones adversas es necesario innovar y reformar en todos los aspectos y todos-los patrones (económicos, culturales, etc.) si es que queremos hacer de nuestro México un país mejor.

C A P I T U L O . VII

"LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"

C A P I T U L O V I I

"LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS"

El proceso histórico del desenvolvimiento mexicano, con respecto a nuestra materia, promueve con base a las garantías individuales, la justa distribución de la riqueza y la igualdad de oportunidades y de seguridades para acceder a los más elevados niveles de la convivencia humana.

De acuerdo con lo que en los capítulos anteriores hemos apuntado, se hace evidente que en momento actual no pueden portarse las medidas orientadas a satisfacer nuestras necesidades colectivas de espacio urbano, cuya creciente agudización pone en peligro nuestro proceso de desarrollo.

De nuestra capacidad para superar los contrastes del campo y la ciudad, para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades a un desarrollo regional de acuerdo con nuestra accidentada geografía, dependerá el avance social en la productividad, en la economía y en todo lo que se ha dado en llamar "justicia social".

El regimen latifundista que vino a substituir a un sistema de explotación con caracteres feudales, tuvo que tratar de abolirse por medio de la Reforma Agraria; con el reparto de tierras se hizo necesario, para substituir la unidad económica de explotación de las grandes haciendas, fraccionar la propiedad territorial y fomentar la explotación colectiva, para superar económica, social y moralmente a los grupos campesinos, la diversificación de las acti-

vidades productivas, se aplicó como un principio de solución de los problemas del agro y de las necesidades campesinas.

Sin embargo, los grandes problemas que aún no han encontrado solución y que derivan de la escasez de empleo (el ocio involuntario), que acarrea niveles de vida de mera subsistencia, el abandono de la tierra, el ilegal arrendamiento de parcelas, ha originado un enorme incremento demográfico en los grandes centros urbanos.

El desarrollo económico y social generado en nuestro país desde hace más de 50 años, y el establecimiento de nuevas instituciones rectoras, ha traído cambios cualitativos y cuantitativos, entre lo que destaca la transición de una economía rural hacia un crecimiento industrial y comercial que consecuentemente, ha tenido como escenario a los centros de población, lo que constituye uno de los más fieles reflejos de la compleja problemática socio-económica de México.

La Nación enfrentándose a la necesidad de favorecer el crecimiento económico, estimuló la creación de industrias, las cuales establecieron en los grandes centros urbanos del país, por esto, estas urbes han sido foco de atracción para los trabajadores y al no encontrar, en muchos casos, el empleo deseado, pasan a engrosar las filas del desempleo o del subempleo, en el mejor de los casos, dando origen a las zonas deprimidas de las ciudades, aumentando el caudal de problemas, sobre la tenencia de la tierra, sobre la insuficiencia de servicios públicos, de viviendas, se propicia además, la progresiva contaminación ambiental, etc., por el nacimiento de las llamas "ciudades perdidas" y de los "cinturones de miseria" que son asentamientos humanos no controlados,

que ofrecen notorios contrastes que deprimen la vida social y -
deterioran las relaciones de la convivencia humana.

Los problemas del campo, se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos y los problemas de éstos obstaculizan las soluciones destinadas al campo; contra este círculo vicioso, deben aportarse las medidas que respondan a un desarrollo armónico de esta dicotomía campo-ciudad, pues igual atención merecen estos dos contextos del conjunto nacional.

El crecimiento desordenado de los centros urbanos provoca entre otras cosas, un rendimiento decreciente en la inversión de recursos para satisfacer las necesidades de servicios públicos y más importante quizá que lo anterior, lo es el predominio de las estructuras de acero, de los vehículos motorizados y en general de las máquinas, por encima del hombre, el cual se ve reducido a la indiferencia por la vida, a la falta de estímulos por considerarse parte infinitamente pequeña dentro de estas "junglas de acero", lo que reduce al más ínfimo nivel su condición de humano.

Pasando ahora a nuestro marco jurídico, diremos que nuestra constitución de 1917, antes de 1976, no contuvo disposiciones referentes a la regulación urbana, debido, claro, a las diferentes condiciones históricas en que vio la luz el Magno Documento, por lo que se hizo necesaria la aparición del decreto firmado el 29 de enero de 1974 que reformó el párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional, que adicionó el Artículo 73 con la fracción XXIX-C, u que por último, adicionó también, el Artículo 115 con las fracciones IV y V y que transcribimos a continuación:

REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTICULOS 27, 73 y 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

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

Artículo 27.- ...

...

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y

para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

• •

• • •

• • •

• • •

I a XVIII.-...

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

I a XXIX-B.-*..

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

XXX.-...

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

* Este artículo comienza así: "El congreso tiene facultad:"..(..)

Artículo 115.- **

I a III.- ..

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

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

TRANSITORIOS

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

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

** Este artículo enuncia que "Los Estados adoptarán (...) como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:"

Reitero a ustedes en esta ocasión, las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio efectivo. No reelección.

México, D.F., a 12 de Noviembre de 1975.

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

El segundo paso, lo constituyó la aparición de la Ley General de Asentamientos Humanos, cuya génesis estudiaremos a continuación:

La filosofía que dió origen a la iniciativa pretendió mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana por medio de la acción conjunta de todos los niveles administrativos (municipal, estatal y federal) dentro de sus competencias constitucionales, para responder a objetivos comunes.

Se consideró, que el fomento y regulación de los centros urbanos, difícilmente podría quedar encomendada a un sólo nivel de gobierno, puesto que esta problemática, debido a sus múltiples elementos y complejidades debe ajustarse a soluciones basadas en planes conjuntos de desarrollo tanto del campo como de la ciudad, que rompan con los anacrónicos desequilibrios que dan base a un neocolonialismo interno, en que las ciudades más grandes actúan como "madrastas" de las chicas; por esto se consideró conveniente la adopción de políticas a los tres niveles para promover la participación de las comunidades y de los individuos en la ejecu-

ción de soluciones que beneficien a sus asentamientos, con este -
objeto, se sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión,
la siguiente iniciativa, el 15 de diciembre de 1975.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer la adecuada concurrencia de las Entidades Federativas, de los Municipios y de la Federación con la finalidad de ordenar los asentamientos humanos en el Territorio Nacional; fijar las normas básicas que regulen la función pública relativa a la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y, definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques.

Artículo 2.- La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tenderá a:

I.- Mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.

II.- Aprovechar en beneficio social, los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza.

III.- Lograr el desarrollo equilibrado del país armonizando la interrelación de la ciudad y el campo;

IV.- Obtener una distribución equilibrada de los centros de población en el Territorio Nacional, integrados en un marco de desarrollo regional;

V.- Fomentar la adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional;

VI.- Establecer y encauzar preferentemente centros urbanos de dimensiones medias, a fin de evitar las grandes concentraciones urbanas que producen impactos económicos negativos y grave deterioro social y humano;

VII.- Distribuir equitativamente los beneficios y carga del proceso del desarrollo urbano;

VIII.- Lograr la descongestión de las grandes urbes;

IX.- Procurar que la vida en común se realice con un mayor grado de humanismo;

X.- Lograr una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos;

XI.- Regular el mercado de los terrenos, evitando su especulación y la de los inmuebles destinados a la habitación popular; y

XII.- Procurar que todos los habitantes del país puedan contar con una habitación digna.

Artículo 3.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social.

Artículo 4.- La ordenación de los asentamientos humanos en el ámbito de las Entidades Federativas se regulará por las leyes de dichos gobiernos expidan al efecto, de conformidad con lo establecido por la Constitución y por la presente Ley. Los municipios de acuerdo con sus competencias expedirán los Decretos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de esta Ley y a la legislación local de la materia.

Artículo 5.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, su desarrollo será planeado y regulado de manera conjunta y coordinada por los Ayuntamientos, por los Gobiernos de las Entidades Federativas respectivas, y por la Federación.

Artículo 6.- La observancia de esta Ley corresponde a las autoridades de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, las que de acuerdo con su competencia vigilarán que los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y demás instituciones públicas al ejercer sus funciones lo hagan de conformidad con la misma.

Artículo 7.- El ordenamiento de los asentamientos humanos se llevará a cabo de acuerdo con las directrices que sobre política demográfica dicte la Secretaría de Gobernación, o en su caso el Consejo Nacional de Población, conforme a la Ley de la materia.

Artículo 8.- Los contratos y convenios que se realicen en contra de la presente Ley y de las correspondientes leyes locales, son nulos de pleno derecho.

CAPITULO II

DE LA CONCURRENCIA Y DE LA COORDINACION

Artículo 9.- Las atribuciones que en materia de desarrollo urbano tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias. Las acciones e inversiones públicas que se realicen en esta materia deberán de quedar previstas en planes.

Artículo 10.- Para cumplir con las finalidades y propósitos de la ordenación de los asentamientos humanos, la Secretaría de Gobernación promoverá:

I.- La adecuación de los planes y programas previstos en esta Ley, a los requerimientos que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

II.- Los estímulos que encaucen hacia los lugares fronterizos escasamente poblados, el establecimiento de núcleos de población.

III.- La creación de poblados que agrupen a los núcleos geográficamente dispersos; y

IV.- En general, la adecuada distribución geográfica de la población, de acuerdo con las posibilidades del desarrollo regional.

Artículo 11.- Para cumplir con las finalidades de la presente ley, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, en el ámbito de su jurisdicción, deberán:

I.- Hacer que las tierras, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que se les haya destinado.

II.- Elaborar y aplicar los planes de desarrollo urbano, debiendo considerar en todo caso los aspectos demográficos.

III.- Realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano, por sí o a través de particulares y con la colaboración de éstos, así como de otras autoridades y órganos públicos;

IV.- Dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación con tierras de los centros de población; y

V.- Las demás relacionadas con la ordenación urbanística.

Artículo 12.- La Federación deberá:

I.- Elaborar los planes federales de desarrollo urbano y vigilar su ejecución:

II.- Participar en los procesos de conurbación entre dos o más Entidades Federativas; y

III.- Asesorar a los Estados y Municipios en materia de planeación urbana cuando éstos lo soliciten.

Artículo 13.- El Sector Público Federal deberá elaborar en el ámbito de su competencia, los planes y programas que respondan a las necesidades del desarrollo de los asentamientos humanos, los que deberán de estar de acuerdo con las bases y objetivos de la planeación económica y social.

Para efectos de la elaboración de los planes y programas previstos en esta Ley, el ejercicio de las atribuciones y funciones de las Dependencias del Sector Público en materia de planeación se realizará de manera conjunta.

Artículo 14.- El Gobierno Federal podrá celebrar convenios de carácter general en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano con los Gobiernos de las Entidades Federativas y con los Ayuntamientos.

Dichos convenios serán celebrados a nombre del Gobierno Federal por la Secretaría de la Presidencia, con la participación y aprobación en todo caso de la Dependencia a la que corresponda la ejecución de las mismas.

Artículo 15.- El Ejecutivo Federal vigilará e instrumentará en el ámbito de su competencia, la aplicación de esta Ley y por conducto de la Secretaría de la Presidencia ejercerá las siguientes atribuciones:

I.- Coordinar la elaboración y ejecución de los planes federales de desarrollo urbano a corto, mediano y largo plazos, que deberán ser sometidos a la aprobación del Presidente de la República por el Secretario de la Presidencia:

II.- Proponer a las dependencias del Sector público Federal, los anteproyectos de planes federales de desarrollo urbano, que deberán considerar las necesidades fundamentales de los asentamientos humanos y los requerimientos presentados al Ejecutivo Federal por los organismos y dependencias del Sector Público.

III.- Someter a la consideración del Presidente de la República los decretos relativos a las declaratorias previstas en el artículo 24 de la presente ley;

IV.- Proponer al Presidente de la República medios, instrumentos y mecanismos que aseguren el cumplimiento de los planes;

V.- Ser Órgano de consulta en materia de desarrollo urbano del Ejecutivo Federal;

VI.- Asesorar a las Entidades Federativas y a los Municipios que lo soliciten en la elaboración de sus respectivos planes, y coadyuvar con la Administración Municipal;

VII.- Celebrar a nombre de la Federación, con la participación de las dependencias y organismos correspondientes, convenios generales de inversiones y acciones con los Gobiernos de los Estados y los Municipios para la ordenación urbana;

VIII.- Evaluar el cumplimiento de los planes federales y de los planes locales y municipios;

IX.- Realizar con la frecuencia y amplitud que estime necesarios, visitas de inspección a los trabajos relacionados con el desarrollo urbano en los que participe la Federación;

X.- Promover la capacitación de los empleados municipales; y

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

En lo relativo a las atribuciones II y IV, se tomarán en consideración las opiniones del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

Artículo 16.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomará las medidas necesarias para que las instituciones nacionales de crédito sólo autoricen operaciones en esta materia a Entidades del Sector Público que participen en el desarrollo y ordenación de los asentamientos humanos, cuando sean acordes con los programas y planes de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios.

Artículo 17.- Corresponde a los Gobiernos de las Entidades Federativas:

I.- Expedir la Ley Local de Asentamientos Humanos correspondiente;

II.- Elaborar y ejecutar el Plan Local de Desarrollo de los Asentamientos Humanos, el que deberá ajustarse a los planes estatales de desarrollo socio-económico;

III.- Determinar la fundación de nuevos centros urbanos de población;

IV.- Establecer el régimen aplicable a los procesos de conurbación en el ámbito de los territorios municipales de su entidad;

V.- Participar en la planeación y regulación de los centros urbanos situados en territorio de su entidad y de otra vecina que formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

VI.- Coadyuvar con las Autoridades Federales en la ejecución del Plan Federal de Desarrollo Urbano;

VII.- Celebrar convenios de carácter complementario con la Federación, las Entidades Federativas o con los Municipios, que apoyen los objetivos y finalidades propuestas en los planes;

VIII.- Establecer los recursos, defensas, procedimientos y tribunales competentes, relacionados con la ordenación del desarrollo urbano, así como el proceso de expedición de los Decretos, los cuales deberán de considerar estudio previo, opinión técnica y opinión popular;

IX.- Fijar los delitos y las penas a los infractores de las leyes, reglamentos, programas y planes de desarrollo urbano; y

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

Artículo 18.- Corresponde a los Ayuntamientos:

I.- Expedir los decretos y las disposiciones administrativas para ordenar los asentamientos humanos, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y por las leyes locales de la materia;

II.- Proponer a su Gobierno Local la fundación de un nuevo centro de población dentro de los límites de su jurisdicción;

III.- Establecer los planes municipales que prevean acciones e inversiones que tiendan a regular el mejoramiento, la conservación y el crecimiento de los centros urbanos;

IV.- Determinar los destinos, usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en los centros de población de su jurisdicción;

V.- participar en los términos de la legislación correspondiente en los procesos de conurbación;

VI.- Dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y ejecución de los planes de su jurisdicción;

VII.- Aplicar y hacer cumplir la presente Ley, las leyes locales y las demás disposiciones que regulen la materia;

VIII.- Auxiliar a las autoridades federales en la ejecución de los planes federales de desarrollo urbano;

IX.- Celebrar convenios de carácter complementario con la Federación, las Entidades Federativas o con los Municipios, que apoyen los objetivos y finalidades propuestas en los planes; y

X.- Las demás que le otorguen las disposiciones aplicables.

Artículo 19.- El Estado promoverá la participación de la comunidad en la elaboración y ejecución de los planes y programas que tengan por objeto la ordenación de los asentamientos humanos.

CAPITULO III

DE LAS CONURBACIONES

Artículo 20.- El fenómeno de conurbación se presenta cuando dos o más centros urbanos forman una continuidad geográfica.

Artículo 21.- En los términos de la fracción V del Artículo 115 de la Constitución Federal, el fenómeno de conurbación se presenta cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas, forman una continuidad geográfica.

Para los efectos de lo previsto en el párrafo anterior, zona de conurbación es la comprendida en un diámetro de 60 kilómetros ubicada en el territorio de dos o más Estados, considerando como centro el límite político de dichas Entidades.

Los Gobiernos de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos podrán acordar con la Federación, en los casos en que consideren conveniente, que para la planeación conjunta se comprenda una extensión mayor.

Artículo 22.- Para los efectos de la fracción V del Artículo 115 Constitucional, se tiende a formar una continuidad geográfica cuando dos o más centros de población pertenecientes a Entidades Federativas distintas, crecen sobre la zona señalada en el artículo anterior.

Artículo 23.- El Gobierno Federal, a propuesta de los Gobiernos Locales y Municipales, podrá pactar con éstos que se considere que existe una conurbación cuando:

I.- Solamente uno de los centros de población crece sobre la zona señalada en el artículo 21;

II.- Dos o más centros de población se encuentren ubicados fuera de la zona señalada en el artículo 21; y por sus características geográficas y su tendencia social y económica se conside-

re conveniente el estudio y resolución conjunta de su desarrollo urbano; y

III.- Se funde un nuevo centro de población y se prevea la expansión del mismo, en territorio de las entidades respectivas.

Artículo 24.- Cuando se presente o se tienda a formar una conurbación, en los términos de la fracción V del artículo 115 Constitucional el Presidente de la República hará la declaratoria correspondiente, la cual será publicada en el Diario Oficial de la Federación y en los órganos de difusión oficial de las Entidades Federativas respectivas. En el caso en que una zona se considere por convenio como zona conurbada, el pacto celebrado entre los gobiernos federal, locales y municipios tendrá los efectos de declaratoria.

Artículo 25.- Hecha la declaratoria, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación convocará, en un plazo de 30 días, a los Gobernadores y Presidentes Municipales correspondientes para constituir la Comisión que ordene el desarrollo de dicha zona.

La Comisión será presidida por el Secretario de la Presidencia en representación de la Federación estará integrada por el número de miembros que se acuerde en la primera sesión.

Artículo 26.- La Comisión tendrá las siguientes funciones:

I.- Elaborar los planes de ordenación urbana de la zona, debiendo producir el primero en un plazo de 180 días contados a partir de su instalación, los que serán sometidos a la considera -

ción del Presidente de la República por el Secretario de la Presidencia; y

II.- Vigilar a partir de su constitución que los gobiernos federal, locales y municipales, instrumenten en el ámbito de sus competencias las decisiones que ella tome.

Artículo 27.- El Gobierno Federal, los gobiernos estatales y los Ayuntamientos en el ámbito de sus competencias, concurrirán a la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Urbano de la zona.

La expedición de dicho Plan deroga en lo que se opongan los planes en vigor en la zona, debiendo en su caso, los Ayuntamientos, expedir los Decretos que hagan las declaratorias de destino, uso, provisión y reserva de los predios comprendidos en sus territorios.

CAPITULO IV

DE LA FUNCION PUBLICA Y DEL REGIMEN URBANO DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES.

Artículo 28.- Para ordenar los asentamientos humanos, se establece en los términos del Artículo 27 Constitucional la función pública de regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimientos de los centros urbanos de población.

Artículo 29.- La fundación es el acto de potestad estatal que da origen al establecimiento de un nuevo centro urbano de población.

Artículo 30.- La fundación de un nuevo centro urbano-

de población se realizará de conformidad con lo que establezcan las Constituciones y Leyes Locales.

Para que un Ayuntamiento pueda erigir un nuevo centro, deberá obtener la declaratoria de conformidad del Gobierno del Estado.

Artículo 31.- Expedida la declaratoria prevista en el artículo anterior, el Ayuntamiento correspondiente dictará el Decreto de Provisión, en el que se delimitarán las áreas destinadas al establecimiento del nuevo centro de población.

Artículo 32.- La conservación es la acción tendiente a:

I.- Proteger los elementos naturales de los asentamientos humanos en condiciones ecológicas adecuadas; y

II.- Mantener los bienes inmuebles y las obras de urbanización de acuerdo con lo previsto en los planes de desarrollo urbano.

Artículo 33.- El mejoramiento es la actividad tendiente a reordenar, renovar y acrecentar el desarrollo de los centros de población;

Artículo 34.- La regulación y previsión de las áreas necesarias para la expansión gradual de los centros de población, constituye la función del crecimiento.

Artículo 35.- La determinación de las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, son inherentes a la utilidad pública y al beneficio social, que caracterizan a la naturaleza jurídica del derecho de propiedad, de acuerdo con lo

previsto en el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional y con el Artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia de orden común y para toda la República en asuntos del orden federal.

Artículo 36.- La ordenación de los asentamientos humanos que se encauza a través de los diversos planes señalados en esta Ley, implica la determinación de los destinos, usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en los centros de población de su jurisdicción, de acuerdo con las Constituciones locales.

Artículo 37.- En los términos del artículo anterior, los Ayuntamientos podrán expedir Decretos sobre:

I.- Destinos.- Previsión y localización de predios urbanos para el establecimiento de servicios y fines públicos;

II.- Usos.- Previsión y localización de predios que deberán ser utilizados para fines particulares;

III.- Provisiones.- Delimitación de las áreas destinadas al establecimiento de un nuevo centro de población; y

IV.- Reservas.- Previsión y localización de predios que tengan por objeto el futuro crecimiento de un centro de población.

A un mismo predio se podrán señalar destinos públicos y fines particulares.

Artículo 38.- El derecho de propiedad, el de posesión o cualquier otro derecho derivado de la tenencia de predios urbanos, serán ejercidos de conformidad con las limitaciones y modalidades previstas en la presente Ley y de acuerdo con los correspondientes

Decretos de provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, -
aguas y bosques que expidan las autoridades competentes.

Artículo 39.- Las leyes locales y las disposiciones ad -
ministrativas que de ellas deriven, deberán de contener las regula -
ciones necesarias a la observancia del artículo anterior, y los ca -
sos en que los Ayuntamientos procederán a ejecutar las obligacio -
nes de hacer, que se encuentren incumplidas o a destruir las obras
materiales en los casos de contravención a las obligaciones de no -
hacer, con cargo a los sujetos titulares de dichas obligaciones.

.. Dichas normas también señalarán los derechos y los debe -
res que corresponden en lo general a los habitantes de los centros
urbanos de población en relación al régimen de ordenación de los -
asentamientos humanos, y las situaciones que originen sanciones -
a los infractores.

Artículo 40.- Las autoridades competentes que establez -
can cualquiera de los límites señalados en el artículo 38, sólo -
podrán expedir los Decretos correspondientes, por razones de inte -
rés público, beneficio colectivo y de utilidad pública.

Artículo 41.- Son causa de utilidad pública, el cumpli -
miento y la ejecución de:

I.- Los planes de desarrollo urbano por parte de los go -
biernos federales, locales y municipales;

II.- Los Decretos de las provisiones para la fundación -
de centros de población.

III.- Los Decretos de ampliación de las áreas urbanas y -
sus zonas de reserva territorial; y

IV.- Los Decretos de destinos y usos tendientes al mejoramiento y conservación de centros de población.

Artículo 42.- Los predios de las zonas que se declaren reserva territorial y que tengan por objeto el futuro crecimiento de los centros de población, se podrán utilizar en forma compatible con su destino o uso previsto, desde la expedición del Decreto respectivo, y hasta la fecha señalada por el Plan o Decreto, en que deberán aplicarse dichos predios a los usos o destinos que la autoridad determine.

Artículo 43.- Los Decretos de la Autoridad Municipal que establezcan provisiones, destinos, usos y reservas, deberán ser inscritos en un plazo no mayor de 10 días en el Registro Público de la Propiedad y en los registros correspondan en razón de la materia, para que quede constancia en libros, a fin de que se acaten y se cumplan.

El Jefe de la Oficina de Registro es responsable de cumplir con esta disposición.

No se podrá registrar ningún acto, contrato o afectación que no se ajuste a los Decretos señalados y a los planes municipales.

Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización o licencia que contravenga a lo establecido en los Decretos de referencia o en los planes.

Artículo 44.- Todos los contratos y convenios relativos a la propiedad, posesión, uso o cualquier otra forma jurídica de tenencia de los predios urbanos deberán contener las cláusulas re-

lativas a la utilización del predio, las que tienen la calidad -
equivalente a requisitos esenciales de dichos contratos o conve -
nios, por lo que, su no inclusión, o el ser incluidas en contra -
vención a lo señalado en los planes municipales o en los Decretos
de provisiones, usos, destinos y reservas, producirán la nulidad
de pleno derecho de los mismos.

Artículo 45.- Los Notarios sólo podrán dar fe y exten -
der escrituras públicas de los actos, contratos o convenios seña -
lados en el artículo anterior, previa comprobación de que las -
cláusulas relativas a la utilización de los predios coinciden -
con lo dispuesto en los Decretos y planes específicos, inscritos
en el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 46.- Se consideran áreas urbanas; las física -
mente ocupadas por las instalaciones necesarias para la vida nor -
mal del centro de población; las que por su ubicación se reser -
ven a su expansión futura; y, las constituidas por los elementos
naturales que cumplen una función de preservación de las condi -
ciones ecológicas.

Las Entidades Federativas, de acuerdo a su legislación
interna, expedirán las normas necesarias para determinar los lí -
mites de los centros de población.

Artículo 47.- Las áreas comprendidas dentro de los lími -
tes del centro de población, cualesquiera que sea su régimen jurí -
dico, están sujetas a las disposiciones que en materia de ordena -
ción urbana le dicten las autoridades.

Las tierras que se encuentran en explotación minera, -

agrícola o forestal, o que sean aptas para este tipo de explotaciones, deberán destinarse preferentemente a dichas actividades, y sólo podrán ser incorporadas al proceso de urbanización por los Ayuntamientos en los casos previstos por los Reglamentos de esta Ley que para el efecto se dicten.

En los casos en que de acuerdo con los reglamentos señalados con anterioridad se pueda proceder a cambiar el uso o destino de la tierra de predios ejidales o comunales, los Ayuntamientos harán las gestiones correspondientes ante el Ejecutivo Federal con objeto de que se expidan los Decretos de Expropiación necesarios.

Las provisiones, usos, reservas y destinos de las aguas para los centros urbanos de población, se regulan por lo señalado en la Ley Federal de Aguas y por lo previsto en la presente Ley.

TRANSITORIOS

Primero.- La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- El Ejecutivo Federal establecerá los instrumentos necesarios para la aplicación de esta Ley en el ámbito de su competencia en un plazo mayor de 60 días.

Tercero.- El Ejecutivo Federal deberá expedir declaratorias de conurbación de los centros de población que tengan una continuidad geográfica y constituir comisiones en un plazo no mayor de 180 días.

Reitero a ustedes en esta ocasión, las seguridades de mi consideración distinguida.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO RREELECCION
México, D.F., a 15 de diciembre de 1975
El Presidente Constitucional de
los Estados Unidos Mexicanos.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

La discusión de la iniciativa anterior, se llevó bajo las directrices siguientes:

El entonces Secretario de la Presidencia, Lic. Ignacio Ovalle Fernández, el 26 de diciembre de 1975, expuso las consideraciones objetivas de la ley, resumidas en las páginas siguientes:

1.- El aspecto demográfico más importante, en los últimos 60 años, ha sido el de la urbanización, ya en 1970, el 60% de la población según el censo, vivía en centros urbanos; a partir de entonces este proceso se ha intensificado y seguirá haciéndolo, se considera en los próximos 25 años el 80% de la población vivirá en ciudades de más de 2,500,000 habitantes, por lo que los esfuerzos para planificar, orientar y construir el ambiente urbano que se responda a ésta situación deberá redoblar.

2.- A fin de modificar y dirigir este proceso, es necesario descentralizar en todos los sectores (administrativo, económico, etc.)

3.- Es menester, atender a los problemas, de desarrollo regional y a lós de planeación demográfica, tanto por comités pro motores del desarrollo socio-económico, Comisión Nacional de desarrollo regional, como por el Consejo Nacional de Población (que nació bajo los postulados de la Ley General de Población) y por último con un instrumento jurídico expreso que sería la Nueva Ley General de Asentamientos Humanos.

Por otra parte, la iniciativa consideró que la solución de éstos problemas, requiere la participación de los 3 niveles de Gobierno, y así se previno en la Iniciativa de Ley; además se consideró también importante que la Secretaría de la Presidencia armonizara la elaboración y ejecución de planes de desarrollo urbano, así como que prestara asesoría a los gobiernos locales y muni cipales en la elaboración de leyes específicas.

La Iniciativa otorgó facultades a las entidades federativas para expedir leyes particulares de asentamientos humanos en concordancia con la ley general; en los estados también confirió facultades para elaborar y ejecutar planes correspondientes, fundar nuevos centros de población y establecer el régimen aplicable a los procesos de conurbación entre municipios del mismo estado.

Una parte importante de la Iniciativa es la que otorgó facultades, a los ayuntamientos para expedir decretos, y disposiciones administrativas, para proponer al gobierno del estado, la fundación de nuevos centros de población, en su jurisdicción, para establecer planes municipales de inversión y determinar los usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en el municipio.

Con este documento, se propuso sentar las bases para - evolucionar de un sistema macrocefálico y de atomización de po - blados a uno de ciudades medias para evitar la secuela de hacina - miento y degradación social. Se propuso orientar a la ley, den - tro del ámbito legal, para coordinar las actividades rurales y - urbanas de modo que la economía sea más próspera, elevando el ni - vel de productividad y generando perspectivas de empleo tanto en el campo como en la ciudad.

Y por último, frenar la especulación con predios urba - nos, cuyas negativas consecuencias deben frenarse en favor de las clases populares.

Durante esta misma comparecencia del entonces Secreta - rio de la Presidencia, los CC. Diputados plantearon preguntas al exponente, con el fin de desglosar los objetivos y soluciones - que planteó la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Huma - nos, entre las más destacadas podemos citar:

1.- Pregunta del C. Dip. Salvador Robles Quintero:

" La crisis urbana en el centro nacional implica una - gran parte de las inversiones públicas y privadas se hagan en el centro de la Nación quizá en detrimento de las inversiones que - podrían ir a provincia..., ¿ de qué maneras concretas prevé la - Ley General de Asentamientos Humanos enfrentar esa realidad?

Respuesta:

Es necesario de nuevo afrontar el problema desde una - perspectiva general y así- conforme a un plan nacional que prevé la iniciativa- actuar en el campo, y, simultáneamente, en otras-

ciudades del interior de la República, dando ahí los incentivos, dentro de un sistema general de ciudades medias al que aquí nos hemos referido para que los estímulos sean otorgados y aprovechados ahí donde es más rentable el gasto público y no se sigan produciendo hacinamientos en las grandes ciudades.

Sabemos nosotros que es muy difícil llevar los servicios indispensables en materia de educación, en materia de salud, en materia de fomento de las actividades productivas, a cada mexicano en particular si se halla en comunidades dispersas, como sucede con algunas comunidades indígenas.

Esto es desventajoso, para que resulte económico es indispensable que haya un mínimo de aglutinamiento de las personas, pero cuando este aglutinamiento es excesivo como ocurre en las ciudades de México, en la ciudad de Monterrey, en la ciudad de Guadalajara, vuelven a actuar los llamados factores de "disfuncionalidad económica" porque el agua se tiene que traer de distancias remotas, porque cuesta más la conducción eléctrica, en fin, porque conduce a deteriorar las condiciones de la vida y conduce a un cierto estado de histeria social, todo lo que contrarresta las ventajas que originalmente representa para el hombre vivir en la ciudad.

Se necesita, por lo tanto, fomentar la creación de ciudades medias. No existe, para ello, una medida rígida, todo depende del número de pobladores, de su ubicación geográfica, de los recursos circundantes y de las posibilidades para atender los servicios".

2.- Pregunta el C. Dip. Rosendo González Quintanilla:

"¿Cómo se justifica la concurrencia de la federación en una materia básicamente municipal? ¿Al prever la Ley la iniciativa de planes a nivel nacional, local y municipal, no podrán existir las contradicciones entre los diferentes planes?

Respuesta:

Como ustedes habrán podido apreciar en la iniciativa de Reformas a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución General de la República, el Señor Presidente hace notar en la Exposición de Motivos y en el texto mismo de la Reforma Constitucional, particularmente por lo que hace al artículo 115, que lo que se propone no es una redistribución de competencias, sino una adecuada concurrencia para resolver los problemas de los asentamientos humanos en el país.

Por otra parte, podemos decir que se están creando instrumentos de los que se carecía para poder desempeñar correctamente la función de fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros urbanos y la determinación de las provisiones, reservas, destinos y usos que sea conveniente dar a las tierras, bosques y aguas. La iniciativa establece la concurrencia de autoridades porque no siempre los Ayuntamientos, solos, con los recursos económicos de que disponen podrían elaborar una adecuada planeación en esta materia. Además no pueden hacerlo arbitrariamente, en virtud de que sus disposiciones deberán adecuarse a lo establecido en las leyes estatales, y, como es obvio, a la Ley General de Asentamientos Humanos- si ella se aprueba- y a la Constitución General de la República. Por lo demás, vale aquí la pena de

cir que esta facultad de planeación en materia urbana siempre la han tenido las autoridades locales- estatales y municipales- por lo que se busca con esta iniciativa es fortalecerlas con el apoyo del Gobierno Federal, mediante una adecuada coordinación de todas las dependencias que lo integran, y mediante una mejor programación de las inversiones públicas. Se busca, asimismo, que aquellas entidades que no cuentan con una adecuada legislación la actualicen aprovechando la experiencia de otras entidades y además- dar forma entre todos- Municipio, Estados y Federación- a un Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

No podría el Municipio solo resolver todos los problemas relativos a su adecuado desarrollo urbano. Sin la concurrencia, para la cual la iniciativa da base legal, no podría ningún Municipio de la República, menos aún los de ciudades pequeñas y medianas, pretender resolver todos sus problemas de planeación urbana, puesto que muchos fenómenos rebasan su competencia y sus posibilidades reales de acción. Entre estos fenómenos están las propias realizaciones del Gobierno Federal. Así, por ejemplo, en materia de tenencia de la tierra, de contaminación ambiental, de construcción de escuelas, introducción de agua potable, construcción de carreteras y muchas otras, que se deciden conforme a criterios programáticos de tipo nacional, se afecta vitalmente- aunque sea favorablemente- la vida de las pequeñas poblaciones, y, por lo tanto, el Gobierno Federal aún sin que se lo propusiera está interviniendo directa y contundentemente en la composición, en la distribución demográfica entre las distintas poblaciones del país.

Por otra parte, no podría la Federación hacer la planea

ción de cada uno de los municipios de toda la República desde el centro, a la luz de los juicios y criterios de carácter técnico -- del Gobierno Federal. En la exposición de motivos se dice que es to sería antihistórico, reaccionario.

Por esto se establece y se afirma en la propia Reforma Constitucional que en el marco específico de las atribuciones de cada uno de los niveles de Gobierno, éstos habrán de concurrir para hacer posible un adecuado, racional y equilibrado desarrollo urbano en todo el país. Por lo que hace a la segunda parte de su pregunta, Señor Diputado, acerca de si existe una posibilidad real de contradicción entre estos niveles, es decir, sobre si existe o puede existir en la práctica, yo pienso que ello no ocurre en principio, pero que si llegaran a presentarse casos concretos el primero de los pasos que hay que dar es estructurar un sistema que permita discernir las contradicciones para poder superarlas.

3.- Pregunta el C. Dip. Luis León Aponte:

¿ Por qué se señaló en la iniciativa que la zona de conurbación sería la comprendida en un diámetro de 60 kms. ubicada en el territorio de dos o más estados? ¿Se debe entender que se limita la soberanía local en la zona de 30 kms. que corresponda a las entidades en que halla conurbación? ¿Se federalizarán todos los servicios en la zona, o por el contrario, seguirán siendo competencia local con una suspensión federal?

Respuesta:

La medida de 60 kilómetros que se establece, es decir, -- 30 kilómetros a partir de los límites territoriales en cada enti-

dad federativa, es de carácter convencional. Su fijación obedece como ya habíamos señalado, a la extensión aproximada de la zona metropolitana de la Ciudad de México, que representa el punto más crítico de asentamientos humanos de todo el país.

Es decir, es el problema más agudo en materia de conurbación. Ninguno de los otros polos que han de enfrentar este problema en un futuro previsible alcanza esta extensión.

Sin embargo, como las leyes trascienden el tiempo, y no hacen exclusivamente para el día de hoy o el mañana inmediato, se ha establecido en el propio articulado de la iniciativa que, convencionalmente, los municipios, las entidades federativas correspondientes y el gobierno Federal pueden convenir, en el ejercicio de su soberanía, la ampliación de esta zona. Así pues la extensión fijada es exclusivamente un principio metodológico para iniciar actividades en los principales conurbados.

Por otra parte, respecto a si se limita la soberanía local en los treinta kilómetros que corresponde a cada una de las entidades federativas, esto no ocurre de ninguna manera. No ocurre, porque la comisión de conurbación que se cree no es sustitutiva de la soberanía de los Estados; no sustrae soberanía a los Estados ni a los municipios, sino que actúa como foro para que coordinen sus actividades. Cada uno, en el ámbito de sus competencias, convendrá con lo que sea posible convenir: aquello que no esté en contra de su legislación interna y de la correspondiente Constitución local.

Se parte del principio general de que conociéndose los

diversos puntos de vista en el seno de una Comisión, el razonamiento y la buena voluntad, la buena fe que tengan todas las autoridades que participen, permitirá adoptar disposiciones comunes convenientes, pero subrayo, en todo aquello que sea jurídicamente posible.

Por último, sobre si habrán de federalizarse o no todos los servicios en esa zona, pienso que las respuestas anteriores evidencian que esto no ocurrirá de ninguna manera. Los servicios seguirán siendo proporcionados por las mismas autoridades y las diversas atribuciones seguirán siendo cumplidas por cada una de las autoridades competentes.

Usted ya ha sido compañero de trabajo nuestro, como ayudante militar del señor Presidente de la República, que lo vio trabajar cotidianamente y muy de cerca, sabe muy bien, por el tratamiento y consideración con cada uno de los señores Gobernadores, que no hubiera enviado una iniciativa de Reforma Constitucional, ni una iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos que conculcara a nuestro sistema federal. Usted, como diputado elegido por un distrito del Estado de Guerrero, habrá de ver muy cerca de su distrito, en la zona conurbada, o cuando menos tendiente a la conurbación, entre Lázaro Cárdenas, de Michoacán, y La Unión, de Guerrero, cómo cada uno de los Municipios y cada una de las entidades federativas podrá ejercer, en el ámbito específico de sus atribuciones, las competencias que cada uno de los ordenamientos legales correspondientes les asignan".

4.- Pregunta el C. Dip. Rubén Rodríguez Lozano.

"¿Cuáles son las disposiciones, los procedimientos o medidas para evitar especulación con terrenos e inmuebles destinados a la habitación popular, principalmente a las familias de medianos y escasos recursos?

Respuesta:

La pregunta de usted es sumamente importante y toca uno de los puntos capitales de la iniciativa de ley que tenemos a consideración.

Esta iniciativa no constituye un recetario de remedios concretos. Es una ley generatriz, una ley matriz, de otros ordenamientos legales que habrán de ser expedidos a nivel estatal por las legislaturas locales, pero que habrán de ocuparse, eso sí, de los aspectos generales establecidos en este instrumento jurídico de carácter federal. ¿Cuáles son los elementos que aporta esta Ley general que nos permiten afirmar que no se trata de un documento jurídico frío o indiferente a las necesidades de los sectores mayoritarios de la población? Son justamente las atribuciones que se asignan al gobierno, en sus tres niveles; el Municipio, los Estados que componen la Federación y el gobierno Federal, para determinar la función de fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de las ciudades, y fundamentalmente señalar las provisiones, reservas, destinos y usos del suelo.

Ante la anarquía del desarrollo urbano, actividad en que lo mismo concurren empresarios honrados y empresarios deshonestos, el Gobierno de la República y los gobiernos de los Estados y los gobiernos Municipales no pueden permanecer impasibles. Han de actuar de conformidad con el interés general facilitando-

las oportunidades de desenvolvimiento a los primeros y haciendo que los últimos, los deshonestos, actúen de conformidad con la ley y, lo que es más importante todavía, que no tengan oportunidad de actuar en contra de ella.

Es justamente la posibilidad de determinar el uso del suelo que habrá de especificarse en las leyes locales, y en los decretos y disposiciones municipales, donde se crea este instrumento para regular la plusvalía de los terrenos.

El precio, hasta la fecha, ha estado determinado por la rentabilidad de la tierra; rentabilidad que crece merced a factores muy diversos, entre otros, las propias acciones del Gobierno de la República.

Al establecer éste, por ejemplo, o los gobiernos de los Estados o municipales, una tienda, al construirse una colonia de carácter popular, que por sí misma representa un mercado, los terrenos aledaños aumentarán de valor; en el momento en que las autoridades municipales, no arbitrariamente, sino de conformidad con las leyes locales determinen el uso del suelo, se estará condicionando el precio, se hará oportunamente el señalamiento de aquello que estará destinado a fraccionamiento popular, y no podrá anunciarse como fraccionamiento residencial, por ejemplo. Además, se podrá especificar que está reservado para un asentamiento de tipo industrial en una misma ciudad, a efecto de evitar- lo que es otra forma de especulación- que a través de la publicidad se presenten como adquisiciones ventajosas aquellas que no lo son, que se presenta como fraccionamiento residencial, para vivir en las mejores condiciones posibles, cierto género de construcciones y de casas que luego van a estar destinadas a una fábrica contaminante; es decir, se atraen los pri-

cipios de orden que hagan posible a las autoridades municipales y estatales regular el uso del suelo, y de esta manera contrarrestar la especulación ilegítima.

Estas mismas reservas oportunas permitirán a las instituciones públicas que tienen por objeto proporcionar vivienda popular, hechos los destinos con suficiente anticipación- obtener a un precio socialmente justo los terrenos para la realización de este objetivo de interés primordial, y que no se utilice el mercado gigantesco que pueden representar las adquisiciones del sector público como un instrumento más para aumentar el precio de la tierra. En realidad estas atribuciones no son nuevas, pues mediante los planos reguladores las ejercen, desde hace mucho tiempo, los municipios y las autoridades estatales; lo importante es que esta iniciativa, de ser aprobada, hará compatibles estas atribuciones a nivel nacional, y además, con base en ellas y en su continuo perfeccionamiento podrá elaborarse un plan urbano de carácter nacional.

La iniciativa podrá también dar origen- pero esto depende de cada una de las leyes específicas- a una serie de medidas fiscales que tengan por objeto reducir el latifundismo humano y lograr que cierto género de recursos privados se destinen a otras áreas donde sean más productivos.

Haría falta revisar hasta qué grado influye entre las causas internas del proceso inflacionario el movimiento o el traslado de dominio de bienes inmuebles donde literalmente se "entierra" el dinero, el que de todas maneras circula aunque de un modo no directamente productivo. Haría que revisar también cuál es -

el gasto y el costo resultante de esas operaciones por lo que hace a los servicios que generan, también sin un fin productivo.

Por otra parte, se reducirán también las posibilidades de especulación abusiva a medida en que sea posible ir ejecutando con tiempo este sistema nacional de ciudades medias, porque a medida que se presenta a las puertas de la ciudad de México, un nuevo inmigrante, así sea infinitesimalmente, ese nuevo habitante, ese nuevo poblador, viene a aumentar el valor de la tierra en el Distrito Federal, puesto que está generando una mayor demanda de la misma. En la medida en que esta sobresaturación no se presente y pueda desplazarse a otras partes del país dentro de la serie de medidas que aquí se han descrito, el precio del suelo urbano puede resultar razonable y así se estaría también logrando combatir ese género de especulación abusiva a que usted se ha referido.

Por otra parte, tenemos como un elemento fundamental algunas medidas que ustedes habrán podido observar en la Iniciativa de Ley que hace que cada uno de los particulares sea coadyuvante del interés público. Así se dispone que se considerarán como absolutamente nulas aquellas operaciones que se realicen en contravención a las leyes locales, y a las disposiciones de los ayuntamientos en que se haya determinado el destino, uso, reservas y provisiones de carácter urbano, por lo que es obvio que ningún particular querrá realizar una operación que no se halle en las condiciones establecidas de conformidad con las necesidades de un adecuado desarrollo urbano. Además, se impedirá a través de este género de disposiciones municipales, estatales, que puedan arbitrariamente establecerse o generarse fraccionamientos en zonas

boscosas que deben quedar, por ejemplo, reservadas para el mejoramiento o conservación del ambiente de las ciudades y que, por las ventajas que representa vivir en un ambiente relativamente bucólico cercano al campo pueden ser vendidos como terrenos de más alto precio. Además, esto permitirá a través de otro género de disposiciones hacer actuar a los fraccionadores con un grado mayor de veracidad impidiendo que se puedan crear fraccionamientos habitacionales allí donde las condiciones no son óptimas o en donde los suelos son inconvenientes, donde las construcciones se van a deteriorar pronto, o donde será muy alto el precio para sostener los servicios, y, además, podrán también- pero esto depende de cada una - de las leyes locales- establecer los principios básicos para una mayor veracidad que impida que se ofrezca mediante la manipulación publicitaria, como ya decíamos, a cada uno de los ciudadanos, sean de clase media o sean de clases modestas algo que a la postre no van a obtener. Evitar que sigan ofreciendo a bajo precio una falsa entrada a una falsa aristocracia y que se les sigla presentando como un sinónimo de lujo cierto género de construcciones que no obedecen a lo que en realidad se está ofreciendo y que a la postre ocurre, como más o menos dice en su libro "TIEMPO MEXICANO" nuestro Embajador en Francia Carlos Fuentes, "que sigan muchas casas con manzardas esperando ventiscas que no van a llegar". En todos- aspectos puede la legislación que tienen ustedes a consideración, - a través de la disposiciones que expidan en el interior de la República las legislaturas locales, y dentro del más estricto respeto- a las garantías constitucionales, reducir la especulación abusiva- y, con ello, abrirse mayores posibilidades para la expansión de la vivienda popular".

5.- Pregunta el C. Dip. Manuel Ramos Gurrión.

"¿Qué criterios se van a seguir, qué medidas se van a adoptar al favorecer o estimular el crecimiento urbano, particularmente en zonas o en terrenos o en superficies que deben ser - aprovechadas y que están destinadas además a la producción agrícola?

Respuesta:

El artículo 47 de la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos establece que para la determinación de destinos, reservas, usos y provisiones de tierra que es necesario prever para la expansión de los centros urbanos, aquellos terrenos que estén en explotación minera, agrícola o forestal, se conserven preferentemente en explotación y que únicamente se destinarán a fines urbanos cuando sea estrictamente indispensable. Para ello se estableció también en la propia iniciativa que cuando el desbordamiento de la ciudad haga indispensable absorber estos terrenos, esto se realice de conformidad con los preceptos legales que regulen su incorporación a los fundos urbanos.

En el caso específico de que se tratara de terrenos ejidales o comunales, el ayuntamiento, de conformidad con el sistema legal vigente, realizaría junto con el gobierno Federal las disposiciones o los trámites legales conducentes a efecto de llevar a cabo la expropiación a que hubiere lugar y mediante la indemnización correspondiente. De tal manera el crecimiento de las ciudades no estará obstruido por este género de explotaciones, pero tampoco de manera desordenada habrán éstas de ser obstruidas, en tanto no sea indispensable realizar su incorporación a la ciudad.

Otro artículo de la propia iniciativa dispone que cuando sea previsible que esto va a ocurrir, que cuando esté considerada una zona en explotación dentro de las reservas que serán incorporadas a la ciudad, se mantengan los predios en explotación hasta en tanto la ciudad llegue hasta sus linderos. Es ésta, en relación con su pregunta, la respuesta que da la propia iniciativa".

6.- Pregunta el C. Dip. Octavio Ferrer Guzmán.

"Cuáles son las limitaciones y modalidades que la Iniciativa de Ley impone a la propiedad privada? ¿Qué nos sugiere usted considerar, ante la suspicacia de las modalidades previstas en la iniciativa no estarán limitando excesivamente el derecho de propiedad, lo que en su caso podría generar una situación inconveniente que distorsione la actividad económica del país? ¿Hasta dónde podría resultar validera la afirmación de que el régimen de ordenación de los asentamientos humanos propuesto por el Ejecutivo Federal contribuye a crear inseguridad jurídica?

Respuesta:

El derecho de propiedad desde 1917, ratificado por el Código Civil vigente, se ejerce plenamente en los términos constitucionales, que vale la pena recordar en esa ocasión, El párrafo 3o. del artículo 27, en su parte conducente, especifica que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Las modalidades conforme a las cuales deberá ejercer el derecho de propiedad en las ciudades se establecerán de con -

formidad con esta Ley General de Asentamientos Humanos, en caso de que el Congreso de la Unión apruebe la Iniciativa de Reforma Constitucional y conforme a esta Iniciativa de Ley que nos ocupa. Pero esta norma de carácter general no está estableciendo limitaciones específicas, como si se tratara de un formulario casuístico, -- respecto a la forma en que habrá de ejercerse el derecho de propie-dad, sino únicamente las normas generales conforme a las cuales -- las legislaturas locales habrán de establecer las condiciones nece-sarias para que el derecho de propiedad sea bien ejercido, no en -- contravención a los intereses generales de la sociedad.

Esto nos lleva a considerar de nueva cuenta el sentido -- social de la propiedad. Siempre que hay una época de cambio, una -- época de discusión política, surge al debate el tema de la propie-dad. Quienes la detentan en exceso, y hay que subrayarlo, quienes la detentan en exceso en perjuicio del derecho de propiedad de los demás, suelen en estos períodos arrogarse su defensa y anteponer -- este derecho por encima de todos los demás valores sociales, cuando que en la realidad lo que están defendiendo es el derecho de -- acumularlo. La democracia, la verdadera democracia económica, la -- democracia que postula nuestro sistema constitucional, no se basa -- en este derecho privilegiado de una minoría. Lo que la Constitu -- ción postula, el espíritu que anima el Artículo 27 Constitucional -- es la defensa del derecho de propiedad si, pero la propiedad de to-dos, propiedad para todos, no propiedad para unos cuantos. La ver-dadera seguridad jurídica del derecho de propiedad radica en dos -- características o soportes esenciales: que sea bien distribuida y -- bien habida, en la medida en que esté mal distribuida o mal habida, habrá inseguridad en cualquier país para los que la detentan con --

exceso o se han arrogado un derecho de propiedad que no les correspondía.

A medida que exista una adecuada regulación urbana, la -- propiedad y la tenencia serán más seguras.

El Comité de Regularización de la Tenencia de la Tierra, -- el CORETT, se ocupa de ir regularizando los desbordamientos urbanos sobre los ejidos; desbordamientos por cierto, ilícitos, pero irre -- versibles. Aquí en Contreras, el señor Diputado que representa es -- te distrito, el licenciado Rodolfo Echeverría Ruiz, en combinación -- con el Comité de Regularización de la Tenencia de la Tierra, ha rea -- lizado una tarea muy importante para regularizar justamente predios que eran ejidales y ahora son urbanos, pero hasta en tanto llegó la intervención de esa organización, tanto los ejidatarios como las -- gentes que habían adquirido y construido ahí, tuvieron un alto gra -- do de inseguridad respecto a sus construcciones.

Una legislación como ésta permitirá, como se está hacien -- do en las Truchas, establecer, aunque sea en condiciones mínimas, -- pero anticipadamente, las bases para regularizar los asentamientos -- humanos cuando éstos hayan de desbordarse sobre las zonas ejidales o comunales que circundan a las principales ciudades de la Repúbli -- ca. Esto también es un elemento de seguridad jurídica y un respal -- do para la propiedad. Por todo lo anterior, podemos decir que esta iniciativa sólo podría ser vista con antipatía por quienes tienen -- propiedades en exceso o mal habidas y no porque en forma alguna, co -- mo resultado de la Ley, ~~sus~~ propiedades hubieran de ser tocadas, si -- no porque son gentes que viven en el temor, con Ley o sin Ley; el -- temor de quien se sabe en falta y vive rodeado de miseria.

En cambio, la mayoría de los mexicanos no tienen nada - que temer, México, que está compuesto en su inmensa mayoría por - trabajadores, que viven de su esfuerzo físico e intelectual, y no de su capital acumulado, no pueden sino ver con simpatía una Ley - que está encamipada no a combatir sino a multiplicar y difundir - el derecho de propiedad para la mayoría.

Y decimos que México es un país compuesto fundamental - mente por trabajadores, porque trabajadores son no solamente los - obreros y los empleados de las empresas privadas, y los empleados públicos; también son trabajadores los campesinos, lo son los coo - perativistas, los maestros, los servidores del ejército y la Arma - da, los intelectuales; en suma, repetimos, todos aquellos que vi - ven de su esfuerzo físico y de su esfuerzo intelectual, y que ven también insistimos, en esta Ley, la oportunidad de hacer realiza - ble y seguro su propio derecho de propiedad.

En suma, una sociedad sana, con riqueza bien distribuí - da, en la que se postule no el derecho de propiedad de los menos, la acumulación y la especulación abusiva, sino que, por el contra - rio, esté encaminada mediante iniciativas de Ley como la que nos - ocupa a difundir la vivienda popular, la vivienda obrera y a redu - cir el precio de la tierra, no puede conducir a la inseguridad ju - rídica, sino a la seguridad de toda sociedad bien constituida y - equilibrada; a reproducir el derecho de propiedad no de una mino - ría, sino el derecho de propiedad a que tienen derecho todos los - mexicanos".

Tras las deliberaciones y los procedimientos legales - fue aprobada la Ley General de Asentamientos Humanos el 20 de ma - yo de 1970, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26

de mayo del mismo año

DECRETO DE
LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Ley General de Asentamientos Humanos

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

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

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

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

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

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entenderá:

I.- Por asentamiento humano, la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de las mismas los elementos naturales y las obras materiales que la integran;

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

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

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

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

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

III.- La distribución equilibrada de los centros de población en el Territorio Nacional, integrándolos al marco del desarrollo nacional;

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

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

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

VII.- La descongestión de las grandes urbes;

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

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

X.- La regulación del mercado de los terrenos. Además, el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y

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

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

I.- Plan Nacional de Desarrollo Urbano;

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

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

IV.- Los Planes de Ordenación de las zonas comunales - previstos en la fracción V del artículo 115 constitucional.

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

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

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

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

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

CAPITULO II

De la Concurrencia y de la Coordinación de Autoridades

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

Artículo 9.- Los Municipios, Las Entidades Federativas y la Federación, en el ámbito de su jurisdicción, deberán:

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

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

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

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

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

Artículo 10.- El Plan Nacional de Desarrollo Urbano deberá basarse entre otras consideraciones en las siguientes:

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

II.- El diagnóstico de la situación del desarrollo urbano en todo el país;

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

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

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

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

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

En caso de que el proceso permanente de análisis y evaluación a que estará sometido el Plan Nacional, haga necesaria su modificación, ésta se realizará con las mismas formalidades de consulta y publicación establecidas para la elaboración del Plan, en el artículo 4o. de esta Ley.

Artículo 12.- Las dependencias del Sector Público Federal ejercerán sus atribuciones que afecten el desarrollo urbano, de modo congruente con las bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social. En esta materia y con el fin de elaborar los planes previstos en esta Ley, dichas atribuciones las ejercerán de manera conjunta.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 15.- En materia de desarrollo urbano, las Se - cretaría de Hacienda y Crédito Público, tomará las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autoricen opera -

ciones acordes con los planes Municipales, Estatales y Nacional,-- a que se refiere el artículo 4o. de esta Ley.

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

A) A las Legislaturas Locales:

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

En ella se incluirán las normas pertinentes para:

- a) La elaboración, revisión y ejecución del Plan Estatal;
- b) La elaboración, revisión y ejecución de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, en los que necesariamente deberán participar los Ayuntamientos correspondientes;
- c) La coordinación entre los Planes Estatal y Municipales;
- d) Fijar la competencia a favor del Gobernador del Estado, de los Ayuntamientos o conjunta para la aprobación de los planes Municipales y para la expedición de declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

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

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

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

V.- Establecer los procedimientos para la expedición de-

Decretos y de resoluciones administrativas referentes a la ordenación del desarrollo urbano; en la inteligencia de que contendrán como mínimo, un estudio previo del caso considerado y comparativo de otras soluciones posibles, la obtención de criterios técnicos sobre el particular y las fórmulas de consulta popular;

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

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

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

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

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

B) A los Ejecutivos locales:

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

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

III.- Coadyuvar con las autoridades federales en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en el Territorio de su Entidad;

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

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

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

VII.- Las demás atribuciones que les otorguen las presentes Ley y las respectivas locales de Desarrollo Urbano.

Artículo 17.- Corresponde a los Ayuntamientos:

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

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

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

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

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

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

VII.- Celebrar con la Federación, las Entidades Federativas o con otros Municipios, los convenios que autorice la legislación local y que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en

en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción;

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

IX.- Las demás atribuciones que les otorguen la presen - te Ley y las locales de Desarrollo Urbano.

CAPITULO III DE LAS CONURBACIONES

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

Artículo 19.- Para los efectos de la presente Ley, el - fenómeno de conurbación debe ser formalmente reconocido mediante - declaratoria. Si los centros de población se localizan dentro de los límites de un Estado, compete al Ejecutivo local expedir di - cha declaratoria y mandarla publicar en el periódico oficial co - rrespondiente. Si se localizan en más de una entidad, la declara - toria compete al Presidente de la República y la publicación se - hará en el Diario Oficial de la Federación. En ambos casos se pu - blicará, además, en alguno de los periódicos locales o nacionales de mayor circulación, según corresponda.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La Comisión tendrá facultades para procurarse la asesoría técnica que estime necesaria, promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer la participación que señala el artículo 6o. de la presente Ley.

Artículo 25.- La Comisión tendrá las siguientes funciones:

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

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

Artículo 26.- Una vez aprobado por el Presidente de la República el Plan de Ordenación de la zona conurbada, se expedirán las Declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de predios comprendidos en su territorio, de acuerdo con lo que establecen las leyes locales.

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

CAPITULO IV

De las regulaciones a la propiedad en los centros de población

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

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

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

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

I.- El equilibrio ecológico;

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

III.- El buen estado de los edificios, monumentos, pla-

zas públicas, parques y en general todo aquello que corresponda a su acervo histórico y cultural, de conformidad con las leyes vigentes.

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

Artículo 33.- El mejoramiento podrá llevarse a cabo mediante convenios entre autoridades y propietarios, en que se atiendan sus respectivos intereses, o a través de la expropiación de predios, por causa de utilidad pública.

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

Artículo 35.- A partir de la publicación de los Planes de Desarrollo Urbano previstos en el artículo 4o., las áreas y predios en ellos comprendidos quedarán sujetos a las regulaciones de esta Ley.

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

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

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

II.- Usos.- Son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas o predios;

III.- Reservas.- Son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población;

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

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

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

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

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

Artículo 42.- Los predios comprendidos en la zona declarada reserva territorial, se utilizarán por sus propietarios en forma que no presente obstáculo al futuro aprovechamiento determinado por las correspondientes declaratorias de usos y destinos.

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

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

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

Las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización o licencia que contravenga lo establecido en los planes y declaratorias mencionados en este artículo. Los que se expidan no obstante esta prohibición, serán nulos de pleno derecho.

Artículo 44.- Todos los actos, convenios y contratos re-

lativos a la propiedad, posesión o cualquier otro derecho, deberán contener las cláusulas relativas a la utilización de áreas y predios conforme a las Declaratorias correspondientes.

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

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

Artículo 47.- Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a la Ley.

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

Cuando en los procesos de urbanización deban comprenderse terrenos ejidales o comunales, los Ayuntamientos en cuya jurisdicción queden ubicados, harán las gestiones correspondientes a

fin de que se expidan los decretos de expropiación necesarios, -
según las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

TRANSITORIO

Unico. La presente Ley entrará en vigor a los treinta-
días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México, D.F., 20 de mayo de 1976.- Dip. Manuel Ramos Gu-
rrión, Presidente.- Sen. Enrique González Pedrero, Presidente.- -
Dip. Rogelio García González, Secretario.-, Sen. José Castillo Her-
nández, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del -
Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-
xicanos y para su debida publicación y observancia, expido el pre-
sente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la
Ciudad de México, Distrito Federal, a los veinte días del mes de-
mayo de mil novecientos setenta y seis.- LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ-
Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, Ignacio Cvalle-Fernan-
dez. (Rubrican igualmente este Decreto 16 altos funcionarios).

ESTRUCTURA DE LA
LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Cuadro Sinóptico

Base Constitucional:

Art. 27, párrafo tercero.
Art. 73, fracción XXIX-C
Art. 115, fracciones IV y V

No. Arts.

Bases esenciales:

Art. I- Fracc. I, II y III

	Art. 2o. frac. I II y III
TERMINOLOGIA	Art. 18
	Art. 21 Conurbación
	Art. 37

	Art. 3o.
	19
	23
OBJETIVOS Y	28 a 30
MEDIOS	31
	32 a 36
	38, 39, 41, 42, 43, 44, 45,
	46, 47

FACULTADES CONCURRENTES:

Arts. 5, 6, 8 9
20, 22, 40, 21 párrafo 2o.

FACULTADES EXPRESAS:

Federación: 4o. frac. I, IV; 7, 10
11, 12, 13, 14, 15, 24, 25, 26
Entidades Federativas: 4o. frac. II,
16, 27
Municipios: 4o. frac. III, 43, 17

RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Arts. 44, 45, 46, 47.

Durante la presente administración se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el 13 de mayo de 1978.

El referido Plan se propone nacionalizar la población dentro de nuestro territorio, considerando que existe la posibilidad de que para el año 2000 cuente con no más de 18 a 20 millones, la ciudad de México; Guadalajara y Monterrey entre 3 y 5 millones, así como 11 ciudades de 500 mil a millón de habitantes y 74 poblaciones de 100 mil a 500 mil habitantes.

Por otra parte, se busca inducir el desarrollo de las ciudades, promover el desarrollo de sistemas de transporte y comunicación intraurbana, y estimular la integración y el desarrollo de centros de apoyo a la población rural dispersa.

Para lograr estos objetivos se señalan en el plan las siguientes acciones:

- 1) Crear un sistema de grandes libramientos de la zona de la ciudad de México, evitando nuevas carreteras convergentes.

- 2) Regular el establecimiento de industrias en la misma zona.

- 3) Diseñar un mecanismo financiero modificando los incentivos fiscales y estableciendo un sistema tarifario diferencial.

- 4) Practicar políticas de impulso, consolidación, ordenación y regulación, etc. para controlar el establecimiento de centros de población en áreas susceptibles de desastre.

5) Establecer un conjunto de zonas y centros de población prioritarios que deberán recibir apoyo; estas zonas son:

- a) Costa del Golfo e Istmo de Tehuantepec:
Coatzacoalcos
Minatitlán
Villa Hermosa y
Salina Cruz
- b) Conurbación de las desembocaduras del río Pánuco y -
Huasteca Potosina
Tampico
Ciudad Madero
Ciudad Valles
- c) Frontera Baja California
Tijuana
Mexicali
Ensenada
- d) Costa sur de Sonora y norte de Sinaloa
Ciudad Obregón
Guaymas y
Los Mochis
- e) Frontera de Chihuahua
Ciudad Juárez
- f) Conurbación de La Laguna
Torreón
Gómez Palacio y
Lerdo
- g) Conurbación de Manzanillo
Manzanillo
Barra de Navidad
- h) Conurbación de la desembocadura del río Ameca
Puerto Vallarta
Campostela
- i) Conurbación del río Balsas y costa de Guerrero
Lázaro Cárdenas
Zihuatanejo y
Acapulco
- j) Bajío
Querétaro
Irapuato
Salamanca y
León

6.- Establecer zonas de ordenamiento y regulación en áreas metropolitanas:

Guadalajara
Monterrey y
Zona conurbanada del centro del país.

7.- Prioridades sectoriales en comunidades pesqueras, turísticas, energéticas, centros industriales y comerciales.

El Plan se propone durante la administración 1978-1982 dotar y mejorar la vivienda de 798 mil familias; agua potable para 3.62 millones; construcción de carreteras por 3,800 Kms. de red troncal, 63,700 de redes alimentadoras y rural y poco más de 250 carreteras urbanas y construcción y conservación de 52 aeropuertos.

La creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, vino a sustituir a la desaparecida Secretaría de la Presidencia con sus funciones que le confirió la Ley General de Asentamientos Humanos con respecto a nuestra materia.

La SAHOP vio la luz como resultado de las bases de organización que estableció la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor el 10. de enero de 1977, (en esta Secretaría quedó radicada la coordinación del Sector Asentamientos Humanos y Obras Públicas. el 17 de enero de 1977).

El antecedente directo de la SAHOP fue la Secretaría -- de Obras Públicas; de la Secretaría de Recursos Hidráulicos pasó a la SAHOP, la Dirección General de Construcción de sistemas de Agua Potable y Alcantarillado; la Dirección General de Operación de Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado y la comisión --

de aguas salinas; que se transformó en Dirección General.

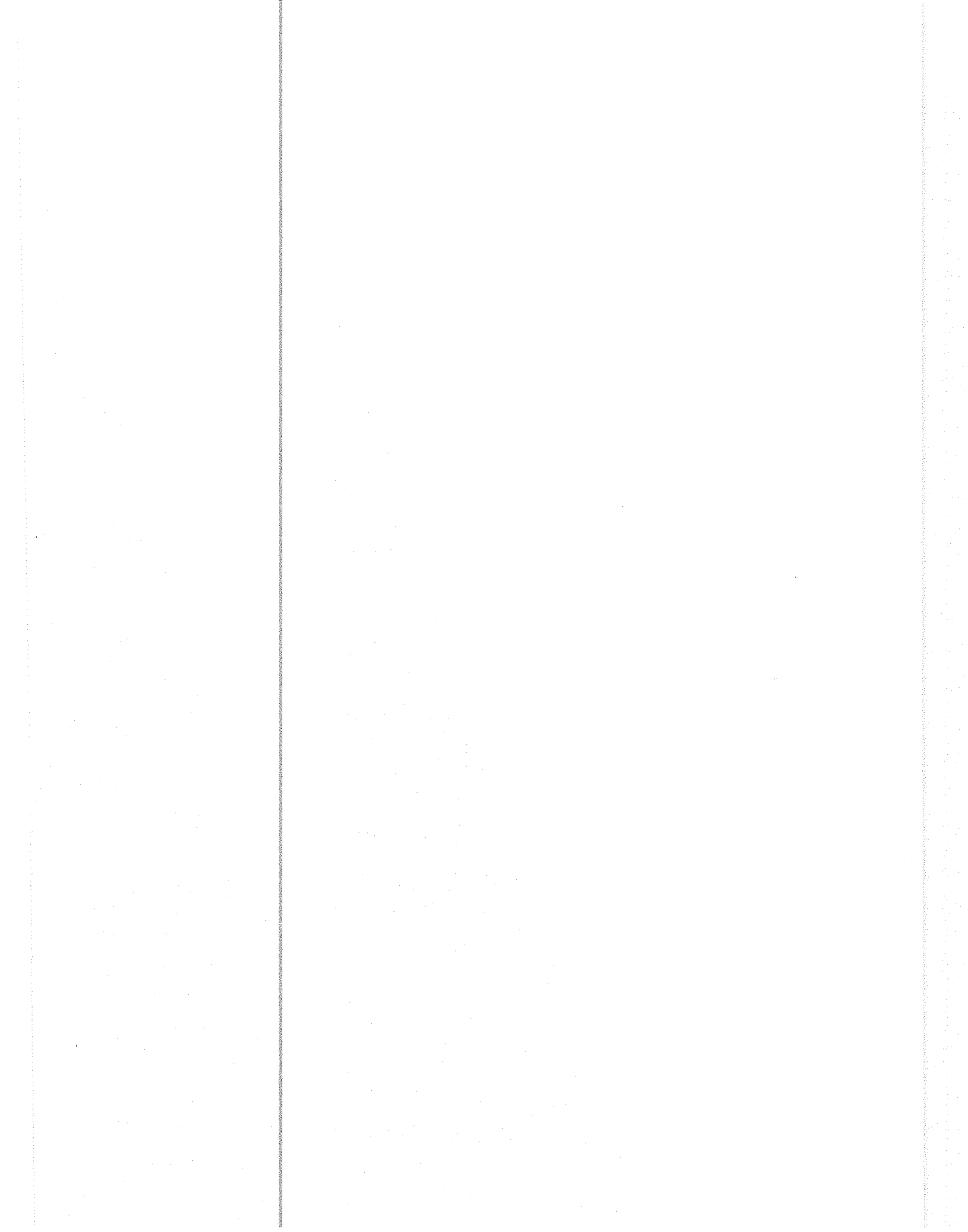
De la Secretaría de Salubridad y Asistencia se incorpora la parte de la Comisión Constructora que atendía introducción de agua al medio rural, de saneamiento industrial y de Construcción de Vivienda.

De la Secretaría de la Presidencia pasó a la SAHOP la sección que laboraba en materia de Desarrollo Urbano.

Esta dependencia ha estado trabajando de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Urbano, proporciona también asesoría a las Entidades Federativas y Municipios para la elaboración de planes regionales de Desarrollo, los logros de esta Secretaría hasta el 10. de septiembre de 1978 se especifican en las siguientes gráficas:

C A P I T U L O VIII.

"LA RACIONAL DISTRIBUCION DE LA POBLACION COMO UN IMPE
RATIVO DE LA JUSTICIA SOCIAL"



C A P I T U L O VIII

"LA RACIONAL DISTRIBUCION DE LA POBLACION COMO UN IMPE- RATIVO DE LA JUSTICIA SOCIAL"

I

Ningún mexicano ignora el proceso de crecimiento de nuestra población, las consecuencias del aumento demográfico natural y los de la inmigración, son bien conocidos por todos. La búsqueda de trabajo, techo, alimento, vestido, salud y educación nos han hecho trasladarnos de un lugar a otro, al amparo de libertades reconocidas por nuestra legislación y que nos han permitido perseguir una vida más digna para nosotros y para nuestros hijos.

En nuestro marco constitucional se halla expresamente fijada (Art. 11) la libertad de tránsito como respuesta a una de nuestras más caras necesidades; esta libertad propicia el éxodo de los campesinos hacia los centros urbanos con la consecuente aglomeración en las ciudades, lo que a su vez propicia el hacinamiento, y en general, la agudización de los problemas urbanos, sin embargo, esta libertad y sus riesgos son preferibles a la adopción de un criterio impositivo que obligue a cada mexicano a permanecer en su lugar de origen.

Los problemas del campo orillan a sus habitantes a emigrar a lugares donde se les ofrezcan mejores condiciones de vida; se trasladan buscando un empleo que se traduciría en mejoras sociales, culturales y patrimoniales, por lo que su migración se hace

ZONAS PRIORITARIAS PARA LA ORDENACION DEL TERRITORIO

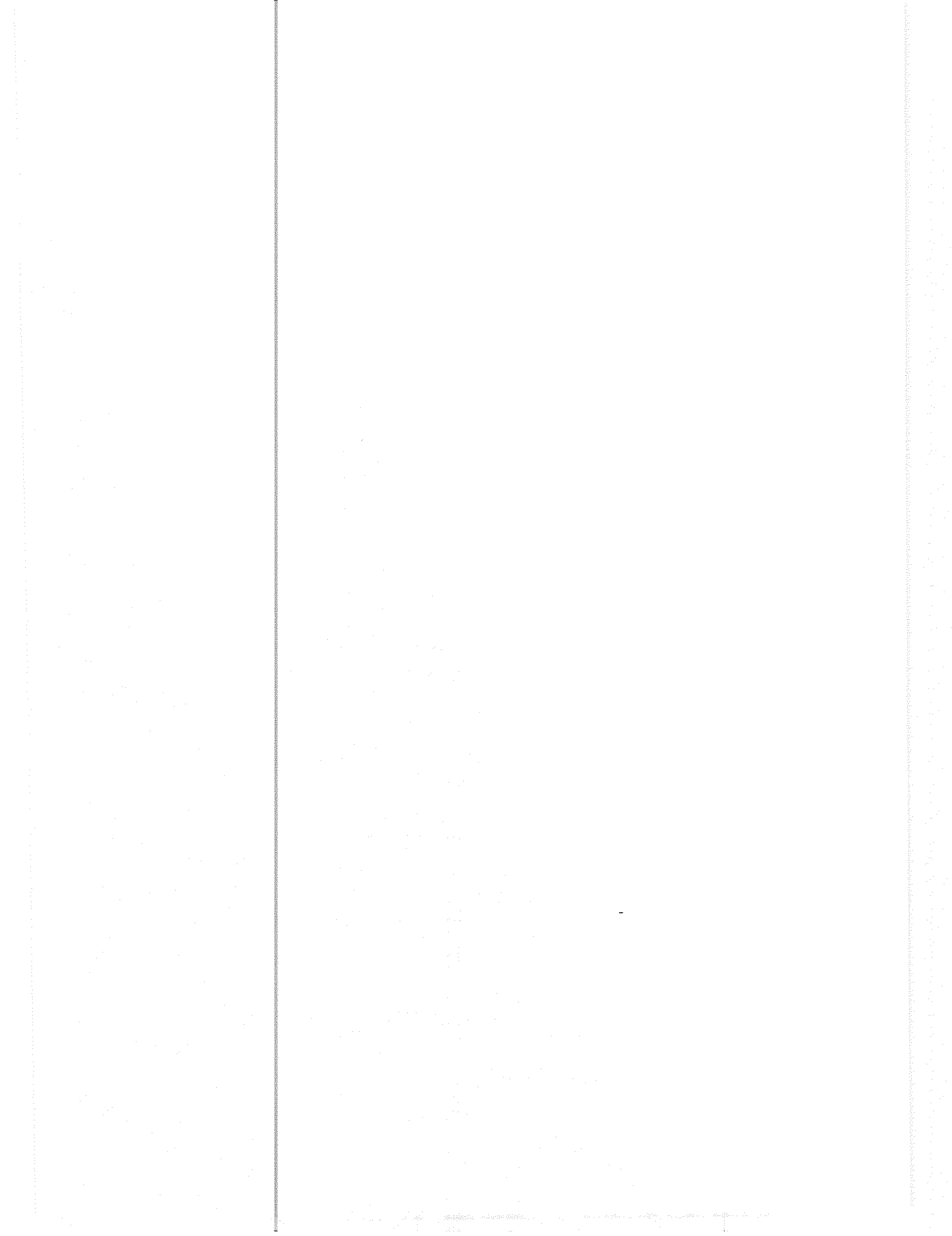


inevitable en un país como el nuestro, que basa sus principios - en la libertad.

Por otra parte, sabemos que una de las tasas más altas de natalidad, dos veces más alta a la del promedio mundial tiene nuestro país, por lo que tenemos la imperiosa necesidad de tomar conciencia de nuestro problema demográfico, de percatarnos de la crisis que nos transforma de población rural o subrural a urbana o suburbana, a fin de plantearnos el fenómeno como problema y llegar a su respectiva solución dentro de nuestro marco de libertades; porque sólo dentro de ellas podemos encauzar este interesante proceso a fin de lograr un sano incremento demográfico y una racional distribución de la población.

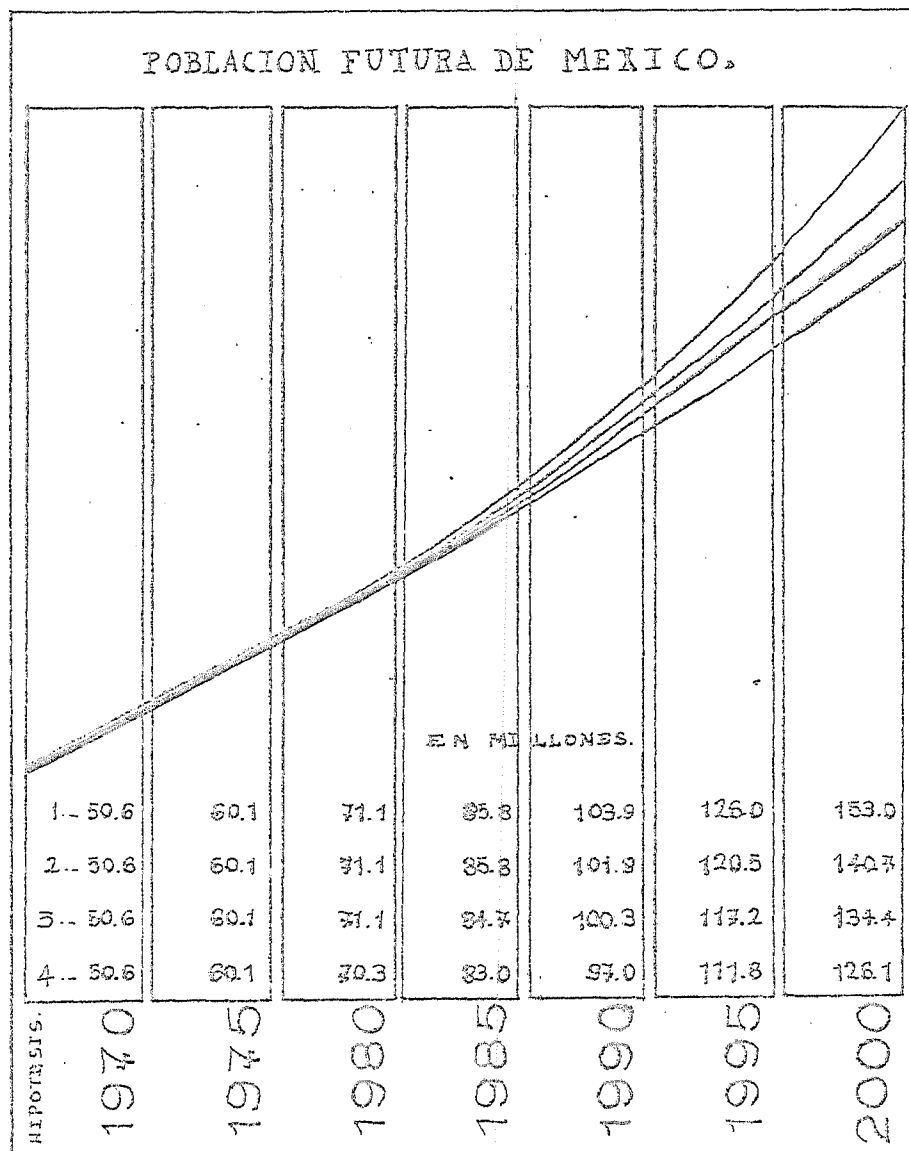
Enfatizamos, una vez más, la resolución de nuestro país de ser libre afrontando los riesgos que esta libertad implica, por medio de la planeación responsable del gobierno que se concibe como la única manera de conciliar la libertad de buscar, en otro asentamiento, mejores condiciones de vida, con la necesidad de regular y distribuir a la población, anticipando problemas y previniendo soluciones, evitando así, acudir a la improvisación como instrumento para afrontar los problemas que origina nuestra compleja demografía.

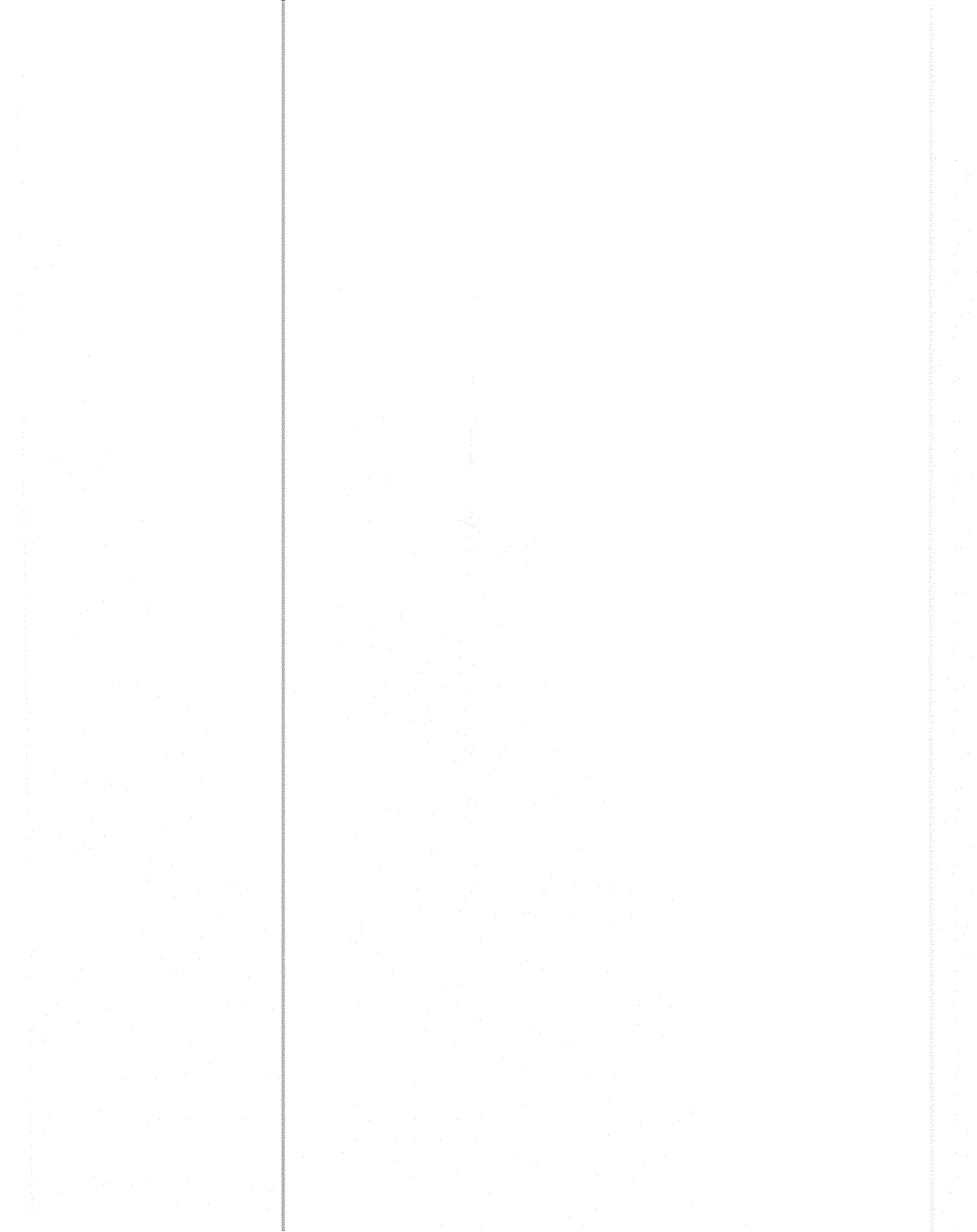
Nuestra tarea de engrandecer a la nación, precisa regular el crecimiento, forma y asentamiento de nuestra población, para evitar la proliferación de esferas de injusticia y de centros de miseria, sin embargo, esta titánica tarea, debe hacerse animada por la esencia socio-liberal; de profunda raigambre mexicana, que permite asegurar la regulación de los asentamientos humanos, lo que constituye una necesidad social, sin sacrificar por ello, la libertad individual de cada uno de nosotros.



II

La demanda creciente de empleo, de educación, de servicios, etc., es producto de nuestro elevado incremento demográfico y del consecuente rejuvenecimiento de nuestra población; hacer frente a estos obstáculos, plantearlos como problema y darle una solución congruente con nuestros derechos y libertades, es el reto; sin embargo, rechazamos un criterio tendiente, únicamente a la reducción de la natalidad como un substituto del desarrollo; nuestro sistema, respetuoso de la dignidad y libertad humanas, nos da la posibilidad de planear nuestra familia sin aplicar imposiciones absurdas tendientes a reducir el número de nacimientos, pero también, reconocemos que es indispensable aplicar una política de planeación demográfica para reducir los efectos que produce nuestra elevada tasa de crecimiento.





III

Sólo dentro de nuestra institucionalidad y por medio de un proceso normativo podemos proponer soluciones para nuestros problemas de asentamientos humanos. La esencia de nuestras libertades nos impide acudir a criterios impositivos parciales, sin embargo, esa misma esencia nos permite fijarnos metas, objetivos y acciones ajustados siempre a nuestro derecho y en particular dentro del camino que nos señala la Ley General de Asentamientos Humanos.

El problema que plantean los asentamientos humanos, no es sólo un problema para urbanistas, es también un problema político, donde la cuestión se centra en el tipo de país que queremos construir.

Aceptamos que el proceso de urbanización en nuestro país, asume caracteres graves; encauzar este proceso es una de nuestras máximas responsabilidades; ajustar y equilibrar nuestro desarrollo urbano para procurarnos una vida más digna es el reto a que se enfrenta el país y que compete a pueblo y gobierno resolverlo.

La decisión responsable que entraña la adopción del Plan Nacional de Desarrollo Urbano; está orientada hacia la colaboración de los estados, los municipios y la federación para inducir las soluciones a los sectores público, privado y social a fin de hacer frente a nuestro compromiso urbano.

Sólo mediante planex cuya elaboración y ejecución se encuentre a cargo de los 3 niveles de gobierno, de acuerdo con sus respectivas competencias, se podrá lograr la regulación de los asentamientos humanos.

ZONAS URBANAS Y RURALES PRIORITARIAS.

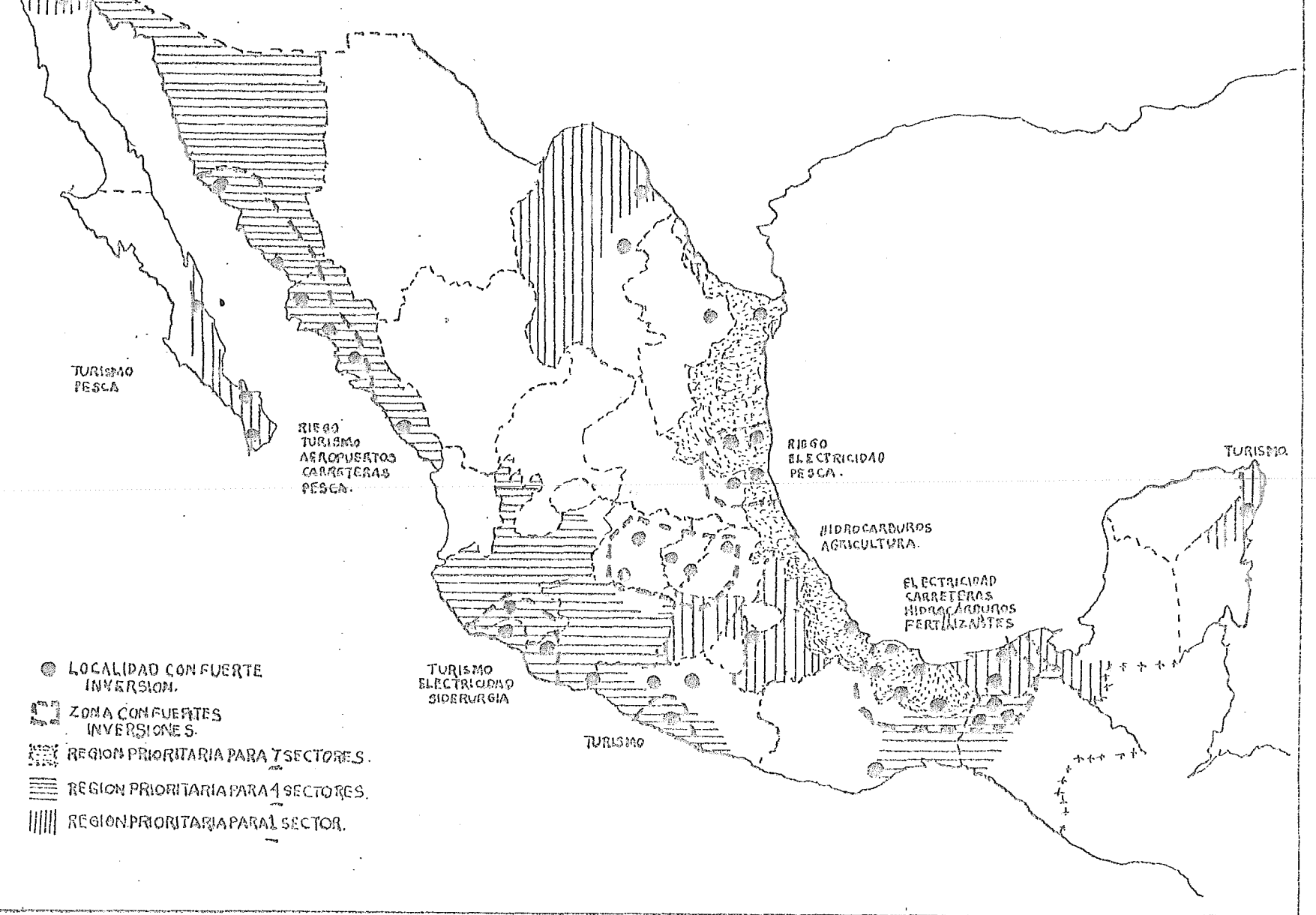
- IMPULSO A.
- IMPULSO B.
- ▲ CONSOLIDACION.
- CONTROL.
- ≡ ZONA RURAL PRIORITARIA DE IMPULSO.
- |||| ZONA RURAL PRIORITARIA DE CONSOLIDACION.

Nuestros nacionales reclaman la posibilidad de vivir dentro de un asentamiento digno y ser beneficiarios del bienestar que se deriva de la urbanización; a estos propósitos y proyecciones corresponde en esencia, sentido y alcances, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano que pretende ordenar los problemas de nuestra convivencia, prioritariamente y con proyección al futuro.

No deseamos para nuestro país ni grupos contrastables, ni macroaldeos, por lo que la política de planeación basada en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pretende regular el número de mexicanos que hemos de vivir en las ciudades y en el campo, y además, adquirir para todos un aumento cualitativo en nuestro nivel de vida.

El hecho de que se planeen y se regulen nuestros asentamientos, para proteger nuestros recursos y bellezas naturales, para marcar destinos al suelo, en fin, para orientar el crecimiento de nuestra población y su asentamiento, tiene una meta prefijada: la de llegar a la próxima centuria con los números de mexicanos que consideramos que deban ser, para elevar, cualitativamente hablando, la vida de cada mexicano, ese es el objeto de toda esta legislación social.

TURISMO PESCA CARRETERAS. DISTRIBUCION TERRITORIAL DEL CONJUNTO DE PRIORIDADES SECTORIALES.



IV

Los Constituyentes de 1916-17 legislaron para un país predominantemente agrícola, con una población que en un 80% era rural, esta es la causa por la que estaba ausente la planeación urbana; la Ciudad de México que desde añejos tiempos centralizó las más importantes actividades del país y se fue convirtiendo en el centro de atracción para millones de compatriotas, que en busca de trabajo y mejores condiciones de vida, siguen congestionando a esta ciudad, que hoy sólo puede ofrecerles una expectativa ruinosa de ocupación.

La facultad que tiene el Estado para planear nuestros asentamientos humanos emana de las reformas y adiciones constitucionales a los Artículos 27, 73 y 115 de 1976, que proponen el desarrollo equilibrado del país, atendiendo integral y coordinadamente las relaciones entre el campo y la ciudad.

Este desarrollo sólo se conseguirá si resolvemos los problemas urbanos siguiendo este criterio integral: creando nuevas ciudades, alentando el crecimiento de las que presentan perspectivas sanas de desarrollo y descongestionando las ciudades que cuentan con una población excesiva.

Por otra parte, tenemos que evitar tanto la proliferación de asentamientos humanos pequeños y dispersos, como el congestionamiento de nuestras principales ciudades, puesto que tan caro e inconveniente resulta dotar de los mínimos servicios urbanos a ambos tipos de centros que constituyen las expresiones más extremas de nuestra problemática urbana actual.

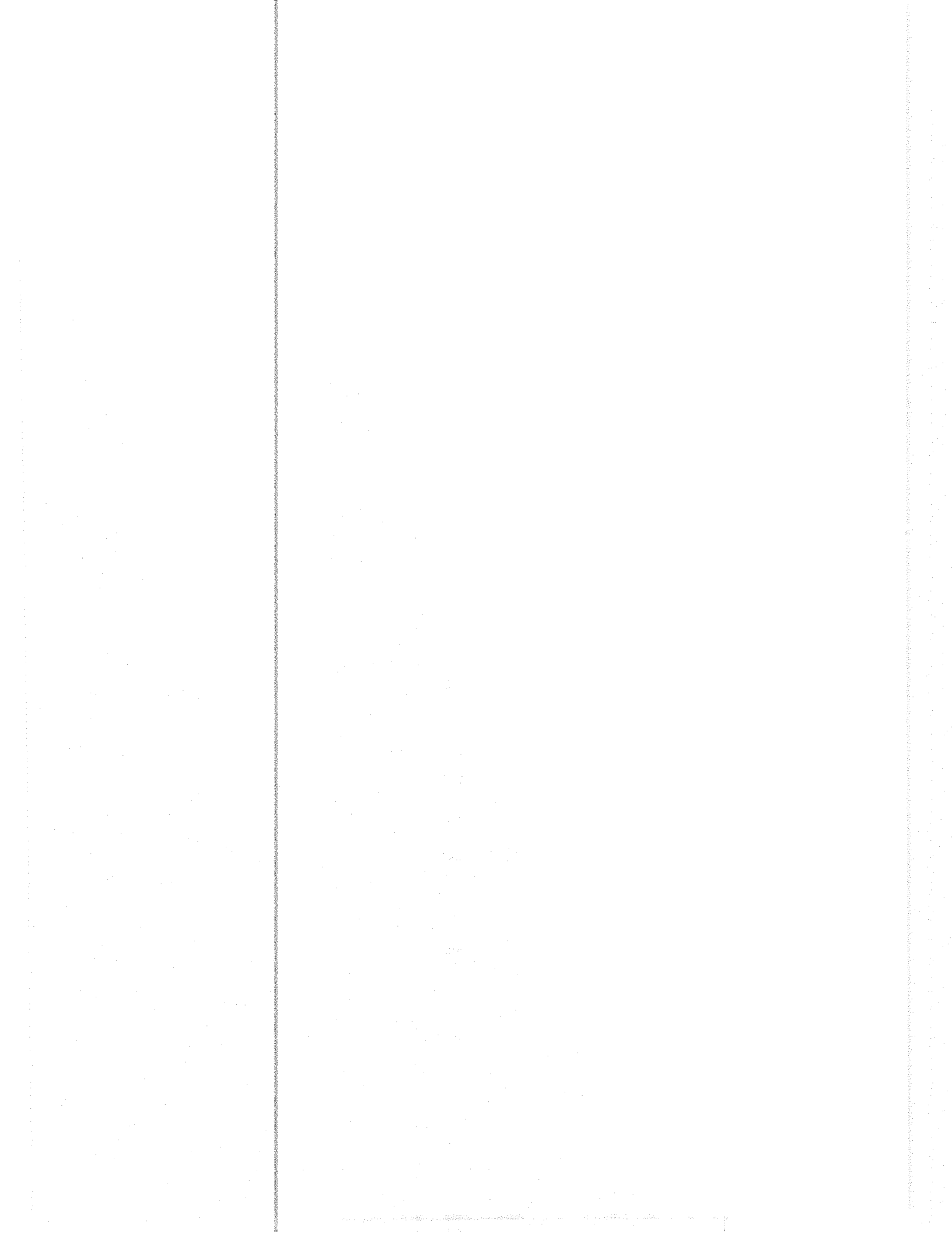
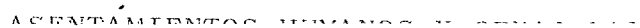
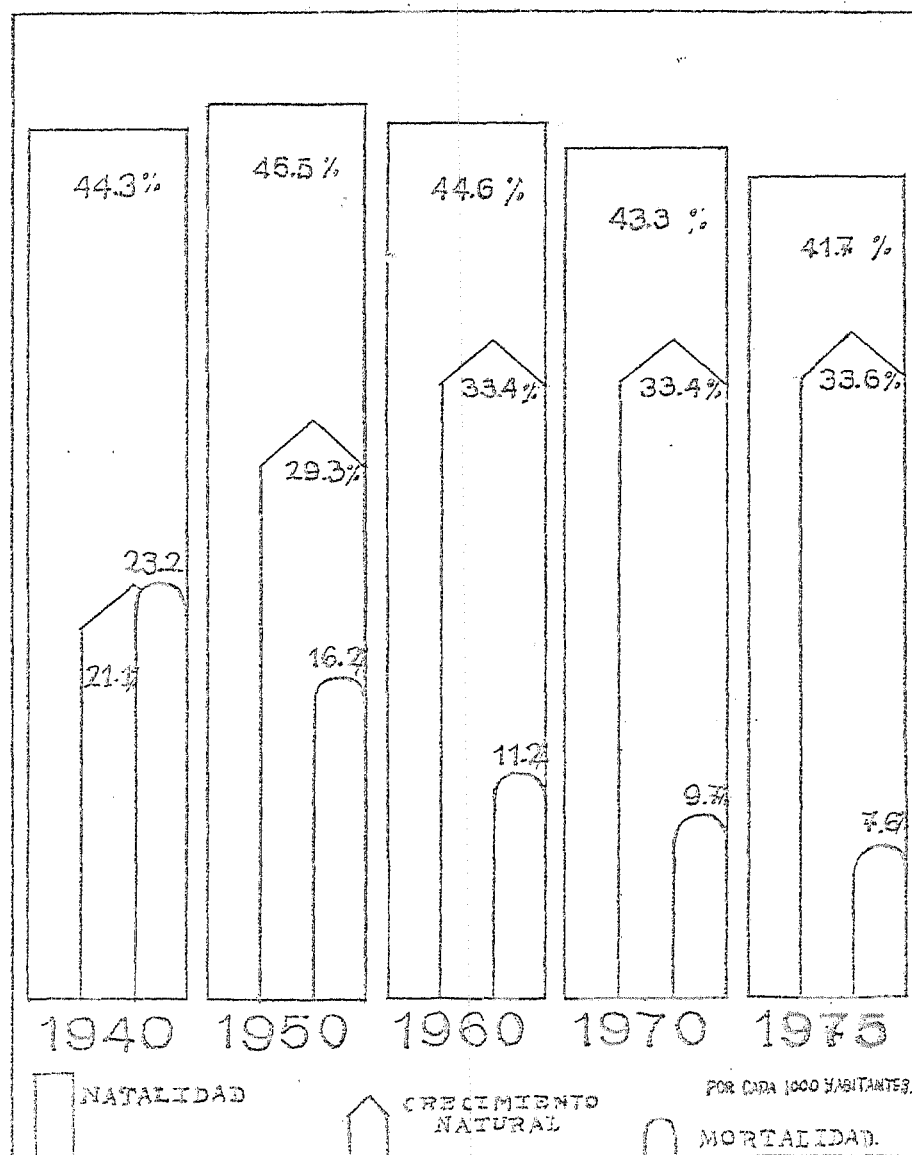


Figure 1 consists of four panels labeled (a) through (d). Panel (a) shows a person lying in a scanner with a fixation cross on the screen. Panel (b) shows a sequence of stimuli: a fixation cross, a target stimulus, and a response. Panel (c) shows a sequence of stimuli: a fixation cross, a target stimulus, and a response. Panel (d) shows a sequence of stimuli: a fixation cross, a target stimulus, and a response.



Asimismo, crear nuevas fuentes de trabajo en los lugares donde es originaria la gente, para evitar así el éxodo hacia las grandes ciudades, constituye un imperativo para resolver adecuadamente, nuestros problemas de asentamientos humanos.

Y favorecer, dentro de nuestro marco jurídico de libertades, el crecimiento sano de los asentamientos humanos provinciales a través de centros de atracción urbana, nos conducirá a un desarrollo equilibrado y racional de todos los asentamientos humanos del país.



Dentro de nuestra problemática urbana ocupa un destacado lugar el conflicto generado por la escasez de vivienda; por lo que nos debemos proponer, como meta, el que cada mexicano cuente con una vivienda digna para él y los suyos, cuidando de que la sociedad permita a cada individuo adquirir la habitación con su capacidad de trabajo.

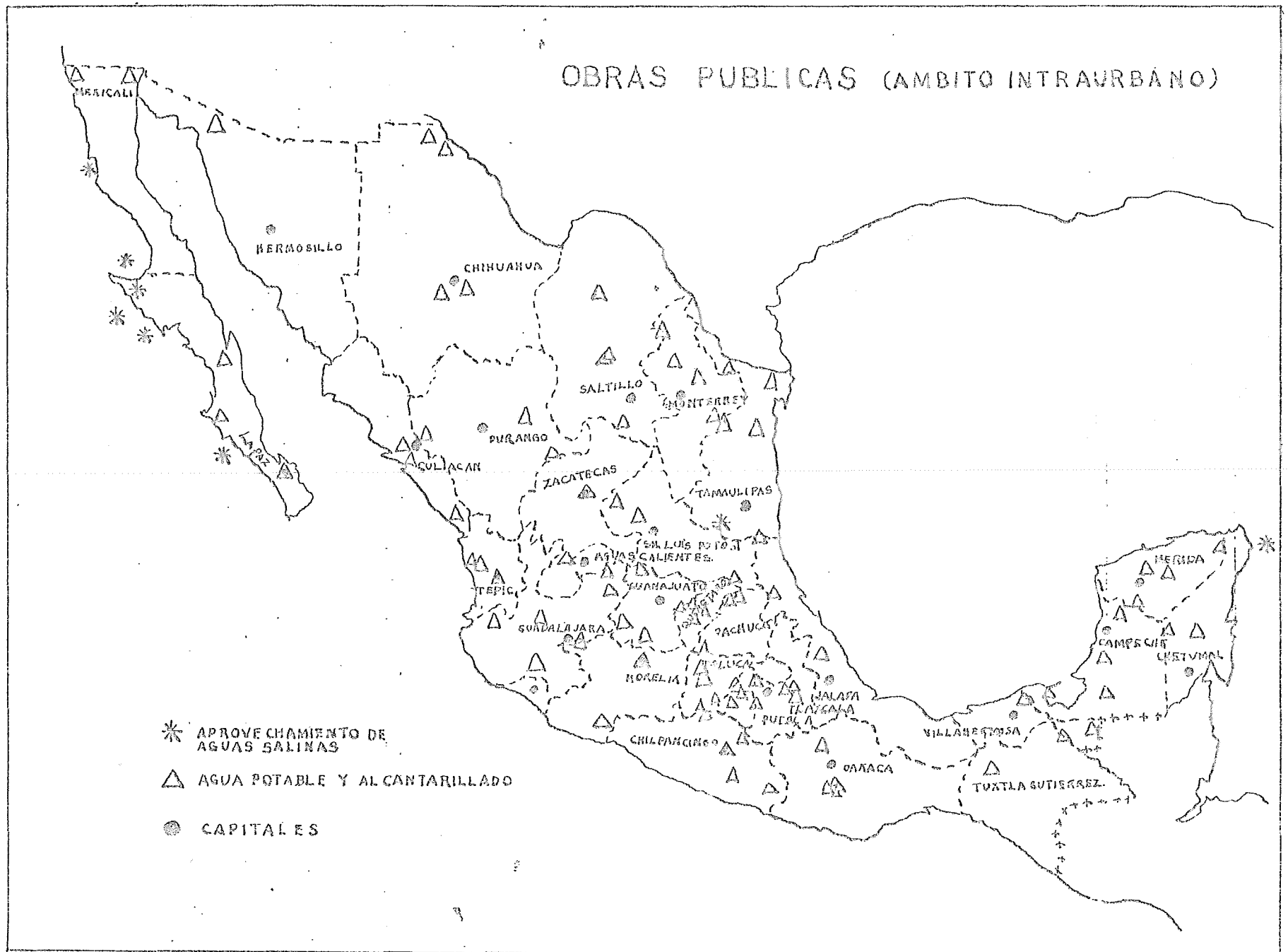
Procurar estas condiciones, dirigir hacia ello nuestros esfuerzos conjuntos, a través del perfeccionamiento de nuestras instituciones, es un imperativo de nuestra justicia social.

Pretendemos que la vivienda se encuentre al alcance de todos, no solamente de los trabajadores beneficiados de Instituciones creadas en torno a Sindicatos poderosos. El derecho a una casa digna debe ser compartido por todas las capacidades de trabajo.

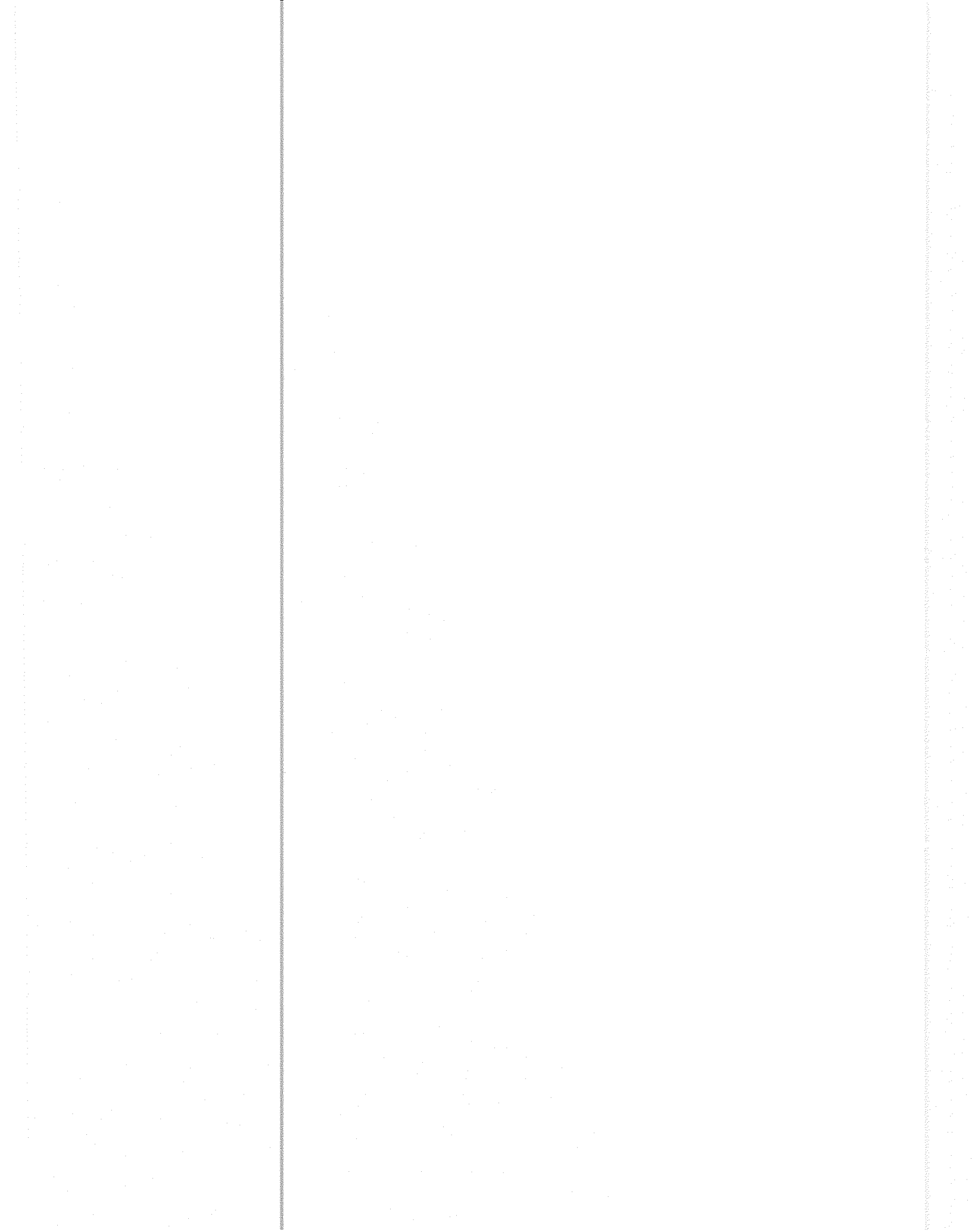
Ante la complejidad del problema habitacional, nuestra alternativa es la participación del pueblo en la construcción de sus propios alojamientos; al fomentar la autoconstrucción de viviendas beneficiaremos, también, la utilización de materiales locales de construcción.

Para aprovechar óptimamente el espacio, echaremos mano de la solución que representa la construcción de unidades habitacionales y multifamiliares; y como la alternativa de reunir a la población en estas construcciones origina algunos problemas de convivencia, lucharemos por facilitar la adquisición de nuevos hábitos entre nuestra población y preparándola para vivir una vida más digna y más humana.

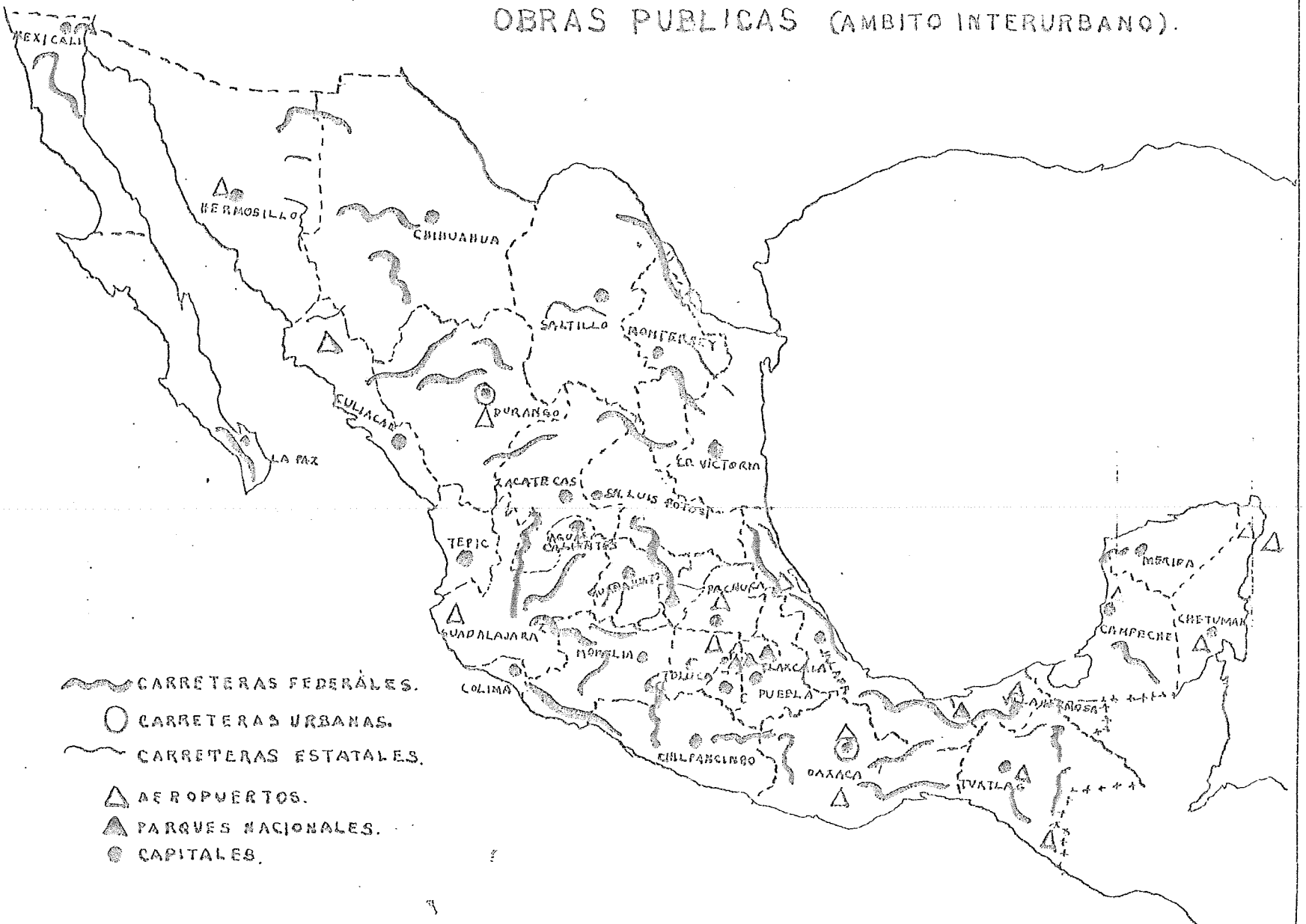
OBRAS PUBLICAS (AMBITO INTRAURBANO)



Lograremos nuestros propósitos utilizando uno de nuestros medios más efectivos: la revisión de nuestro marco jurídico y la creación de nuevas leyes que logren una legislación inquilinaria más justa; enfatizando, de acuerdo con nuestra ideología - propia, que a partir de 1917 se encontró incerta en nuestro Documento Fundamental, que la propiedad no representa para nosotros, un privilegio, sino una función social, y que el bienestar de la colectividad se encuentra por encima de los intereses de cada uno de nosotros en particular.



OBRAS PUBLICAS (AMBITO INTERURBANO).



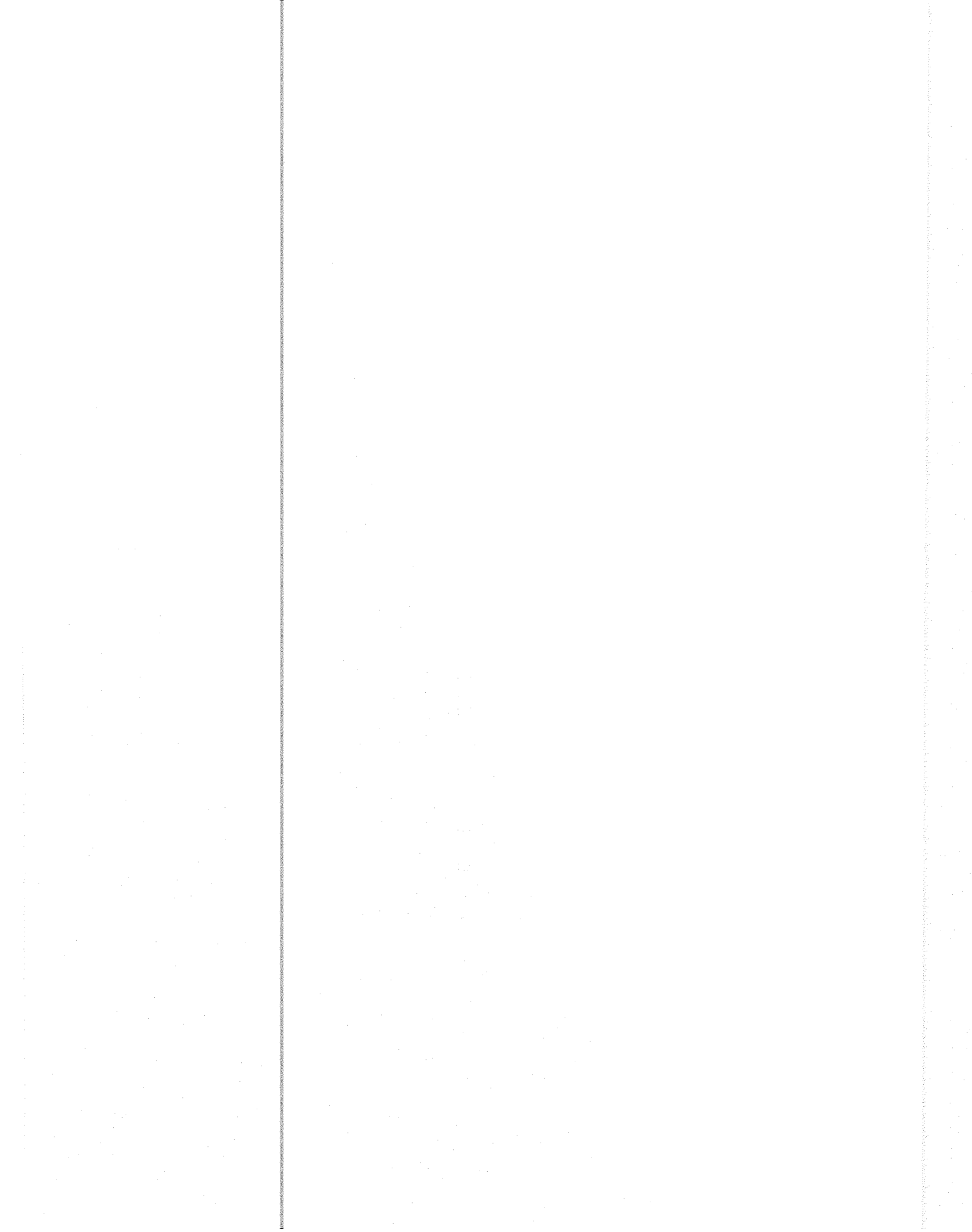
VI

El crecimiento de las ciudades nos fija el imperativo de la previsión; una política de reservas territoriales nos permitirá evitar el enfrentamiento de los regímenes agrario y urbano y facilitará el crecimiento de nuestros centros urbanos.

Los usufructuarios de tierras ejidales seguirán gozando de sus derechos, pero de ninguna manera, el ejidatario pasará a ser capitalista fraccionador.

Sólo podemos permitir el crecimiento sano y autosuficiente de las ciudades; aquellas que no tengan las perspectivas de un crecimiento como el que deseamos, no deben aumentar sus dimensiones ni su población.

Por último, la realización de las obras públicas debe guardar una continuidad con el desarrollo urbano y regional a fin de distribuir las ventajas del desarrollo justamente.



BIBLIOGRAFIA

- 1.- ARREOLA, GERARDO. "LAS CIUDADES PERDIDAS", Colección Testimonios del fondo. México, 1974.
- 2.- BARTA, ROGER. "ESTRUCTURA AGRARIA Y CLASES SOCIALES DE MEXICO" Ediciones Era, México, 1974.
- 3.- CASADOS B. ALFONSO J. "EL DERECHO AGRARIO Y EL CAMBIO SOCIAL" En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, julio de 1976.
- 4.- CASANOVA, ROBERTO. "LA LEY GENERAL DE POBLACION". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, febrero de 1974.
- 5.- CASTELLS, MANUEL. "PROBLEMAS DE INVESTIGACION EN SOCIOLOGIA - URBANA", España, Editores, S.A., Madrid, 1971.
- 6.- CASTRO BRAVO, ARMANDO. "PAPEL DE LA MUJER EN EL CAMBIO DEMOGRAFICO" En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, junio de 1975.
- 7.- CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE. "L'ANALYSE INTERDISCIPLINAIRE DE LA CROISSANCE URBAINE" Estudio de Administración local. Madrid, 1976.
- 8.- CLAVIJERO, FRANCISCO JAVIER. "HISTORIA DE LA ANTIGUA O BAJA CALIFORNIA", Editoria Porrúa, México, 1970.
- 9.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Serie-Legislación, México, D.F., 1978.
- 10.- CUE CANOVAS, AGUSTIN. "EL FEDERALISMO MEXICANO" México, 1960.
- 11.- CHAVERO, ALFREDO y otros. "MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS", Tomo 1, México 1956, Ed. Grolier.
- 12.- CHAVEZ PADRON, MARTHA. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO", Editorial Porrúa, México, 1974.
- 13.- DAVIES KEITH. "TENDENCIAS DEMOGRAFICAS URBANAS DURANTE EL SIGLO XIX EN MEXICO".
- 14.- DE LA PEÑA, SERGIO. "FORMACION DEL CAPITALISMO EN MEXICO". Editorial Siglo XXI, México, 1975.
- 15.- DE PIÑA, RAFAEL. "DICCIONARIO DE DERECHO". Editorial Porrúa, México, 1975.
- 16.- DIAZ DEL CASTILLO, BERNAL. "HISTORIA VERDADERA DE LA CONQUISTA DE LA NUEVA ESPAÑA", Editorial Porrúa, México, 1966.
- 17.- DIAZ SOTO Y GAMA, ANTONIO. "LA CUESTION AGRARIA EN MEXICO" Ediciones "El caballito" México, 1976.
- 18.- ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. "A LOS CONSTITUYENTES DE QUERETARO" México, 1969.
- 19.- FRAGA GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, México, 1969.
- 20.- GARCIA OROZCO, ANTONIO. "MEXICO Y EL DERECHO DEL MAR". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, julio de 1974.

- 21.- GONZALEZ NAVARRO, MOISES. "HISTORIA MODERNA DE MEXICO" "EL-PORFIRIATO", VIDA SOCIAL MEXICO, 1957.
- 22.- GONZALEZ PRIETO, ALEJANDRO. "LAS CORRIENTES DEL PENSAMIENTO: LA APORTACION INTELECTUAL DE LA REVOLUCION". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, noviembre de 1974.
- 23.- GONZALEZ PRIETO, ALEJANDRO. "EL MOMENTO POLITICO DE LA CONSTITUCION DE 1824". En revista PENSAMIENTO POLITICO, México, octubre de 1974.
- 24.- GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL. "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, febrero de 1975.
- 25.- GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL. "LA REVOLUCION SOCIAL DE MEXICO". en revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, noviembre de 1974.
- 26.- GUIA OFICIAL SALA DE CULTURAS DE OAXACA. MUSEO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA.
- 27.- HALL, PETER. "LAS GRANDES CIUDADES Y SUS PROBLEMAS" Ediciones Guadarrama. Madrid, 1965.
- 28.- H. MEADOWS, DONELA, L. MEADOWS, DENNIS, RANDERS, JORGEN, BEHRENS III, WILLIAM W., "LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO", fondo de cultura Económico, México, 1972.
- 29.- IBARRA, DAVID y otros. "EL PERFIL DE MEXICO EN 1980". Editorial Siglo XXI. México, 1976.
- 30.- KENNETH TURNER, JOHN. "MEXICO BARBARO". Editorial B. Costa Amic. México, 1967.
- 31.- "LA EXPLOSION DEMOGRAFICA" Colección BIBLIOTECA SALVAT DE GRANDES TEMAS. Editorial Salvat, Barcelona, 1973.
- 32.- LOPEZ CAMARA, FRANCISCO. "LAS CLASES MEDIAS EN EL DESARROLLO POLITICO DE MEXICO". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, junio de 1975.
- 33.- LOPEZ CAMARA, FRANCISCO. "LAS CLASES MEDIAS EN EL DESARROLLO POLITICO DE MEXICO". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, junio de 1975.
- 34.- "LOS DERECHOS DE LA MUJER". Editorial del Consejo Nacional de Población, México, 1975.
- 35.- MARTINEZ GARCIA GERONIMO. "MEXICO: UNA VISION DEMOGRAFICA DE SU COMPOSICION POR REGIONES". en revista "PENSAMIENTO POLITICO" México, octubre de 1974.
- 36.- MARTINEZ GARCIA, GERONIMO. "LA POBLACION LATINOAMERICANA" En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, febrero de 1975.
- 37.- MOLINA RUIBAL, ALFONSO. "EL DILEMA DEL CAMBIO SOCIAL; ENTRE-LO DESEABLE Y LO POSIBLE". En revista "PENSAMIENTO POLITICO" México, noviembre de 1973.
- 38.- MORENO DANIEL, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Pax. México, 1972.
- 39.- MORENO, MANUEL N. "LA ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DE LOS-AZTECAS" México, 1967.
- 40.- MORENO TABLEROS, JUAN MANUEL. "MEXICO: LA SOCIEDAD DE 1910". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, noviembre de 1974.

- 41.- M. MORSE, RICHARD. "LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS" S.E.P. México, 1973.
- 42.- OHLIN, GORAN. "CONTROL DE LA POBLACION Y DESARROLLO ECONOMICO". Editorial Diana, México, 1974.
- 43.- "POLITICA MEXICANA DE POBLACION". Editorial del Consejo Nacional de Población, México, 1975.
- 44.- PORRAS MACIAS, AGUSTIN. "EL CAMBIO DEMOGRAFICO Y LA PLANIFICACION FAMILIAR", En revista "PENSAMIENTO POLITICO", México, noviembre de 1973.
- 45.- "PROYECTO DE PLAN BASICO DE GOBIERNO 1976-1982" VIII Asamblea Nacional Ordinaria. P.R.I. México, septiembre de 1975.
- 46.- RAMOS PEDRO. "EL PESO DE LA TRADICION EN LA EXPLOSION DEMOGRAFICA". Editorial Pax-México, México, 1977.
- 47.- "REUNION NACIONAL DE ZONAS ARIDAS". I.E.P.E.S. del P.R.I. - San Luis Potosí, 1976.
- 48.- "REUNION NACIONAL SOBRE ASENTAMIENTOS HUMANOS". Secretaría de la Presidencia, México, 1976.
- 49.- "REUNION NACIONAL SOBRE EL SECTOR DESARROLLO Y ORGANIZACION SOCIAL". I.E.P.E.S. del P.R.I. México, 1976.
- 50.- RIVERA ALVAREZ, FERNANDO. "LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE ASENTAMIENTOS HUMANOS". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, mayo de 1976.
- 51.- REYES NAVARRO, CARLOS. "MEXICO SIGLO XXI". En revista "Construcción Mexicana" México, junio de 1978.
- 52.- RODRIGUEZ PEREZ, FRANCISCO. "TRAYECTO HISTORICO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, mayo de 1976.
- 53.- ROUAIX, PASTOR. "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 y 123 DE LA CONSTITUCION DE 1917". Gobierno del Estado de Puebla, Puebla, 1945.
- 54.- ROUSSEAU, CHARLES. "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO". Barcelona, 1966.
- 55.- SALGADO SALGADO, JOSE EUSEBIO. MURGUIA ROSETE, ANTONIO. "LA BAHIA HISTORICA DE CALIFORNIA". Editorial Diana. México, 1976.
- 56.- SALINAS, CARLOS. "MEXICO EN EL DESARROLLO HISTORICO-POLITICO LATINOAMERICANO". En revista PENSAMIENTO POLITICO. México, julio de 1974.
- 57.- SAUVY, ALFRED. "TEORIA GENERAL DE LA POBLACION". Aguilar, Madrid, 1957.
- 58.- SAYEG HELU, JORGE. "EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO". Editorial Cultura y Ciencia Política. México, 1971.
- 59.- SAYEG HELU, JORGE. "EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO". Editorial Cultura y Ciencia Política, México, 1972.
- 60.- SAYEG HELU, JORGE. "EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO". Editorial Cultura y Ciencia Política, México, 1973.

- 61.- SAYEG HELU, JORGE. "EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO". Editorial Cultura y Ciencia Política. México, 1974.
- 62.- SAYEG HELU, JORGE. "LA CREACION DEL D.F.". Colección Popular Cd. de México. México, 1975.
- 63.- SAYEG HELU, JORGE. "FRANCISCO I. MADERO Y EL INICIO DE LA REVOLUCION MEXICANA". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, noviembre de 1973.
- 64.- SAYEG HELU, JORGE. "EL NACIMIENTO DE LA REPUBLICA FEDERAL MEXICANA". Septentas. México, 1974.
- 65.- SEMO, ENRIQUE. "HISTORIA DEL CAPITALISMO EN MEXICO". Editorial Era, S.A. México, 1973.
- 66.- SILVA HERZOG, JESUS y otros. "ASENTAMIENTOS HUMANOS, URBANISMO Y VIVIENDA". Editorial Porrúa. México, 1977.
- 67.- SILVA HERZOG, JESUS. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". Fondo de Cultura Económica. México, 1959.
- 68.- SUAREZ, MARCOS MANUEL. "LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD". En revista "PENSAMIENTO POLITICO". México, septiembre de 1975.
- 69.- TENA RAMIREZ, FELIPE. "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO". Editorial Porrúa. México, 1957.
- 70.- TOSCANO, SALVADOR. "DERECHO Y ORGANIZACION SOCIAL DE LOS AZTECAS". México, 1968.
- 71.- TREJO, LUIS MANUEL. "EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO". Colección ARCHIVO DEL FONDO. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1974.