



**ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA  
REFORMA PUBLICADA EN EL  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EL 06 DE FEBRERO DE 1976**

<b>REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 06 DE FEBRERO DE 1975 .....</b>	<b>2</b>
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN .....	10
III. DISCUSIÓN / ORIGEN .....	21
IV. MINUTA.....	68
V. DICTAMEN / REVISORA.....	69
VI. DISCUSIÓN / REVISORA .....	78
VII. DECLARATORIA .....	79



**REFORMA PUBLICADA EN EL  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN  
EL 06 DE FEBRERO DE 1975**

**I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

México, D.F., a 14 de Noviembre de 1975.

INICIATIVA DEL EJECUTIVO

Reformas y Adiciones a los Artículos 27, 73 y 115 de la Constitución

- El prosecretario Francisco Javier Gutiérrez Villarreal:

"Escudo Nacional. - Estados Unidos Mexicanos. - Poder Ejecutivo Federal. - México, D.F. - Secretaría de Gobernación.

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presentes.

Para sus efectos constitucionales, por instrucciones, del C. Presidente de la República remito a ustedes, anexa al presente, la iniciativa que a continuación se expresa:

**REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Reitero a ustedes en esta ocasión las seguridades de mi distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 12 de noviembre de 1975. - El secretario, licenciado Mario Moya Palacios."

"CC. Secretarios de la Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. Presentes.

La evolución de nuestra sociedad y del proceso histórico del desenvolvimiento mexicano son frutos de las luchas y de las instituciones democráticas que el pueblo se ha dado. El modelo de la Nación a que aspiramos



y nuestro proyecto de desarrollo compartido están indisolublemente ligados a la lucha por la independencia de México en todos los ámbitos, la salvaguarda de sus recursos y la protección de los intereses nacionales.

La Revolución Mexicana constituye un movimiento social permanente que promueve, con base en las garantías sociales, la justa distribución de la riqueza y la igualdad de oportunidades para acceder a los más elevados niveles de la dignidad humana. Asimismo, interpreta el desarrollo como un proceso amplio de transformación del hombre y de la sociedad, y acomete esta tarea magna con el propósito de obtener el bienestar colectivo, fundado en el pleno disfrute de los derechos humanos y en el imperio de la justicia.

Es evidente que en el momento actual del desarrollo mexicano, no pueden postergarse las medidas orientadas a reducir los desequilibrios, sectoriales y geográficos, cuya creciente agudización pone en peligro la posibilidad misma de continuar el proceso de crecimiento. En este sentido se inscribe la preocupación del Gobierno de la República de definir políticas y de encauzar acciones que cambien el rumbo del proceso urbano del país, y el de establecer las normas que fortalezcan la organización de los núcleos ejidales y comunales.

El desarrollo debe ser un proceso integral y equilibrado, cuya medida y propósito es la evaluación misma de la sociedad en su conjunto. Por ello, la política económica y social del Estado Mexicano está orientada a impulsar el avance armónico del país y a distribuir con justicia sus beneficios, preferentemente, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas. De nuestra capacidad para superar el agudo contraste entre el campo y la ciudad, y para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades, a un desarrollo regional que dé base a centros urbanos de menor concentración, dependerá que avancemos vigorosamente hacia metas más elevadas en la productividad, el crecimiento económico y la justicia social.

La Reforma Agraria es un proceso histórico concebido para abolir el poder político, económico y social del régimen latifundista, para substituir un sistema de explotación feudal por una organización económica y democrática del sector agrario, que entra, ahora, a una nueva etapa que hace imprescindible la adopción de renovados mecanismos institucionales que fortalezcan el trabajo colectivo de los hombres del campo.

Con el reparto de la tierra, fue necesario romper la unidad económica de explotación de las grandes haciendas; fraccionar la propiedad territorial y su régimen de explotación individualista, lo que propició el minifundio y originó una economía de autoconsumo, con mecanismos arcaicos que han auspiciado un lamentable desperdicio de recursos naturales, crediticios, técnicos y humanos en el medio rural.

El sector agrícola es el eslabón más débil del proceso productivo y su comportamiento se convierte en estratégico para el logro del desenvolvimiento económico. Por ello, para consolidar el ritmo de crecimiento, México requiere transformar su economía agrícola, haciéndola más flexible (dinámica y eficiente, a fin de que produzca más y mejores alimentos y materias primas, en primer término, para satisfacer las necesidades de consumo de los mexicanos, los requerimientos de la industria nacional, así como para incrementar el comercio exterior que genera importantes divisas para el país. Esto, implica actuar simultáneamente sobre un sinnúmero de obstáculos y con un complejo de medidas de diversa naturaleza.



Con esta finalidad, se considera conveniente adicionar el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, señalando la facultad de la nación para dictar las medidas necesarias "para determinar en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades".

En nuestro país, la explotación colectiva de los bienes de los ejidos y las comunidades, está plenamente justificada tanto desde el punto de vista técnico y económico como del social, histórico y político. Las luchas agrarias por la restitución o dotación de tierras, aguas y bosques han sido invariablemente colectivas.

La experiencia ha demostrado que la explotación colectiva de la tierra, adoptada voluntariamente y apoyada resueltamente por el Gobierno de la Revolución permite incrementar la productividad, reducir los costos y redistribuir, con justicia, el producto del trabajo.

Al mismo tiempo la organización colectiva del ejido y de la comunidad permitirá a la vez que una mayor productividad que beneficie directamente a los propios campesinos, la plena superación económica, social y moral de los ejidatarios y comuneros que, apoyada en una sólida y eficiente actividad de autogestión, solucionará al mismo tiempo, los graves problemas que derivan de la confluencia del ocio involuntario, de los niveles de mera subsistencia, del abandono de la tierra y la emigración a las ciudades, así como del ilegal alquiler de las parcelas.

La adición Constitucional que se propone, por recoger la voluntad de los núcleos campesinos del país, manifestada en reiteradas ocasiones, por conducto de sus organizaciones, y por estar acorde con los principios de la Revolución Mexicana y con la filosofía de la Reforma Agraria, de cauce al proceso de la colectivización de los ejidos y comunidades, mediante la integración de unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios. De esta manera, se auspicia la plena explotación agrícola, ganadera y forestal, y la diversificación de las actividades productivas, como un principio de solución al problema económico del ejido y de la comunidad, y a la necesidad de que sus miembros dispongan de ocupación permanente.

El desarrollo económico y social que se generó con el triunfo de la Revolución Mexicana y el establecimiento de las nuevas instituciones rectoras de nuestra vida social, ha traído cambios cuantitativos y cualitativos en el país, entre los que destaca la evolución de una economía fundamentalmente rural hacia un crecimiento industrial y comercial que ha tenido como escenario los centros de población urbanos, los que constituyen en su manifestación actual, uno de los más dramáticos reflejos de la problemática socio - económica del país en su conjunto.

Fijadas las bases de aplicación de la Reforma Agraria y encauzado el reparto de la tierra en favor de los pueblos y comunidades, la Nación confrontó la necesidad de impulsar el crecimiento económico dando estímulos a las industrias, que aprovechando las facilidades y ventajas otorgadas, se establecieron básicamente en los grandes centros urbanos del país.

Entre los objetivos fundamentales de la mencionada política de industrialización destacó el otorgamiento masivo de empleo, asimilando de esa manera el excedente de mano de obra del campo, lo que sólo se ha alcanzado parcialmente; no obstante, los centros urbanos han sido foco de atracción para los trabajadores



desde hace varias décadas, y al no encontrar en muchos casos la fuente de trabajo deseada, pasan a integrarse al conjunto de hombres desempleados o en el mejor de los casos subempleados, dando origen a las zonas deprimidas de las ciudades.

La tasa demográfica del país y la migración de los habitantes del campo a la ciudad, ha ocasionado, en muchas de nuestras ciudades, controversias sobre tenencia de la tierra; posesiones al margen de la ley; insuficiencia de servicios públicos; viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas; contaminación ambiental y en general deterioro ecológico, así como otros fenómenos similares de igual trascendencia.

Por otra parte, el multicitado incremento de la población no ha venido acompañado de correspondiente aumento de la superficie urbana disponible, hecho que ha originado, por una parte, un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra, el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales, circunstancia que afecta a dichos núcleos e interrumpe actividades productivas, con el consiguiente quebrantamiento de la seguridad con que debe alentarse todo proceso de transformación urbana, y propicia, al mismo tiempo, entre otros fenómenos negativos, el de la creciente especulación con la tierra.

Asimismo, la presión ejercida por quienes tienen necesidad de un techo y de servicios públicos ha propiciado el nacimiento de las llamadas ciudades perdidas y de los cinturones de miseria, que constituyen asentamientos humanos no controlados, conformados sin sujeción a orden alguno que permita a las autoridades atender sus necesidades en el lugar en que se encuentran establecidos, ofreciendo notorios contrastes que deben eliminarse, pues deprimen la vida social y deterioran las relaciones humanas.

Los problemas del campo influyen y se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos, y la problemática de estos a su vez, impacta y dificulta las soluciones a las necesidades de los campesinos del país. Enfrentamos la existencia de un círculo vicioso que debe ser disuelto, a través de medidas complementarias que respondan a un desarrollo socialmente armónico entre las regiones, los sectores y los grupos productivos del país.

Al romper la caduca dicotomía campo - ciudad, nos pronunciamos por un principio de general validez para la acción del sector público, en el sentido de que igual atención merecen esos dos contextos del conjunto nacional y para que el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, humanos, administrativos y financieros, entre otros, se deben aplicar políticas y medidas administrativas que consideren su interrelación, su apoyo mutuo y en conjunto, una integración que los vincule económica y socialmente.

El crecimiento desordenado de los centros urbanos de población debido a las causas antes señaladas ha ocasionado en muchos países, entre otros el nuestro, sistemas y subsistemas macrocefálicos de ciudades que provocan también un rendimiento decreciente en la inversión de recursos para satisfacer las necesidades de servicios públicos.

Los indicadores físicos de la problemática que se confronta en los asentamientos humanos detectan su gravedad, la que va acompañada de otros hechos que afectan a la población urbana en forma cotidiana, como los fenómenos de histeria social, la indiferencia ante la vida en común y el impacto de un escenario en



el que las máquinas, los vehículos y las colosales estructuras de acero y de concreto establecen su predominio sobre el hombre.

Abrir las posibilidades para que todos los habitantes del país vivan en un centro de población digno y sean beneficiarios del bienestar que se deriva de los procesos de urbanización, de acuerdo con las posibilidades socio - económicas del país, es una exigencia de la justicia social.

Esta Iniciativa propone el establecimiento de instituciones jurídicas que den base a procedimientos públicos que tiendan a resolver a mediano y largo plazo los problemas que confrontan los centros urbanos, señalando previsiones que encaucen el futuro desarrollo de los mismos.

Es necesario establecer las normas para que la planeación y ordenación de los centros urbanos de población integren a éstos de manera conveniente al desarrollo socio - económico del país, y se obtenga el máximo aprovechamiento de los recursos, con la finalidad de lograr una convivencia más humana en las grandes urbes.

La programación económica y social del sector públicos, deberá considerar el desarrollo de los centros urbanos, y dicho sector deberá adecuarse para otorgarle la atención que le corresponda, establecer los vínculos de coordinación entre sus diversas entidades, tendiendo a lograr una mayor eficiencia de la inversión y del gasto público de los diversos niveles de gobierno; procurando el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como la promoción de una distribución adecuada de la misma, en las zonas urbanas y rurales.

La iniciativa de reformas y adiciones constitucionales que hoy someto al Constituyente Permanente por el digno conducto de ustedes, busca el cambio de actitudes, conductas y costumbres que logren una nueva conciencia comunitaria y hagan posible substituir, con el esfuerzo de todos, una sociedad de privilegios para pocos y de sumisión para muchos, por otra justa y equitativa.

Los elementos y acciones que inciden en los centros urbanos de población por parte del sector público corresponden a los tres niveles de gobierno previstos en el sistema constitucional mexicano, lo que implica que para la ordenación de los centros urbanos, las acciones de los ayuntamientos, gobiernos estatales y del propio Gobierno Federal deberán darse de acuerdo con las competencias que la Constitución General de la República les ha conferido, respondiendo a objetivos comunes en el marco de una visión de conjunto de la problemática urbana, debiendo por tanto fijarse dichas bases en la carta fundamental y en la Ley Reglamentaria correspondiente.

En los sistemas de Gobierno Federal, lo que ha determinado el conferirle a la Federación una competencia, es la trascendencia nacional de una materia cuya atención rebasa el ámbito de una Entidad Federativa en lo particular; ese ha sido el sentido del sistema mexicano consagrado en diversas normas del texto constitucional y especialmente destacado por el artículo 117 de la Constitución en vigor. En este mismo sentido los problemas que pertenecen a dos o más Entidades Federativas en materias de nivel nacional deben de atenderse con la participación del Gobierno Federal, criterio general que sigue la Constitución al



establecer la competencia de los tribunales federales para dirimir las controversias que se susciten entre dos Entidades Federativas.

La Constitución de 1917 no contiene ninguna norma que establezca regulaciones en materia urbana, por tanto en los términos del artículo 124 se entiende en principios como una materia reservada a los Estados; sin embargo, es de señalarse que además de las razones históricas que explican la ausencia correspondiente, la problemática urbana se encuadra dentro de un conjunto de acciones que difícilmente podrían establecer una facultad exclusiva a cualquiera de los niveles de Gobierno por los múltiples elementos, materias y atribuciones, que concurren a la misma.

En los términos de la vigente distribución de competencias del sistema federal mexicano, la Federación ejerce facultades decisivas en el desarrollo urbano, como las correspondientes a la tenencia de la tierra, agua, bosques, contaminación ambiental, vías generales de comunicación, energía eléctrica, y en otras materias, así como lo relativo a la promoción económica, las inversiones públicas de la Federación, tienen impacto determinante en dicho proceso, condicionan las posibilidades del crecimiento agrícola e industrial, y dan origen a la creación de fuentes de trabajo, las que constituyen el elemento de atracción básica en la elección que los grupos humanos toman para asentarse.

La multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano nos lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo, deberá establecer la concurrencia de los tres niveles de Gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las Entidades Federativas entre sí, y de éstas con la Federación, como única forma de ser congruente al federalismo, dentro de un cauce de responsabilidad institucional compartida. Federalizar estas acciones públicas, sería una posición conservadora, antihistórica, que escindiría responsabilidades y afectaría profundamente nuestro sistema federal; sólo la acción compartida entre la Federación y los Estados, permitirá una acción intergubernamental de amplia comunicación que dé atención al problema de manera integral.

En la adición que se propone para la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, se destaca el principio fundamental del aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio de la sociedad, en el marco de un desarrollo armónico del país, que permita alcanzar mejores condiciones de vida para la población en su conjunto, debiendo abandonar la tendencia de concentrar las acciones gubernamentales en determinados centros de población, y en especial en las grandes urbes.

La Iniciativa establece en el nivel constitucional el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado para fundar y ordenar los centros de población.

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



En consecuencia con lo anterior, se propone la adición de dos fracciones al artículo 115; en la primera de ellas y para los efectos de la reforma al párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución, se reafirma la facultad de los Estados y de los Municipios para que dentro del ámbito de sus competencias expidan las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal Reglamentaria de la materia; en la segunda se prevé la posibilidad y se establecen los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de población que estando situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

Finalmente, en el artículo 73 se faculta al Congreso de la Unión para que expida las leyes que establezcan la adecuada concurrencia en las Entidades Federativas, de los Municipios y de la propia Federación en la solución de los problemas expresados.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al H. Constituyente Permanente, por el digno conducto de ustedes la siguiente iniciativa de

#### REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 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 la modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento, en beneficio social, de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para 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. Con este objeto, 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 planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para fraccionamiento de los latifundios; para determinar, 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 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 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:

Artículo 73. ...

I a XXIX - B. ...

XXIX - C. Para expedir las leyes que establezcan la adecuada concurrencia de las Entidades Federativas, de los Municipios y de la propia Federación, 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 conformidad con las fracciones IV y V del Artículo 115 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:

Artículo 115. ...

I a III. ...

IV. Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, y para los efectos del párrafo tercero del Artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos, expedirán las leyes, reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal de la materia, y



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.

TRANSITORIO.

Único. Las presentes Reformas y Adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario de la Federación.

Reitero a ustedes en esta ocasión, las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., noviembre de 1975. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez."

## II. DICTAMEN / ORIGEN

DICTAMEN

México, D.F., a 17 de Diciembre de 1975.

REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LA REPÚBLICA

- El mismo C. Secretario:

"Comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos.

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos, les fue turnada la Iniciativa presentada por el C. Presidente de la República, el 12 de



noviembre próximo pasado ante esta H. Cámara de Diputados, por la cual se proponen reformas y adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Ley Fundamental.

El constituyente de Querétaro expresó en la Carta Magna de 1917 los principios básicos de nuestra comunidad. Su texto perfila el modelo de nación al que aspiramos ser. Independencia política y económica; democracia social; igualdad de oportunidades plena soberanía sobre nuestros recursos y la protección de los intereses colectivos, inspiran la acción de pueblo y gobierno.

La materialización de estos principios esenciales requieren la adecuación de la estructura jurídica a la cambiante realidad del país. Los preceptos de derecho son instrumento para impulsar el avance de la sociedad en su conjunto y distribuir con justicia los beneficios del desenvolvimiento nacional.

La prosecución de nuestro proceso de desarrollo se encuentra amenazada en el momento actual. Los desequilibrios sectoriales, regionales y funcionales, deterioran la calidad de vida de los mexicanos. Definir políticas de acciones gubernamentales para armonizar el desenvolvimiento, es medida impostergable para el Gobierno de la República.

En este aspecto se comprende la Iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, objeto del presente dictamen, sometida por el Ejecutivo Federal a la consideración de este cuerpo legislativo, integrante del H. Constituyente Permanente.

Este proyecto se inscribe en el marco de la crisis mundial del desarrollo. El crecimiento de la población del orbe la escasez alimentaria; las constantes y nutridas migraciones del medio rural a las zonas urbanas; el deterioro del medio ambiente y el agotamiento y desaprovechamiento de los recursos naturales, patentizan esta crisis producida por la profunda desigualdad, que priva entre las formas de vida, elementos económicos y fuerzas políticas de las grandes potencias y los países en vías de desarrollo.

La problemática del desarrollo aqueja a la comunidad mundial. Diversas conferencias internacionales se han convocado para analizar desde diversas ópticas y a un alto nivel gubernamental. En 1972, se celebró en Estocolmo la Conferencia sobre el Medio Humano; en 1974, Bucarest fue escenario de la 'Conferencia Mundial de Población' y Roma enmarcó la 'Conferencia Mundial de Alimentación'. En 1976 se verificará en Vancouver, Canadá, la 'Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos' que será la más trascendental de las organizadas por las Naciones Unidas.



Integran este contexto, los desequilibrios existentes entre los países industrializados y los pueblos en vías de desarrollo. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados sometida por el Presidente Echeverría a la consideración de la comunidad mundial y aprobada por el 98% de sus componentes es norma de conducta internacional para equilibrar los niveles de vida de todas las naciones del mundo.

El Jefe de las Instituciones nacionales, expresa en la Exposición de motivos de la Iniciativa: 'El desarrollo debe ser un proceso integral y equilibrado cuya medida y propósito es la evolución misma de la sociedad en su conjunto. Por ello, la política económica y social del Estado Mexicano está orientada a impulsar el avance armónico del país, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas'.

En 1917, año de expedición de la Carta Magna, la población de México era predominantemente rural y las actividades agrícolas y ganaderas basaban la economía nacional. Los hacendados detentaban vastas extensiones territoriales cuyo reparto demandaban los hombres del campo. El postulado de la 'tierra es de quien la trabaja', cristalizó en el texto del artículo 27 constitucional y el fraccionamiento de los latifundios fue imperativo fundamental de la Reforma Agraria.

El reparto agrario rompió la estructura feudal del latifundio, cumpliendo así su función histórica. Ejidos y comunidades fueron dotados de tierras cuyo parcelamiento originó el minifundio. Este mecanismo arcaico genera economías de autoconsumo y ocasiona desaprovechamiento de recursos lo cual se refleja en una producción agropecuaria insuficiente para satisfacer la creciente demanda de consumo interno, al abastecimiento de la industria y el mercado de exportación.

El campo mexicano requiere un nuevo esfuerzo organizativo. Reagrupar el parcelamiento para formar unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios, es presupuesto inaplazable para continuar el desarrollo. La organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades es vía para conjurar el problema. Este sistema organizativo, de eficacia comprobada en el campo mexicano, permitirá incrementar los volúmenes de productividad, abatirá costos, reducirá los índices de subocupación y desocupación rurales y sentará bases sólidas para que los trabajadores del campo disfruten del producto de su trabajo.

En este marco se inscribe la adición al texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, propuesta por el Ejecutivo de la Unión, estableciendo la facultad de la nación para dictar las medidas necesarias 'para determinar en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades'.



Expresa el autor de la Iniciativa en la Exposición de Motivos: 'En nuestro país, la explotación colectiva de los bienes de los ejidos y las comunidades, está plenamente justificada tanto desde el punto de vista técnico y económico como el social, histórico y político. Las luchas agrarias por la restitución o dotación de tierras, aguas y bosques, ha sido invariablemente colectiva'.

La adición constitucional propuesta se informa en los principios de la Revolución Mexicana y en la filosofía de la reforma agraria, plasmada en el artículo 27 constitucional. Asimismo, refleja la voluntad de los campesinos ante el Primer Mandatario de la nación, durante sus giras de trabajo en ejidos y comunidades y por conducto de sus organizaciones de clase.

El desarrollo económico y social generado en la Revolución Mexicana ha producido cambios cuantitativos y cualitativos en el país, evolucionamos de una economía predominantemente rural hacia un desenvolvimiento industrial y comercial operado en las áreas urbanas, en donde la problemática se refleja con mayor dramatismo.

México acusa un crecimiento poblacional del 3.5% anual. El sistema de ciudades crece a un ritmo de 5.7% en tanto en las zonas rurales la tasa es de 1.5. En 1940, la población urbana representó el 2% de la población total nacional, cifra que en 1970 se incrementó al 42%. En el año en curso, la población urbana representa el 63.3% de los 60 millones de mexicanos. De persistir esa tendencia, en el año 2000 el 80% de la población habitará en las áreas urbanas.

Las condiciones vitales de infrasubsistencia, la exigua oferta ocupacional, la carencia de centros educativos y el espejismo del asfalto, producen un vaciamiento demográfico de las zonas rurales, localidades en su mayoría inferiores a 500 habitantes donde el 56% cuenta con ingresos inferiores a los 500 pesos mensuales son abandonadas por migrantes que parten a las ciudades en búsqueda de superiores niveles de bienestar.

Las nutridas corrientes migratorias de las áreas rurales a las demográficas atractivas áreas citadinas, aunadas al crecimiento natural de la población urbana y al fenómeno de la concentración, consistente en la expansión progresiva de áreas urbanas que absorben localidades físicamente independientes, provocan un fenómeno de macrocefalia urbana que deteriora la calidad de vida de la población.

Este fenómeno ha originado en muchas urbes de la República: insuficiencia de servicios públicos; contaminación del medio ambiente; déficit habitacional; controversias sobre la tenencia de la tierra; desbordamiento poblacional hacia zonas ejidales y comunales elevados índices de hacinamiento y en general, deterioro ecológico y otros fenómenos similares.



La presión urbana ejercida por grupos crecientes que demandan vivienda y servicios ha producido en las ciudades de la formación de cinturones de miseria y las llamadas ciudades perdidas. La falta de control sobre estos asentamientos humanos deteriora la convivencia y favorece la agudización de los contrastes entre los habitantes de la ciudad.

A estas características de la problemática de los asentamientos humanos que detectan su gravedad; se añaden los fenómenos de histeria social, de indiferencia ante la vida en común y el impacto de un escenario en el que las máquinas, los vehículos y las colosales estructuras de concreto y acero predominan sobre el hombre.

Dispersión demográfica y concentración macrocefálica en detrimento de la calidad de vida, caracterizan esta variable de la distribución poblacional. Medida indispensable para reorientar el proceso urbano y equilibrar el sistema de ciudades, es la reforma y adición propuesta por el Ejecutivo de la Unión, a los artículos 27, 73 y 115 constitucionales.

El artículo 27 constitucional establece en su párrafo tercero el derecho de la nación 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'. La Iniciativa en cuestión, propone una adición a efecto de que la explotación de estos recursos se realice 'en beneficio' social estableciéndose así un criterio que norme la acción del sector público es esta materia.

El párrafo citado establece en seguida el objeto de estos derechos de la nación: hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. El panorama actualmente, demanda amplificar el contenido de este objeto. Para tal efecto se sugiere la adición que expresa: 'lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana'.

Esta adición es norma básica para afrontar desequilibrios geográficos y sectoriales y principio general de validez para la acción gubernamental en el sentido de prestar igual atención a los contextos rural y urbano del país.

Con esta finalidad, se faculta asimismo a la nación, para 'dictar las medidas adecuadas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población'.



El Proyecto de Adiciones a la Ley Fundamental establece los medios y procedimientos institucionales para alcanzar la meta de un desarrollo equilibrado que eleve los niveles de vida de la población en su conjunto. Se propone la acción coordinada de las esferas competenciales federal, local y municipal, para afrontar el problema de los asentamientos humanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no faculta al Gobierno Federal para regular el desarrollo urbano. En 1917 el 90% de la población habitaba en el medio rural y el sistema de ciudades era incipiente; esta circunstancia motivó al Constituyente a reservar esta materia a los gobiernos de las comunidades federales.

La complejidad del fenómeno urbano actual demanda creciente atención del sector público. La pluralidad de niveles de gobierno que inciden en su desarrollo requiere de una estructura jurídica que norme su acción conjunta, para regular la fundación, conservación, mejoramiento y desenvolvimiento de las áreas urbanas.

Asignar la materia de regulación urbana a la competencia exclusiva del Gobierno Federal, sería vulnerar el sentido de nuestro federalismo. Únicamente el estado unitario, homogéneo e indivisible, sin comunidades dotadas de anatomía local, rige esta materia bajo una sola perspectiva competencial. La concurrencia de facultades propuesta en la adición a los artículos 73 y 115 es congruente con el sistema federal mexicano, el cual procura la armónica coexistencia de los Estados miembros y el gobierno central.

La adición de la fracción XXIX - C al artículo 73 constitucional, facultará al Congreso de la Unión para legislar en materia de asentamientos humanos. Esta disposición fundamentará la expedición de una Ley Federal que defina bases generales para regular y coordinar la incidencia de los tres niveles gubernamentales en el ordenamiento de los centros de población.

Con esta estructura normativa, Gobierno Federal, Entidades Federativas y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán al cumplimiento de los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Se evitarán interferencias competenciales en materia urbana propiciadas por el actual régimen; se favorecerá el crecimiento controlado de las áreas, citadinas, una más adecuada distribución poblacional y un mejor aprovechamiento de nuestros recursos.

Avance significativo en materia de coordinación constituye la adición al artículo 115 constitucional con las fracciones IV y V. La primera estatuye la facultad de los Estados y Municipios para expedir



leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, a efecto de cumplir, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la filosofía de esta reforma y con la Ley Federal de la materia.

La nueva fracción V del citado precepto, permitirá afrontar eficazmente el problema de las megalópolis. La continuidad geográfica formada por varios centros urbanos, comprendidos en territorios municipales de dos o más Entidades Federativas, podrá enfocarse por los niveles competenciales federal, estatal y municipal. El desarrollo de estas áreas se plantará y regulará en acción conjunta y coordinada.

Las Comisiones Unidas que suscribe el presente dictamen, han analizado amplia y razonablemente la Exposición de Motivos que precede al Proyecto referido. Las razones de orden jurídico, político, así como aquellas de carácter sociológico y económico inspiran trascendentales medidas que, aplicadas por el Estado Mexicano, permitirán realizar cambios en nuestra estructura demográfica y regular el progreso equilibrado y justo de nuestra población. Por encima de los particulares intereses de sectores, regiones o individuos se protege el interés superior de la nación.

Esta iniciativa no entraña una reforma urbana en el sentido que algunos grupos poblacionales la entienden. No pretende la confiscación o expropiación de casas, terrenos o habitaciones. Busca un cambio de actitudes mentales y sociales para que todas las esferas gubernamentales y la población concurren a la formación de una sociedad más equilibrada donde las urbes dejen de ser áreas de privilegio ante la miseria de las zonas rurales.

No conlleva la iniciativa que dictaminamos un cambio cualitativo en la composición de nuestro régimen mixto de economía. Se preservan todos los principios que en este aspecto consagra la Constitución General de la República. Solamente se establecen bases generales para coordinar y regular la acción del sector público en una materia que de hecho ya es manejada por todos los niveles de gobierno.

El contenido del Proyecto de Reformas y Adiciones Constitucionales es profundamente humano. De ser aprobado por el órgano revisor, instrumentará la conformación de una nueva fisonomía nacional. La sociedad en su conjunto a mediano y largo plazo, se desenvolverá armónicamente; surgirá un nuevo tipo de mexicano, más consciente de la interrelación individuo - sociedad las libertades constitucionales podrán ejercerse con mayor plenitud y paulatinamente desaparecerán los agudos desequilibrios entre el campo y la ciudad, dentro de la ciudad, entre el hombre y los recursos y entre el hombre y el medio ambiente.

Con profundo respeto a nuestra forma de Estado Federal, adoptado hace más de siglo y medio para los fundadores de la República estas Comisiones estiman asimismo procedentes y necesarias





las adiciones a los artículos 73 y 115, a efecto de que se establezcan las bases jurídicas de coordinación de Gobierno Federal, Estados y Municipios en materia urbana.

Sin afectar la esencia de ambos tipos de enmiendas constitucionales, estas Comisiones se han permitido hacer algunas modificaciones a los textos de las reformas y adiciones. Estos cambios, clarifican los nuevos preceptos de la Ley Fundamental, precisan sus conceptos y destacan su elevado espíritu que corresponde al rango supremo de esta estructura normativa.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se proponen las siguientes modificaciones:

Primera. Para aclarar el propósito de que al aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación se realice en beneficio de la sociedad se perfecciona la redacción de la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Segunda. A efecto de precisar los derechos de la nación y el objeto de los mismos que estatuye la referida primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional se sustituye la expresión "para hacer una distribución..." por la siguiente: con objeto de hacer una distribución...'.

Tercera. Para efectos de mayor precisión se sustituye, en el párrafo citado, la expresión: "con este objeto..." por la siguiente: "en consecuencia...".

Cuarta. Se mejora la redacción, sustituyéndose la expresión "para determinar en los términos...", ubicada en el párrafo referido, por la siguiente "para disponer en los términos...".

Quinta. Sin vulnerar el contenido normativo, se perfeccionó la redacción de las adiciones

XXIX - c del artículo 73 y fracciones IV y V del artículo 115 constitucionales. Por lo anteriormente expuesto estas Comisiones unidas se permiten someter a la consideración de esta H. Asamblea, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO



## DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 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 de la sociedad, 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 planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y 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:

Artículo 73. .

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 materia de asentamientos humanos, en cumplimiento de lo dispuesto por 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:

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 la presente Constitución en materia de centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

V. El desarrollo de los centros urbanos que estén situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas y formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, se planeará y regulará en forma conjunta y coordinada, por el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios, de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

TRANSITORIO



Único. Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - México, D. F., a 16 de diciembre de 1975. - Puntos Constitucionales: Primera Sección, Arturo Romo Gutiérrez. - Antonio Martínez Báez. - Rodolfo Echeverría Ruiz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Daniel A. Moreno Díaz. - Ángel Rubio Huerta. - María Aurelia de la Cruz Espinosa O. -Asuntos Agrarios: Presidente, Celestino Salcedo Monteón. - Secretario, Diódoro Carrasco Palacios. - Sección Mejoramiento de la Comunidad Rural: Roque González Uriza. - Raúl Gómez Danes. - Nereo González Camacho. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Juan Báez Guerra. - Alicia Mata Galarza. - José María Rivas Escalante. - Julián Montejo Velázquez. - Eugenio Ortiz Walls. - Alberto A. Loyola Pérez. -Pedro Bonilla Díaz de la Vega. - Javier Barrios González. - Francisco Márquez Hernández. - Sección Colonización: Esteban Minor Quiroz. - Francisco Rodríguez Ortiz. - José Alvarez Cisneros. - Antonio Jiménez Puya. - Higinio Chávez Marmolejo. - Víctor Rocha Marín. - Margarita Prida de Yarza. - Graciela Aceves de Romero. - Belisario Aguilar Olvera. - Héctor G.Valencia Mallorquín. - Víctor M. Cervera Pacheco. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Rafael Pedro Cano Merino. - Vicente Sánchez Cervantes. - Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda. - Secretario, Antonio Torres Gómez. - Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibáñez Belmont. - Daniel A. Moreno Díaz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Manuel González Hinojosa. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - Gilberto Acosta Bernal. - Lázaro Rubio Félix. - Alejandro Mújica Montoya. - Héctor Castellanos Torres. - Hugo Manuel Félix García. - Feliciano Calzada Padrón. - Luis González Escobar. - José Ortiz Arana. - Abel Vicencio Tovar. - Jesús Guzmán Rubio. - Ezequiel Rodríguez Arcos."

Trámite: Primera lectura.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - México. D.F., a 16 de diciembre de 1975. - Puntos Constitucionales: Primera Sección, Arturo Romo Gutiérrez. - Antonio Martínez Báez. - Rodolfo Echeverría Ruiz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Daniel A. Moreno Díaz. - Ángel Rubio Huerta. - María de la Cruz Espinosa O. - Asuntos Agrarios: Presidente, Celestino Salcedo Monteón. - Secretario, Diódoro Carrasco Palacios. - Sección Mejoramiento de la Comunidad Rural: Roque González Urriza. - Raúl Gómez Danes. - Nereo González Camacho. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Juan Báez Guerra. - Alicia Mata Galarza. - José Mario Rivas Escalante. - Julián Montejo Vélasquez. - Eugenio Ortis Walls. - Alberto A. Loyola Pérez. - Pedro Bonilla Díaz de la Vega. - Javier Barrios González. - Francisco Márquez Hernández. - Sección Colonización: Esteban Minor Quiroz. - Francisco Rodríguez Ortiz. - José Alvarez Cisneros. - Antonio Jiménez Puya. - Higinio Chávez Marmolejo. - Víctor Rocha Marín. - Margarita Prida de Yarza. - Graciela Aceves de Romero. - Belisario Aguilar Olvera. - Héctor G. Valencia Mallorquín. - Víctor M. Cervera Pacheco. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Rafael Pedro Cano Merino. - Vicente Sánchez Cervantes. - Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda. - Secretario: Antonio Torres Gómez. - Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibáñez Belmont. - Daniel A. Moreno Díaz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. Manuel González Hinojosa. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - Gilberto



Acosta Bernal. - Lázaro Rubio Félix. - Alejandro Mújica Montoya. - Héctor Castellanos Torres. - Hugo Manuel Félix García. - Feliciano Calzada Padrón. - Luis González Escobar. - José Ortiz Arana. - Abel Vicencio Tovar. - Jesús Guzmán Rubio. - Ezequiel Rodríguez Arcos. - Puntos Constitucionales: Segunda Sección, Mario Ruiz de Chávez García. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - José Ortiz Arana. - Lázaro Rubio Félix. - Rosendo González Quintanilla. - Jesús Dávila Narro. - Margarita García Flores."

### III. DISCUSIÓN / ORIGEN

#### DISCUSION

México, D.F., a 23 de Diciembre de 1975.

- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente, pido la palabra.

- El C. Presidente: ¿Con qué propósito, diputada?

- La C. Margarita García Flores: Con dos propósitos. Primero para pedir dispensa de la segunda lectura del dictamen que se refiere a las reformas constitucionales de los artículos 27, 73 y 115 por ser del conocimiento de todos los señores diputados y, segundo, para dar lectura a unas adiciones.

- El C. Presidente: Tiene la palabra la C. diputada Margarita García Flores.

- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente; honorable Asamblea. Para solicitar a esta H. Asamblea se sirva dispensar la segunda lectura del dictamen que se refiere a las Reformas de los artículos 27, 73 y 115 constitucionales, por ser del conocimiento ya de todos los ciudadanos diputados.

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura del proyecto del Decreto que reforma y adiciona diversos artículos constitucionales.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura del proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos constitucionales. Los que estén por la afirmativa, sírvase manifestarlo ... Dispensada la segunda lectura, señor Presidente.



- La C. Margarita García Flores: Señor Presidente, deseo dar lectura a unas modificaciones al dictamen, en nombre de las Comisiones.

- El C. Presidente: La escuchamos señorita diputada.

- La C. Margarita García Flores: "Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos.

Honorable Asamblea:

Entre la primera y segunda lectura de este dictamen, estas Comisiones Unidas han considerado oportuno hacer unas modificaciones al texto del proyecto de Decreto, a efecto de que cumplan más fielmente los altos propósitos que lo inspiraron.

Con tal motivo, se perfeccionó la redacción teniendo a que el aprovechamiento de los elementos naturales de apropiación se realice en beneficio social, en el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Estas comisiones han considerado conveniente que las previsiones, reservas usos, y destinos de tierras, aguas y bosques no sólo se verifiquen para promover el desarrollo urbano. Se estima necesario incluir en el texto del precepto citado la materia de obras públicas. Con tal motivo se adiciona el texto del párrafo referido con objeto de que a la vez que se desenvuelvan los centros urbanos se ejecuten obras públicas.

Por otra parte se han realizado algunas modificaciones que, sin alterar el sentido de los preceptos, perfeccionan la redacción de los artículos 73, fracción XXIX-C y 115, fracciones IV y V de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Comisiones consideraron conveniente agregar un segundo artículo transitorio con objeto de que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados Unidos expidan en el plazo de un año las leyes reglamentarias previstas en la presente reforma constitucional.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se proponen las siguientes modificaciones:



Primera. Para aclarar el propósito de que el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación se realice en beneficio social, se perfecciona la redacción de la primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Segunda. Se adiciona el referido párrafo, con el propósito de que al establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a la vez que se regule el desarrollo urbano, se ejecuten obras públicas.

Tercera. Sin vulnerar el contenido normativo, se perfeccionó la redacción de la adiciones XXIX-C del artículo 73 y fracciones IV y V del artículo 115 constitucionales.

Por lo tanto para que el criterio de las Comisiones quede claro, nos permitimos transcribir el texto definitivo del

#### PROYECTO DE DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 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 la medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y 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:

Artículo 73. ...

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:

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 el día siguiente al 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.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. - México, D.F., 16 de diciembre de 1975. - Puntos Constitucionales: Primera Sección. - Antonio Martínez Báez. - Rodolfo Echeverría Ruiz. - Francisco J. Gutiérrez Villarreal. - Daniel A. Moreno Díaz. - Ángel Rubio Huerta. - María Aurelia de la Cruz Espinosa O. - Asuntos Agrarios: Presidente, Celestino Salcedo Monteón. - Secretario, Diódoro Carrasco Palacios. - Sección Mejoramiento de la Comunidad Rural: Roque González Uriza. - Raúl Gómez Dámes. - Nereo González Camacho. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Juan Báez Guerra. - Alicia Mata Galarza. - José Mario Rivas Escalante. - Julián Montejo Velásquez. - Eugenio Ortiz Walls. - Alberto A. Loyola Pérez. - Pedro Bonilla Díaz de la Vega. - Javier Barrios González. - Francisco Márquez Hernández. - Sección Colonización: Esteban Minor Quiroz. - Francisco Rodríguez Ortiz. - José Álvarez Cisneros. - Antonio Jiménez Puya. - Higinio Chávez Marmolejo. - Víctor Rocha Marín. - Margarita Prida de Yarza. - Graciela Aceves de Romero. - Belisario Aguilar Olvera. - Héctor G. Valencia Mallorquín. - Víctor M. Cervera Pacheco. - Gustavo Nabor Ojeda Delgado. - Rafael Pedro Cano Merino. - Vicente Sánchez Cervantes. - Estudios Legislativos: Presidente, Píndaro Urióstegui Miranda. - Secretario Antonio Torres Gómez. - Sección Constitucional: Luis Adolfo Santibañez Belmont. - Daniel A. Moreno Díaz. - Francisco Javier



Gutiérrez Villarreal. - Manuel González Hinojosa. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - Gilberto Acosta Bernal. - Lázaro Rubio Félix. - Alejandro Mújica Montoya. - Héctor Castellanos Torres. - Hugo Manuel Félix García. - Feliciano Calzada Padrón. - Luis González Escobar. - José Ortiz Arana. - Abel Vicencio Tovar. - Jesús Guzmán Rubio. - Ezequiel Rodríguez Arcos. - Puntos Constitucionales, Segunda Sección: Mario Ruiz de Chávez García. - Alejandro Sobarzo Loaiza. - José Ortiz Arana. - Lázaro Rubio Félix. - Rosendo González Quintanilla. - Jesús Dávila Narro. - Margarita García Flores."

Señor Presidente; honorable Asamblea. Me permito solicitar se dispense la segunda lectura de estas modificaciones propuestas, a fin de que se discutan conjuntamente con el proyecto de Decreto.

- El C. Presidente: En atención a lo solicitado por la compañera diputada, consulte la Secretaría a la Asamblea se dispensa la segunda lectura de las adiciones propuestas y supone a discusión un unión del proyecto original.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura de las modificaciones propuestas y se ponen a discusión de inmediato conjuntamente con el dictamen emitido por las mismas Comisiones el día 17 de diciembre. Los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo.. Dispensada la segunda lectura de las modificaciones propuestas, señor presidente.

En consecuencia, está a discusión en lo general el proyecto de Decreto con las modificaciones propuestas por la Comisiones.

- El C. Presidente: Se abre el registro de oradores ..

Se han inscrito, en contra los siguientes ciudadanos diputados: Manuel González Hinojosa, José Ángel Conchello Dávila, Fernando Estrada Sámano, Eugenio Ortiz Walls, José de Jesús Sánchez Ochoa y Federico Ruiz López.

En pro, el diputado Lázaro Rubio Félix y las Comisiones.

Tiene la palabra en contra el C. diputado Manuel González Hinojosa.



- El C. Manuel González Hinojosa: Señor Presidente; señores diputados. Antes de exponer las razones por las cuales considero que no debe de aprobarse esta Iniciativa, debo hacer una aclaración pertinente, soy miembro de las Comisiones, no participé de ellas porque no se me citó, por lo tanto, no firmé el dictamen y es congruente que estando en contra no acepte que se tenga firmado el dictamen por mí.

Me inscribí en contra, en primer lugar, porque considero insuficiente la reforma parcial del párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Creo que la situación del campo, principalmente, exige una total reestructuración de esta disposición constitucional, razón por la cual presentamos la Iniciativa que así lo propone.

Pero en sí misma considerada la reforma propuesta por el Ejecutivo, estimamos que tampoco es suficiente - independientemente de que es parcial -. La iniciativa que propone reformar el párrafo tercero del artículo constitucional, se reduce a cuatro adiciones, en el siguiente, naturalmente con las correcciones de estilo y alguna adición que se acaba de leer en esta tribuna:

1o. Cuando se regula el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, se agrega, después de aprovechamiento: "en beneficio social o de la sociedad".

2o. Cuando se refiere a hacer una distribución equitativa de la riqueza y a cuidar su conservación, se agrega: "lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

3o. Cuando se establece que se dictarán las medidas necesarias para lograr el objeto indicado, se agrega: "Para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destino de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento e los centros de población.

4o. Se agrega, además después de prever el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades".

De acuerdo con el sentido de estas adiciones, tres son los aspectos a que se refiere. El primer aspecto está íntimamente relacionado con los objetivos generales del tercer párrafo del artículo 27 constitucional vigente. Por cuanto se refiere a la facultad de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, y así se establece que éste debe hacerse en beneficio social para lograr el



desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y urbana.

A este mismo aspecto de las reformas se refiere la adición que estatuye que se deben establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques para planear y regular los centros de población. Otro aspecto de las adiciones se refiere a ordenar los asentamientos humanos y a planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento.

Otra de las adiciones tiende a determinar, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

Para el primer y tercer aspecto, se propone exclusivamente la reforma del párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Para el segundo objeto, se propone la reforma del artículo 27 y de los artículos 73 y 115. Me referiré a cada uno de estos aspectos por separado, ya que tienen distintos alcances y distintas finalidades. Por cuanto se refiere el aprovechamiento de los recursos naturales, con los fines generales comprendidos en el párrafo tercero vigente del artículo 27 constitucional, no hay objeción sino desde el punto de vista de la generalidad con que se expresan los objetivos de la reforma, ya que una reforma que señala nuevos objetivos debería tender a concretar más el contenido de las disposiciones constitucionales señalando, al mismo tiempo que los grandes fines, que casi siempre son remotos los fines medios que sirven de instrumentación a aquéllos generalmente realizables en plazo medio, y los fines inmediatos, que sirven además de medios o instrumentos a los fines generales.

Podrá argumentarse que tal señalamiento no es materia de regulación constitucional, sino reglamentaria, y que la escuela clásica constitucionalista requiere base de contenido general y escueto. Pero es evidente, como lo señala Paolo Viscarente, en su obra "Introducción al Derecho Constitucional Comparado", que el constitucionalismo moderno tiende a regular los distintos aspectos constitucionales, mediante la mayor extensión de los textos, y mediante el cambio de la naturaleza jurídica de las disposiciones.

En el primer aspecto, las Constituciones más recientes han sido redactadas sobre la base de la orientación extensiva agregando a los temas clásicos de la organización gubernativa y a los derechos de los ciudadanos numerosas disposiciones relativas a varios aspectos peculiares importantes y esta regulación se hace generalmente con bastante detalle, sobre todo por lo que se refiere a la actividad económica y social del Estado.

Por cuanto se refiere a las normas constitucionales desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, las constituciones más recientes tienden a contener varias normas programáticas que



indican claramente los objetivos más inmediatos por realizar en los diversos sectores. Así pueden señalarse por ejemplo la Constitución Italiana de 1947, la de la India de 1949 con sus 395 artículos y sus numerosos anexos y otras más que no cito simplemente por razones de brevedad.

Lo importante es señalar que este cambio de orientación no es un modo arbitrario de los juristas sino que obedece a la complejidad actual de las relaciones entre gobernantes y gobernados la complejidad de las relaciones socioeconómicas, la participación creciente del Estado en estas relaciones y en fin, la complejidad misma del derecho moderno y de las instituciones políticas en la actualidad.

En resumen, desde este punto de vista parecen insuficientes las adiciones propuestas y carentes de significado trascendente por su generalidad y laconismo. Sobre el particular, sería deseable la reforma del artículo 27 constitucional para contemplar por ejemplo la conservación, preservación, fomento, explotación y justa distribución de los recursos naturales que por naturaleza o destino sean objeto de las actividades agrarias. Introducir fórmulas concretas para lograr el incremento de la producción agropecuaria y de la productividad. Habría que señalar no sólo que el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, debe de hacerse en beneficio social sino que todos los sistemas de tenencia y explotación de bienes agrarios tiene una clara función social. Habría que señalar con todo vigor la inconveniente del latifundio y del minifundio, lo antisocial de la explotación insuficiente o en exceso de los recursos o la falta de explotación de estos. Habría necesidad de señalar caminos viables para reestructurar las distintas formas de tenencia de la tierra; revisar las estructuras materiales y humanas, sobre las que descansa y las bases para una mejor organización y explotación de dichos recursos; pero repito, la insuficiencia de las adiciones que señalo, se refieren básicamente al defecto que se señala, no son objetables en cuanto al fondo sino simplemente por falta de extensión y de contenido programático. Tal vez la interpolación de los agregados perjudica en alguna forma el alcance de los objetivos que señala el párrafo tercero, cuando después del primer punto y seguido se señala que para alcanzar los objetivos de la primera parte del párrafo, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos. Parece que se está interpolando un tema de contenido distinto a todos aquellos temas de contenido específicamente agrarios, e introduciendo un tema que se refiere a asentamientos humanos principalmente de carácter urbano. Creo que es desafortunada la interpolación que se refiere al ordenamiento de los asentamientos humanos en ese lugar, y que tal vez ganaría mucho la redacción si el párrafo relativo se le da otra colocación, tal vez al final del párrafo tercero, de todo el párrafo tercero.

Por cuanto se refiere a la regulación de los asentamientos humanos que se trata también en la reforma del artículo 73 y 115, pueden plantearse varios conflictos, pero principalmente un conflicto jurisdiccional entre la Federación y los Estados, ya que en la actualidad, salvo en el Distrito Federal, y excepcionalmente en alguna zona federal, los asentamientos humanos están comprendidos dentro de la jurisdicción y competencia de los Estados miembros de la federación y sujetos a determinadas disposiciones reglamentarias municipales. Al concurrir la Federación en la



regulación de estos asentamientos humanos, puede darse el caso de una invasión a las jurisdicciones estatales o de una limitación a la autonomía municipal.

Cierto es que la reforma del artículo 73 sólo facultad al Congreso a expedir la Ley que establezca la adecuada concurrencia de la Federación, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias y se repite mucho queriendo dejar a salvo esta posible jurisdicción, en varias de las modificaciones en sus respectivas competencias o jurisdicciones.

Pero en la forma a la fracción IV del artículo 115, dice que los Estados y los municipios expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal de la Materia; esto sugiere en forma casi absoluta y terminante, la primacía que se le concede a la Ley Federal sobre las leyes locales o sobre los reglamentos municipales.

Luego, en la fracción V se establece que cuando un centro urbano esté ubicado en territorios municipales de dos o más entidades federativas, la Federación, los Estados y los municipios, en el ámbito de sus competencias, aquí está la reiteración, planearán y regularán de manera conjunta, coordinada, el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.

No dejo de desconocer que en este caso, en el que concurren varias entidades podría aplicarse este criterio de concurrencia de la Federación por similitud con otras disposiciones, como por ejemplo las relativas a las Leyes de Aguas, en las cuales pasa a ser de la jurisdicción federal aquellos cursos de aguas que transcurren en dos o más entidades federativas.

Todo esto, señores diputados ya es evidentemente una supeditación de las Leyes Locales a la Federal, ya se está sometiendo a la jurisdicción Federal esta serie de casos. Se da o no en los otros casos la invasión de jurisdicciones, depende principalmente de la Ley Federal que se dicte.

A última hora hemos conocido la Ley Reglamentaria de los Asentamientos Humanos. El temor que se expresaba en este esquema redactado antes de conocer la Ley de Asentamientos Humanos, se confirma plenamente por el contenido de la Ley Reglamentaria. No una, sino varias disposiciones establecen en forma indirecta, y aún dejando a salvo las respectivas competencias, el sometimiento de las Leyes Locales y de los Reglamentos Municipales a la observancia de la Ley Federal.

En muchos casos, como por ejemplo el de la sujeción de los planeamientos para la formación de los nuevos centros de población, de los planes que deben aplicar los estados y los municipios a los planes mismos de la Federación o a las disposiciones de la Ley implican evidentemente un



sometimiento a la Ley Federal, una invasión a la jurisdicción estatal y municipal y por consiguiente, desde este punto de vista, la legislación no es deseable en este sentido.

Para mayor abundamiento si todavía cupiera alguna duda respecto a esta invasión por el contenido o la redacción misma de la Ley Reglamentaria sobre Asentamientos Humanos, nosotros no debemos desconocer en hecho evidente, real, objetivo, la federación en México no es una auténtica federación ni realmente somos un estado federado. Parece que hay tendencias serias y desde hace muchos años más que de un federalismo auténtico de un centralismo en los hechos y en la realidad, y ante la concurrencia de la federación, del Poder Federal frente a los poderes estatales y municipales es evidente que de hecho, la que va a regir toda la vida, toda la planeación de los centros de población va a ser indefectiblemente la federación.

Este es un instrumento más de centralización, de poder y de facultades en manos de la federación, que no ayuda en nada a encontrar los caminos del auténtico federalismo mexicano.

Por cuanto se refiere al tercer aspecto de la reformas que estudiamos, es decir, a la reglamentación de la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, puede ser o no significativa y trascendente.

Si se va a determinar en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades se trataría simplemente de elevar a la categoría constitucional la posibilidad de que algunos ejidos y comunidades se organicen y exploten en forma colectiva tal y como se establece en dicha ley reglamentaria.

Desde el punto de vista estrictamente legal, debemos de advertir que en esta Ley Federal de Reforma Agraria se respeta el principio básico de toda agrupación que es el principio de la voluntariedad.

Se deja a la asamblea de los ejidatarios o a los comuneros determinar primo facie si les conviene o no organizarse en forma colectiva, y solamente después de hechos de los estudios corresponde la resolución al Presidente de la República, mediante un sistema colectivo. Si el propósito de la reforma constitucional es el de elevar a categoría constitucional lo que ya está establecido en la ley reglamentaria, no habría objeción, pero creo que se ganaría en claridad, si en la adición se expresa claramente que la ley reglamentaria a la que se refiere es la ley federal de Reforma Agraria. Si no es así, si se está pensando en un nueva ley para determinar los casos en que deben de organizarse ejidos, comunidades y minifundistas en forma colectiva, debería señalarse cuando menos los grandes objetivos de esta nueva ordenación para saber los alcances que tendría la reforma constitucional.



El primer caso, debe entenderse que el sistema de tenencia de la tierra bajo el régimen ejidal o comunal, hace al núcleo de población dueño de las tierras y aguas con las modalidades que señala la Ley, y éstas confieren derechos individuales a los ejidatarios sobre determinadas y concretas parcelas que corresponden individualmente a cada ejidatario. Cuando se ha hecho el parcelamiento naturalmente como es el caso de la inmensa mayoría de los ejidos en el país, ya que solamente se computa como ejidos organizados bajo la forma colectiva un porcentaje aproximado del 5%.

Si no se hace el fraccionamiento y da adjudicación de las parcelas, los ejidatarios en particular tienen los derechos que proporcionalmente les corresponda sobre los bienes ejidales en la forma de organización y de trabajo que el ejido adopte.

Esto es muy importante e insistiremos sobre esto más adelante, pero así lo establece en forma categórica el artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria; pero desde ahora nos preguntamos con inquietud ¿por qué no se dispone la organización también de los ejidos individuales, siendo como es la inmensa mayoría de los ejidos?

La Ley contempla o la reforma constitucional contempla la posible organización en forma colectiva de los ejidos que adopten esta forma. pero por qué no contempla también una realidad evidente que sería la mejor organización de los ejidos individuales.

Hecho el fraccionamiento, los derechos y obligaciones sobre las parcelas pasarán a los ejidatarios individualmente con las limitaciones que la Ley establece tanto para el disfrute de los bienes comunales como para el disfrute de los bienes, que en un momento dado se consideran individuales. Por cuanto se refiere a las formas de explotación de los ejidos y comunidades, puede ser individual o colectivo de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria. El artículo 130 establece con toda claridad esta posibilidad de organizar colectiva o individualmente el trabajo en los ejidos y en las comunidades. La explotación colectiva sólo puede se acordada por el Presidente de la República previa la elaboración de los estudios técnicos necesarios, si así lo aprueba la Asamblea General de Ejidatarios o comuneros, por una mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes salvo en el caso del artículo 131 que me voy a permitir leer a ustedes. El artículo 131 dice: El Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos: 1o. Cuando las tierras constituyan unidades de explotación que no sea conveniente fraccionar y exijan para su cultivo la intervención conjunta de los competentes del ejido. 2o. Cuando una explotación individual resulte antieconómico o menos conveniente por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación o porque así lo determine el antiguo aprovechamiento de los recursos, cuando se trate de ejidos





que tengan cultivos cuyos productos estén destinados a la industrialización y que constituyen zonas productoras de las materias primas de la industria, etc., cuando se trata de los ejidos forestales y ganaderos a que se refiere el artículo 225. Debe hacerse notar que, de acuerdo con estas amplias facultades que tiene el Presidente de la República, puede determinarse la forma de explotación colectiva de acuerdo con criterios de conciencia predeterminados en la ley. En otros términos, la ley sigue el criterio de una colectivización selectiva que en principio no es objetable. Contrariamente a las justificadas precauciones legales, para determinar la colectivización de un ejido o una comunidad en la misma ley y ahora con esta reforma y en términos generales en la política agraria, se percibe una clara tendencia colectivista a parecer ya no selectiva ni discriminada, sino general como una solución total de los problemas del ejido y la comunidad. Para el efecto, basta leer el artículo 133 de la misma Ley Federal de Reforma Agraria. En todo caso, deberá cuidarse -dice el artículo 133- que las explotaciones colectivas cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo.

Al efecto la resolución presidencial determinará cuáles son las instituciones oficiales y la forma en que estas deberán contribuir a la organización y financiamiento del ejido.

Surge de esta disposición legal, una pregunta que nos inquieta porque afecta a la mayoría de la población campesina que no está organizada ni puede organizarse, éste es otro capítulo aparte, en la forma colectiva. ¿Por qué no debe tenerse el mismo cuidado que tiene el artículo 133 para la organización de los ejidos y las comunidades colectivas, el mismo cuidado de organización de los ejidos individuales para que tengan la misma atención y las posibilidades del mismo éxito Salomón Einstein, que ciertamente no es del PAN, que además, está catalogado desde el punto de vista científico como una de las gentes más estudiosas y capaces del problema del campo es su libro: "El Ejido Colectivo", dice textualmente lo siguiente:

"Por otro lado, no debe convertirse el sistema colectivo en cuestión dogmática, en un programa que se desea implantar universalmente; debe juzgarse únicamente por la ventajas económicas y la viabilidad social que son muy específicas en cada caso particular. Y muy variables entre los sucesivos estudios de desenvolvimiento rural, cuando se den todos estos elementos positivos, el sistema colectivo puede contribuir notablemente al desarrollo agrícola en general, dentro del marco de los objetivos básicos de la Reforma Agraria.

El mismo autor, estima que en México se favoreció el sistema colectivo en el Sexenio Cardenista, en las zonas de altos ingresos, y así se realizaron las experiencias de La Laguna, Yucatán, El Yaquí, Los Mochis, Lombardía y Nueva Italia y otros casos más.



Invariably in almost all these experiments it was about fertile lands, under irrigation, of parcels of 10 to 20 hectares, average 18.5 hectares, with all the support of Government that provided good seed, fertilizers, insecticides, fungicides, credit, technical advice, etc., etc.

Obviously that despite negative factors such as precipitation with which it was planned and executed the Project, demographic pressure, corruption in some areas of the Administration, as observed by Einstein, that according to some indicators, employment, underemployment, production and productivity, capital invested and credit, the collective ejido in those areas of high income was satisfactory in comparison with individual ejidos and even with individual holdings.

- El C. Presidente: Se le indica al orador que su tiempo se ha agotado.

- El C. Manuel González Hinojosa: Ruego a la presidencia consulte a la Asamblea si me permite terminar la exposición.

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría a la Asamblea la petición del orador.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la Asamblea si se le permite al orador continuar en el uso de la palabra ... Otorgado, señor Presidente.

- El C. Manuel González Hinojosa: Muchas gracias, señor Presidente, muchas gracias señores diputados. Creo que la importancia del tema amerita esta concesión para poder hacer una exposición más completa. En cambio sostiene el mismo Einstein, el mismo autor, en las zonas de ingresos bajos el ejido colectivo de acuerdo con los mismos indicadores obtuvo resultados inferiores a los ejidos individuales y a los predios particulares.

Vamos por partes, ¿a quién puede sorprender los resultados positivos de los ejidos colectivos en las zonas de altos ingresos con todo el respaldo del gobierno, en terrenos fértiles, con parcelas de 10 a 20 hectáreas, con riego y con todos los demás insumos?, sinceramente creo que a nadie puede sorprender resultados positivos en estas condiciones. Supóngase los ejidos individuales o los predios particulares con los mismos apoyos, con el mismo respaldo, y con las mismas garantías para la tenencia de la tierra.



No habría obtenido, señores diputados, los mismos o mayores rendimientos en condiciones semejantes.

Por otra parte, ¿por qué en las zonas de bajos ingresos el ejido colectivo no obtuvo los mismos resultados positivos que en las zonas de grandes ingresos?

¿No se debe tal vez a que en esas zonas el esfuerzo que tiene que realizar el hombre para hacer producir la tierra es mucho mayor? ¿Y que ese esfuerzo tiende a debilitarse cuando no se siente el reto personal del medio contra el hombre? ¿Y no se siente que éste lucha por algo propio, y que realmente con ese esfuerzo está construyendo el patrimonio de su familia?

Dejemos la respuesta a estudiosos especializados. Ya en otra oportunidad que no tenga las limitaciones de tiempo que ésta, puede tratarse con mayor amplitud. Lo que parece ser determinante del éxito o del fracaso, de la explotación ejidal o comunal o privada, es por parte el tamaño de las parcelas y la calidad de las tierras, parcelas o predios demasiado pequeños, y además de tierras de mala calidad, cualquiera que sea la forma de organización y colectivización de la tenencia y de la explotación de la tierra, por razones de, muchas veces, que se propugna más por razones de ideología que por otras razones, tiende a fracasar, cuando la estructura material no es la suficiente para poder organizar, desde el punto de vista colectivo o individual la producción o la productividad de la tierra.

Pero este intento, si así puede llamarse, de una colectivización de tipo universal, y casi compulsiva en virtud de otras disposiciones que rigen a la materia, tales como la Ley de Crédito Agrícola que vamos a estudiar, en las cuales se condiciona en cierta medida, pero muy eficaz, el otorgamiento del crédito a quien esté organizado en forma colectiva, tiene riesgos, y riesgos graves. Puede diferir el planteamiento de fondo del problema del campo, y en particular, de los problemas que aquejan al ejido y a la comunidad. Puede perderse el tiempo esperado que se produzca el milagro que se espera de la organización colectiva. Tal vez, pudiéramos pensar en términos menos áridos en aquel famoso apólogo de Rhodó, que tituló La Pampa de Granito, cuando describe para ponderar lo valioso que es el esfuerzo del hombre contra todas las circunstancias del medio ambiente, describe a un hombre en el desierto sembrando un grano en una roca y haciéndolo fructificar; pero desgraciadamente esto que es para ponderar y elogiar el esfuerzo, el sacrificio del hombre, no se da desgraciadamente en términos económicos y técnicos para organizar varios productores como aquel sembrador a que se refirió Rhodó.

Por más organización que tuvieran varios sembradores como el ejemplo de Rhodó, por más buena organización colectiva o individual no producirían en forma económica y racional para satisfacer el consumo de su propia familia y de la nación.



También es riesgoso que se produzcan la estatitalización total en esta área tan importante de la economía agrícola, con todas las consecuencias que siempre trae el estatismo y el colectivismo estatal.

Creo que existen muchas formas de colectivización, casi podríamos pensar en una serie ilimitada de formas de asociaciones libres que pudieran todas ellas quedar comprendidas dentro de un colectivismo, pero cuando el sistema colectivista está promovido de arriba a abajo, cuando la única posibilidad que existe de la organización colectiva es mediante la intervención directa del Estado, entonces no tenemos más remedio que pensar que se trata de un colectivismo de Estado, porque el ejido colectivo lo va a promover del Estado, si realmente se organiza la gran empresa comunitaria o ejidal, la va a tener que administrar el Estado, se necesitan el asesoramiento técnico, el capital, el crédito y los demás insumos, va a tenerlos que proporcionar el Estado; y esto, señores, aquí, en Rusia o en China se llama colectivismos de Estado. El colectivismo de Estado podrá tener en momentos históricos especiales una significación positiva en el desarrollo de algún pueblo en especial. Quiero pensar por ejemplo, el despegue de la miseria casi absoluta de un pueblo como China, o de un pueblo como el de la India, que en un momento la intervención del Estado hace posible la mejor organización del trabajo, de la explotación de la tierra y puede ésta producir siquiera para que ese pueblo coma un poco más, aunque no sea suficiente. Debe distinguirse pues, el colectivismo como instrumento de socialización además y de socialización de tipo comunista, del colectivismo como forma variada, múltiple, libre de agrupación entre los hombres. Si se trata de un colectivismo en el que se respete ese principio invulnerable de la voluntariedad en la agrupación, de la multiplicidad de las formas para agruparse, y a esto se le quiere dar el nombre como un común denominador, de colectivismo, nosotros no tenemos nada que oponer, pero si por el contrario la tendencia es de ese colectivismo de Estado y como un camino de socialización o comunicación, estamos abierta y radicalmente en contra del sistema. Cuando se está en este caso, la colectivización se establece siempre de arriba a abajo por los órganos del Estado, quien asume toda la responsabilidad del éxito o del fracaso de la colectivización. Con algunas excepciones mitigantes, este sistema se estableció en la Unión de Repúblicas Socialistas del Soviet en un sistema mixto en distintos grados de colectivización, más o menos severos, en algunos otros países como en Yugoslavia. En cierta medida un sistema total de colectivización, de la gran empresa estatal sobre todo a nivel de Rusia, ha demostrado, primero, una ratificación por el mismo país, de su política de total colectivización entre la falta de producción y productividad de las unidades agroeconómicas, pero por otra parte también, cuando se percataron de estos defectos de la organización colectiva y sobre todo, de la resistencia de los Kulacks para ceder totalmente en personalidad a la organización colectiva, tuvo que transigir el sistema y establecer la posibilidad de explotación del pequeño predio, alrededor de su casa en Koljos (?) y, cosa asombrosa, a pesar de ser pequeñísimas propiedades explotadas individualmente, satisfacen o concurren, mejor dicho, a la producción total agrícola en cerca de un 30%.



En México, en materia agraria, ya hemos visto que se mantiene un régimen comunal en ejidos y en comunidades, sobre pastos y bosques, y en las tierras de labor, puede existir un régimen individual o comunal; según lo desee la Asamblea de ejidatarios o comuneros y si lo aprueba la resolución presidencial.

El régimen comunal en el ejido y la comunidad agraria, creo yo que es resultado natural de la vida gregaria más que de un sistema creado por la ley. Es, al mismo tiempo, la manifestación primitiva del derecho de propiedad, basado en la ocupación fundamentalmente, todavía no diferenciado este derecho y estos hecho, los recoge la Ley Federal de Reforma Agraria y las anteriores complicaciones de leyes agrarias.

Tal vez desde las leyes de Indias, con algunas variantes hasta las leyes actualmente en vigor, y esto considero, que es un acierto porque al fin del cuento establece un régimen variado de ocupación, de tendencia y de explotación de los ejidos y de las comunidades. Intentar establecer en alguna forma el colectivismo forzado por disposición expresa de la Ley o por una política claramente colectivizante es en mi humilde opinión, empobrecer el sistema, rigidizarlo, y disminuir posibilidades con mayor razón, si esa colectivización la realiza el Estado de arriba a abajo.

El colectivismo de Estado será en materia agraria un capítulo más en el que el Estado asumirá la responsabilidad y el poder de decisión en un área cada vez más extensa, y con todos los peligros de esta intromisión, con las evidentes consecuencias sociales y económicas del sistema.

Desde el punto de vista social es evidente que a medida que el Estado interviene en áreas extensas de la economía, crece el aparato administrativo y paraestatal; se crea una casta burocrática cada vez más amplia, y una oligarquía, en la que se reúne el poder político, el poder económico y el poder social. En esta misma medida, se debilita el cuerpo social; pierde independencia y pierde y disminuyen algunas posibilidades de desarrollo fuera de la órbita del Estado.

Cuando el cuerpo social se ameniza por estas causas en proporciones considerables, el mismo Estado se debilita y toda la nación porque se está cegando la fuente misma de toda actividad, del ingenio, del esfuerzo, del impulso individual, y en otras palabras, la fuente misma de creación de la riqueza.

En México, por la intervención cada vez más amplia y profunda del Estado en sectores importantes de la economía, se está ya sufriendo en algunos aspectos importantes la consecuencia de este proceso de centralización, del poder político, el poder social y el económico.



Nos parece absurdo y sumamente grave que se acelere ese proceso con la colectivización estatal si éste es el propósito de la reforma. Esa colectivización tiene que traducirse en el estatismo cada vez más acentuado, ya que la gran empresa colectiva, ejidal o comunal tendrá que depender totalmente de la posibilidad de capital, de crédito, de técnica, de administración del Estado.

En otros términos, el Estado agricultor al asumir la responsabilidad de una buena parte de la producción, asumirá el papel de director de la vida del sector agropecuario, ejidal y comunal incluyendo el sector minifundista, y se presentará como competidos del productor privado no minifundista con absoluta desventaja para éste.

Por otra parte, además de asumir la responsabilidad de organizar totalmente los ejidos y las comunidades, muestra la tendencia de hacer lo mismo con los minifundistas, considerando como tales a aquellos que tienen un predio igual o menor a la parcela ejidal.

Y esto es también otro grave error.

Actualmente en México el problema del campo en materia de tenencia y explotación puede centrarse con mayor objetividad en la forma de tenencia y explotación del minifundio que del latifundio.

No niego que existan latifundios escondidos, de influyentes. Los puede haber, pero para la resolución del problema, para el tamaño de los planteamientos económicos y sociales, ya no significan nada el latifundismo. Lo que significa, y es sumamente dañoso, es el minifundismo, y se está tratando por esta reforma, por la nueva Ley de Crédito Agrícola, por la Ley de Aguas, por una serie de disposiciones legales, directa o indirectamente, de fortalecer el sistema minifundista.

Y sin que se note que haya medidas correctoras para corregir estructura y organización de predio que tengan posibilidades de una explotación económica racional.

Señores diputados, por todas estas razones, y agradeciendo que se me haya permitido hacer uso de la tribuna en exceso del tiempo permitido por el Reglamento, les ruego a ustedes considerar, o aclarar en su caso, cuál es el verdadero sentido de la reforma en los aspectos que he señalado. Muchas gracias. (Aplausos.)



- El C. Presidente: Tiene la palabra, por las Comisiones, el señor diputado Antonio Martínez Báez.

- El C. Antonio Martínez Báez: Con la venia del señor Presidente, Honorable Asamblea. Es para mí una grave responsabilidad, y al mismo tiempo un honor, hacer uso de la palabra en nombre de las comisiones para dar algunas respuestas a la interesante y muy extensa exposición del señor Presidente del Partido Acción Nacional, el señor diputado don Manuel González Hinojosa.

Confieso de antemano que usaré de mi personal criterio, con la conformación o con la deformación de un viejo profesor de derecho constitucional que han convertido en diputado. Tengo un gran honor en representar uno de los distritos más hermosos, con una población rural e indígena más característica de mi estado natal, Michoacán.

En primer lugar, deseo expresar a los señores diputados que efectivamente, el señor diputado González Hinojosa no firmó el dictamen que estamos ahora discutiendo. Se me han informado que fue citado a sesión de la Comisiones y él se dio por enterado, pero es muy explicable y muy justificado que el señor diputado González Hinojosa haya concurrido a las sesiones diversas que hemos tenido los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales y de otras Comisiones, en virtud de que - como lo ha expresado - considera esta reforma parcial e insuficiente.

Efectivamente, si comparamos esta reforma que ha propuesto el Ejecutivo y que han hecho suya las Comisiones Unidas que han dictaminado en este asunto, no se pueden comparar las enmiendas, las correcciones, las pequeñas modificaciones en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, con la amplísima no modificación, no reforma del artículo 3o. constitucional que la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional ha presentado recientemente y que hemos conocido tanto por el folleto que se nos proporcionó oportunamente como también por las publicaciones que hizo el señor diputado González Hinojosa a la prensa; magníficas declaraciones suyas, así como la disertación que leyó esta honorable Asamblea al presentarse la Iniciativa de Acción Nacional.

Acción Nacional no propone una reforma al artículo 27 Constitucional, no propone una modificación; sino que - y leo la parte relativa de lo positivo - se dice: "Se abroga el artículo 27 de la Constitución General de la República".

Lo que quiere decir, derogación total, absoluta, completa.

Dos romano del proemio o igsagoje o peristilo, según decía un notario muy extraño al inicio de las escrituras. En el apartado segundo se dice: "En su lugar -en lugar del artículo 27- se propone un



extenso libro sobre estas distintas materias que abarcan 30 páginas" y ha tenido la paciencia de contar el número de líneas de esta Iniciativa y el número de palabras y son entre 5 mil y 6 mil palabras. Por eso es muy natural que al señor diputado González Hinojosa le parezca que esta adición, esta enmienda al párrafo 3o. del artículo 27 Constitucional sean - él las calificó - insuficientes y parciales. El artículo 27 Constitucional ha sido objeto de muchas modificaciones, de muchas alteraciones, pero siempre fragmentarias, en ocasiones, en varias ocasiones con notorios defectos de técnica legislativa, pero allí está el artículo 27, remendado y parchado, pero forma parte de lo que los reaccionarios llamaron "el almodrote de Querétaro" cuando fue expedida la Constitución el 31 de enero de 1917. Nuestra Constitución tiene una decisión política fundamental, compleja, que se refiere a la cuestión agraria, a la cuestión de la tenencia de la tierra, al disfrute y a la redención de los campesinos mediante la asignación de las tierras ejidales, y a la conservación de las comunidades rectificando lo que hiciera el régimen individualista y liberal de los años del 57, obra de las gentes de la Reforma.

Así pues, yo creo, señores diputados, que debemos seguir ese método imperfecto de modificaciones, de meter en el párrafo 3o. una serie de nuevos conceptos, de nueva significación, de nuevas materias, y aquí debo ya señalar que el señor diputado González Hinojosa ha sido muy cauto, muy sereno, extraordinariamente precavido, y lo señalo y señalo este calificativo como un elogio a la sabiduría y a la prudencia de mi colega el catedrático de derecho que el señor diputado González Hinojosa y en esta forma el señor diputado González Hinojosa hace algunas observaciones a esos nuevos elementos que han penetrado en el texto del párrafo tercero del artículo 27 constitucional y él ha asegurado que si tal cosa se ha hecho por ese motivo, lo acepta y no tendría la diputación, la fracción parlamentaria del PAN ningunas observaciones; es decir, ha hecho unas observaciones con reserva, un poco acondicionadas a que se diga cuáles son realmente las intenciones de esta iniciativa y cuál es el pensamiento de los miembros de las Comisiones.

Yo creo, señores diputados, que efectivamente, lo que hemos hecho en ese artículo es introducir algunos nuevos elementos para constitucionalizar determinados fenómenos nuevos, fenómenos que están siendo objeto de estudio y de consideración en los foros internacionales como son la consideración del suelo, la consideración del hábitat, la consideración de los asentamientos humanos, y México aquí, en cierto sentido, está acorde con esta preocupación mundial. Ahora, en el artículo 27 Constitucional, en el párrafo que se refiere al derecho de propiedad, al dominio de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para reconocer que hay limitaciones a la propiedad y que estas limitaciones deben tener un sentido social y que el interés de la sociedad es superior al interés egoísta, particular, de los individuos, aquí el Ejecutivo de la Unión y la Comisiones Dictaminadoras han acogido estos nuevos conceptos, esta nuevas figuras.

En cierto sentido, el señor diputado González Hinojosa no tiene objeción que hacer, y él ha citado a un profesor italiano, Viscarretti de Rufia (?), mencionando el título de la introducción al estudio





del derecho constitucional comparado, pero debe expresar que yo como estudioso, no como maestro, sino como estudiante del derecho constitucional, conozco 4 o 5 obras de este distinguido maestro italiano de derecho constitucional. Y efectivamente maestro italiano de Derecho Constitucional.

Y efectivamente, si la Constitución incluye en ocasiones con exceso de extensión ciertos conceptos, ciertas ideas, ciertas instituciones que no son parte del Derecho Público tradicional, sino que son agregados o "postizos" constitucionales, nosotros, hemos recogido aquí, en este dictamen, la inclusión de estos nuevos fenómenos, de estas nuevas expresiones de la problemática mundial para insertar y prever su tratamiento por la norma suprema de la Constitución.

A reserva de lo que expongan los distinguidos compañeros diputados, campesinos, pienso yo y estoy convencido de ello, que la mención concreta de la constitucionalización, la inserción dentro del párrafo III del artículo 27 constitucional, de las palabras que se podrá disponer, la organización y explotación del ejido colectivo y también la colectivización de las comunidades agrarias, no tiene sino un sentido político, no era necesario en técnica constitucional o en teoría constitucional, que se mencionara la colectivización del ejido y de las comunidades en su administración y en su explotación. Pero sí, ha sido necesario, porque como lo ha leído el maestro González Hinojosa, en el libro de Einstein, y en otros libros que tratan de estos problemas de las ventajas, de las dificultades del ejido colectivo, muchos funcionarios oficiales han obstaculizado esta organización y esta explotación colectiva del ejido. Y por ello se ha señalado dentro del párrafo III del artículo 27 constitucional, que conforme o con arreglo a lo que disponga la Ley Secundaria o la Ley Reglamentaria, se podrán organizar y explotar los ejidos y las comunidades en forma colectiva. Esta es una referencia que se hace a lo que se disponga la Ley Secundaria. Nadie mejor que el maestro González Hinojosa puede entender esta especie de reenvío a una Ley Secundaria por la Constitución o sea la Ley Suprema de una regulación jurídica determinada.

¿Que queremos que se rigidice este concepto de la explotación y administración del ejido y de las comunidades agrarias dentro de la Constitución? ¿No se está imponiendo desde ya, desde la Constitución, desde el texto rígido superior en la reforma y en la modificación este concepto duplo de la administración y explotación colectiva del ejido, sino que se hace su remisión y su envío a tales o cuales modificaciones y condiciones? Esta especial forma de disfrute o de explotación o aprovechamiento de las tierras en sí ya son comunales. No más me ocupo de este aspecto de la colectivización del ejido, en cuando yo puedo afirmar que entiendo que ello, al mencionarse con arreglo a la Ley Secundaria, a la Ley Reglamentaria, que es ya en los momentos actuales, como lo ha escrito el señor diputado González Hinojosa en una entrevista interesantísima que dio a la prensa a propósito del enjuiciamiento de esta Iniciativa y de la propia suya del Partido de Acción Nacional.



La Ley de Reforma Agraria es la Ley Reglamentaria; él, repito, mejor que nadie, como maestro de Derecho Constitucional y como jurista distinguido sabe qué es lo que se quiere decir, lo único que sucede es, y el lógico, lo habrán ustedes comprendido muy bien, el maestro González Hinojosa he levantado un monstruo respecto al ejido colectivo, lo ha satanizado, lo ha condenado sin defensa alguna, pero, repito, la Iniciativa no impone el ejido colectivo sino que puede la Ley establecer las condiciones, las circunstancias, las modalidades de la administración y explotación colectiva del ejido.

Claro, en su condena mundial a todos los sistemas colectivos, yo creo que el maestro González Hinojosa ha ido demasiado lejos, al comparar la India, donde la gente se muere de hambre y la China comunista en donde no se muere de hambre la gente.

Deseo referirme también, en concreto, a ciertas acusaciones que se hace no con excesivo rigor, no con la misma enemiga actitud con la que se refiere a ejido colectivo, y ello toca a que con estas modificaciones se vulnera el federalismo o se afecta profundamente el federalismo. Pero debo hacer notar a ustedes, desde luego, que también el distinguido orador que me ha precedido, ha dicho con exceso, con un juicio político que ello implica, que nuestro federalismo es un federalismo inventado, artificial, podíamos convenir con el maestro González Hinojosa que es un federalismo técnico y no completamente histórico.

Pero esto es una cuestión sumamente debatida y creo que sí podríamos convenir en algunos términos relativos de que nuestro federalismo es un federalismo mediatizado o un centralismo disfrazado de federalismo. Y esto me hace recordar lo que el Padre Mier decía en un famoso discurso llamado: "De las Profecías" en el mes de noviembre de 1823 en que el Padre Mier al hablar en ese discurso "De las Profecías", combatiendo el artículo 5o. del acta constitutiva, no decía que él no fuera federalista. El atacaba el término que hemos conservado y arrastrado desde entonces, y que es una falsedad en el sentido de que los estados son libres y soberanos.

Claro, son libres y soberanos en lo que toca a sus regímenes anteriores, lo cual en realidad es una especie digamos de contradicción interna.

Pues bien, he de ocuparme de este ataque o de este temor del señor diputado González Hinojosa en el sentido de que esta iniciativa al dar un papel especial a la federación, al autorizar al Congreso de la Unión a que expida una ley que coordine las competencias de la federación, del gobierno federal y de los estados y de los municipios, altera o vulnera el sistema federal.

Lo que sucede es que en estos nuevos fenómenos que ahora se contemplan, que están apareciendo en el escenario del mundo total de los asentamientos humanos, del urbanismo, de



los problemas que engendra la ciudad caótica y desorbitada, es natural que los Estados y los municipios conserven las tradicionales facultades que en materia de urbanismo han tenido tradicionalmente. Pero es que estos problemas nuevos, este caótico crecimiento de las ciudades, los problemas que conlleva la explotación irracional y especulativa de los capitalistas privados que aprovechan de las mejoras que realiza el poder público a que los fraccionadores utilizan y lucran de todas las ventajas que son debidas a la obra realizada por el Estado o por el Gobierno, es indispensable que la coordinación nacional en el ámbito de todo el territorio del Estado esté a cargo del gobierno central o de la Federación. No podría haber un orden en toda la República, si las competencias especiales o particulares de los Estados o de los Municipios no tuvieran una estructura, una bóveda, que armonizara las acciones especiales y particulares de los Ayuntamientos y de los Estados. Y es indudable y eso a ningún federalista, así sea del federalismo norteamericano clásico o del federalismo suizo, o del federalismo alemán, puede asustar esta declaración que todas las constituciones federales hacen en este sentido. El derecho, el orden jurídico federal, privada o prima, también se dice, es superior al derecho particular de los Estados. Y nuestro artículo 133 tiene esta fórmula norteamericana que también la ha recogido, con no tan buen lenguaje, la Constitución Federal Argentina de 1853. En el caso de conflicto de las leyes particulares de un Estado con el derecho federal, siempre que el derecho federal actúe dentro de la órbita que le señalaba la propia Constitución Nacional, el derecho federal es superior, el todo es superior a las partes.

La Constitución, según se propone en las reformas a los artículos de la parte orgánica, o sea el 73 y el 115 de la Constitución considera, y sólo lo ha reconocido como todo lo ha hecho con la salvedad muy honesta el señor diputado González Hinojosa en forma reiterada se repite que la coordinación se hará respecto de las competencias que corresponden a los Estados y a los Municipios.

Sí, al existir un nuevo ámbito de competencia federal que es la coordinación, la información, la regulación de esos problemas que exceden y traspasan los límites o las esferas de competencia de los Estados y de los Municipios, el derecho federal, la ley federal, será superior a las leyes locales sobre urbanización o asentamientos urbanos o asentamientos humanos, como se quiera decir. Por eso es, señores diputados, que debemos distinguir en la importantísima intervención del señor diputado González Hinojosa lo que él admite, subcondicione en esta reforma.

El reconoce, él ha reconocido la utilidad de la conveniencia, pero siempre que esta cosa signifique esto.

Y no quisiera ya referirme a la muy extensa disertación que el maestro González Hinojosa ha expuesto ante los peligros del estatismo, del colectivismo, porque ellas son cuestión que bien se delimitan en su consignación, en su formulación y en cuanto a su destino.



Yo, a pesar de lo extenso que ha sido el señor diputado González Hinojosa, a pesar de lo brillante de que ha sido su intervención, veo que en el fondo son muy leves, ligeras, las observaciones que él formula. Claro, no le gusta la reforma insuficiente y parcial o fragmentaria del artículo 27, pero a ello me provoca -lo ha dicho el señor González Hinojosa- creo que es preferible la reforma que ahora estamos consultando a la población de ustedes, y no la reforma regresiva que formula Acción Nacional y que es objeto de un meditado, de un detenido estudio por parte de las Comisiones de Puntos Constitucionales a la que fue turnado. Creo que debemos seguir con nuestro artículo 27 constitucional porque no podemos hacer un cambio en sus textos que desvirtúe toda la filosofía revolucionaria que se consigna en este artículo 27 constitucional; no podemos derogar o abrogar el artículo 27 sino debemos hacerle modificaciones de acuerdo con los cambios que impone la marcha de la sociedad y no volver el reloj atrás un siglo o un siglo y medio. Por eso las Comisiones por mi conducto sostienen el dictamen y piden a esta Honorable Asamblea que en su momento, al final del debate, sea aprobado dicho dictamen en sus términos. Muchas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Señor diputado González Hinojosa, ¿hará usted uso de su segundo turno?...

- El C. Manuel González Hinojosa (desde su curul): Creo que lo correcto, señor Presidente, es que se agote el turno de oradores que se había inscrito y posteriormente, con mucho gusto, haré uso de mi segundo turno.

- El C. Presidente: Con todo gusto la Presidencia someterá a consideración de la Asamblea su proposición. Consulte la Secretaría a la Asamblea si los oradores inscritos en contra hablarán todos en su primer turno y utilizarán, en su caso, el segundo turno una vez agotado el turno de todos los inscritos.

- El C. Secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si todos y cada uno de los oradores inscritos en contra del proyecto deberán hacer uso de su segundo turno hasta agotar la lista de los oradores... Los que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo... Aprobado, señor Presidente.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el C. diputado José Ángel Conchello.

- El C. José Ángel Conchello: Señores diputados. Antes de iniciar mi exposición, simplemente quisiera hacer una apostilla a la brillantísima intervención del maestro Martínez Báez cuando habló de que al licenciado González Hinojosa le parecía la reforma parcial e insuficiente y con



sutileza, pues contó el número de palabras de nuestra reforma y pensó que nos referíamos a insuficiente porque el número de palabras que a ustedes empleaban era inferior. Creo que no fue ese el sentido, puesto que tan sólo en 9 palabras a las que yo voy a referirme específicamente, a nuestro juicio, se está plantando la bandera de colectivismo ejidal obligatorio. También dijo el maestro Martínez Báez que la reforma a que se refirió el licenciado González Hinojosa hablaba claramente, y si no claramente por lo menos se sobreentendía, que se dejaba a las leyes secundarias el fijar las reglas para la explotación colectiva, y la pregunta que hizo el licenciado González Hinojosa y que hago yo también, fue: ¿y porqué no también las explotaciones individuales? porque, además, nos queda en el aire esta duda. Si el artículo 31 de la Ley de la Reforma Agraria dice en su iniciación: "El Presidente de la República determinará la reforma de explotación colectiva de los ejidos", luego agrega: "en los siguientes casos" "La Reforma Constitucional" -repite- ustedes acaban de cambiar el "determinará" por el "dispondrá": "El gobierno dispondrá la forma de explotación colectiva de los ejidos". El texto es el mismo. Si ustedes me dicen que se está dando rango constitucional a una disposición que está en la Ley de la Reforma Agraria, me estaría diciendo que la Ley de la Reforma Agraria carecía de facultades constitucionales para expedirse.

Por el contrario, si me dicen que esto va más allá de lo que pretendía la Ley de la Reforma Agraria, es ahí donde nosotros -precisamente- es allí donde quisiéramos que reflexionaran con nosotros, porque será nuestro último período y porque dejaremos una reforma a la Constitución en otras manos y en otros momentos, pudiéramos quizá arrepentirnos de haberla aprobado.

Creemos, que esta reforma debiera rechazarse, por congruencia política. Denme el beneficio de la duda y yo quiero plantearles a ustedes también nuestras dudas. Por fidelidad histórica, por conveniencia económica, tanto teórica como práctica, nos parece que hay en esto, en estos párrafos del 27 constitucional, un cambio imperceptible, pero que yo siento mi obligación someterles a su consideración, en la política que en materia agraria ha seguido este gobierno. En su mensaje inaugural, de diciembre de 1970, el Primer Magistrado del país, dijo: "Fortaleceremos el ejido para convertirlo en célula activa de democracia y en verdadera unidad productiva. Donde sea posible, y los campesinos lo quieran, crearemos; por el agrupamiento de parcelas y el trabajo cooperativo, auténticas empresas rurales."

Señores: subrayo: "... Donde los campesinos lo quieran".

Más tarde, en diciembre de 1970, se presentó a consideración del Congreso, la Iniciativa de Ley de Reforma Agraria, en la que se nos dijo que reunía la mejor tradición jurídica del país, interna, y que intentaba ir adelante en la creación de modernas instituciones jurídicas y en la propia exposición de motivos se decía que la nueva legislación que se propone, ha sido elaborado con base en la realidad, y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los



problemas agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etc., etc.

Y se prevé concretamente en los artículos 47, fracción III, 52, párrafo segundo, 66, 130, 133, 134, 135, 139, 140 y 143 que será facultad de los ejidos, ejercitada por su Asamblea General, la que determinará la explotación colectiva, siendo a cargo del señor Presidente de la República el acuerdo respectivo.

Aquí ya está legislada, aquí ya está determinada en la Ley de la Reforma Agraria cómo debe realizarse la explotación respectiva. En la Ley, el artículo 131 presenta un solo artículo de excepción, que dice que el Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos: es decir, la regla general es la voluntad de las Asambleas de Ejidatarios; la excepción se refiere a 4 casos que el diputado González Hinojosa ya leyó, y a los ejidos forestales y ganaderos, pero la regla general sigue siendo la voluntad de los ejidatarios. En cambio, la reforma constitucional que se nos presenta señala que se dictarán medidas para disponer la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades, ya no dice en los siguientes casos, ya lo deja abierto.

Señores, yo comparto sinceramente la preocupación del licenciado González Hinojosa; el tratamiento de excepción que se da en el artículo 131 de la Ley de la Reforma Agraria para que el Presidente pueda disponer la creación de ejidos colectivos en los casos concretos en que ahí se refiere, aquí parece extenderse a cualquier caso sin limitación de ninguna especie, pues al final que al cabo la Ley soberana será la Constitución de la República.

En esa circunstancia, pensando que en la trayectoria que ha seguido, y que incluso se copia casi textualmente la parte inicial del 131, pensamos que esto puede interpretarse como autorización para la colectivización ejidal obligatoria, y conste que siempre hacemos énfasis en que son obligatorios. En segundo lugar, creemos que si esto es así, señores, debemos oponernos a esta enmienda. Debemos oponernos, porque la historia de la Revolución desde aquel mes de julio de 1911 en que Luis Cabrera pudo decir, viendo la situación de México; todas las manos se levantaban poniéndonos tierras, hasta la Ley del 6 de enero en que don Venustiano Carranza nos dice: "Privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos indivisos y concentrada la propiedad rural en el resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otros recursos para proporcionarse lo necesario a su vida que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto como resultado inevitable del estado de miseria, abyección y esclavitud en que vive esa enorme cantidad de trabajadores."



En vista de lo expuesto es palpable, dice don Venustiano Carranza, la necesidad de devolver a los pueblos de los terrenos que han sido despojados como acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, no hay más, decía, que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesitan para su bienestar y desarrollo.

No se trata de revivir antiguas comunidades ni de crear otras semejantes, sino de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y libertarse de la esclavitud económica a que está reducida.

Y agregaba, "es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias, para evitar que los ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad," como sucedió invariablemente con los repartos ejidales de los pueblos a raíz de la Revolución de Ayutla.

Y luego dice una Ley Reglamentaria del artículo 11: "Una Ley Reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera u ocasión de dividirlo entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común".

Señores, la historia, Revolución quería que el sistema ejidal fuese transitorio. Que se le entregara al campesino la tierra con todas las salvaguardas de que habla la exposición de motivos de la Ley del 6 de enero, pero para que se estableciera ese matrimonio entre el hombre y la tierra.

Sin embargo, han pasado muchos años y esto no se ha consumado. Muchos pensamos que esta es una de las múltiples causas que han impedido el desarrollo agrícola de nuestro país.

Por eso, pensamos que si incluso hemos de ser congruentes con la exposición de motivos de la ley, tal vez debiéramos tener más cuidado precisamente con este párrafo que abre la puerta a la colectivización obligatoria.

Textualmente afirma la exposición de motivos de esta iniciativa:



"En el momento actual del desarrollo mexicano no pueden postergarse medidas orientadas a reducir los desequilibrios sectoriales y geográficos, cuya agudización pone en peligro la posibilidad misma de continuar el proceso de crecimiento."

Desde hace muchos años se ha pretendido enmendar este desequilibrio. Sin embargo, desde el punto de vista práctico ha sido el colectivismo una de las razones por las cuales no lo hemos logrado.

Y lo que es peor, el desequilibrio sectorial empeora día a día. En el año de 1964 la agricultura era el 9.4 del producto interno bruto de México. En 1970, había bajado al 7.1 del producto interno, y para 1974, era sólo el 5.6, o sea que en el curso de 10 años, la importancia de la agricultura como sector, había bajado de 100 a 59%, es decir, se había encanijado en un 40%, frente al resto del crecimiento de la economía. Incluso esta mañana el Secretario de Agricultura nos dio cifras desoladoras, cuando nos dijo que por primera vez, en la década de los setentas, la producción agrícola había superado el crecimiento de la población, en un pobre, en un insignificante medio por ciento. Pues si los otros cuatro años no habíamos logrado ni siquiera eso, quiere decir que hemos logrado aún llenar el déficit arrastrado que traíamos de producción agrícola.

Pensamos que desde este punto de vista, la escasez digamos, es una enfermedad de la piel en la agricultura, y que la inseguridad es una enfermedad de la sangre, y que para restaurar la seguridad en el campo, para que no quede ni la sombra de una duda, reformas como esta, que no nos parece insuficientes por breves sino por falta de la claridad, debieran ser rechazados hasta que no las meditásemos mejor; y es que, desde el punto de vista teórico, la producción agrícola puede organizarse como sociedad; desde el punto de vista de los resultados que se pretenden alcanzar; como empresa colectiva rural o como comunidad, como sistema de vida, valioso por sí mismo. Pueblos a quienes no les interesa tanto el trabajo económico de la producción cuanto la agricultura como nivel de vida, como sistema de vida colectiva, y se organizan como comunidad.

En el caso del ejido, no se ha visto el valor económico que tiene la libertad de asociación, y precisamente por eso es que la producción promedio de los ejidos, en igualdad de circunstancias, es inferior a la producción promedio de las propiedades privadas.

Desde otro punto de vista, sólo hay tres grandes grupos para la producción agrícola familiar, contractual o compulsoria.

El comunitarismo verdadero que en muchos países de Europa está siendo implantado como explotación colectiva de predios individuales organizados voluntariamente, ha saltado la gran barrera que hay entre el minifundismo y las máquinas de gran eficiencia. Estamos, propugnaremos





en todas partes por la explotación colectiva organizada voluntariamente, de predios en que haya la tenencia de la tierra.

En Francia y en España inclusive ya existe una gran asociación de agrupamientos nacionales, de agrupamientos para la explotación colectiva agrícola; pero, repito, son voluntarios.

En cambio, el ejido impuesto obligatoriamente. Yo no tengo más que un par de experiencias. Una de ellas: Laguna de Manto, en San Luis Potosí, puede ser una excepción a lo que ha pasado en otros ejidos colectivos, pero la experiencia es negativa. Negativa porque ahí los ejidatarios no tienen derechos agrarios, sino derecho a recibir un salario que les paga el Banco de Crédito Rural. Entonces en la Exposición de Motivos, se habla de que hay que hacer la agricultura más flexible.

Señores, la única forma es dejar la última decisión en manos de los particulares. En estos grandes ejidos colectivos tienen tal peso y tal importancia, que es el Banco de Crédito Rural o de Crédito Ejidal el que tiene que decirles qué es lo que van a sembrar y ya están estableciendo un sistema de limitaciones. Por ejemplo, que avanza el ejidatario en determinadas obras ya sean de desmonte y viene un técnico del Banco, les hace la estimación, se va al Banco y regresa. Puede funcionar, pero indudablemente que esto le quitará flexibilidad a la agricultura mexicana.

Por estas razones señores, y porque además en esta ocasión no podrán decirnos que somos emisarios del pasado, sino que somos defensores del presente, estamos defendiendo que el artículo 27 actual, a menos que ustedes de pronto me digan que resulta reaccionario el artículo 27 actual, estamos defendiendo que no se haga reforma mientras no se aclare cuál es la intención, y en consecuencia por razones de fidelidad histórica, por razones de congruencia política, pedimos que se rechace al menos el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución. Muchísimas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Tiene la palabra en pro el ciudadano diputado Lázaro Rubio Félix.

- El C. Lázaro Rubio Félix: Señor Presidente, compañeras y compañeros diputados. Si nosotros hubiésemos escuchado a través de las intervenciones de los diputados de Acción Nacional un decidido apoyo a la Iniciativa a debate, a las condiciones al párrafo 3o. de la Constitución; si nosotros hubiésemos visto y escuchado que los diputados de Acción Nacional venían a apoyar la mayor intervención del Estado Mexicano para impulsar el desarrollo de la agricultura en nuestro país, y con esta medida el desarrollo integral de la nación; si nosotros hubiésemos recibido la sorpresa de que los diputados de Acción Nacional hubiesen abordado la Tribuna para elogiar el sistema cooperativo y el trabajo en nuestros ejidos, quién sabe si a alguno de nosotros nos hubiese dado un patatús, hubiera sido tan terrible la emoción que no sé qué nos hubiese pasado,



porque desde esta Tribuna se ha afirmado, y aquí el diputado Conchello lo ha reiterado en sus últimas palabras; por favor, no nos digan reaccionarios; por favor compañeros diputados, "no nos digan emisarios del pasado". Y ahí está en el Diario de los Debates: "somos revolucionarios, es falso que seamos herederos de esto, de lo otro, de aquello". Pero cuando de presentan las pruebas decisivas, aflora la verdadera postura política de los hombres y de las agrupaciones. Y este es el caso que se da en este momento.

El Diputado González Hinojosa no vino a esta tribuna a opinar en torno a las adiciones que se proponen a la fracción tercera del artículo 27 constitucional, no, vino a oponerse, consecuente y en actitud de lealtad al origen de su partido, a todas las medidas positivas, avanzadas que tienden a mejorar el texto constitucional para que, con esta mejora, se resuelva, se amplíe el desarrollo de los ejidos de nuestra patria. Pero en un esfuerzo supremo y con la capacidad que caracteriza al licenciado González Hinojosa, trató de envolver la cuestión haciéndola pellizcos al texto del párrafo tercero afirmando que no era completo y que le parecía que era parcial. Y la cosa es al revés. Hemos comparado el texto actual del párrafo tercero y con ligeras enmiendas de estilo; en un aparte se le quita "para hacer" y se cambia "con objeto"; en otra, se le quita "y para" y se agrega "con ese objeto", aparece el párrafo más enriquecido, con mayor contenido que el texto actual. Pero al diputado Hinojosa le parece que ahora este texto aumentado, es parcial, y el que no era parcial era el párrafo vigente que no tiene los agregados, las adiciones que éste tiene. ¿Cuáles son, concretamente, las palabras, los párrafos, las oraciones, los conceptos que quiere adicionado el texto que se propone?

Dice: En beneficio social. Es un agregado; con objeto, en lugar de, para hacer. En lugar de, y para, con ese objeto, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques para efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. Más adelante: para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades. El resto del contenido del documento o debate es idéntico al texto vigente de la Constitución, del artículo 27 constitucional.

Pero, repitiendo, el diputado González Hinojosa no vino a referirse al contenido del documento a debate. Vino a proponerse decirnos una vez más cuál es la verdadera textura, la verdadera actitud, el verdadero pensamiento del partido de la derecha, el Partido Acción Nacional.



El Estado no debe intervenir en el desarrollo de los ejidos porque eso implica centralismo, estatismo, invasión a otros renglones del desarrollo económico, etc., etc.

¿Qué más quisieran los reaccionarios de México, que los campesinos pobres de esta país quedasen a merced de la especulación de los particulares de los enriquecidos de la banca privada, que la historia de México tiene amargas experiencias se han visto los ejidatarios abandonados de la protección del Estado en cuanto a crédito, asistencia técnica y todos los procedimientos modernos que requiere el desarrollo de la agricultura también moderna.

Y hay frases que si no tuviesen un contenido político, nos parecerían ridículas.

Debe dejarse a la iniciativa del individuo la planeación y el desarrollo de la agricultura. Bonita recomendación. Yo me imagino un grupo de ejidatarios indígenas que no tienen ninguna noción de la técnica moderna, y que tienen siglos con la coa o con el arado de palo levantado cosechas miserables que apenas les sirvan, cuando bien les va, para mantenerse ellos y sus familias, y rechazar en un momento dado la orientación técnica del Estado, de la única institución que se ha preocupado y se preocupa por el desarrollo y el mejoramiento de las masas campesinas desheredadas.

No debe haber asesoramiento técnico ni créditos para que los particulares sean los que intervengan en el desarrollo agrícola de nuestra patria; a, pero no nada más esa es la preocupación de los diputados de Acción Nacional, es el ejido colectivo, es el ejido cooperativo, y dándole vuelta al lenguaje, y enredándolo lo más que se pudo aflora la intención; ¿se trata acaso de un colectivismo comunista al estilo ruso? -¿Se trata acaso de un colectivismo que nada tiene que ver con nuestra idiosincrasia y nuestra manera de pensar, etc., etc.?

Ese es el temor de los diputados de Acción Nacional. Es que se establezcan condiciones a nivel constitucional, para acelerar el desarrollo no sólo económico del campo mexicano, sino la mentalidad de los individuos; abatir la tremenda y peligrosa actitud individualista pequeño -burguesa de nuestros campesinos, y ésta no es ninguna teoría comunista, esto simplemente es pensar en una forma moderna del aprovechamiento y del trabajo de la tierra en nuestro país.

A propósito de esos infundios, el temor al comunismo en el campo por el trabajo cooperativo de la tierra y de los ejidos, el maestro Lombardo, en un mitin efectuado en Ciudad Obregón, Son., dijo: "Se afirma que el sistema colectivo era un sistema copiado de los Koljoses rusos, imitación de una experiencia ajena por completo a los mexicanos".



Esto es mentira, sólo los imbéciles pueden hacer afirmaciones de ese valor, el trabajo en los ejidos colectivos o mejor dicho, el trabajo colectivo en los ejidos no es un problema ideológico, no es un problema político, es un problema técnico y práctico a la vez, es la vieja hacienda porfirista, nada más que sin hacendados y con maquinaria moderna, con riego y con aplicación de la ciencia y la técnica. Ese es el ejido colectivo que nosotros queremos.

Porque sería absurdo e imbécil pretender que se trata de estas condiciones del desarrollo capitalista en nuestro país trasladar formas de tipo socialista, importar formas que no serían adecuadas a las condiciones reales de nuestra nación. Pero, que bueno, que se den las oportunidades de realmente colocar a cada quien en su lugar, y con ello quitar máscaras, borrar nubes de humo, de niebla, que pretendan a veces hacernos creer que el Partido de Acción Nacional, que el Partido de la derecha en nuestro país ha cambiado de filosofía y que sus tesis son distintas.

Siguen siendo las mismas tesis reaccionarias de siempre, con este mismo lenguaje de ahora se combatió la política progresista de Lázaro Cárdenas, con este mismo lenguaje, con estas tesis, con estas comparaciones respecto a los koljoses rusos, se comparó el sistema de la Comarca Lagunera, del Zoconusco en Chiapas, de los Martínez de Nueva Italia, de la región norte y sur de Sonora; del sistema cooperativo de Mexicali y de otras regiones del país.

El Lenguaje no ha variado; los argumentos son los mismos porque la actitud política sigue siendo la misma. Es el partido de la derecha tradicional de este país, aunque aquí se nos venga a suplicar: "por favor no nos digan emisarios de pasado". "Por favor no nos digan reaccionarios".

Las cuestiones afloran. La mente, lo que está dentro del subconsciente aflora; aflora cuando hay que opinar frente a las realidades.

El fondo de la cuestión, lo que se pretende, sí, compañeros diputados de Acción Nacional, es darle valor constitucional al sistema cooperativo del aprovechamiento de la tierra en los ejidos. Ese es y no otro.

Y no tenemos por qué creer que es indebida la participación del gobierno federal en la planeación de las formas de trabajo cooperativo, partiendo del principio constitucional de que la nación es la propiedad original de la tierra, y tiene facultades para imprimible a la propiedad privada modalidades que ha dictado el interés público.



Y no tenemos por qué estar en contra de que el estado convenza a los campesinos, les explique con la técnica moderna, con la ciencia, con el crédito, con la maquinaria y con la orientación que tanto requiere nuestro campesino; cómo debe sacar el mejor aprovechamiento de la tierra, cómo debe hacer rendir mejor su esfuerzo personal para que este México, en el cual todavía la agricultura sigue siendo uno de los problemas más trascendentales, logre su soberanía económica respecto de las fuerzas del exterior. Con base en estos argumentos, la diputación del Partido Popular Socialista votará en pro del proyecto de adiciones, nada más adiciones, a la fracción del artículo 27 constitucional. Muchas gracias.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el señor Fernando Estrada Sámano.

- El C. Fernando Estrada Sámano: Estoy altamente impresionado señoras y señores diputados, señor Presidente, por la extraordinaria ponderación, serenidad, precisión de pensamiento y del lenguaje del señor diputado Rubio Félix. En alguna ocasión anterior le tomó al señor diputado un día entero para tratar de contestar y de hacer algunas acusaciones al Partido Acción Nacional, cuando por conducto del señor diputado Sánchez Ochoa y de un servidor, se proponía una pequeña adición a uno de los artículos de la Ley Minera discutida hace una semana.

Quizá el apresuramiento para tratar de contestar y repetir el mismo tipo de acusaciones, en esta ocasión le haya ayudado a la profundidad y ponderación a que me refería.

No sólo no nos ponemos a la intervención del Estado en la vida económica. En realidad, vamos bastante más allá de lo que el señor diputado Rubio Félix vino aquí a sostener como vocero de su partido y acusarnos de que nosotros pensamos. En los comentarios que el señor diputado Fernández del Campo hizo en esta tribuna, a propósito del V Informe Presidencial rendido ante esta representación nacional, dijo lo siguiente:

"En nuestra opinión la actividad del Estado en la economía no se puede reducir -como dijo el señor diputado - a la simple intervención que denota un sentido transitorio y eventual sino debe hablarse de la actividad económica permanente del Estado. Deben ser permanentes las actividades gubernamentales de dirección, planeación y coordinación globales del conjunto de la economía nacional, así como la referencia a la política monetaria y a las líneas básicas de política crediticia. Además el cumplimiento adecuado de las funciones del Estado exige que se reconozca para desempeñar adecuadamente sus responsabilidades. La medida concreta de la propiedad pública debe determinarse con criterio de bien común sin aceptar el perjuicio del crecimiento ilimitado de la propiedad estatal".



Me temo, señoras y señores diputados, de que la expresiones del señor diputado Rubio Félix demuestra un relativo atraso de pensamiento y no sólo en términos de economía marxista.

Afirmaba que cuando las pruebas se presentan, la verdadera postura política de los partidos y de los políticos aflora y se refería a que esto era perfectamente lógico dados los orígenes de un partido político. Las frases que acabo de leer y otras que me permitiré citar, no son sino concreciones, expresiones actuales del pensamiento original del Partido Acción Nacional, y es extraordinariamente fácil jugar con esta especie de oposición infantil entre líneas conservadoras y líneas revolucionarias, entre la historia negra y blanca no sólo de un país, sino de toda la humanidad, entre quienes quieren volver al pasado y quienes tienen seguro el triunfo para el futuro, pero cuando hay que argumentar ante exposiciones como las de González Hinojosa y Conchello, se recurre a este juego fácil de oposiciones con lenguaje realmente poco apropiado. La actitud y la posición real de Acción Nacional se expresa en esas exposiciones o en medidas concretas de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, en el caso de la Ley de Energía Eléctrica o en la participación de los obreros en la propiedad de bienes de producción como en el caso de la Ley Minera y otros y cuando estas actitudes y posiciones ideológicas reales se expresan ante opositores políticos, este esquemita tonto juego de líneas conservadoras y progresistas, simplemente no resiste la fuerza de los hechos y se rompe, por otra parte, en mi opinión, no solamente se acusa en este caso el Partido Acción Nacional de posiciones que no sostiene, sino que el señor diputado, en el fondo está cometiendo una inexactitud; se expresa él y su partido, como inspirado, basado en el marxismo - leninismo, y en alguna ocasión anterior tuve la oportunidad de expresar mi profundo respeto por Carlos Marx, no sólo como escritor extraordinario; no sólo como pensador fulgurante, sino como quizá uno de los iniciadores más importantes de la sociología moderna, y tuve asimismo la oportunidad de expresar y firmar mis profundos desacuerdos con la visión del mundo, de la sociedad y de la política que entiendo en Marx. Pero el señor diputado hace afirmaciones que están en profunda contradicción con el marxismo; sigue considerando a los partidos políticos como representantes de clases sociales, concepción que en el marxismo moderno está rebasada. Habla de intervención del Estado, contra la cual está Marx, puesto que se supone que en el camino hacia el consumismo el Estado se apropia de todos los bienes de producción y no sólo interviene en la economía. Ya señale que vamos más allá.

Y también, como en alguna ocasión anterior, con respeto al jefe de una de las fracciones parlamentarias de esta Cámara, como lo hice con uno de sus igualmente respetados compañeros, ojalá pudiéramos tener la oportunidad de consultar realmente lo que dijo Marx, de repasar esa extraordinaria edición de 43 volúmenes de las obras de Marx y Engels que ordenó y difundió el gobierno de la República Democrática Alemana, Reitero la invitación y con todo respeto pido por lo menos respeto a Carlos Marx.

Es falso, por otra parte, que ni el la Iniciativa del 27 Constitucional presentada por González Hinojosa, ni en las intervenciones del mismo diputado y del señor diputado Conchello, se rechace



la asistencia técnica o la necesidad de crédito para los campesinos; muy al contrario, se buscan los mecanismos concretos y viables para que el crédito y la asistencia técnica lleguen realmente a quienes más lo necesitan; se están proponiendo para debate discusión y reflexión, diversos instrumentos que pueden ser discutibles, pero que a través de la discusión entre todos nosotros, deberíamos con estos instrumentos o con otros mecanismos que puedan idearse, encontrar caminos verdaderos de servicio y de mejora para los campesinos y de solución al problema básico de la economía nacional del país.

No se trata de esa especie de desprecio tácito, oculto hacia los mexicanos a que se refirió el señor diputado, casi como indígenas incapaces de entender lo que necesitan en términos de asistencia técnica, al contrario, se propugna la intervención del Estado y de cualesquiera organismos sociales que puedan realmente servir a estos mexicanos marginados, pero considerándolos como seres humanos capaces de entender y de decidir su destino.

No tenemos temor ninguno como el señor diputado aseguró, a la implantación progresiva de formas adecuadas de trabajo cooperativo o colectivo. Y no lo tenemos, en esto quizá me permita el maestro Martínez Báez referirme a una de sus afirmaciones, no lo tenemos porque Acción Nacional, desde 1939, o en el programa mínimo de acción política de 1940, expresamente hablaba de formas de explotación colectiva de la tierra sobre bases de asociación libre. Y esta afirmación, desde los orígenes del partido, se ha repetido en multitud de documentos oficiales, lo repite la iniciativa de Reformas al 27 Constitucional presentado a esta Asamblea; se repite en la Plataforma Política y Social aprobada por la última Convención Nacional de mi Partido, y se dice expresamente: Fomento de una explotación racional con formas colectivas, sobre bases de explotación libre que garanticen un mayor rendimiento.

Y al hablar del problema del suelo dice lo siguiente: "El derecho fundamental de todos los seres humanos a la vida que por cuanto a las cosas se rige en cuanto al destino universal de los bienes materiales, en especial de lo que son más necesarios para el mantenimiento y desarrollo de las personas en la vida social, entre estos, destacan indudablemente la tierra destinada a la agricultura y el suelo necesario para la habitación humana, y más adelante expresa: Las características especiales que como bien económico tiene el suelo urbano o rural, lo hacen quedar sujeto a una demanda de oferta finalmente fija, lo cual favorece muchas veces el aumento de precio del suelo sin la actividad proporcional o cooperación deductiva de los propietarios; pero puede tomarse en cuenta este aspecto de aumento de valor sin contraprestación social proporcionada, cuando se trate de determinar el alcance exigente de la función social en la propiedad del suelo.

No tenemos, pues, sino al contrario, afirmamos y vamos más allá de la intervención del Estado en la Vida Económica. Mucho menos tenemos, sino que afirmamos y hemos reafirmado a través de



más de tres décadas, la posibilidad concreta de encontrar mecanismos adecuados para el trabajo cooperativo y colectivo.

Debo expresar con todo, un acuerdo, no tanto quizá con el señor diputado Rubio Félix, sino con el maestro Lombardo Toledano a quien ojalá imitaran un poco más; estoy de acuerdo, el problema de la tierra y de la explotación de la tierra es un problema técnico, y ya afirmaba González Hinojosa citando a un autor, que el problema del ejido o el problema de la explotación colectiva no debe hacerse un punto de discusión dogmática, no debe involucrarse estérilmente en la acusación de corrientes conservadores, regresivas, progresistas o revolucionarios. El resto es de técnica y del nivel de vida humana para millones de seres para este país y en realidad para todo el país cuya base su trabajo y su producción representan.

¿Cuáles son las formas concretas, viables, acordes con la Ley y con la tradición histórica del pueblo mexicano que permitan sacar de la miseria a millones de seres humanos que hoy la sufren en nuestra patria? ¿Cuáles son los caminos que podemos multiplicar a todo lo ancho y lo largo de esta nación para elevar la productividad y correspondientemente a ella elevar los niveles de vida de los campesinos? ¿Cuáles son, como llamaba el diputado González Hinojosa las normas programáticas, los programas evaluables, las inversiones necesarias, las propiedades que tenemos que elegir, para resolver el problema del campo y así dar una base de un desarrollo más equilibrado, más sano y más humano en la vida económica del país?

Estos son los retos que deberíamos constantemente enfrentar, y la contestación a estos retos concretos puede ser precisamente el mejor camino para garantizar la soberanía del país frente a intervenciones ilegítimas e inaceptables de poderes extranjeros, especialmente el norteamericano.

No resolvemos estos problemas, señoras y señores diputados, en mi opinión, recurriendo, aquí sí, a la satanización simplona de un partido político, ni mucho menos a la simplificación de propuestas serias de reformas en diversos aspectos de la vida nacional. Y quisiera, por último, señoras y señores, referirme de nuevo casi de paso a la última parte de la intervención del señor diputado Martínez Báez.

Lo atendí con el respeto y el afecto de paisano que sabe lo tengo, lo escuché con extraordinaria atención, son puntos divergentes, son puntos de vista que respeto, pero debo confesar que esa última parte quizás fue menos a la altura de lo que yo esperaba del maestro.





Al hablar de una reforma regresiva, al recurrir a ciertos calificativos, al acusar al diputado González Hinojosa de que se satanizaba la explotación colectiva de la tierra, creo, maestro, que quizás su intervención bajó de nivel.

Creo que no hay tal satanización al afirmar entre otras muchas cosas en su exposición el diputado González Hinojosa, las necesidades técnicas para calificar el éxito o el fracaso de la explotación de la tierra en forma colectiva o en la forma individual.

Hablar del tamaño y de la calidad de las parcelas y de la calidad y montos de los instrumentos de diverso tipo, como inversión, fertilizantes, técnica, crédito, etc., no es satanizar la explotación colectiva.

El hacer comparaciones ni siquiera tomadas de su propia cosecha, sino de autores técnicamente capacitados que han estudiado por mucho tiempo el fenómeno de la explotación de tierra en el campo mexicano, y hacer las comparaciones de los índices de rendimiento en diversos tipos de unidades productivas que se explotan colectivamente, no es satanizar ni el ejido ni la explotación colectiva.

Lo que proponemos, a lo que llamamos a la Asamblea, es a tener en cuenta estas y muchas otras cuestiones que ya se han planteado por los oradores anteriores. El dogmatismo del signo político que quisiera, la afirmación general, que no tiene relación con la realidad que viven los mexicanos, y especialmente los campesinos, no nos llevarán al encuentro de soluciones aplicables en México.

Evidentemente no se está tratando, y lo reafirmo, de separar la técnica de la visión política y los fundamentos de filosofía social. Se trata, al contrario, de poner la técnica al servicio de política; de conjuntar la capacidad de encuentro de soluciones aplicables con la tradición política del país y con los ordenamientos constitucionales apropiados. Se está llamando, como en varias ocasiones lo hemos hecho, a pensar con detenimiento, con ponderación, con claridad, y frialdad de mente, y con amor a México, sobre los mejores caminos para encontrar soluciones para seres humanos concretos; a examinar la relación general, no sólo de las contradicciones internas que sufre el sector agropecuario, sino las relaciones del sector agropecuario con los otros sectores de la economía nacional, y entender que la estrategia económica del país que se ha seguido durante poco más de tres décadas, que los caminos de distribución de beneficios y de trabajo y de sufrimiento en esta sociedad injusta, deben de ser cambiados y reorientados. Que el reto es, entonces, de solución de problemas reales y de creación de unidades productivas, colectivas o no, con prioridad absoluta para la solución del problema del campo, para la elevación de su productividad, para el aprovechamiento de su mano de obra excedente, para el respeto a la voluntariedad de los campesinos mexicanos, para la reorientación general, y la distribución más



equitativa del dolor y de los beneficios de la estrategia de desarrollo económico del país. Muchas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Tiene la palabra, en pro, el señor diputado Mario Ruiz de Chávez.

- El C. Mario Ruiz de Chávez: Compañeras y compañeros diputados. Con toda atención y respeto hemos escuchado los distintos puntos de vista que aquí se han expresado sobre una Iniciativa del Ejecutivo que va al centro total del problema fundamental de nuestro país, a mi juicio.

E acorde con el Constituyente del 17 y llevado con todo respeto de espíritu originario a la previsión para el futuro a establecer para el presente, ya que en algunos casos esta disposición llega tarde para resolver algunos problemas que vivimos y que padecen muchos mexicanos y que se encuentran a la vista.

Los asentamientos humanos, anárquicos, que se han venido desarrollando porque no hemos sido capaces de llevar la ciudad al campo y por tanto el campo ha tenido que venir a la ciudad, es un problema que contemplamos aquí muy cerca. El Valle de México, la denominada zona metropolitana, es un ejemplo de la necesidad de una coordinación solidaria entre los poderes federales, el Estado y los municipios.

De la necesidad de una coordinación solidaria entre los poderes federales, el Estado y los municipios. Si en esta materia el gobierno federal dejara hacer y dejara pasar, poco serviría históricamente para atender una de las variables del problema fundamental de población que existe en nuestro país. No podemos aspirar a la redistribución demográfica en tanto no seamos capaces de coordinar los esfuerzos por la vía del federalismo que ya no puede entenderse como antaño, agotándose en un simple pacto político, el sentido moderno del federalismo debe conceptuarse como una gran alianza económica y social; se equivocan quienes piensan que venimos discutir la ideología que informa el artículo 27 constitucional, venimos simplemente a clarificar en este sentido revolucionario algunas medidas que resultan indispensables en este momento para coadyuvar dentro de un contexto general a resolver un problema demográfico y un problema también de oportunidades sociales y de oportunidades económicas. Se habla de hay una invasión de soberanía estatal cuando se pretende concitar esa alianza coordinada entre la federación, los Estatutos y los municipios; se menciona que se pretende desplazar, aunque se establezca con toda claridad cuando se ha reconocido en esta tribuna, que cada estrato, el municipal, el estatal y el federal, actuarán dentro del ámbito de sus respectivas competencias; no se pretende en ningún momento por la Federación vaya a realizar actuaciones que correspondan al municipio, a la soberanía del Estado; sería éste entonces el criterio que hubiese informado quizá el constituyente del 17, cuando en el artículo 132 original se establecía que los cuarteles, las fortificaciones, los almacenes de depósito y muchas otras instalaciones, aun cuando estuviesen



encuadradas en los municipios, en territorios municipal, estuvieran sujetas a los poderes federales, previa aprobación de las legislaturas de los Estados.

Este es un principio en materia de bienes que existe en la Constitución desde 1927 y no se considera en forma alguna que vulnere la soberanía de los Estados y menos aún la soberanía municipal. En el caso del Valle de México o de la zona metropolitana que citábamos, si reconocemos que dentro del espíritu del 27 constitucional de la propiedad originaria de la tierra, de los centros ejidales y comunales que es hacia donde se han ido ensanchando las ciudades, pregunto yo si podemos todavía discutir con vista a una realidad actuante que lacera, que ha sido incapaz de resolver los problemas de los asentamientos humanos, puede llevarnos a pruritos no solamente de tipo formal, sino de ignorancia de una realidad social que aquí se encuentran y como aquí en Puebla, en Monterrey, en Guadalajara, en Tijuana y en otros grandes centros de concentraciones humanas, si no es que tenemos que tomar medidas inmediatas para que la actuación coordinada de la Federación, de los Estados y de los municipios nos lleven a establecer, a la posibilidad de establecer, un crecimiento humano coordinado, ordenado y adecuado.

Por otra parte, se habla, dentro del contexto de esa adición, de un colectivismo de estado como camino de socialización o de comunización. Yo no he visto en adición promovida por el Ejecutivo de la Unión que se modifique en ningún momento el sistema de propiedad o las alternativas de propiedad que establecen nuestro régimen constitucional.

Desde ese punto de vista, no se establece ninguna variante; lo que sucede es que se dota, una posibilidad que ya contempla la ley reglamentaria, la Ley Federal de Reforma Agraria, para modificar, o mejor dicho, para optar entre diferentes sistemas de organización o de modos para la producción.

No es un colectivo formado, por la sencilla razón de que el artículo 131 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece los casos en que el Ejecutivo puede disponer o determinar válidamente, los casos de explotación colectiva como un modo de organización, no como una forma de propiedad; establece específicamente los casos, y de su lectura habremos de desprender que en todos ellos se trata de cuestiones de interés público, de causas de utilidad pública, porque en todos los demás casos para la explotación colectiva del ejido, de acuerdo con la ley reglamentaria, se requiere invariablemente el acuerdo de la Asamblea de Ejidatarios. De esta manera, lejos de ser un colectivismo forzado, presenta una opción, una alternativa, una nueva posibilidad que todos los campesinos, en todos los jirones de la patria gritan pidiéndoles a las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, a las autoridades, a las centrales gremiales, a la Confederación Nacional Campesina, entonces, si venimos a hablar aquí de federalismo y lo conceptuamos como una gran alianza económica y social, si concebimos todos a la democracia como aquel sistema de gobierno por el que el pueblo señale las vías por las que quiere ser gobernado, no entiendo por qué haya la posibilidad de una opción , de una alternativa, que el



propio pueblo quiere y que las propias leyes permiten y que ahora al dotarlas de un estatuto constitucional de una nueva posibilidad de una más firme democracia real, de una más firme responsabilidad de que los ciudadanos se organicen de acuerdo con las diferentes opciones que la Constitución y las leyes permiten.

Ahora, que se hablaba de los koljoses como una alternativa también de propiedad privada, yo pienso que tenemos quizá una confusión por cuanto hace a la información, respecto a las estructuras de los koljoses. Los koljoses, como se conocen actualmente, son empresas agropecuarias del Estado que sirven para apoyar a la propiedad cooperativa koljosiana; pero la propiedad cooperativa koljosiana que fue aquella que se instauró en las postrimerías de los años 50, cuando más de 30 mil comunistas de la Unión Soviética se lanzaron al campo a modificar su sistema de organización y tomaron, y esto debemos hacerlo resaltar, porque como se decía en una Iniciativa diversa que se mencionó hace un momento aquí, el cooperativismo mexicano fue anterior al de Rochdale, Inglaterra, y no solamente me refiero al texto náhuatl y al sistema de organización del calpulli, me refiero concretamente, al inicio de las cooperativas mexicanas en el año de 1839 en la ciudad de Orizaba, Ver.

No estamos pretendiendo implantar ni un colectivismo de Estado, ni un sistema parecido al de las cooperativas koljosianas. Estamos retomando conciencia de nuestro origen náhuatl, estamos volviendo a nuestros antepasados sistemas de organización que ellos tuvieron, y con todo éxito, antes de que viniera la Encomienda Española, y posteriormente el paternalismo del Estado, a tratar de imponer sistemas individuales que no han tenido el éxito que todos hubiéramos deseado.

Para terminar, quisiera insistir en que la primacía de la Ley Federal, tal como fue mencionada por el maestro Martínez Báez, es principio fundamental del Federalismo.

Yo recomiendo leer la Declaración de nuestro Primer Presidente, de Guadalupe Victoria, cuando se refiere a que en el momento en que las leyes federales, en que la Unión no tuviese la potestad de fijar las reglas constitucionales, caeríamos indefectiblemente en la anarquía.

Pienso que frente a la posibilidad de discusión por cuanto a que este colectivismo o cooperativismo, como quiera llamarse, representa una obligación compulsiva, basta la lectura de la Iniciativa que ahora contemplamos y estudiamos, y su referencia a la Ley de Reforma Agraria en sus artículos 131 y 135 para ver que lejos de venir a compeler a ningún ciudadano a hacer lo que no quiera, abre nuevas posibilidades a las expectativas y a la aspiración para la mayor productividad del pueblo mexicano. Muchas gracias.



- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Eugenio Ortiz Walls.

- El C. Eugenio Ortiz Walls: Declino el uso de la palabra.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado José de Jesús Sánchez Ochoa.

- El C. Jesús Sánchez Ochoa: Declino el uso de la palabra.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano diputado Federico Ruiz López... No encontrándose presente, corresponde el segundo turno al ciudadano diputado Manuel González Hinojosa.

- El C. Manuel González Hinojosa: Señor Presidente; señores diputados. Una intervención muy breve referida casi exclusivamente a lo expresado aquí por el distinguido maestro y no menos distinguido jurisconsulto, don Antonio Martínez Báez, a quien respeto sinceramente. Por cuanto a la intervención de Lázaro Rubio Félix, lo dejo a merced del blando lenguaje de Fernando Estrada Sámano y de su acerado pensamiento.

En primer lugar, don Antonio, agradezco algunos conceptos expresados por usted en relación con mi intervención. Yo también tengo que hacer un elogio sincero a la ponderación, a la sinceridad, a la sabiduría en algunos aspectos de su intervención. Pero sí considero absolutamente necesario el de hacer algunas precisiones que tal vez por lo extenso de mi intervención no fueron captadas por usted en su sentido recto. Algunos solamente; algunos que me preocupan, que me preocupan en boca de un gran jurisconsulto, estudioso, con una profunda cultura, y creo que con rectitud de pensamiento y sinceridad de intenciones.

Decía usted en un momento de su intervención, que era muchas veces preferible hacer pequeñas enmiendas, parches - creo que usó esta palabra - al artículo 27 constitucional, que pretender una reforma total en la que pudiera cambiarse el sentido profundo e histórico del artículo 27, y su filosofía esencial.

Yo creo que con toda sinceridad, independientemente del valor que pueda tener o no la iniciativa presentada en nombre de la diputación de mi partido en esta tribuna hace unos cuantos días, independientemente de si ésta es una solución valedera completa y viable, que la técnica de los parches es una técnica detestable desde el punto de vista legislativo.



Creo que cuando es necesario parchar, es porque hay deficiencia en la norma jurídica que se trata de enmendar, y que se puede hacer una reestructuración total, racional y lógica sin romper con el hilo de la historia, y mucho menos con su filosofía.

Creo que respetando la filosofía del artículo 27 constitucional, que fue aprobado por el Constituyente del 17, que respetándola no por mera tradición ni por mera inercia de un movimiento revolucionario, sino por convicción de que en ese momento significó un jalón en el pensamiento histórico, sociológico, económico y jurídico de México, y que tiene extraordinarias virtudes el artículo 27, tal y como fue concebido por el 17, entre otros no menores el de la maravillosa intuición jurídica de los prohombres del 17 que concibieron esta reforma, creo que sin romper ese contenido histórico - filosófico - jurídico, se puede reestructurar como intento hacerlo en mi iniciativa.

Creo que una reestructuración así tendría plena congruencia, unidad, método, desarrollo posible. No estoy elogiando o aceptando limitaciones de la iniciativa que presenté. Estoy simplemente abogando en abstracto por una reestructuración metodológica, con unidad, disposición legal, que ha tenido que ser parchada muchas veces y totalmente reestructurada en una, si no recuerdo mal, alrededor de los años de 1946.

Otro punto aparte. En alguna parte de su intervención, cuando usted trataba de descifrar, después de mi larga intervención, digresiones y argumentos técnicos, lo que realmente sucedió en este momento, decía usted, es que González Hinojosa ha satinado el ejido colectivo, lo condena todo sistema colectivo, y realmente, señor licenciado, eso no es cierto. No lo afirmé aquí en la tribuna; no se desecha esa posibilidad en la iniciativa de ley - que no está a discusión -, ni tampoco en numerosas conferencias y en un modesto libro que escribí. Reconozco, como lo reconoce alguno de los técnicos más connotados de México, vuelto a repetir el nombre, Salomón Einstein, reconozco que en algunas ocasiones el ejido colectivo es la solución adecuada. Pero pienso, como él, que no debe ser una posición dogmática y una solución universal. Que frente a él existe la posibilidad e inclusive con mayores probabilidades como se asienta desde el punto de vista de datos estadísticos del éxito del ejido individual y me extraña que una norma constitucional que debe ser de carácter general sólo contemple posibilidades de organización colectiva y no contemple las posibilidades y la realidad y la necesidad de también organización individual en la explotación del ejido.

Por lo tanto realmente, señor licenciado, no hay satanización.

Otra afirmación, otra afirmación que hubiera encontrado y que encuentro, mejor dicho, perfectamente lógica en labios de Lázaro Rubio Félix, pero que lamento mucho que usted coincida con él y sin argumento ninguno, sin añadir nada, sin entrar realmente al análisis de mis



proposiciones; sino simplemente como imputación, como desahogo político, imputar que la reforma a la iniciativa de ley presentada aquí es una reforma regresiva sostenida por el PAN que tal vez nos remita un siglo y medio atrás en la historia.

Yo creí que no se trataba de discutir aquí mi iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional. Confieso que tuve la esperanza de entrar en este debate. Pero no está aquí a discusión mi iniciativa. Una referencia sin argumentos. Que la apoye de que es reforma regresiva, es realmente una referencia gratuita. No creo que sea el momento, no está a discusión la iniciativa mía, de entablar un debate de si es regresiva o no.

Protesto, puede ser que haya sido infiel a mi pensamiento y a lo deseado de que era todo lo contrario de que se trataba de reestructurar todo el artículo 27 con ánimo de mejorarlo, con ánimo de hacerlo posible, de lo que se ha expresado ahí como una intención y programa como ejemplo simplemente un estudio para reestructurar ejidos y comunidades de tal modo de quienes puedan explotar el ejido y la comunidad, basen en esa explotación su economía familiar y que los que siguen gravitando sobre el ejido y la comunidad se les coloque en otros empleos, en otras actividades económicas para que no entorpezcan el desarrollo productivo económico del campo en beneficio de los que tienen que trabajar la tierra. Por último, creo que al hablar de la legislación federal o el derecho basado en leyes federales, que es superior, decía usted en el mismo tono en que yo me expresé, en muchas de mis observaciones, con suma cautela, con mucha serenidad, dejando posibilidades o alternativas, decía usted, el derecho federal tiene primacía sobre el derecho regional si éste se conserva, el federal, dentro del ámbito, de la esfera, de la órbita en la que realmente corresponde la jurisdicción federal, y estamos de acuerdo, y podría señalar otras coincidencias, como por ejemplo, cuando usted aceptó que teníamos un federalismo incompleto, no totalmente seguido, que era un tanto cuanto más teórico que práctico, que había desajustes en nuestro sistema federal, cosa que estaba yo señalando porque caemos con frecuencia en un centralismo en lugar de un federalismo, nada más que pretextando cumplir con el federalismo; si alguna duda hubiere respecto a que si soy centralista o soy federalista, protesto a ustedes que soy federalista y cuando se trataba de rendir homenaje en un aniversario de la Constitución de 1824, está el testimonio expreso de que soy federalista y convencido y fiel. Lo que quisiera ser es más federalista a México, más apegado a la doctrina, más apegado a la realidad, que el federalismo no sea tan teórico, que no sea letra muerta, que sea real efectivamente el sistema que rige a México (aplausos). Sobre este mismo punto de la concurrencia de la federación, los estados y los municipios, podría señalarse así a vuelo de pájaro, sin pretender en ninguna forma hacer un análisis exhaustivo, tal vez tengamos oportunidad en la Ley de Asentamientos Humanos entrar a fondo en estos problemas, podríamos señalar, por ejemplo, un conflicto de leyes y de funciones, conflicto de competencias y jurisdicciones de diversas autoridades de las que se crean a través de la ley o de la reforma constitucional que estamos estudiando, de las que ya existen en la Ley Federal de Reforma Agraria. Por ejemplo, en la Ley Federal de Reforma Agraria se prevé la formación de nuevos centros de población para que sean dotados de tierras y es función de las autoridades agrarias, competencia exclusiva de estas autoridades, crear estos nuevos centros de población. Yo me pregunto, por la falta de explicación en la reforma constitucional y por la falta de



previsión en la Ley, si no puede haber interferencia entre las autoridades agrarias que crean el nuevo centro de población, zona urbana de un ejido, y esta Ley que prevé todos los asentamientos humanos sin exclusión de ninguno.

Evidentemente puede haber el conflicto; evidentemente puede hacerse la excepción en la ley; evidentemente podemos mejorar la legislación con una simple aclaración. Por lo demás maestro, muchas gracias. (Aplausos.)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Jesús Dávila Narro.

- El C. Jesús Dávila Narro: Señor Presidente, honorable Asamblea: mucho celebramos los miembros de estas Comisiones el elevado tono ideológico que ha privado en los diversos aspectos que aquí han sido analizados. Estimamos conveniente precisar líneas generales y conceptos expresados en el dictamen y además que tienden a aclarar puntos de vista, observaciones y proposiciones que aquí fueron escuchadas.

El porqué de esta Iniciativa, que somete el Ejecutivo Federal a la Consideración de este Honorable Constituyente Permanente del que hoy formamos parte, es materia de este debate. Hacen un año debatíamos en esta Tribuna que México tiene una tasa de crecimiento poblacional del tres y medio por ciento, una de las más altas del mundo.

Hoy, afrontamos el problema de la distribución de esa población tan creciente. Se incrementa al 5.7% en las ciudades y al 1.5 en el campo. Esto se refleja en una profunda concentración de la población; el 66% de la población, se concentra 22% en nuestro territorio.

El solo Distrito Federal contará para el año 2,000 con 32 millones de habitantes. Será la ciudad más poblada del mundo. Actualmente, sólo tres ciudades concentran la población de toda la República: México, Guadalajara y Monterrey.

A esto contrastes de la población se agrega el contraste entre la población rural y la población urbana. El 20% de población era urbana en 1940, actualmente la población urbana es del 63%. Para el año 2,000 contaremos con una población urbana del 80% del total nacional. Con esta población contrastan 83 mil localidades menores de 500 habitantes.





De esta forma pueden advertirse los graves contrastes existentes entre la población del campo y la población de la ciudad. Nunca como hoy, se habría observado tan agudamente en el país los profundos contrastes sectoriales, regionales y geográficos. Se advierte, además, una migración rural urbana en la que 154 de cada mil mexicanos emigran a las grandes ciudades; se advierte en las grandes ciudades un sistema macrocefálico de grandes proporciones en las que el déficit de vivienda, el déficit educacional, el déficit de hospitales y de medidas de bienestar social, el déficit de todos aquellos satisfactores que requiere la población, se vuelve cada vez más lacerante. Los cinturones de miseria, los tugurios y los grandes contrastes económicos dentro de las ciudades, agravan este profundo panorama del país.

Por eso es impostergable, el que se tomen medidas profundas para que pueda resolverse el grave problema de los desequilibrios que padece actualmente nuestra República: desequilibrios entre el campo y la ciudad; desequilibrios entre el hombre y los recursos naturales; desequilibrios entre el hombre y el medio ambiente, todo ello en detrimento de la población. El crecimiento anárquico espontáneo, incontrolado de las ciudades, contrasta con el panorama de miseria en las áreas rurales y es motivo de profunda preocupación. Por ello en el artículo 27 de la Constitución General de la República, al establecerse los dos derechos fundamentales de la Nación, en su párrafo tercero, el de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público y al regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación se estatuye el objeto principal de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.

A estas finalidades que ya había consignado el Constituyente de 1917, se adicionan el lograr el desarrollo equilibrado del país, y el mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.

De esta forma, en relación con el planteamiento hecho por el señor diputado Manuel González Hinojosa, sobre la redacción del tercer párrafo del artículo 27 Constitucional, podemos coincidir en que no se objeta el fondo, en que podemos señalar que existe un objeto mediato que tiene los siguientes elementos: la conservación de la riqueza pública, su distribución, el logro del desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana; pero en un apartado posterior, después del punto y seguido que se establecen en párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, los objetos inmediatos, para llegar a ese objeto mediato se encuentran catalogados con toda precisión, es por eso que se establece con toda claridad la regulación del desarrollo urbano y la ejecución de las obras públicas.

Estimamos las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Asuntos Agrarios y de Estudios Legislativos, que no solamente deben consignarse estos propósitos señalados en el área del desarrollo urbano. Estimamos que es de ponderarse también lo relativo al desarrollo, a la determinación - pero en los términos de la Ley Reglamentaria y como sistemas organizativo - del ejido colectivo.



Cuando en 1917 se redactó el artículo 27 Constitucional el 90% de la población era rural y el principal problema contra el cual se luchaba era la concentración de la propiedad la principal bandera establecida tanto en el Plan de Ayala, como en la Ley del 6 de enero de 1915, fue el fraccionamiento de los latifundios.

De esta forma, uno de los preceptos del artículo 27 Constitucional señala el fraccionamiento de los latifundios, bandera fundamental de la reforma agraria.

Solamente con el paso de los años y el avance global de otras conquistas revolucionarias, el fraccionamiento de los latifundios y el establecimiento de ejidos con explotación parcelaria, ocasionó un sistema de explotación minifundista que ahora se ha vuelto arcaico.

Actualmente se requiere reagrupar la unidad económica productiva y el manejo de ella, por todos los ejidatarios, con sentido cooperativo.

Es por ello que se establece esta adición al artículo 27 de la Constitución General de la República en su párrafo tercero, donde se dispone la explotación colectiva de los ejidos, pero señalando con toda claridad que será en los términos establecidos por la Ley Reglamentaria.

En esta forma no podemos ni debemos entender aquí una implantación compulsiva del ejido colectivo, porque quedan abiertos los cauces señalados y establecidos en la Ley Reglamentaria.

Para llegar a estos grandes propósitos del desarrollo equilibrado del país, se establecieron los instrumentos en los artículos 73 y 115 de la Constitución General de la República, a efecto de que tanto el Congreso Federal como las Legislaturas de los Estados y los Municipios puedan dictar medidas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

No coinciden estas comisiones con la observación del señor diputado González Hinojosa en el sentido de que se trate de vulnerar las esferas de atribución de los Estados o de los Municipios por la Federación.

Pensamos que debemos tomar en cuenta que ya de hecho está incidiendo la Federación en el desarrollo urbano, cuando maneja las aguas y las tierras; cuando genera y distribuye energía eléctrica, cuando desarrolla la política educativa, cuando establece una política de



descentralización industrial, está ya incidiendo en el desarrollo urbano porque todas estas acciones del Gobierno Federal generan necesariamente impacto en el desarrollo de los centros de población.

Pensamos que ya de hecho se están planteando problemas de competencia entre los Estados, entre los Municipios y la Federación y de los planos reguladores establecidos por los gobiernos de los Estados con la acción del Gobierno Federal; que es preferible que esta acción que ahora no se encuentra coordinada, se establezca concurrentemente en los términos de los artículos 73 y 115 de nuestra Constitución.

De esta forma, estaremos coadyuvando al desarrollo equilibrado del país y al mejoramiento de la población rural y urbana.

No pensamos que la Reforma vulnere el espíritu establecido por los constitucionalistas de 1824. El federalismo supuso dos órdenes jurídicos coextensos, con las atribuciones del gobierno federal y sus poderes, y las atribuciones de los gobiernos locales y sus poderes propios. En los términos de estas reformas, serán los propios poderes federales, los poderes de los Estados y los Ayuntamientos, quienes establezcan coordinadamente su acción para afrontar el problema del desarrollo urbano del país.

Consideran las Comisiones pertinente puntualizar que esta reforma, que tiende a lograr el desarrollo equilibrado del país, y que ha sido entendida por muchos como una reforma urbana, no debe entenderse en un sentido expropiatorio, no debe entenderse en un sentido confiscatorio. Sí es una reforma que busca un cambio de actitudes mentales y sociales, para afrontar el problema de los graves desequilibrios que sufre el país, y que expusimos anteriormente.

Aun cuando en esta noche la Asamblea se encuentre agobiada por las exposiciones y por el trabajo cotidiano, consideramos que deben ponderarse antes de emitir la votación, que pedimos sea contundentemente afirmativa, los logros y los beneficios en que va a traducirse para todo el país: permitirá no solamente un desarrollo más armónico y más equilibrado; producirá también la formación de un nuevo tipo de mexicano, determinará que el sector público no accione indiscriminadamente entre los dos contextos del desarrollo nacional, campo y ciudad; permitirá establecer nuevos criterios de equilibrio que imperen en el desarrollo urbano y en el desarrollo rural del país. Por eso pensamos, compañeros diputados, que la reforma tiene un profundo sentido humanista, porque busca mejorar y superar la calidad de la vida y procura la superación del hombre, pero no la del hombre abstracto, que en los grandes ciudades se vuelve guarismo o número aislado, sino la del hombre concreto, que constituye las generaciones de hoy constituirá las generaciones de mañana. Por eso pedimos el voto afirmativo y contundente para el Proyecto de Decreto en los términos que proponen las Comisiones, porque pensamos que así habremos de



ser leales a los requerimientos de la hora; leales a nuestras conciencias y leales a nuestro destino. Muchas gracias, señores diputados (aplausos.)

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría a la Asamblea si el asunto está suficientemente discutido en lo general.

- El C. secretario Rogelio García González: Por instrucciones de la Presidencia, se pregunta a la asamblea si el proyecto de Decreto está suficientemente discutido en lo general... Suficientemente discutido en lo general, señor Presidente.

En consecuencia, se va a proceder a recoger la votación en lo general.

(Votación.)

Fue aprobado el proyecto de Decreto en lo general por 123 votos en favor y 21 en contra.

Está a discusión en lo particular. Los ciudadanos diputados que deseen impugnar algún artículo, sírvanse reservarlo... No habiendo quien haga uso de la palabra, se va a proceder a recoger la votación nominal en lo particular.

(Votación.)

Fue aprobado en lo particular el proyecto de Decreto por 123 votos en favor y 21 en contra.

Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución General de la República. Pasa al Senado, para sus efectos constitucionales.

#### **IV. MINUTA**

CAMARA REVISORA: SENADORES

MINUTA



México, D.F., a 24 de Diciembre de 1975.

CAMARA DE DIPUTADOS

-Remite para los efectos constitucionales, expediente con Minuta Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los Artículos 27, 37 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Recibo y Túrnese a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Segunda Ejidal.

## V. DICTAMEN / REVISORA

DICTAMEN

México, D.F., a 27 de Diciembre de 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS E.U.M. ARTICULO 27,73 Y 115

(Dictamen de Primera Lectura)

-El C. Secretario Corona del Rosal: (Leyendo)

"COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACION Y SEGUNDA EJIDAL.

H. ASAMBLEA:

Por acuerdo de Vuestra Soberanía se turnó a las suscritas Comisiones para su estudio y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto aprobada por la H. Cámara de Diputados respecto a la Iniciativa que les fue enviada por el Titular del Poder Ejecutivo de la Unión, de Reformas y Adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Como lo expresa el autor de la Iniciativa "la revolución mexicana constituye un movimiento social permanente que promueve, con base en las garantías sociales, la justa distribución de la riqueza y la igualdad de oportunidades para acceder a los más elevados niveles de la dignidad humana. Asimismo; interpreta el desarrollo como un proceso amplio de transformación del hombre y de la sociedad, y acomete esta tarea magna con el propósito de obtener el bienestar colectivo, fundado en el pleno disfrute de los derechos humanos y en el imperio de la justicia".

"Es evidente que en el momento actual del desarrollo mexicano, no pueden postergarse las medidas orientadas a reducir los desequilibrios, sectoriales y geográficos, cuya creciente agudización pone en peligro la posibilidad misma de continuar el Proceso de crecimiento. En este sentido se inscribe la preocupación del gobierno de la República de definir políticas y encauzar acciones que cambien el rumbo del proceso urbano del país, y el de establecer las normas que fortalezcan la organización de los núcleos ejidales y comunales".

Es decir, se trata de reformar la disposición que establece el derecho que tiene en todo tiempo la Nación, para regular, y se introduce el término "en beneficio social" todo lo relativo a la propiedad, tanto privada como colectiva.

En este sentido, las reformas que se proponen al tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución; contemplan dos aspectos fundamentales de nuestra organización social, como lo son lo relativo a lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Al mismo tiempo que considera el tomar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de planear y regular la fundación conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Y, por otra parte para determinar en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

Como Se puede colegir con facilidad, se trata de incorporar a nuestro ordenamiento fundamental, la previsión para su obligado conocimiento por parte del Estado, de problemas a los que agudamente nos enfrentamos y que deben ser solucionados con urgencia.



Básicamente los problemas que se combaten, son los derivados de la explosión democrática, del empobrecimiento del campo y del verdadero éxodo de las poblaciones rurales hacia los actuales polos de desarrollo, en busca de un mejor destino.

Son, pues, problemas ya existentes y que se trata de solucionar o en todo caso de frenar, para el efecto de que no se detenga nuestro desarrollo por estos monumentales obstáculos.

Se puede afirmar que ambos problemas son consecuencia uno del otro.

En efecto, el creciente desplazamiento de población del campo hacia algunas ciudades caracterizadas por su industrialización, ha provocado el crecimiento anárquico de estas, con serias carencias de suelo y consecuentemente de servicios, que al aumentar incesantemente la población, se van agravando sin que las soluciones que se dan alcancen a satisfacer las necesidades en aumento.

Por otra parte, es la pauperización también creciente de las zonas rurales, lo que empuja a sus pobladores a abandonarlos pues en sus propios lugares de Origen el producto de su trabajo no alcanza a satisfacer necesidades mínimas.

Al triunfo de Revolución, los gobiernos que de ella han emanado rompieron la organización semi-feudal del latifundio y dotaron al campesino de una reducida parcela individual, con la intención que fuera suficiente para cubrir sus necesidades.

Al mismo tiempo concurrió al campo construyendo sistemas de riego, otorgando crédito, asistencia técnica, semillas mejoradas y fertilizantes, aunque todo limitadamente a las grandes necesidades de los campesinos.

Sin embargo, el rápido crecimiento de la población rural ha provocado múltiples divisiones de las parcelas, reduciéndolas a su mínima expresión, que no rinden lo suficiente para el mismo producto.

A todo se vino a agregar el factor de la comercialización, que llevan a cabo ventajosamente intermediarios, que aprovechan una escasa producción agropecuaria ante una creciente demanda.



La consecuencia no se hace esperar y el empobrecimiento campesino, con hambre, sin preparación para el trabajador citadino, abandona las tierras improductivas y marcha a las ciudades, donde encuentra competencia a su mala mano de obra, constituyendo las llamadas "ciudades perdidas".

El actual gobierno del Presidente Echeverría, a lo largo de cinco años, ha intensificado la concurrencia de los recursos del gobierno federal al campo.

Así, se han creado nuevos distritos de riego, se ha reorganizado la banca agropecuaria y se ha dado impulso a la explotación de otros recursos no agrícolas, entre otros la pesca

Mediante la acción del Fondo Nacional de Fomento Ejidal que ha organizado trescientas empresas que industrializan la madera, materiales de construcción y otras ramas de la producción incluyendo la explotación de servicios como el turismo.

Se han creado las Escuelas Secundarias Técnicas Agropecuarias, que preparan al niño campesino a diversas tareas, indispensables para sí mismo y la colectividad en que se puedan desenvolver.

Ha fortalecido a la Campaña Nacional de Subsistencias Populares como el más eficaz instrumento de comercialización de sus productos, que les permiten precios justos a sus productos, mediante el sistema de precios de garantía.

Con diversas medidas ha favorecido a los productores de caña de azúcar; sin que esto incida en el precio con que adquiere el Consumidor.

Sin embargo, no ha sido suficiente, pues el trabajo Individualizado en el campo, en las reducidas parcelas, no rinde lo suficiente y no permite el empleo de maquinaria agrícola, ni de técnicos, que contribuyan a hacer productivo el ejido o la comunidad rural.

Además, la actual administración, ha promovido ante el Poder Legislativo, la creación de nuevos instrumentos jurídicos que faciliten su acción, como lo son la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Federal de Aguas.





Pero, a pesar de todo las medidas que se han tomado, la producción del campo todavía es insuficiente, el campesino es pobre y emigra a la deslumbrante ciudad.

Por eso introduce al texto constitucional el derecho de la nación para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

Trabajo colectivo representa la suma de esfuerzos en un propósito común.

Acción conjunta y mejor aprovechamiento del trabajo de la comunidad en la Unidad de las tierras, que permite también la concurrencia de maquinaria y técnica y el mejor uso del agua donde la hay.

Hay los ejemplos suficientes en diversas partes del país que permiten asegurar que la explotación colectiva no es una utopía, sino una convencedora realidad.

Hay extensiones actualmente abiertas al cultivo de determinados productos, que rendirían mucho más, si se trabajaran colectivamente.

En el sureste, las Comisiones de Trabajo del Senado han advertido lo que puede ser la explotación colectiva.

Las resistencias que se oponen a este tipo de organizaciones, ceden sin mayor oposición sobre todo si se estima que no todo el campo de México es propicio para este tipo de explotación, pues existen cultivos especializados en los cuales una reducida parcela y el trabajo individual rinden lo suficiente,

Por eso el Proyecto señala que la organización se hará en los términos de la Ley Reglamentaria.

Al mismo tiempo, la Ley de Crédito Rural que también se estudia por esta Cámara de Senadores, concurre a la organización colectiva de ejidos y comunidades.

Es por lo cual el Presidente de la República propone reformas y adiciones al Tercer párrafo del artículo 27 de la Constitución Federal, que permitan primero las prevenciones que el Estado deba



observar, luego que de las bases para su acción y mediante las adiciones a los artículos 73 y 115 de la propia Constitución, facultades al Congreso de la Unión y Estados y Municipios para expedir Leyes y Reglamentos y disposiciones administrativas, los mecanismos tendientes a la total resolución para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

No como medidas aisladas que pueden ir solucionando problemas, sino con la participación tanto de la Federación, como de los Estados y los Municipios, para que las medidas que se adopten tengan la debida eficacia.

Así pues, al ordenar la Constitución se dicten las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, obliga también a establecer adecuadas provisiones usos, reservas y destinos de tierra, aguas y bosques, ya que el suelo no es ilimitado y requiere su cabal utilización y la integración de reservas, así como lo que toca a aguas y bosques.

También obliga nuestro ordenamiento fundamental a regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, actividades que hasta ahora han llevado a cabo los particulares ajustándose tan sólo a las que sin duda resulta insuficientes disposiciones de la autoridad administrativa,

Por otra parte, la fracción IV del artículo 115 de la Constitución que se adiciona, previene la obligación de los Estados y Municipios, para que en el ámbito de sus competencias expidan las normas que correspondan a la observancia de la Ley Federal de la materia.

Y la fracción V del mismo artículo 115 que se adiciona, la obligación para que la Federación, Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencia, planeen y regulen de manera conjunta y coordinada cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas Entidades Federativas, formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

Por último, las Comisiones de la Colegisladora estimaron procedente mejorar la redacción de la Iniciativa al establecer en lugar de "así como el de regular el aprovechamiento, en beneficio social", redactándolo en la forma siguiente "así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento", en lo cual quienes suscriben, están de acuerdo.

Las Comisiones dictaminadoras de la H. Cámara de Diputados también consideraron suprimir la proposición "para" y sustituirla con la expresión "con objeto", lo cual mejora su redacción.



La Iniciativa del Presidente de la República propuso se adicionará el párrafo tercero en la forma siguiente: "con este objeto 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 planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".

Las Comisiones dictaminadoras de la Cámara de origen mejoraron su redacción y quedó en la forma siguiente: "en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, 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".

Esto incluye el aprovechamiento de las medidas que se dicten para ejecutar obras públicas como actividad separada a la planeación y regulación que se dispone.

También las peticionadas comisiones dictaminadoras con objeto de precisar el alcance de la disposición constitucional respecto de la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, cambio el verbo "determinar" por el de "disponer".

Se agregó un segundo artículo transitorio con objeto de que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expidan en el Diario de un año las leyes reglamentarias previstas en la presente reforma constitucional.

En consecuencia, las suscritas Comisiones proponen a esa honorable Asamblea, se apruebe el siguiente:

#### PROYECTO DE DECRETO

De Reformas y Adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la constitución política 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 usos 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 desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y 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:

Artículo 73.-.



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:

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 el día siguiente al 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.

Sala de Comisiones Presidente Sebastián Lerdo de Tejada de la H. Cámara de Senadores.-México, D. F., 27 de diciembre de 1975. Primera Comisión de puntos; constitucionales; Sen. Enrique Olivares Santana.-Sen. José Rivera Pérez Campos.-Sen. Víctor Manzanilla Schaffer. Segunda de Gobernación:-Sen. Gilberto Suárez Torres.-Sen. Luis M. Farías.-Sen. José Rivera Pérez Campos. Segunda Ejidal: Sen. Arnaldo Gutiérrez Hernández.-Sen. J. Jesús García Santacruz.-Sen. Elpidio Perdomo García."

-Queda de primera lectura y a discusión en la siguiente sesión hábil.

## **VI. DISCUSIÓN / REVISORA**

DISCUSION

México, D.F., a 27 de Diciembre de 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS E.U.M. ARTICULOS 27, 73 Y 115

(Dictamen de Segunda Lectura)

-El C. Prosecretario Salvador Jiménez del Prado, da cuenta con la Segunda Lectura del Dictamen de las Comisiones Unidas: Primera de Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Segunda Ejidal, relativo a las Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus Artículos: 27, 73 y 115. (Mismo al que se le dio primera lectura en la sesión pública celebrada el sábado 27 de diciembre de 1975 (Matutina) y que aparece publicado en el Diario de los Debates Núm. 38 de la misma fecha.)

-Está a discusión en lo general. No habiendo quien haga uso de la palabra, se reserva para su votación nominal en conjunto.

Está a discusión en lo particular. No habiendo quien haga uso de la palabra, se va a recoger la votación en conjunto. Por la afirmativa.



-El C. Secretario Coronal del Rosal: Por la negativa.

-El C. prosecretario Jiménez del Prado : Aprobado por unanimidad de 50 votos. Pasa a las Legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.

## **VII. DECLARATORIA**

DECLARATORIA

México, D.F., a 29 de Enero de 1976.

DECLARATORIA A REFORMAS DE LOS ARTÍCULOS 27, 73 Y 115 CONSTITUCIONALES

- El C. secretario Pascual Bellizzia Castañeda:

"Comisión de Puntos Constitucionales.

Honorable Asamblea:

Por acuerdo de Vuestra Soberanía fue turnado a la Comisión de Puntos Constitucionales que suscribe, para su estudio y dictamen el expediente que contiene los dictámenes aprobatorios del Congreso de la Unión y de los Congresos de los diversos Estados de la Federación, para reformar y adicionar los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas reformas y adiciones consisten en reformar en primer término el artículo 27 con el fin de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objeto de distribuir de manera equitativa la riqueza pública y mejorar de esta manera las condiciones de vida de la población rural y urbana del país;



El artículo 73 se adiciona con la fracción XXIX- C relativa a la expedición de la 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.

El Artículo 115 se adiciona con las fracciones IV y V:

La cuarta tiene por objeto que los Estados y Municipios expidan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 37 de la Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley Federal de la materia; y la quinta, encaminada a que las Entidades Federativas y los Municipios deben planear y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de centros urbanos que situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas tiendan a formar una continuidad geográfica.

La Iniciativa de referencia, fue presentada por el licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el día 12 de noviembre próximo pasado siendo enviada a través de la Secretaría de Gobernación, a esta Cámara de Diputados como Cámara de Origen.

Este cuerpo colegiado aprobó las reformas y adiciones y las remitió a la Cámara de Senadores con el Proyecto de Decreto respectivo, mismo que fue aprobado, el día 23 del mismo año.

Para los efectos del Artículo 135 Constitucional, la Cámara de Senadores envió copia del expediente en cuestión a las Legislaturas de los Estados de la Federación.

Las reformas y adiciones materia de este dictamen, han sido aprobadas por los Congresos de los Estados Integrantes de la Federación, que de acuerdo con el cómputo que obra en la Secretaría, son los siguientes: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

La Comisión que suscribe considera que han sido satisfechos los supuestos del artículo 135 constitucional, dado que la Iniciativa para reformar y adicionar los artículos 27, 73 fracción XXIX - C y 115 fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fueron aprobados por el Congreso de la Unión y por treinta Congresos estatales, por lo que se permite someter a la consideración de esta honorable Asamblea el siguiente proyecto de Declaratoria





La comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el último párrafo del Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación del H. Congreso de la Unión y de la totalidad de los Congresos de los estados, decreta:

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

Artículo 27 .

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y 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:



Artículo 73 .

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:

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 el día siguiente al 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.

Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión. - México, D. F., a 28 de enero de 1976. - Diputado Luis del Toro Calero. - Senador Florencio Salazar Martínez. - Diputado Filiberto Soto Solís. - Senador Salvador Gámiz Fernández."

Primera lectura.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el C. diputado Feliciano Calzada.

- El C. diputado Feliciano Calzada Padrón: Señor Presidente; honorable asamblea. A nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales, por considerarlo de urgente resolución, solicito la dispensa de la segunda lectura del dictamen de la Declaratoria, ya que la mayoría de las legislaturas de los estados ha aprobado la reforma constitucional de los artículos 27, 73 y 115, por lo que ruego se haga la consulta reglamentaria.

- El C. Presidente: La Secretaría deberá consultar a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura y se pone a discusión de inmediato.

- El C. secretario Pascual Bellizzia Castañeda: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se pregunta a la Asamblea si se dispensa la segunda lectura y se pone a discusión de inmediato... Dispensada, señor Presidente.

En consecuencia, está a discusión el proyecto de Declaratoria...

- El C. Presidente: Han solicitado el uso de la palabra los ciudadanos senador Luis M. Farías y diputado Carlos Rivera Aceves. Tiene la palabra el ciudadano senador Luis M. Farías.

- El C. senador Luis M. Farías:



"Honorable Asamblea:

El Ejecutivo envió a principios de noviembre una iniciativa para reformar y adicionar los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución.

La Cámara de Diputados lo fue de origen, pero siguiendo una sana práctica, las Comisiones de ambas Cámaras se avocaron de inmediato a su estudio. Muchas fueron las horas de meditación que cada uno de nosotros dedicó al tema y prolongadas las discusiones en el seno de las Comisiones, pues por principio, los legisladores somos siempre cautos para tocar la Ley Suprema y sólo nos decidimos a modificarla cuando se hace verdaderamente necesario. Este es un caso de evidente necesidad, pues el desarrollo urbano exige atención de las autoridades a todos los niveles y la Constitución de 1917 no contenía norma alguna a ese respecto, el Congreso carecía de facultades para legislar en la materia y no se preveía la concurrencia y coordinación entre Municipios, Estados y Federaciones. por otra parte, el crecimiento del número de habitantes en el país demanda cada vez una mayor producción agropecuaria lo que a su vez exige una suma de esfuerzos en las tareas de los campesinos y se estima que sólo a través de sistemas colectivos podrán estos obtener mayores rendimientos.

La reforma constitucional cuyo cómputo y declaración hacemos hoy, permitirá hacer frente a los problemas que surgen de la explosión demográfica, la insuficiencia del campo para dar ocupación a un número de pobladores en crecimiento continuo y del éxodo incesante del campo a la ciudad.

Son problemas que existen ya. No se trata de algo que pueda llegar a suceder, sino de algo que está sucediendo. Resulta pues oportuno establecer las bases legales que permitan a la autoridad hacer frente a graves problemas antes de que su gravedad aumente y su resolución se haga imposible. Estas reformas jurídicas pondrán en manos del próximo régimen los instrumentos indispensables para actuar con eficacia en la planeación efectiva del desarrollo del país.

Estos fenómenos apenas esbozados no son privativos de nuestro país, están presentándose en casi todas las naciones. Parece que el mundo va quedando pequeño para alojar a todos los seres humanos vivos, cuyo número crece año con año. Resulta ya insuficiente como espacio vital para la población en perspectiva. Los seres se multiplican y la tierra permanece estable en sus dimensiones.

La presión poblacional es ya un factor en la dinámica política, cuya trascendencia en los años por venir apenas si podemos imaginar.



No se puede aspirar a una distribución de los ingresos que sea efectiva para una buena ordenación social, con una población que crece aceleradamente y sin límites, si tenemos en cuenta que la producción de satisfactores no puede crecer al mismo ritmo. Población y alimentación son los factores de mayor rango que sociólogos y políticos habrán de tomar en cuenta para diseñar los planes y dictar las medidas legislativas que permitan el desarrollo con justicia a que todos aspiramos.

El empleo de la tierra se está convirtiendo en una seria preocupación pública, tanto por lo que hace a la habitación del hombre como a su aprovechamiento de "fabrica de calorías", o sea, productora de alimentos.

Preocupa asimismo a todos los estadistas la necesidad de un nuevo equilibrio entre el hombre y la naturaleza, que sea para provecho de ambos. No podemos pensar en un hombre que pase toda su vida en un mundo de cemento y acero contaminando cuanto le rodea.

El crecimiento caótico, el surgimiento de lo que algunos llaman "megalópolis", la vida regimentada en actividades cada vez más especializadas, la multiplicidad de contaminaciones de todo tipo, provocan cada vez más y más "enfermedades de la civilización", que hacen temer por la salud de las generaciones por venir. Ya desde ahora se puede advertir el envejecimiento prematuro y la tensión nerviosa del habitante de la gran ciudad.

Se hace pues indispensable reglamentar debidamente el uso de aguas, tierras y bosques, procurando el crecimiento equilibrado y combatiendo tanto la excesiva concentración como la dispersión de los seres humanos. Pues la primera asfixia y angustia y, la segunda, resta fuerza a la acción solidaria, única capaz de procurar los satisfactores que la vida civilizada está demandando.

Habrán de planearse ciudades de proporciones tales que hagan la vida más humana, más amable, más justa y más digna.

Eso exige una mayor solidaridad internacional, en la que los más avanzados ofrezcan ayuda a los que aún no se desarrollan, al tiempo que todos los pueblos se esfuercen por aumentar su producción alimenticia. En lo interno, es preciso tomar las medidas necesarias para lograr un crecimiento ordenado, con una distribución poblacional que permita mejores oportunidades al mayor número y estimule el aumento en la producción del campo.



Los bienes de la tierra están destinados a servir al hombre para su subsistencia; por lo que toda propiedad ha de tener una función social a fin de que la sociedad sobreviva. La propiedad ha de servir a su dueño como individuo y a la sociedad a la que el propietario pertenece también. No se puede considerar sana ni justa una propiedad improductiva en una época que como la nuestra está urgida de producción. La propiedad, que es derecho, impone obligaciones de carácter social. Toda propiedad ha de participar en el proceso económico - social, propiciando empleo y generando riqueza.

Estos anhelos de justicia animan la reforma que hoy enviamos al Ejecutivo con la aprobación de este Congreso y las Legislaturas de los estados, pues como dice en la Exposición de Motivos el C. Presidente de la República: "La política económica y social del Estado Mexicano está orientada a impulsar el avance armónico del país entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que han permanecido marginadas".

Así, se propiciará una justicia geográfica que distribuya equitativamente población, producción y riqueza por todo el territorio nacional. Muchas gracias." (Aplausos.)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Rivera Aceves.

- El C. diputado Carlos Rivera Aceves:

"Señor diputado Carlos Sansores Pérez, Presidente de esta H. Comisión Permanente; compañeras y compañeros legisladores.

Es indiscutible la voluntad juarista del pueblo de México; México ha reafirmado en este sexenio, la voluntad inquebrantable de seguir luchando bajo el signo de Juárez, por su independencia, la autodeterminación de los de los pueblos, la convivencia pacífica y solidaria de las naciones, la vigencia de las libertades, la democracia y la desaparición de la desigualdad entre los hombres y los pueblos.

En los albores de este siglo, la Revolución cambió el orden político y jurídico e inició un amplio programa de reivindicaciones sociales y económicas, al que se opusieron brías y violentas resistencias de lo que quedaba de las fuerzas rezagantes.



Ciertamente que se hicieron concesiones, se retrasaron algunas reformas que debieron haberse iniciado, pero fueron circunstancias extremadamente difíciles; y si algo tuvieron de positivo los hombres responsables de la política nacional de ese entonces, fue una extraordinaria habilidad para conceder lo menos posible - en beneficio de mayores logros - en momentos en que cualquier descuido o intrepidez no razonada, habría hecho perecer nuestro proceso revolucionario.

Fueron capaces de ser y de que nuestra Revolución fuera, y empezaron en medio de grandes dificultades a plantear su modo de ser.

Aquí es valedero afirmar que una Revolución para lograr sus metas en beneficio del pueblo, debe caminar en zig - zag, y que en política, la línea recta casi nunca es la más cercana entre dos puntos.

Posteriormente el aislamiento político económico del país, por carencia de abastecimientos externos, más el propósito deliberado de diversificar nuestras producciones, dieron origen a un acelerado proceso de industrialización que, en cierta proporción, deformó el crecimiento económico, llevándolo a momentos "desarrollistas", y generando una gran concentración de la riqueza y una defectuosa distribución del ingreso nacional, que se acentuó a finales de la década de los sesentas.

Tal era el panorama político, económico y social, con el que contaba en sus inicios el presente régimen.

La tarea era promover un verdadero desarrollo compartido - con justicia social - y lograr una mayor distribución de la riqueza, fundamentalmente entre las clases populares. Para lograrlo, sería menester adecuar nuestra estructura a la realidad actual de México. Y así fue como se han aprobado, entre otras, la Ley de Reforma Agraria, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de Educación, la Ley General de Población, y, la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Estas reformas provocaron en su totalidad, una profunda transformación en nuestras estructuras. La sociedad mexicana, ya no es la misma que hace seis años. La mentalidad colectiva se ha ido modificando gradualmente. Y ni los individuos, ni los grupos sociales, volverán jamás a resignarse a ser sujetos pasivos de la historia, pues en este sexenio han percibido el valor de su participación en la dinámica social. El pueblo conoce ya, las ventajas del diálogo directo con sus mandatarios y no querrá retroceder al inmovilismo y a la incomunicación.

De entre todas estas reformas, destaca, con fuerza propia, la Iniciativa de Reformas y Adiciones a los Artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política, que fue aprobada por el Congreso de la Unión



de los Estados Unidos Mexicanos, en el pasado período ordinario de sesiones. Hoy, la Comisión Permanente del mismo, con satisfacción cumple con una de sus facultades constitucionales más trascendentes: la de realizar el cómputo de los votos que las legislaturas de los estados emitieron, con relación a dicha reforma. Al hacer este cómputo la Comisión Permanente, tengo, la convicción de que declarará que la reforma mencionada fue aprobada y que su texto debe remitirse al Presidente de la República, para su correspondiente promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Al concluir el proceso de reforma llevado a cabo por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, nos preguntamos, ¿cuál es la significación de incorporar a nuestra Carta Magna los textos aprobados?

A mi juicio, su principal mérito estriba en redondear la estrategia de todo un andamiaje jurídico que sienta las bases constitucionales, para que este y los subsecuentes gobiernos revolucionarios, materialicen totalmente una de las más caras aspiraciones del pueblo mexicano: lograr mejores niveles de vida, en todos sus ámbitos.

El crecimiento de la población del orbe; la escasez alimentaria; las nutridas y constantes migraciones del medio rural a las zonas urbanas; el deterioro del medio ambiente y el agotamiento y desaprovechamiento de los recursos materiales; nos impulsan a una crisis mundial del desarrollo a la que México no es ajeno.

En 1917, la población de México era predominante rural, y las actividades agrícolas y ganaderas conformaban la economía nacional, el reparto agrario rompió la estructura feudal del latifundio, cumpliendo así, su función histórica. Posteriormente, ejidos y comunidades fueron dotados de tierra cuya parcelamiento originó el minifundio. Este mecanismo genera economías de autoconsumo y ocasiona desaprovechamiento de recursos, lo cual se refleja en una producción agropecuaria insuficiente para satisfacer la creciente demanda de consumo interno el abastecimiento de la industria y el mercado de exportación.

El campo mexicano requiere un nuevo esfuerzo organizativo: reagrupar el parcelamiento para formar unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios, es presupuesto inaplazable para continuar el desarrollo. La organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades, seguramente será vía para conjurar el problema.

El desarrollo económico y social, generado en la Revolución Mexicana, ha producido cambios cuantitativos y cualitativos en el país. Evolucionamos de una economía predominantemente rural





hacia un desenvolvimiento industrial y comercial operado en las áreas urbanas, en donde la problemática socio - económica, se refleja con mayor dramatismo.

En 1940, la población urbana representó el 20% de la población total nacional, cifra que en 1970, se incrementó al 42%. El año pasado, población urbana representaba el 64%. De persistir esta tendencia, en el año 2,000 el 80% de la población habitará en zonas urbanas.

Este fenómeno, origina insuficiencia de servicios públicos; contaminación del medio ambiente; déficit habitacional; controversias sobre la tenencia de la tierra; elevados índices de hacinamiento que deterioran la convivencia y favorecen la agudización de los contrastes entre los habitantes de las ciudades.

A todo esto, debemos de añadir los fenómenos de histeria social; de indiferencia ante la vida en común, y el impacto de un escenario en el que las maquinarias, los vehículos y las colosales estructuras de concreto y acero, increíblemente predominan sobre el hombre.

Es importante hacer hincapié, en que los fenómenos urbanos no respetan límites políticos ni administrativos. No se pueden esperar resultados favorables en una área determinada, si en la circunscripción vecina se siguen políticas diferentes y en ocasiones contradictorias.

En la actualidad, las normas para fraccionar cambian en centros conurbados de una calle a otra, situación que ha favorecido la especulación con Bienes Raíces y que en muchos casos ha permitido a los particulares, entre los que ha habido fraccionarios fraudulentos, programar de hecho, la orientación de las ciudades en función de sus intereses y en detrimento de los objetivos de la comunidad. Este fenómeno da lugar a que muchos ciudadanos, vivan en condiciones distintas a las que la manipulación publicitaria les prometió, y generan graves problemas cuya solución requiere grandes volúmenes de gasto público, que provienen de todos los contribuyentes. Estas situaciones, por razones de orden público, deben llegar a su fin.

El crecimiento desordenado de las ciudades, ha dado lugar, también, a la concentración de la tierra en pocas manos, la especulación con la vivienda y la anarquía y el derroche en el uso del espacio urbano.

En el lado opuesto el problema también es agudo, ya que la ausencia de planeación y regulación en esta materia, ha propiciado una aguda dispersión en el medio rural, donde cerca de 9 millones de personas habitan en más de 80 mil comunidades, con menos de 500 pobladores a los cuales es



muy costoso o prácticamente imposible hacerles llegar los servicios que requieren para su mejoramiento material y cultural.

Las Reformas y Adiciones promovidas por el Jefe del Ejecutivo a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución, son nuevos avances de nuestro derecho social. Con ellas y con la Iniciativa de Ley General de Asentamientos Humanos que obra en el poder de la Cámara de Diputados, indiscutiblemente que serán armas que utilizarán el pueblo y gobierno de México, para atender el reclamo colectivo de vivir en centros de población dignos y de recibir los beneficios del desarrollo.

Por consiguiente, obtener el desarrollo significa: más y mejores empleos; aumento en los índices de productividad; aumento en el ingreso nacional y en el per capita; una mejor distribución del ingreso; más altos niveles de progreso tecnológico; índices mayores de bienestar social, educación y cultura; mayor y mejor vida política; métodos modernos de distribución y comercialización; un menor grado de dependencia en relación al exterior; auténtica igualdad de oportunidades en la obtención de justicia y una participación creciente de las mayorías en las decisiones fundamentales.

Desde nuestro punto de vista, el desarrollo es todo un proceso complejo; está lejos de constituir una fría operación técnica; es el esfuerzo de una colectividad por liberarse de la miseria y alcanzar la libertad, el bienestar y la justicia" (Aplausos.)

- El C. Presidente: Consulte la Secretaría si el proyecto se encuentra suficientemente discutido.

- El C. Secretario Pascual Bellizzia Castañeda: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido... Suficientemente discutido.

Se va a proceder a recoger la votación nominal.

(Votación.)

El proyecto de Declaratoria fue aprobado por 26 votos. Pasa al Ejecutivo para los efectos constitucionales. (Aplausos.)

