

REFORMAS AL MARCO JURIDICO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DEL DESARROLLO URBANO.

Profr. del Departamento de Derecho
de la Universidad Iberoamericana

La experiencia derivada de la aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos y de los demás ordenamientos administrativos que emanan de ésta, tales como los Planes Nacional, Estatales y Municipales de Desarrollo Urbano, ha demostrado que en gran medida la realidad social rebasa los objetivos, metas y acciones que se habían propuesto inicialmente en esta materia. Sin embargo, puede asegurarse que la planeación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano del país, en esta que podría denominarse primera etapa, ha tenido importantes avances en el diagnóstico, explicación y planteamiento de los problemas inherentes al desarrollo urbano. Además, debe entenderse que la planeación democrática, considerada ésta como el ejercicio real, responsable y disciplinado de los saberes del hombre, debe atender siempre a los requerimientos que plantean no solamente las grandes fuerzas organizadas del país, sino también de aquellos grupos que por carecer de ella se ven imposibilitados de manifestar sus inquietudes; pero que, sin embargo, sienten igual que todos, los problemas derivados de los hacinamientos humanos como son la ausencia o insuficiencia de los servicios públicos, de la infraestructura y del equipamiento urbano, del analfabetismo, de la marginación, etc.

Un aspecto muy importante en la planeación de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano, radica en el papel que en ella juegan los Estados y los Municipios. Esta participación, que si bien es cierto está prevista para ejercerse en forma concurrente y coordinada en la Ley General de Asentamientos Humanos, ha sido incipiente, debido a que no se han conjugado otros factores tendientes a fortalecer dicha participación, como pueden ser el apoyo técnico, administrativo, financiero y otros que pueden coadyuvar para ese objeto. Conforme a este criterio, tomando en cuenta que la política de los asentamientos humanos constituye un instrumento fundamental para apoyar el logro de los grandes objetivos nacionales, fortalecer aún más la capacidad de acción y de respuesta de los gobiernos Estatales y Municipales viene a ser un imperativo para obtener mejores resultados en la atención de los problemas que derivan de los asentamientos humanos, situación que debe estar respaldada por disposiciones de carácter jurídico, que permitan al Estado Mexicano actuar dentro de un marco de legalidad y seguridad jurídica.

La Ley General de Asentamientos Humanos en vigor, establece como mecanismo para llevar a cabo la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, los Planes Nacional, Estatales y Municipales de Desarrollo Urbano, así como los de Ordenación de las Zonas Conurbadas del país. Sin embargo, existen en el territorio, numerosos centros de población cuyos problemas derivados de sus crecimientos desordenados y anárquicos, con todas las consecuencias que traen aparejados, plantean la necesidad urgente de ser objeto de una planeación democrática integral, en la que deben estar previstos

prioritariamente los relativos al desarrollo urbano y a los asentamientos humanos. Por tal motivo, resulta necesario que los planes de desarrollo urbano de los centros de población, tengan un soporte jurídico, contemplando la existencia de los mismos en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Cabe destacar, que la existencia de los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Población, no deben constituir instrumentos aislados dentro de la estructura de la planeación de los asentamientos humanos; al contrario, dentro de un esquema de congruencia, deberán estar inmersos dentro de los objetivos, políticas y estrategias de los Planes Municipales y Estatales de Desarrollo Urbano.

Es oportuno mencionar, que es posible proceder de igual forma en los centros de población que presentan problemas lacerantes en materia de desarrollo urbano en los nuevos polos de desarrollo, porque de alguna manera éstos generarán problemas de crecimiento de la población y, consecuentemente, los habitantes del mismo requerirán de una adecuada satisfacción de servicios públicos, de infraestructura y equipamiento urbanos, paralelamente a otros satisfactores de carácter social, cultural y educativo.

A raíz de las nuevas experiencias habidas en materia de planeación urbana y tomando en cuenta la intención de otorgar una mayor participación a los niveles estatal y municipal de gobierno en las tareas para enfrentar los problemas propios de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano, resulta inaplazable reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley General de Asentamientos Humanos, con objeto de deslindar nuevas responsabilidades y atribuciones para cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública que deben participar en la solución de esta problemática, toda vez que el desarrollo urbano es un esfuerzo interdisciplinario que requiere de la interacción de variadas técnicas, conocimientos y habilidades.

Como consecuencia lógica de lo expuesto, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano deberá adecuar sus objetivos, políticas, metas y acciones a las de la planeación global del país, otorgando una mayor efectividad a la participación de los Estados y Municipios, previendo la existencia de los Planes de Desarrollo Urbano de los centros de población, que de acuerdo a sus particulares problemas, características y requerimientos lo necesiten y sobre todo tomando en cuenta la viabilidad económica del mismo y su eficacia en cuanto a su instrumentación jurídica y administrativa. De esta manera, el Plan responderá a la realidad social, económica y financiera.

Especial mención merece la reciente adición del Capítulo V "De la Tierra para la Vivienda Urbana", que a iniciativa del Titular del Poder Ejecutivo Federal fue aprobada por el H. Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1981. Este Capítulo regula los mecanismos para posibilitar que todas las familias mexicanas tengan acceso a una vivienda digna e higiénica; asimismo, al ofrecerse tierra urbanizada en cantidad suficiente y en condiciones de precio accesibles a las posibilidades económicas de los requirentes, evitará las invasiones de tierra y encauzará el desarrollo urbano dentro de la legalidad. En este Capítulo también se precisa la necesaria concurrencia de los tres niveles de Gobierno para la solución del grave problema que representa la carencia de viviendas suficientes y se abre la posibilidad de que el sector privado participe en esta materia.

De igual forma, deberán hacerse las modificaciones a otros ordenamientos legales que tengan relación estrecha con los asentamientos humanos y el desarrollo urbano, como pueden ser la Ley General de Población y la Ley Federal de Reforma Agraria; reformas que tienen como finalidad precisar la intervención de las dependencias del Ejecutivo

Federal en el proceso del desarrollo urbano, evitando así posibles duplicidades o traslapes de funciones.

Especialmente, por lo que se refiere a la Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez que el problema del desarrollo urbano está íntimamente ligado con la regulación jurídica de la tierra, no importando a qué régimen jurídico esté sujeta ésta, es incuestionable modificar o adicionar dicho ordenamiento, clarificando la intervención de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en los procesos relacionados con el manejo de la tierra, a efecto de planear el desarrollo de las zonas urbanas ejidales.

Concretamente, para normativizar la realidad social existente y tomar en consideración otros aspectos y elementos de la planeación de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano que no habían sido considerados con anterioridad, deben modificarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley General de Reforma Agraria y la Ley General de Población.

I. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

A fin de que la planeación de los asentamientos humanos esté acorde con la realidad económica, financiera y social del país y de prever la participación de otros sectores de la Administración Pública Federal, la de los Gobiernos Estatales y Municipales y la de los sectores social y privado, se sugiere modificar la fracción I del artículo 37 de esta Ley, a efecto de que quede como sigue:

Artículo 37...

"I. Formular y conducir la política general de asentamientos humanos, tomando en consideración la realidad económica, financiera y social del país, con la participación que de acuerdo a la Ley de la materia tengan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Gobiernos Estatales y Municipales, así como con la que corresponda a los sectores social y privado;"

II a la XXII

II. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

En esta Ley, es conveniente introducir reformas con la finalidad de prever que el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos, podrá llevarse a cabo también a través de los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Población que por sus particulares problemáticas en esta materia, así lo requieren. Además, es posible considerar en este Ordenamiento, el apoyo que debe brindarse a los gobiernos estatales y municipales con el fin de hacer más efectiva la participación de éstos en las acciones relativas al desarrollo urbano; finalmente, convendría reproducir también uno de los aspectos que debe adicionarse a la fracción I del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el sentido de que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, deberá tomar en cuenta, fundamentalmente, la realidad económica y financiera del Estado Mexicano.

En este orden de ideas, el artículo 4o. de la Ley de referencia, se adicionaría con una fracción V; el artículo 8o. se adicionaría con un párrafo segundo y el artículo 10 sería adicionado con una fracción VII, quedando dichos preceptos, como sigue:

Artículo 4o...

del I al IV...

"V. Los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Población, que deberán ser congruentes con los objetivos, políticas y metas de los Planes Municipales, Estatales y Nacional de Desarrollo Urbano".

Artículo 8o...

"Las acciones que en materia de asentamientos humanos y de desarrollo urbano, que en ejercicio de las atribuciones les confiere esta Ley, corresponden a los Gobiernos Estatales y Municipales, contarán con el apoyo técnico, financiero y administrativo que requieran para la eficaz consecución de los objetivos de la planeación, en esta materia".

Artículo 10...

De la I a la VI...

"VII. Fundamentalmente, la realidad económica, financiera y social del país".

III. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

En este Ordenamiento, se proponen diversas modificaciones y adiciones referidas a lo siguiente:

1. Adiciones y reformas que contemplan la obligación de las autoridades internas de los ejidos o comunidades, de evitar las posesiones ilegales de bienes ejidales o comunales; denunciando esos hechos ilícitos ante el Ministerio Público Federal; previendo en caso de incumplimiento la remoción de dichas autoridades.

Asimismo, se considera prudente conceder acción popular para denunciar ante las Autoridades Agrarias o el Ministerio Público Federal, los actos u omisiones por parte de las autoridades ejidales o comunales, de los miembros de dichos núcleos de población o de cualquier persona, que tiendan a fomentar, permitir, propiciar o realizar, ocupaciones ilegales de bienes ejidales o comunales.

Esta propuesta atiende al principio de que la solución de los problemas en el agro mexicano y la protección del interés colectivo que funda el establecimiento de núcleos de población agrícola, debe descansar en la actitud vigilante, solidaria y responsable de los campesinos, como beneficiarios de la acción pública del Estado y de las autoridades agrarias a quienes está encomendada la función pública de observar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones en esta materia.

En este sentido, se propone la adición del artículo 470-bis, que señala la imposición de uno a cinco años de prisión al ejidatario, comunero o cualquiera otra persona que permita o propicie posesiones ilegales de bienes ejidales o comunales.

2. Se propone la adición de la fracción VI al artículo 85, donde se prevé que en los casos en que sea el ejidatario o comunero quien permita o propicie posesiones ilegales de bienes ejidales o comunales, se configuraría una causal para que pierda sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general los que tenga como miembro de un grupo de población ejidal o comunal, previo substanciamiento del procedimiento que al efecto se establece.

3. Se proponen modificaciones a los artículos respectivos de esta Ley, a efecto de que las disposiciones relativas a las zonas urbanas ejidales, se incorporen al marco competencial de la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, así como la planeación del desarrollo urbano.

En este sentido, se determina la intervención de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, para que en coordinación con los Gobiernos de los Estados donde se constituya la zona de urbanización ejidal, emita dictamen en el que se señale la mejor ubicación de la zona y las normas y lineamientos específicos para su regulación de conformidad con las bases y objetivos de la planeación de los asentamientos humanos y de ordenación del territorio nacional, establecido en la Constitución General de la República y en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Lo anterior, tiene la finalidad de evitar el fenómeno de dispersión rural, que constituye uno de los serios problemas del desarrollo urbano del país.

La extensión de la zona de urbanización ejidal se determinará por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas considerando las necesidades reales del momento en que se constituya y, previendo el establecimiento de reservas, usos y destinos de áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación.

Cuando las zonas de urbanización ejidal deban deslindarse y fraccionarse se reservarán las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad, de conformidad con los estudios y proyectos que al efecto aprueben la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Reforma Agraria en coordinación con el Gobierno de la Entidad.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas determinará la extensión de los solares en las zonas de urbanización, atendiendo a las características, usos y costumbres de la región, a las disposiciones de las leyes locales y a los planes de desarrollo urbano correspondientes.

Se determina la obligación de los ejidatarios de ocupar el solar y construir en él, para lo cual la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, oyendo la opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria y de las autoridades locales, proporcionará la asesoría necesaria para la formulación de proyectos de construcción adecuados a cada zona y la asistencia técnica indispensable, de acuerdo con las normas y lineamientos que sobre la materia determine la propia Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Esta modificación se propone a fin de evitar el desordenado crecimiento de las ciudades, habiéndose multiplicado los problemas inherentes a las zonas de urbanización de los ejidos, ya que últimamente no se han dictado resoluciones constituyendo la zona de urbanización de los ejidos en esta administración, siendo la última dictada en el mes de octubre de 1976.

La competencia por parte de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 37, fracciones I, II, III, IV y XII.

4. Se prevé, además, que las expropiaciones cuyo fundamento sean las fracciones I, II, III, IV y VI del artículo 112, y cuyo objeto implique acciones e inversiones que deban ejecutarse conforme a los planes de desarrollo urbano respectivos, procederán sólo cuando la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas emita su dictamen

favorable previa consulta con las autoridades locales en su caso, respecto de la compatibilidad y congruencia del programa al que deben aplicarse los bienes materia de la expropiación, con los planes de desarrollo urbano y declaratorias de usos y destinos correspondientes.

Las conclusiones de este dictamen deberán formar parte del decreto expropiatorio.

5. Se propone que las propiedades rústicas de la Federación, de los Estados o de los Municipios, así como los terrenos baldíos y nacionales aptos para la explotación agrícola, ganadera y forestal, deberán destinarse preferentemente para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población.

Los terrenos baldíos o nacionales localizados dentro de un área de 10 kilómetros contados a partir de los límites geográficos de cualquier centro urbano de población, se destinarán a construir zonas de reserva para el futuro crecimiento de dichos centros, de conformidad con los planes de desarrollo urbano correspondientes.

Asimismo, podrán destinarse terrenos baldíos o nacionales para fines de interés público o para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Los artículos reformados o adicionados quedarían como a continuación se señalan:

Se adiciona con una fracción VIII al artículo 41.

Artículo 41...

I A VII...

"VIII. Permitir o fomentar posesiones ilegales en terrenos ejidales y comunales, o no denunciar estos actos ilícitos ante el Ministerio Público Federal".

Se modifica el segundo párrafo del artículo 42.

Artículo 42...

En los casos previstos por las fracciones III, IV, V, VII y VIII del Artículo anterior, si la Delegación Agraria estima que existen los actos a que se refieren dichas fracciones y a pesar de ello la Asamblea no resuelve la remoción de los responsables, los suspenderá en sus cargos y ordenará que entren en funciones los suplentes. En defecto de los suplentes del Comisariado, entrará en funciones el Consejo de Vigilancia.

Se reforma la fracción XIII y se adiciona con una fracción XIV al artículo 47, para quedar como sigue:

Artículo 47...

I a XII...

"XIII. Remover de inmediato a los miembros de los Comisariados Ejidales y Comunales cuando concurren cualquiera de las causales establecidas en la fracción VIII del artículo 41 de la presente Ley;

XIV. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos señalen".

Se reforma la fracción XXI y se adiciona con una fracción XXII al Artículo 48, para quedar como sigue:

Artículo 48...

I a XX...

"XXI. Las acciones necesarias para evitar las posesiones ilegales de terrenos ejidales y comunales, y denunciar esos actos ilícitos ante el Ministerio Público Federal; y

XXII. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen".

Se adiciona con una fracción VI al Artículo 85.

Artículo 85...

I a V...

"VI. Permita o fomente posesiones ilegales en terrenos ejidales o comunales".

Se modifica el Artículo 86.

"Artículo 86. Al decretarse en contra de un ejidatario la pérdida de una unidad de dotación, ésta deberá adjudicarse a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando por tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado, salvo lo dispuesto en las fracciones II y VI del Artículo anterior."

Se modifica el Artículo 90.

"Artículo 90. Toda resolución presidencial dotatoria de tierras deberá determinar la construcción de la zona de urbanización ejidal, la que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor. Para este efecto, la Secretaría de la Reforma Agraria deberá considerar el dictamen que emita la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, conforme a las bases y objetivos de la planeación de los asentamientos humanos y de la ordenación del territorio nacional y la opinión del Gobierno del Estado, respecto de los Planes Locales de Desarrollo Urbano.

Cuando un poblado ejidal carezca de zona de urbanización concedida por resolución agraria y se asiente en terrenos ejidales, si la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la considera convenientemente localizada, deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización".

Se modifica el Artículo 91.

"Artículo 91. La extensión de la zona de urbanización será determinada por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de acuerdo con los estudios que practique conforme a los requerimientos reales al momento en que se constituya y previendo en forma prudente el establecimiento de reservas, usos y destinos de áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación. Será indispensable en todo caso, justificar la necesidad efectiva de construir la zona de urbanización para

satisfacer necesidades propias de los campesinos y no las de poblados o ciudades próximas a los ejidos.

Cuando las zonas de urbanización se localicen fuera de los límites de un centro de población urbano o de sus áreas de reservas territoriales, la planeación y ordenación de las mismas se realizará conforme a los planes y programas de desarrollo urbano aprobados por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en coordinación con el Gobierno del Estado correspondiente, mismos que se ejecutarán por éste en coordinación con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal respectiva."

Se modifica el Artículo 92.

"Artículo 92. Las zonas de urbanización se deslindarán y fraccionarán reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad, de acuerdo con los estudios y proyectos que aprueben las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Reforma Agraria, en coordinación con el Gobierno del Estado que corresponda".

Se modifica el Artículo 93.

"Artículo 93. Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar un solar en la zona de urbanización, cuya asignación se hará por sorteo. La extensión del solar será determinada por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, atendiendo a las características, usos y costumbres de la región, a las disposiciones de las leyes locales y a los planes de desarrollo urbano correspondientes. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a personas que deseen avocindarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar; los avocindados deberán ser mexicanos, dedicarse a una actividad útil a la comunidad y contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de ésta.

El ejidatario o avocindado a quien se le haya asignado un solar en la zona de urbanización y lo pierda o lo enajene, no tendrá derecho a que se le adjudique otro".

Se modifica el Artículo 94.

"Artículo 94. Los ejidatarios tendrán la obligación de ocupar el solar y construir en él. Para este efecto, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas proporcionará al Gobierno del Estado, la asesoría necesaria en la formulación de los proyectos de construcción adecuados a cada zona y la asistencia técnica que se requiera, de acuerdo con las normas y lineamientos que sobre la materia determine la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, oyendo la opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria y de las autoridades locales".

Se modifica el Artículo 113.

"Artículo 113. En ningún caso podrán expropiarse bienes ejidales o comunales sin la intervención y el refrendo correspondiente, de los Titulares de la Secretaría de la Reforma Agraria y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, esta última cuando se trate de expropiaciones que tengan por objeto programas de desarrollo urbano".

Se modifica el Artículo 116.

"Artículo 116. Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que se funden en lo dispuesto por las fracciones I, II, III y IV del artículo 112 de esta Ley y en el Artículo 49 de la

Ley General de Asentamientos Humanos, sólo procederán en favor de los gobiernos federal, estatales o municipales o de los organismos públicos descentralizados del gobierno federal, según sea el caso, los que ocuparán los predios expropiados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización correspondiente."

Los gobiernos estatales y municipales que promuevan decretos expropiatorios a su favor, en los términos de la Ley General de Asentamientos Humanos y cuyo objeto implique acciones e inversiones que deban ejecutarse conforme a los planes de desarrollo urbano respectivos, deberán acompañar a la solicitud formal que hagan a la Secretaría de la Reforma Agraria, dictamen favorable que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas formule respecto de la compatibilidad y congruencia del programa al que deban aplicarse los bienes materia de la expropiación, con el contenido de los planes de desarrollo urbano correspondientes, así como con las declaratorias de usos y destinos expedidas con anterioridad, por las autoridades locales".

Se modifica el Artículo 117.

"Artículo 117. Las expropiaciones de bienes ejidales o comunales que tenga por objeto crear fraccionamientos urbanos o suburbanos, podrán hacerse a favor del Departamento del Distrito Federal, de los Gobiernos de los Estados o de los Municipios, pudiendo facultárseles en el Decreto respectivo para efectuar el fraccionamiento y proceder a la venta de los lotes urbanizados.

Cuando el objeto sea la regulación de la tenencia de la tierra en las áreas en que existan asentamientos humanos irregulares, la expropiación se hará en su caso, en favor de los Gobiernos locales, municipales o de los organismos estatales o municipales, de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, pudiendo facultarse a dichas autoridades y organismos en el decreto correspondiente para proceder a la venta de los lotes urbanizados o regularizados. En estos casos las autoridades u organismos deberán coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, para determinar las superficies que se requieran para la ejecución del programa de regularización debiendo además considerar la opinión de las autoridades locales correspondientes.

Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración en los términos del Artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el Artículo 122.

A cuenta de las utilidades previsibles del fraccionamiento, con autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria, podrán entregarse a los ejidatarios o comuneros expropiados, anticipos en efectivo.

Al realizar los fraccionamientos a que se refiere este Artículo, con excepción de los de carácter popular, el Departamento del Distrito Federal, destinará el 20% del área expropiada para el incremento de la vivienda popular. Si dentro de la zona de que se trate no fuere posible construir viviendas populares atendiendo los usos de la tierra determinados por las autoridades locales competentes, se destinarán áreas equivalentes en zonas autorizadas atendiendo al valor del terreno en la zona expropiada. La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas vigilará el cumplimiento de esta disposición y en el acto de ejecución del Decreto Expropiatorio tomará posesión del área destinada a vivienda popular, lo que constituirá un requisito para que la beneficiaria entre en posesión de los bienes expropiados.

En las zonas urbanas de los ejidos colindantes con las ciudades y en los fraccionamientos urbanos que realicen en los ejidos expropiados, las autoridades u organismos oficiales que señala esta Ley deberán satisfacer los requisitos para fraccionar terrenos que señale la legislación aplicable."

Se reforma y adiciona el Artículo 204.

"Artículo 204. Las propiedades rústicas de la Federación, de los Estados o de los Municipios serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población.

Los terrenos baldíos y los nacionales aptos para la explotación agrícola, ganadera o forestal se destinarán preferentemente a satisfacer los fines que señala el párrafo anterior y no podrán ser objeto de colonización, enajenación a título gratuito u oneroso, arrendamiento, ni adquisición por prescripción o información de dominio.

Los terrenos baldíos o nacionales que se localicen dentro de un área de diez kilómetros contados a partir de los límites geográficos de cualquier centro urbano de población se destinarán a constituir zonas de reserva para el futuro crecimiento de dichos centros, en los términos de los planes de desarrollo urbano correspondientes.

Asimismo, podrán destinarse terrenos baldíos o nacionales para fines de interés público o para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas."

Se adiciona con un tercer párrafo el artículo 275.

"Artículo 275. La Publicación...

Las Comisiones...

Si el o los propietarios de los terrenos presuntamente afectados, comprueban su inafectabilidad en los términos de Ley, la Secretaría de la Reforma Agraria girará oficio al Delegado del Ramo, para que éste a su vez ordene la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, sin perjuicio de lo que la Resolución Presidencial establezca en cada caso."

Se adiciona un tercer párrafo del Artículo 304.

"Artículo 304. Una vez...

De acuerdo con los términos...

En el proyecto de Resolución Presidencial, se establecerá que la zona de urbanización ejidal, se constituirá una vez que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas emita dictamen urbanístico y de ordenación territorial respecto a la localización y extensión de dicha zona.

El Cuerpo Consultativo Agrario..."

Se modifica la fracción IV y se adiciona una fracción del Artículo 305.

"Artículo 305. Las resoluciones presidenciales contendrán:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, el número y nombres de los individuos dotados, así como el que aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo;

V. Las conclusiones del dictamen que formule la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, respecto a la localización y extensión de la zona urbana.

VI. Los planos conforme...

Los planos de ejecución..."

Se modifica y se adiciona con un segundo párrafo al Artículo 331.

"Artículo 331. Al recibir la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria, mandará practicar los trabajos técnicos e informativos, estudiando la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo localizarlo en los predios señalados por los solicitantes, si son afectables y las tierras de la Entidad Federativa en que resida el núcleo petionario. Determinará en un plazo de sesenta días la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas que deba comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte, traslado e instalación de los beneficiarios.

Una vez que se agoten los trabajos a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria turnará el expediente a la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas para que dentro de los diez días siguientes emita dictamen respecto de la localización y extensión de la zona de urbanización del nuevo centro de población ejidal y fije los lineamientos y normas específicas para su regulación."

Se adiciona el Artículo 343 con una fracción.

"Artículo 343. Las autoridades...

I a IV...

V. El dictamen de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, cuando se trate de expropiaciones que tengan por objeto el desarrollo urbano o de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, cuando la causa de utilidad pública sea el establecimiento, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad. Asimismo, se deberá acompañar la autorización del Programa de Inversiones aprobado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, de las Dependencias del Ejecutivo Federal que soliciten expropiación para obra pública.

VI. Los planos..."

Se adiciona con un Artículo 470 - Bis

"Artículo 470 - Bis. Al ejidatario, comunero o cualquiera otra persona, que permita o fomente posesiones ilegales de terrenos ejidales o comunales, se le impondrán de cinco a ocho años de prisión."

Se adiciona con un segundo párrafo al Artículo 475.

"Artículo 475. Se concede...

Asimismo, se concede acción popular para denunciar ante las Autoridades Agrarias o ante el Ministerio Público Federal los actos u omisiones de las autoridades ejidales o comunales, de los miembros de dichos núcleos de población o de cualquier persona, que tiendan a fomentar, permitir, propiciar o realizar ocupaciones ilegales de terrenos ejidales o comunales".

Paralelamente a las reformas y adiciones que se estima deben hacerse a la Ley Federal de Reforma Agraria, habrá que actualizar otro tipo de ordenamientos que inciden en la problemática del desarrollo urbano ejidal, tal es el caso del Reglamento de las zonas de Urbanización de los Ejidos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 24 de marzo de 1954, cuyas disposiciones a la luz de la Ley Federal de Reforma Agraria, de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son obsoletas. En términos generales, la adecuación de este instrumento jurídico, deberá tender a sujetar las zonas urbanas de los ejidos a los planes y programas de desarrollo urbano existentes y las acciones de la Federación a la necesaria e ineludible programación de la inversión pública.

IV. LEY GENERAL DE POBLACION

Es de hacerse notar, que esta Ley fue expedida el 11 de diciembre de 1973 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 7 de enero de 1974. Luego entonces, por la materia que trata, tuvo que contemplar de una manera superficial los problemas derivados del crecimiento desmesurado de los centros de población, adoptando medidas tendientes a planificarlos; a estimular el establecimiento de núcleos de población en regiones escasamente pobladas; a procurar la distribución geográfica de los mismos de acuerdo a las posibilidades del desarrollo regional y a promover la integración de aquéllos geográficamente aislados.

Toda vez que los anteriores planteamientos fueron contemplados con mayor profundidad en la Ley General de Asentamientos Humanos cuya expedición y publicación sucedió tres años más tarde a la de la Ley General de Población, las disposiciones de ésta en materia de asentamientos humanos pueden ocasionar en la práctica duplicidad y traslapes de funciones entre las Secretarías de Gobernación y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Por tal motivo, a fin de unificar las disposiciones en esta materia, se estima conveniente la derogación de las fracciones IX, X, XI y XII del artículo 3o. de la Ley General de Población.

LIC. SERGIO VALLS HERNANDEZ

Ciudad de México, a 13 de julio de 1982.