



Situación Jurídica que guardan  
las Colonias actualmente  
en México

**Tesis Profesional**

MARIA DE LAS MERCEDES  
GONZALEZ BAENA

México, D. F.

1967



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A mis padres, presencia imperecedera  
de mis carifios mas profundos, como expresi3n  
de un anhelo alcanzado y una promesa cumplida.

A mis hermanos:  
Marfa de Lourdes,  
Juan de Dios  
y  
Marfa del Carmen.

Por su fraternal apoyo y aliento.

A la doctora Martha Chávez de Velázquez.

Ejemplo de mujer virtuosa, en agradecimiento  
a sus enseñanzas, consejo y ayuda inestimables.

Intervienen en la realización  
de las obras de todo individuo, un  
número de personas que en mayor  
o menor grado, con su cariño,  
estímulo o ayuda generosa y  
desinteresada las hacen posibles.

A todos ellos mi sincera gratitud.

La presente Tesis se elaboró en el Seminario de Derecho Agrario, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de -- México, dirigido por el Lic. Raúl Lemus García.

# SITUACION JURIDICA QUE GUARDAN LAS COLONIAS ACTUALMENTE EN MEXICO

## PROLOGO.

### CAPITULO I.

#### LA COLONIZACION EN MEXICO.

A. - CONCEPTO DE COLONIZACION.

B. - LA COLONIZACION EN LA EPOCA COLONIAL.

C. - LA COLONIZACION EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

D. - LA COLONIZACION A TRAVES DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES EXPEDIDAS A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1857.

### CAPITULO II.

#### LA COLONIZACION EN LA LEGISLACION -- DE LA REFORMA AGRARIA.

A. - EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU ORIENTACION SOBRE LA REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

B. - LEYES SOBRE DOTACION DE EJIDOS.

C. - DISPOSICIONES QUE SE REFIRIERON A LA COLONIZACION.

### CAPITULO III.

LA NUEVA POLITICA IMPLANTADA EN MA-  
TERIA DE REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.

A. - LA APLICACION DE LA REFORMA - - -  
AGRARIA Y EL ARTICULO 58 DEL CO--  
DIGO AGRARIO.

B. - SITUACION JURIDICA Y FORMAS DE - -  
ENAJENAR TERRENOS DE PROPIEDAD -  
DE LA NACION.

C. - IMPORTANCIA DE LA ADICION AL AR--  
TICULO 58 DEL CODIGO AGRARIO.

### CAPITULO IV.

SITUACION JURIDICA QUE GUARDAN LAS --  
COLONIAS AL DEROGARSE LA LEY DE LA  
MATERIA.

A. - DISPOSICIONES LEGISLATIVAS.

B. - ASPECTO JURIDICO DE LAS COLONIAS -  
LEGALMENTE EXISTENTES AL ABRO--  
GARSE LA LEY DE LA MATERIA.

C. - LOS CONTRATOS DE COLONATO.

CONCLUSIONES.

## PROLOGO.

Nuestro pueblo encuentra su raíz y esencia en la tierra; y en el intenso anhelo de arrancar de su seno el bienestar y progreso ha fincado su vida sobre un eterno drama por alcanzar su posesión.

La Historia de México vá ligada a las formas de distribución de la tierra adoptadas en las diferentes épocas; al sinnúmero de transformaciones políticas, sociales y económicas se ha ligado muy de cerca la política de colonización que ha perseguido a través del tiempo finalidades diversas a las actuales; sus propósitos han ido variando al ir cambiando las necesidades colectivas y los criterios para resolverlas, pero en términos generales ha pretendido resolver grandes y apremiantes problemas nacionales.

La deficiencia o los abusos en la ejecución de un sistema no suponen su falta de nobleza y justicia; sin embargo, debemos, al revisar los resultados obtenidos, replantear los problemas y abrir las puertas de la crítica constructiva a la luz de las realizaciones logradas, desterrar las falsas concepciones, las ideas equivocadas y señalar los errores; de ahí que fuese ineludible derogar las leyes de colonización y adoptar nuevas formas jurídicas de ejecución de los postulados de la Reforma Agraria.

Más con buena voluntad que con erudición y suficiencia, considerando mis limitaciones y la carencia de estudios profundos como lo requiere el análisis de las cuestiones agrarias, trato de ex-

presar en el presente trabajo modestas observa-  
ciones recogidas en el diario contacto con la reali-  
dad agraria del país, impulsada por el deseo de  
aportar un poco de verdad en algunos de los aspectos que conforman nuestra problemática que, por ser de interés nacional, nos obliga a influir nuevo dinamismo a los valores que inspiraron nuestro movimiento social y político de 1910.

# CAPITULO I

## LA COLONIZACION EN MEXICO.

A. - CONCEPTO DE COLONIZACION.

B. - LA COLONIZACION EN LA EPOCA COLONIAL.

C. - LA COLONIZACION EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

D. - LA COLONIZACION A TRAVES DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES EXPEDIDAS A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1857.

A). - CONCEPTO DE COLONIZACION, -  
QUE SE HA TENIDO A TRAVES DE LA HISTORIA  
DE MEXICO.

Por su etimología, Colonia en latín, quiere decir según Adam Smith, plantación o cultivo de tierras; mientras que la correspondiente anaxia en griego, significa separación de morada, emigración del país, abandono de la casa. (1)

El Diccionario de la Real Academia Española nos dice que Colonia, se deriva del latín colonus, labrador y que significa: . . .

1. - Conjunto de personas que van a un país provenientes de otro para establecerse en él.
2. - País o Territorio donde éstas se establecen.
3. - Territorio fuera de la Nación que lo hizo suyo, o
4. - Gente que se establece en un territorio inculto de un país, para poblarlo y cultivarlo.

La primera y la cuarta de estas acepciones se refieren a las personas, extranjeros en el primer caso; individuos cuya nacionalidad no importa en el segundo; la segunda como la tercera, equivale colonia, al objeto de ellas, sólo que en ésta última el concepto es inaplicable en México, en virtud de no haber poseído territorio fuera de su suelo.

Escribete por su parte nos dice: "colonia

es cierta porción de gente que se envía de orden de algún príncipe o república a establecerse en otro país, o la reunión de gente que sale de un país para poblar otro y también el sitio o lugar donde se establecen;" (2) definición que desechamos por considerar que identifica a la colonia con la conquista.

Para el Lic. Angel Caso, el diccionario no resuelve el problema terminológico, ya que no llega a lo importante, que es la institución y para el efecto nos proporciona una definición que consideramos como la más completa, en la que abarca los elementos necesarios, considerando dos factores importantes; el humano y el material, y dice que: "es la institución jurídica que consiste en el establecimiento de campesinos en un territorio, con el propósito de obtener el arraigo y mejoramiento de la población, el aumento de ésta y el de la producción de la tierra". (3)

De esta definición se desprenden los siguientes elementos:

I. - Institución Jurídica. - Decimos institución jurídica porque considera el todo: las personas, el objeto y el vínculo que ata a éstas en una forma sui generis, específica.

II. - Establecimiento en un territorio. - Tomando el vocablo en un sentido de colocación o suerte estable de un conjunto de personas, que antes no gozaban de esa estabilidad, permanencia, duración o firmeza en la tierra.

III. - Campesinos. - La colonización de-

be de hacerse con campesinos, con individuos que ejerzan profesionalmente la agricultura, prefiriendo, para conseguir eficazmente un establecimiento a las familias, de los individuos.

IV. - Arraigo y memoramiento de la población. - Se trata por medio de esta institución de buscar un amarre de la población con la tierra, de mejorarla en su condición por todos conceptos: moral, intelectual, económica.

V. - Aumento de la población. - La colonización arraiga y esto mismo significa también conservación y aumento de la población, tratando de llevar a asentar en los lugares despoblados o incultos, a aquellos campesinos sin arraigo de los lugares superpoblados.

VI. - Aumento de la producción. - De llevarse a cabo la colonización en tierras incultas, es obvio que la tierra inculca hasta entonces cultivada aumentaría la producción del suelo.

En cuanto a las clases de colonización que existen, podemos enumerar:

I. - Colonización Interna. - Es aquella que se realiza con elementos nacionales, por lo mismo, la más usual.

II. - Colonización Extranjera. - Que se realiza con elementos extranjeros; en México frecuentemente aplicada desde que se pensara como una solución para mejorar los procedimientos agrícolas, hasta que se abrogara la última ley de colonización en 1962.

III. - Colonización Mixta. - Es aquella - en la que intervienen elementos tantos nacionales como extranjeros.

A su vez, éstas pueden ser patrocina-- das por:

1. - El Estado. - Como resultante de una medida tomada por el Gobierno para hacer frente a algún problema como puede ser: escasez de mano de obra en determinadas áreas del país, exceso de ella en otras, inadecuada distribución poblato-- ria, etc.

2. - Propietarios particulares. - A veces son los propietarios de grandes extensiones los in-- teresados en colonizarlos presionados por el Estã-- do, ejemplo dado en México en la ley de coloniza-- ción de 1926 que faculta a los particulares a colo-- nizar sus propiedades pero que en muchos casos, solo consiguió la simulación del latifundio, o el be-- neficio de fraccionadores.

3. - Empresas privadas. - En ésta, una compañía particular está autorizada para llevarla a cabo: aquí sufrimos las consecuencias, no de es-- ta colonización, sino de este sistema con las com-- pañías deslindadoras en el siglo XIX.

Antiguamente la colonización iba ligada al término conquista, en México nace con el arri-- bo de los españoles y llega a desenvolverse de tal manera que se le asigna modernamente una natura-- leza esencialmente económica, como fenómeno de expansión del Estado, constituyendo un medio de - desahogo al exceso de población; las causas de és-- ta pueden ser muchas y diversas, bien de natura--

leza política o económica, el exceso de la población en determinadas áreas, la falta de medios de subsistencia, expansión de la población en busca de riqueza, o aún la conquista.

## B. - LA COLONIZACION EN LA EPOCA COLONIAL.

En México, la colonización se apartó mucho del concepto analizado y aceptado por nosotros; durante la colonia fué fruto de la inmediata ambición de las huestes españolas; particulares que se aventuraron a la conquista improvisándose guerreros, desconociendo todo lo referente al cultivo de las tierras, mucho más al mejoramiento de la producción, fueron los encargados de poblar las grandes extensiones descubiertas; así los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, repartos que más tarde los Reyes confirmaron; las necesidades imperantes de la época, hicieron que la colonización tomara un camino distinto del planeado, lejos de llevarse a cabo continuándose hasta donde fuera posible la tradición de las instituciones indígenas, hubieron de implantarse sistemas que llenaron los requerimientos del momento, había que satisfacer las ambiciones y retener en lo que fuere posible a la clase que había procurado la conquista ofreciendo alicientes a los simpatizadores de la aventura para que arriesgaran su fortuna y su vida en la empresa de colonizar las grandes extensiones, las que de inmediato presentaban grandes peligros por lo alejado que se encontraban de los núcleos de población establecidos.

Al referirnos a la colonización española

en México, encontramos dos aspectos que en un principio le caracterizaron: el económico y el espiritual. Apenas realizándose la conquista y pacificación de la Nueva España, el contingente de las tropas españolas exigía recompensas y remuneraciones en pago a su esfuerzo y heroísmo, así era lógico que los españoles se vieran obligados a vivir en los pueblos y ciudades aborígenes y que en recompensa se les entregaran peonías, caballerías, repartimientos y encomiendas que colmaran ambiciones y respondieran a sus necesidades relevantes pero no a una verdadera colonización; algunas de las compensaciones de servicios se hicieron con inmuebles que se ajustaban a un documento que se llamaba Merced Real, el origen de las Mercedes Reales lo encontramos en la Ley dictada en el año de 1513 (4), que establecía las normas para la distribución y arreglo de la propiedad; en ella se decía: "porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir en la comodidad y convivencia que deseamos: es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares... haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menos grado y merecimiento y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios..." Dicha repartición se efectuaba como podemos apreciar atendiendo a la calidad de los servicios prestados a la Corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra; en un principio, estas eran provisionales, cumpliendo los requisitos por los que eran dadas, la propiedad se consolidaba confirmándose ante el Rey, más tarde el trámite se ordenó que se siguiera ante el Virrey y por último, en 1798 se decidió que la confir-

mación se tratase ante la Junta Superior de Hacienda; más tarde, las tierras mercedadas se extendieron no sólo como motivo de compensación sino también como ventas y donaciones para favorecer la colonización de los desiertos territoriales de la India.

En un principio junto con la repartición de tierras se hacían los repartos de hombres, esta misma ley de 1513 ordenó que sea "el Gobernador o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, y para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y de lo que está ordenado", con el tiempo las instituciones se separan de tal manera que un reparto de tierras no necesariamente implicaba un reparto de hombres.

Otra institución importante en esta época lo fué la Capitulación, que era un contrato mediante el cual todo español que quisiera se comprometía a poblar el lugar descubierto cubriendo algunos requisitos y en pago se les adjudicaba una cuarta parte de las tierras escogidas para ese fin, Felipe II en su ley VII, título VII, Libro IV (5) dispuso, "el término y territorio que se diere al poblador por capitulación se reparta en la forma siguiente: "sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo, exido competente y dehesa en que se pueda pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para los propios del lugar; el resto del territorio y término se haga cuatro partes: la una de ellas que escogiere, sea para el que esté obligado a hacer el pueblo y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores".

La Composición fué otra institución al amparo de la cual algunos conquistadores se hicieron dueños de tierras realengas; muchos fueron los españoles que se posesionaron de grandes extensiones de tierras sin que mediara algún título, algunos otros no obstante exhibir alguno, poseían extensiones fuera de lo que éste estipulaba, fué así como por medio de esta institución se les reconocía el derecho a todos aquellos poseedores de hecho con un título de legítima propiedad que la Corona les autorizaba.

Era lógico que las más extensas y mejores propiedades fueran las que para este efecto se arrebataran a los indígenas, pero no era solo la distribución territorial la que se agravaba por sus contrastes desproporcionados, sino la explotación agrícola que también se realizó mediante injustas soluciones de hecho, contrarias a los mandatos de las Leyes de Indias.

La preocupación por evitar el acaparamiento de tierras nunca dejó de hacerse notar por las medidas dictadas hacia tal fin, que no surtieron efectos aparentes pero quizá el acaparamiento hubiera sido mayor sin ellas. Desde 1530 el Presidente de la Audiencia, Ramírez de Funeal, recomendaba al rey limitar la propiedad de cada español a dos caballerías y el Cabildo de la ciudad de México en 1637 decía que las órdenes religiosas en su labor de acaparamiento de propiedades "tienen por lo menos el tercio del todo" y sugiere "declarar ilegal toda venta o donación hecha a favor de ellas", no obstante que en las mercedes reales de tierras se prohibía vender o donar a la Iglesia, a los monasterios, hospitales y a "toda otra perso

na eclesiástica"; en lo cual era muy antigua la experiencia de los graves problemas que suscitaba tal acaparamiento.

Durante toda la época colonial se hicieron repetidas referencias oficiales a la sistemática invasión y usurpación de las tierras comunales de los indios, con lo que a la vez que se apoderaban los terratenientes de las mejores tierras, convertían en aparceros a los indios, disponían así de mano de obra barata e iba generalizándose un sistema feudal de servidumbre a base de peonaje endeudado y arraigado por fuerza a la tierra.

"En el nuevo continente recién conquistado, los esclavos, negros e indigenas, fueron dedicados preferentemente a la agricultura. Pero la esclavitud provocó escrúpulos de conciencia e interesantes polémicas entre las que sobresalen la de Fray Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda, la de los Dominicos y los frailes peninsulares. Sin embargo, a pesar de que el problema de la esclavitud indígena se resolvió, España necesitaba de hombres que realizaran la explotación agrícola. Así resultó que para coordinar la libertad de los naturales con las necesidades agrícolas coloniales sin que la conciencia religiosa se enfrentara a problemas, los indigenas fueron reducidos a encomiendas con intenciones piadosas y provisionales". (6)

La venalidad y el abuso general de los funcionarios públicos se traducía en el acaparamiento de tierras: desde los virreyes y sus parientes hasta los más humildes menestrales que ostentaban algún cargo oficial, usurpaban terrenos de los indios dejando a estos acorralados en sus pue-

blos.

Es bien conocida la corrupción que desde la llegada de los primeros conquistadores se extendió a todos los ámbitos de la colonia, los gobernantes otorgaban mercedes de tierra a "hombres de paja" para su personal provecho y el de sus parientes, con tales procedimientos podemos encontrar numerosos casos demostrativos de los extremos a que conducía el afán de acaparamiento de tierras a base del despojo de los pueblos, que así como los poderes centrales se esforzaban en asegurar tierras suficientes para la totalidad de los indígenas de la Nueva España, sus desleales funcionarios seguían aquella curiosa conducta de Cortés, de colocarse muy respetuoso en la cabeza la real orden, declarando aquel aparentemente incomprensible "la obedezco, pero no la cumplo".

Pero la conquista de la Nueva España se había logrado y antes de dar un paso atrás había que enfrentarse al problema de la despoblación, de tal manera tenía esto que lograrse, que no había caminos que escoger sino el de coordinar acciones con la necesidad imperante, de este modo, fueron muchas las leyes que trataron de difundir la colonización, entre las que podemos mencionar como importantes a la Ley expedida por el Emperador D. Carlos en 1535 (7) que ordenaba que las tierras se repartieran entre descubridores y pobladores antiguos, así como sus descendientes que fueren a permanecer en ella, pero no las enajenasen a corporación eclesiástica alguna, so pena de perderlas; la Ley IV de mayo de 1568 (8) ofrecía tierras, solares y aguas a los que fueren a poblar; la Ley VII (9) que mandaba que los repartimientos

de tierras se hicieran con toda justificación, sin admitir singularidad, excepción de personas, ni agravios de indios; pero éstas no fueron las únicas, en realidad las Ordenes Legislativas Indianas fueron muchas y muy variadas respecto a este tema.

No obstante lo incitante que se mostraba a la vista del aventurero la conquista de tierras inexploradas, muchas y muy vastas eran las zonas en las cuales el español no se aventuró de inmediato a colonizar, muy al principio los colonos veíanse obligados a ser colonos y soldados a un mismo tiempo, de ahí que la legislación al respecto tendiera a estimularla sin exigir a cambio grandes requisitos sólo el desco de acudir a aquellos lugares aunque desconociesen todo lo que a agricultura, mejoramiento de la población y aumento de la misma y de la producción se refiriese.

### C). - LA COLONIZACION EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

A principios del siglo XIX se deja sentir el movimiento de emancipación de las castas tantas veces ignoradas y los precursores de este movimiento, conociendo las causas del mismo y palpando que los despojos de tierra sufridos era una de las más fuertes, tratan de orientar de inmediato la Legislación Agraria hacia un nuevo sentido; ya Morelos en su disposición del 17 de noviembre de 1810 (10) habla acerca de que los indios percibirán en adelante las rentas de sus tierras; y D. Miguel Hidalgo y Costilla ordena en su Decreto de 5 de Diciembre del mismo año que se entregue a los naturales las tierras que pertenecieron anteriormente a las comunidades (11).

El Gobierno español dió una justa interpretación agraria a la guerra de independencia; -- que abundaba la población indígena y mestiza sin tierras lo ponen de manifiesto los empeños gubernamentales en ofrecer tierras para restar gente a la rebelión, desde los primeros días de la insurrección de 1810 el Virrey Venegas, ofreció exención de tributos y reparto de tierra a indios y castas "a condición de que concurren a combatir a los alborotadores encabezados por Hidalgo, de quienes hay vehementes sospechas y muy fundados antecedentes de que son instrumentos de Bonaparte y de sus emisarios". (12)

Calleja en 1812 insiste en la oferta de tierras, que "serán inalienables y se perderán si no se cultivan dos años seguidos". (13)

Las Cortes de Cádiz, por su parte, en 1813 además de ordenar el fraccionamiento de las tierras comunales, ordenan dar tierras realengas a los indios y castas a razón de una suerte, y exención tributaria por ocho años a quienes hagan una casa en su predio. (14)

Ese mismo año el cura Morcillos sentó -- las bases de la reforma agraria al sostener el 2 de noviembre de 1813 que "el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión infructífera, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes. . . cuando pueden hacerlo como propietarios, con beneplácito suyo y del público". (15)

En la lucha de Independencia, desde que es proclamada, se nota la tendencia a desconcentrar la tierra que durante la dominación española los grupos privilegiados habían adquirido, para redistribuirla entre las masas desamparadas, pensamiento que se puede claramente encontrar en el "Proyecto para la confiscación de intereses europeos y americanos adictos al Gobierno Español", del año de 1813 expedida por Morelos (16).

Casi no hay libro, informe gubernamental o discurso publicado en lo largo de esta época, que no exprese la convicción de la necesidad de multiplicar los pequeños propietarios. Ésta corriente se caracterizó por la insistencia en condenar las manos muertas en todas sus fuentes: iglesia, cofradías, instituciones varias, propiedades municipales, reales, nacionales, etc., fraccionar, aunque de ningún modo se habla de atentar contra la propiedad privada, sea de la extensión que fuere, lo importante era multiplicar la propiedad para aumentar la riqueza.

Con fines de satisfacer la idea imperante se suprimen los mayorazgos en 1823 y toman forma legal los fraccionamientos de los bienes de cofradías en 1824 sin embargo en la práctica muy poco se hizo.

Tras largos años de lucha transcurridos en los que se sucedieron fracasos y triunfos, en que se derrama mucha sangre, el pueblo mexicano corona al fin su movimiento con la triunfal entrada del Ejército Trigarante el 27 de septiembre de 1821 a la Ciudad de México; pero en materia agraria, la nueva República tenía que enfrentarse a los he-

chos que le heredó la Colonia: una defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos, de un problema agrario claro y definido. En los lugares poblados el problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del Clero y de los españoles y sus descendientes; en los lugares despoblados el aspecto era diverso, pues se trataba de regiones de tierra de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores. Pero el nuevo Gobierno no quiso atacar el aspecto de distribución de tierras, sino solo contemplar y tratar de remediar la defectuosa distribución poblatoria; así pues creyó que la colonización era la solución para este problema y especialmente si se redistribuía la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con colonos europeos" (17).

La idea dominante durante este período en materia de colonización, fué en efecto, determinada por dos soluciones: recompensar con tierras baldías a los militares y contratar con colonos extranjeros; soluciones que no mejoraban en nada el problema en cuanto a la injusta distribución de la tierra, ya que los latifundios formados durante la Colonia por parte de los españoles continuaban subsistiendo sin que hubiese disposición legal alguna que hiciese por redistribuir en forma efectiva y justa las tierras de éstos; los bienes eclesiásticos, ya cuantiosos en la época colonial, continuaron creciendo sin encontrar en estas soluciones freno alguno que aminorara al menos en parte el perjuicio que esto causaba; y en cuanto a la propiedad indígena ya era casi inexistente en aquella época, las leyes subsecuentes no resolvieron

su problema, ya que no recuperaron las tierras -- perdidas ni obtuvieron otras que mejoraran su situación.

Poco antes de declararse el triunfo del movimiento independentista, la política a seguir ya se encontraba trazada, la clase militante sería la encargada de la labor colonizadora, idea que encontramos en la Orden dictada por Iturbide el 24 de -- marzo de 1821, concediendo premios a los individuos del ejército, de una fanega de tierra y un par de bueyes. (18)

Las leyes mas importantes dictadas en materia de colonización y en las que podemos encontrar la situación anteriormente descrita lo fueron:

La Ley de 4 de enero de 1823 (19) en que Iturbide, Emperador Constitucional de México señala que los empresarios, que traigan doscientas -- familias por lo menos a colonizar, contratarán con el Gobierno y se les dará como pago tres haciendas (quince leguas cuadradas) y dos labores (dos millones de varas cuadradas) y un premio que no pasaría de 9 haciendas y dos labores; a los colonos se les -- dará por lo menos, una labor para labrar o un sitio para ganado, atendiendo a su actividad campesina; justifica así mismo el objeto de esta Ley diciendo que "todo gobierno" debe "procurar que aque- -- llas tierras que se hallaron acumuladas en grandes proporciones en una sola mano o corporación y que no pueda cultivarlas, sean repartidas entre otras;" pero las declaraciones contenidas en esta ley apenas alcanzaron a aplicarse debido a su reducida vigencia ya que el Decreto del 11 de abril del mismo --

año suspendió su aplicación y aunque teóricamente resultaba muy razonable, no pudo demostrar su eficacia de manera práctica; este último Decreto - entre otros puntos, confirmó la concesión otorgada a Esteban Austin para establecer 360 familias - en Texas.

En 1823, el 4 y 19 de julio, el 6 de agosto y el 18 de septiembre se dictan sendos decretos, todos ellos con la intención de premiar a los soldados que de alguna manera habían intervenido en la lucha por la independencia, a la vez que promover la colonización interior de las áreas incultas (20).

El Decreto de 14 de octubre de 1823 crea la Provincia que se llama Istmo y tendrá por capital a la ciudad de Tehuantepec, en que se toman -- medidas mas avanzadas en cuanto a la colonización de esta región, pues ya no solo participan en esta tarea los militares y capitalistas extranjeros, sino que se introduce para llevar a cabo el reparto, a -- los naturales de la misma que carecieran de propiedad, que como era de pensarse podrían ser los más aptos para el feliz desarrollo de la empresa -- en cuanto que conocían todo lo que a la región se -- referiera; introduce como innovación además, el -- criterio familiarista puesto que los repartos habrían de aumentarse en proporción a ésta, pero adolece como las anteriores leyes expedidas en este lapso, de tratar de beneficiar en un orden de preferen- -- cias, en el que militares y extranjeros llevan preferencia a los más capacitados: los naturales (21).

El 18 de agosto de 1824 se dicta la Ley -- Fundamental sobre Colonización que supera ya en sus conceptos a los anteriores decretos y entre --

otros puntos en su artículo tercero concede facultad a los Estados para que formen leyes o reglamentos de colonización de sus respectivas demarcaciones y haciendo uso de esta facultad varios de ellos dictan sus leyes de colonización; considera también, en su exposición de motivos como grandes males para el país, el latifundismo, el ausentismo y la amortización e intenta acabar con ellos (22); el 21 de noviembre de 1828 se expide su reglamento, en el que se señalan los requisitos para que las concesiones sobre terrenos colonizables se consideren valederas definitivamente y autoriza a los Jefes Políticos de los Territorios para que concedan los terrenos baldíos de sus respectivos territorios a los empresarios, familias o personas particulares mexicanas o extranjeras que los soliciten con el objeto de cultivarlos o habitarlos (23).

En la aplicación de éstos, se entregaron numerosos latifundios tomados de los terrenos baldíos para premiar los servicios de los caudillos de la independencia, se ofrecieron tierras a los veteranos licenciados, con escaso eco, pues nunca hubo fondos para cumplir el acuerdo de ayudarlos a su establecimiento y dotación para el trabajo.

Se fijaron precios arbitrarios a las tierras nacionales para su venta y colonización, a veces muy altos, otras muy bajos y lo único real es que quien se interesaba por algún terreno lo ocupaba sin mayores trámites, dentro del general desorden de las rebeliones, cuartelazos y cambios súbitos de gobierno, a más de la total ignorancia, oficial y particular, de las tierras disponibles y su localización. De igual manera se operaron cam

bios varios en la política adjudicatoria de las tierras baldías y nacionales, pero ante los malos resultados obtenidos por los gobiernos locales, la Federación les quitó toda intervención, bajo una de tantas administraciones santanistas.

La Ley de colonización de 6 de abril de 1830, autorizó en su artículo 3o. al Gobierno para nombrar comisionados que visiten las colonias de los Estados fronterizos que contraten con sus Legislaturas la compra a favor de la Federación de los terrenos que crean oportunos y suficientes para establecer colonias de mexicanos y de otras; y que vigilen la entrada de nuevos colonos y el exacto cumplimiento de los contratos. En sus artículos 5o. y 6o. abre la posibilidad para que los presidiarios destinados a Veracruz y otros puntos para ocuparse de la construcción de caminos, fortalezas y poblaciones que se llevarían a cabo en las colonias, concluido el tiempo de su condena, si quisieren continuar como colonos, se les daría tierras e instrumentos de labranza, continuándoles sus alimentos el primer año y costeándoles el viaje de las familias que fueren con ellos; y es aquí precisamente donde encontramos uno de los grandes motivos del fracaso de la colonización en esta época; prácticamente se colocaba en una disyuntiva a este tipo de gente ajena al campo y sus problemas, sin aspiraciones quizá, por alentarse en esta actividad, pero con facilidades para continuar existiendo en una posición halagüeña, no podían menos que convertirse en colonizadores. En su artículo 7o. esta ley trató de alentar a las familias mexicanas que voluntariamente quisieran colonizar con los ofrecimientos siguientes: conducción de éstos a los lugares destinados, manutención por un año, tierras y úti-

les de labranza, conducción de tropas para protección y vigilancia de los lugares y familias, premios a los agricultores distinguidos y gastos de comisión (24); pero a pesar de sus innovaciones y ventajas, comenta acertadamente la Dra. Martha Chávez: "a esta Ley de Colonización no se acogerán - - nuestros campesinos más necesitados, por la ideología propia del mismo en aquella época y por el arraigamiento secular a que había estado sujeto durante los tres siglos de coloniaje español, a través de la encomienda. Sin embargo, serán los presidarios y los extranjeros quienes se beneficiarían utilizando esta ley de 1830 y la de 1824 y sólo lo harán en perjuicio de la Nación" (25).

Las posteriores disposiciones dictadas en materia de colonización llevaban la misma orientación, poblar las fronteras con elementos extranjeros, militares y presidiarios, olvidándose del verdadero campesino mexicano, más merecedor y necesitado de las tierras, pero las consecuencias no fueron de esperarse, el desorden empezó a cundir en aquellas zonas tomando armas contra el Gobierno Mexicano para obtener su independencia y promover su admisión en la Unión Americana, por lo que comenzaron a tomarse medidas para impedir la desmembración del territorio, así el Decreto de 25 de abril de 1835 (26), prohíbe a los Estados limítrofes y litorales la enajenación de sus terrenos baldíos para colonizar en ellos y la Circular de 31 de agosto del mismo año (27) que no es sino uno más de los desesperados recursos a que se acudió para tratar de conservar la unidad territorial del país; por medio de ésta se exhorta a los Gobernadores y Jefes Políticos para que conserven el orden con respecto al alzamiento de los colonos en Texas.

Leyes, Circulares, Decretos, todo un cúmulo de medidas fueron ensayadas para tratar de recuperar la tranquilidad perdida en aquellos lugares y de conservarlos, ya que la mala táctica adoptada para su colonización habría de traer el caos de una revolución y la separación que finalmente el 21 de abril de 1836 logran, con su consiguiente anexión a los Estados Unidos de América en 1844.

La triste experiencia vivida trató de enmendarse mas tarde cuando el 11 de marzo de 1842 (28) se expidió un Decreto que determinó las condiciones bajo las cuales los extranjeros podían adquirir propiedades rústicas y terrenos baldíos siempre y cuando se sujetaran respecto de ellas a las leyes de nuestra República. Muy acertado resulta el comentario de la Dra. Chávez para esta ley cuando nos dice en su obra: "La defectuosa política agraria llevada a cabo durante estos años del México Independiente y su parcial solución que tercamente insistía en resolver un polifacético problema por medio de la colonización; se reconoce en este Decreto que intentaba superar, al menos en cuanto a la colonización de extranjeros, los errores pasados sentaban las bases elementales que a este respecto se han mantenido en cuanto a las posibilidades que los extranjeros tienen en México para adquirir tierras rústicas " (29).

Pero no obstante lo ocurrido, se seguía pensando en la colonización con elementos extranjeros, pero esto se haría ya de una manera cautelosa para no pagar las consecuencias con tierras de la Nación.

El 27 de noviembre de 1846 (30) por medio de un Decreto expedido por D. José Mariano de Salas, Encargado del Supremo Poder Ejecutivo se crea la Dirección de Colonización bajo la dependencia del Ministerio de Relaciones y el 4 de diciembre del mismo año se expidió el Reglamento para esta Dirección (31), el primero expresaba como motivos que "siendo urgente y necesaria la inmigración extranjera para poblar nuestros inmensos terrenos, que hoy son objeto de la codicia extranjera; que para esto es indispensable establecer la Dirección de Colonización anteriormente decretada"; y en el segundo de estos se ordena se ponga particular empeño en que se levanten los planos de la República que pueden ser colonizados, se midan los baldíos y que estos se vendan, fijando las medidas que en este caso serían sitios. Como dato importante en este Reglamento encontramos en su artículo 35 una de las medidas que para realizar la colonización se tomó en consideración, "Art. 35. - La misma Dirección podrá contratar con particulares o compañías la formación de nuevas colonias, bajo las siguientes bases:"

"1o. - Que ninguno de los colonos que se introduzcan será súbdito originario o procedente de Nación cuyo territorio sea limítrofe a los terrenos que se han de conceder, ni de potencia con la cual esté en guerra la República, salvo las excepciones que el gobierno pueda hacer con causas y motivos especiales".

Decreto de 19 de julio de 1848 (32). - La nueva línea divisoria en la República marcada en los Tratados con los Estados Unidos del Norte, exigía especial urgencia y atención y para conservar la

integridad del territorio y defender a los Estados fronterizos de posibles incursiones extrañas, se trató de organizar mediante este Decreto y su respectivo Reglamento, colonias militares que dependían del Gobierno General y que una vez que estas progresasen, de tal suerte que sus habitantes pudiesen formar un pueblo, el Gobierno del Estado respectivo solicitaría al Supremo Gobierno lo declarase así, disfrutando los individuos de ellas y de los privilegios y exenciones concedidas o que se concedieren a los colonos en general.

Decreto de 27 de junio de 1853 (33) en el que se conceden terrenos baldíos a Mr. Hipólito Du Pasquier de Dommartín para que sean colonizados con las familias europeas, que serían 200, de cinco miembros cada una, católicos, de origen francés, alemán, italiano y belga y que se asentarían en los terrenos baldíos del Estado de Chihuahua, pero que no se quedó sino en proyecto.

Decreto del 16 de febrero de 1854 (34). - Por medio de éste se crea la Ley General sobre Colonización que deroga todas las leyes, decretos y reglamentos dictados anteriormente a su publicación, sobre colonización y baldíos; pero todavía para esta fecha se seguía soñando con la colonización extranjera pues en ella se decía que "con el objeto de hacer efectiva la colonización europea en el territorio de la República de modo conveniente, el Ministerio de Fomento, Colonización, de Industria y Comercio, nombrará en Europa uno o más agentes"; aunque teóricamente, esta ley trataba de resolver el problema por medios más prácticos y efectivos distinguiendo a los colonos agricultores, dándoles las más facilidades a los que carecieran de los re-

cursos bastantes para adquirir los terrenos necesarios para esta actividad cediéndoles en propiedad a cada emigrado con las condiciones expresas en el artículo 10 un cuadro de terreno de mil varas por cada frente.

El decreto de 23 de febrero de 1856 (35) autorizó al Gobierno de Nuevo León para que se estableciera una colonia mixta en las 29 leguas cuadradas que en la jurisdicción de la Villa de Lampazos donó a aquel Estado D. Gregorio Mier y Terán y serían alemanes y mexicanos los autorizados a realizar esta tarea; pero al igual que otras disposiciones anteriormente dictadas, ésta no trascendió del papel en que fué escrita.

Cierra este período en materia de colonización el Decreto de 31 de julio de 1856 (36) que mandó establecer una colonia modelo en el Estado de Veracruz, que tuviere por objeto hacer palpables las ventajas de la inmigración en la República, aunque también permitía la participación de mexicanos; para tal motivo se destinan 21,000 acres de los que mil serían para fundo de la población y los restantes para cultivo, mismos que se dividirían en lotes de diez acres cada uno y se adjudicarían por el precio de costo y a precio redimible al 5% anual a los que vinieron a establecerse a la colonia; con este Decreto se demostró que teóricamente las leyes de colonización no eran tan malas y que bien aplicadas en la práctica podrían tener algún resultado efectivo como lo fué en este caso, pues al año siguiente se establecieron inmigrantes italianos en las inmediaciones de Papantla.

## D. - LA COLONIZACION A TRAVES DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES EXPEDIDAS A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1857 HASTA LA DE 1917.

Don Benito Juárez en 1863 legisló dando facilidades con la Ley del 20 de julio sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos (37). Esta ley concede derecho a ocupar hasta 2,500 hectáreas de tierra, que se venderán a bajo precio pero sobre todo, a titularse sin costo después de diez años de ocupación, con la precisa obligación de poblar con mínimo de una persona por cada 200 hectáreas. Quizá muchas personas adquirieron propiedades con apoyo a esta ley; pero lo incuestionable es que no dió el resultado apetecido, buscamos imitar procedimientos aplicados en otros países para conseguir la colonización mediante la inmigración y los imitamos mal, ofreciendo latifundios, a ver si por lo generoso del donativo venían los inmigrantes que no habían querido venir y ni así vinieron pues muchos atractivos fundamentales nos hacen falta sin los cuales la tierra sale sobrando. Factores adversos, además del desorden permanente, lo eran la incomunicación y la insalubridad, el latifundismo, determinante de una abundante mano de obra vendida casi por nada y orillada a un grado de miseria en que ningún hombre libre y deseoso de prosperar podría convivir; no se captó el problema en sus más hondos orígenes, por eso resultó inoperante esta ley; fundamental medida lo hubiere sido, no ofrecer latifundios fácilmente, sino destruir los ya existentes ante todas las cosas, costara lo que costara.

de Tejada se expide la Ley de Colonización del 31 de mayo de 1875 (38), en la que se autoriza al -- Ejecutivo, para hacer efectiva la colonización, -- la celebración de contratos con empresas parti-- culares que procurarían la inmigración de extran-- jeros. De mucha importancia resulta esta ley en -- cuanto que dá nacimiento a las llamadas Compa-- ñías Deslindadoras que tan funestos perjuicios -- ocasionaron a la economía del país. Dichas em-- presas obtendrían una subvención por cada fami-- lia traída y establecida, y otra menor por familia desembarcada en algún puerto; se les dejaba la -- facultad de localizar, medir, deslindar, valorar y en fin, de dejar en condiciones de ser coloniza-- bles los terrenos, por ello, obtendrían la tercera parte de dicho terreno o su valor.

En cuanto a los colonos, gozaban de los gastos de transporte y subsistencia hasta por un -- año después de establecidos, útiles de labranza y materiales de construcción para sus hogares; ad-- quisición en venta bajo precio pagadero a plazos -- por abonos anuales, comenzando a hacerlo desde el segundo año de establecidos, de una extensión -- de terreno para habitación y cultivo; se les excep-- tuaba además del servicio militar nacional, del pa-- go de contribuciones, del pago de derechos de im-- portación y exportación, de franquicia postal con -- sus países de origen, se les otorgaban premios a quienes introdujeran nuevos cultivos e industrias -- y en fin una serie de ventajas que ofrecía al espe-- culador un atractivo a la vez que un lucro.

Este Decreto expedido en forma provi-- sional y con una duración de 10 años, considerádo se que en dicho plazo se deslindarían todos los ba--

dños y se instaurarían en ellos las colonias, - - - arraigó tanto en los intereses económicos de las Compañías Deslindadoras que creó; que fué re- - - frendado posteriormente para dársele el carácter de definitivo.

Ley de Colonización del 15 de diciem- - - bre de 1883 (39). - Expedida durante la Presiden- - - cia de D. Manuel González en la que se autoriza- - - ba al Ejecutivo para que mandara deslindar, me- - - dir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional con el fin de obtener los nece- - - sarios para el establecimiento de colonos; las - - - fracciones adjudicables a los individuos, mayores de edad y capaces para obligarse no excederían de 2,500 hectáreas y serían cedidos tanto a naciona- - - les como extranjeros que desearan establecerse - - - en ellos como colonos. El contenido esencial de - - - esta Ley difiere muy poco de la anterior; dichos - - - terrenos se proporcionarían en venta: a los colo- - - nos, al precio del avalúo, en abonos pagaderos en diez años, comenzando desde el segundo año de su establecimiento; haciéndose la exhibición del pre- - - cio al contado o en plazos menores, o a título gra- - - tuito en que la extensión no excedería de 100 hec- - - táreas y obtendría el título de propiedad hasta - - - cuando justificare el colono haberlo conservado - - - en su poder y cultivado todo o una extensión que - - - no baje de la décima parte, durante cinco años - - - consecutivos. El resto de los terrenos que no es- - - tuvieren aptos inmediatamente para la coloniza- - - ción, se reservarían para irse vendiendo o hipote- - - cando con el objeto de obtener fondos para llevar a cabo la colonización.

El artículo 7o. de esta ley señalaba las

excenciones que el Estado otorgaba a los colonos, que no diferían en gran cosa de las enumeradas en la ley anterior, el artículo 18 determinaba que sería el Ejecutivo quien autorizaría a dichas compañías para la habilitación de los baldíos y para el transporte de los colonos y su establecimiento en los mismos.

En cuanto a las condiciones que habrían de llenar los colonos o inmigrantes para su establecimiento serían como lo establecen los artículos 5o. y 6o.: que siendo inmigrante extranjero, venga a la República con certificado del agente consular o de inmigración, extendido a solicitud del mismo inmigrante o de compañía o empresas autorizadas por el Ejecutivo para traer colonos a la República. Si el solicitante es nacional, debería ocurrir a la Secretaría de Fomento o a los agentes que la misma Secretaría hubiere autorizado para admitir colonos, en las colonias que se fundaren en la República. En ambos casos, habrían de ser de buenas costumbres y deberían manifestar la ocupación anterior a la presentación de la solicitud.

El capítulo III de esta ley se ocupa de las Compañías Deslindadoras, que las reglamenta en forma muy semejante a como lo hizo la ley anterior, otorgándoles en compensación por sus servicios y gastos realizados hasta la tercera parte de los terrenos por ellas habilitadas, o de su valor, bajo condición de no enajenar los terrenos concedidos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni extensiones mayores de 2,500 hectáreas, condiciones que como más tarde se demostró habían sido burladas.

Casi innecesario resulta agregar las funestas consecuencias provocadas por estas leyes, que más que resolver el problema agrario en cuanto a la colonización tocaba, dieron pié a la creación de las famosas "Compañías Deslindadoras", que favorecidas por el régimen con los contratos de deslinde y al amparo de los cuales no sólo practicaban el acaparamiento de las tierras nacionales y el trafique hecho con ellas en un ambiente de la más desenfrenada corrupción, sino también los atentados a que se prestó su labor, usurpando tierras y dejando en la miseria a multitud de pueblos y rancherías, incapacitados para probar con títulos en orden la legitimidad de sus posesiones, que a menudo databan de siglos.

El gran despojo vino a realizarse definitivamente al amparo de estas leyes con las que se pretendió poner en manos de trabajadores del campo los terrenos que eran propiedad de la Nación, que ni se usaban ni estaban deslindados; el haber contratado a estas compañías para realizar los deslindes originó que esas mismas se adjudicaran gran parte de aquellas tierras, bien para revenderlas a los latifundistas, aprovechando las facilidades que para ello les daba la ley; localizando lo mejor en su tercera parte y comprando el resto al gobierno por casi nada, labor que vino a consolidar y vigorizar la concentración de la propiedad rústica llevada a sus mayores extremos conforme a la Ley de 25 de marzo de 1875 y su complementaria, la de 15 de diciembre de 1883.

Sin embargo, por ideas no quedaba, pues todo mundo insistía en el eficaz recurso de fomentar la pequeña propiedad agrícola, aún cuan

do todas las medidas tomadas llevasen invariablemente al país a una sistemática destrucción de ésta y al fortalecimiento del sistema latifundista, pero se seguía pensando en crear primero la pequeña propiedad para después fraccionar la gran propiedad, aún cuando la primera se crease con terrenos baldíos y poco aptos para los fines deseados.

En cuanto a los colonos extranjeros, no obstante los muchos atractivos ofrecidos, muchos más nos faltaban, sobre todo fundamentales; el latifundismo sustentado hasta entonces fué su más grande enemigo además del desorden permanente, de la incomunicación y la insalubridad, ya que era determinante de una mano de obra vendida casi por nada, orillada a un grado de miseria en que ningún hombre libre y deseoso de prosperar podía convivir como no fuera para explotar aquella tierra y vivir de ella, siempre en plan de dormir en un polvorín, sin poderse fundar un porvenir con grandes posibilidades de éxito en una tan inhumana explotación del hombre del campo; de ahí que estas y otras leyes más, resultaran inoperantes, porque no se captaba el problema en sus hondos orígenes.

"Para estos años ya encontramos una disminución en la creación de normas de colonización y en los instructivos para su aplicación, quizá porque era evidente que tal sistema en lugar de resolver el problema agrario nacional, lo había complicado; y será hasta el 5 de abril de 1926 cuando el artículo transitorio único de una nueva ley de colonización derogue la del 15 de diciembre de 1883 y disposiciones conexas estableciéndose nuevos y diferentes lineamientos en materia de co

Ionización" (40).

NOTAS AL CAPITULO I

1. - Citado por Angel Caso. - Derecho Agrario. - -- Edit. Porrúa. - Méx. 1950. Pág. 267.
2. - Joaquín Escriche. - Diccionario Razonado de - Legislación y Jurisprudencia. - Edición Rosa y Bouret. - Madrid s/f. Pág. 454.
3. - Angel Caso. - Obra citada, Pág. 268 y s. s..
4. - Manuel Fabila. - Cinco Siglos de Legislación - Agraria en México. - Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. - México, 1941. Pág. 4.
5. - Citado por Angel Caso. - Obra citada, Pág. 52.
6. - Martha Chávez de Velázquez. - Conferencia dictada el 20 de julio de 1966 en Oaxaca. "Breve <sup>2</sup> Bosquejo sobre el Derecho Agrario en México".
7. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 14.
8. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 22.
9. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 25.
10. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 63.
11. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 64.
12. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 58.
13. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 69.
14. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 73.

15. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 78.
16. - Manuel Fabila. - Obra citada, Pág. 78.
17. - Martha Chávez P. de Velázquez. - El Derecho Agrario en México. - Edit. Porrúa. - México 1964. Pág. 140.
18. - Francisco de la Maza. - Código de Colonización y Terrenos Baldíos de la República Mexicana. - México, 1892. Pág. 162.
19. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 171.
20. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 176.
21. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 176 y s. s.
22. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 183 y s. s.
23. - Winstano L. Orozco. - Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos. - Imp. del Tiempo. - México, 1895. Pág. 188.
24. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 237.
25. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. 244.
26. - Martha Chávez P. de Velázquez. - Obra citada, Pág. 248.
27. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 280.

28. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 281.
29. - Martha Chávez P. de Velázquez. - Obra citada, Pág. 151.
30. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 345 y s. s.
31. - Winstano L. Orozco. - Obra citada, Pág. 219 y s. s.
32. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 400.
33. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 535.
34. - Winstano L. Orozco. - Obra citada, Pág. 233.
35. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 613.
36. - Francisco de la Maza. - Obra citada, Pág. -- 638.
37. - Colección de Leyes sobre Tierras. - Sría. de Agricultura y Fomento. - Méx. 1944. - Talleres Gráficos de la Nación, Pág. 5.
38. - Winstano L. Orozco. - Obra citada, Pag. 802.
39. - Colección de Leyes sobre Tierras. - Sría. de Agricultura y Fomento. - Méx. 1944. - Talleres Gráficos de la Nación, Pág. 12.

40. - Martha Chávez P. de Velázquez. - Obra citada, Pág. 176.

## CAPITULO II

### LA COLONIZACION EN LA LEGISLACION DE LA REFORMA AGRARIA.

A. - EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU -  
ORIENTACION SOBRE LA REDISTRIBUCION  
DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

B. - LEYES SOBRE DOTACION DE EJIDOS.

C. - DISPOSICIONES QUE SE REFIRIERON A LA  
COLONIZACION.

## A. - EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SU ORIENTACION SOBRE LA REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

La situación de la propiedad de las comunidades antes de la elaboración de la Constitución de 1917 se encontraba en extremo irregular; la propiedad reconocida y la posesión que había sido respetada a los indígenas en cierto grado, y regida por los incesantes intentos de las leyes españolas para evitar los despojos por parte de los colonizadores, se fué desconociendo poco a poco; los despojos habían sido ya tantos que no pudieron ser reprimidos por la justicia, dando lugar a depreciaciones compensativas y a represiones sangrientas, mal que fué agravado de la Reforma en adelante con los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, puesto que a expensas de los que antes tenían se formó la pequeña propiedad; además la política seguida por la dictadura, favorecía tanto a los grandes propietarios, que estos comenzaron a invadir por todas partes los terrenos de los indígenas y lo que fué peor protegió por medio de las leyes de baldíos los despojos de la pequeña propiedad. Al pronunciarse la Revolución, los latifundistas habían llegado a ser omnipotentes contrastando con la carencia absoluta del pueblo; algunos años más de dictadura, habrían producido la total extinción de las pequeñas propiedades y de las propiedades comunales; por fortuna el instinto de las clases mayoritarias del país determinó la Revolución, cuyo fin señalaría la Nueva Constitución; de esta manera el México de 1910 era un país en que la mayor parte de los habitantes carecían de tierras y un número relativamente pequeño de familias ricas poseían enormes extensiones. Mas

aún, los trabajadores de las haciendas, los peones, vivían en extrema miseria, manteniéndose al margen de toda educación, recibiendo salarios bajísimos y endeudados casi siempre con las tiendas de raya, impedidos a salir de las haciendas sin antes liquidar sus deudas, envueltos en una forma de servidumbre muy cercana a la esclavitud; de ahí que en la Constitución de 1917 especialmente sus artículos 27 y 123 fueran la condensación de los ideales y aspiraciones que el pueblo mexicano perseguía desde que iniciara su larga lucha por la libertad y por el derecho a la vida.

"La obra de los constituyentes se redujo a abarcarlos en su conjunto, a comprenderlos en sus detalles y a consignarlos en preceptos legales, para que la inmensa mayoría de los mexicanos, que era el proletariado de los campos y de las ciudades, pudiera levantar el nivel social tan bajo en que vivía y la revolución tuviera un programa y una bandera social" (1).

Así lo entendía el Congreso, de sobra conocían los padecimientos y necesidades sufridas por el pueblo a través de tantos años, por eso en la iniciativa presentada por un grupo de Diputados se decía: "Precisamente, el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender la necesidad indeclinable de reparar los errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por

miedo a las consecuencias. Es preciso abordar todos los problemas sociales de la Nación. . . Si, por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error, para que aquellos trastornos tengan fin (que mejor tarea para el H. Congreso Constituyente que reparar un error nacional de cien años? (2)."

Acorde con el pensamiento de los legisladores, la Constitución de 1917 dió algunos pasos audaces hacia adelante que contenían medicina social muy poderosa que hasta cierto punto marcaba conflicto con las ideas individuales conservadas en la de 1857; pero que incluía al fin, no solo las bases legales para la Revolución, sino sus principales anhelos y objetivos con un programa revolucionario en toda forma, cuya iniciación había aparecido con el Plan de Veracruz y con su decreto sobre Reforma Agraria del 6 de enero de 1915.

El Artículo 27 Constitucional (3) tiene un contenido muy amplio en virtud de que abarca disposiciones fundamentales acerca de las aguas, minas, bosques, petróleos y todo lo referente al suelo y subsuelo de la Nación; por su importancia en la nueva estructura que le dió a la tenencia de la tierra, haremos una breve síntesis de sus principales puntos:

I. - Determina categóricamente la preeminencia de la Nación sobre el territorio.

II. - Reconoce y constituye la propiedad privada como resultante del nuevo concepto de propiedad con función social consagrado en nuestro

Mandamiento Constitucional al decir que: "Las propiedades de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada" (Párrafo lo.) considerando así su soberanía como fuente de la misma, agregando la de ser ésta la Nación quien, "tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación" (Párrafo 3o.) agregando más adelante que: "con este objeto se dictarán las medidas necesarias para... evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad" (Párrafo 3o.). Confirmando así la constante acción del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad e imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público, para evitar que como en el pasado, vuelva a concentrarse en unas cuantas manos o se hiciere de ella un instrumento de opresión o explotación.

III. - Garantiza la dotación "a los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población" (Párrafo 3o.), así como a los que "carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados" (Fracción X), tomando las ex

tensiones necesarias mediante expropiación de las propiedades inmediatas a los pueblos interesados.

IV. - Crea el sistema de restitución a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, que procede cuando pueden probar que poseían tierras, montes, aguas, terrenos de común repartimiento o de cualquier clase y que fueron despojados de ellas por actos ilegales ya sea de los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados, Secretaría de Fomento o de Hacienda, o de cualquiera otra autoridad federal o local o por diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates realizados por Compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación. La ilegalidad de las enajenaciones u ocupaciones se determina por la contravención a la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas, o por haberse realizado también ilegalmente a partir del 1.º de diciembre de 1876; disposición que se desprende de la Fracción VIII en sus Incisos a, b y c.

V. - Previendo que las dotaciones y restituciones de tierras y aguas no fuesen suficientes para resolver el problema de la propiedad rústica introduce otra acción agraria: la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables.

VI. - Ordena a los Estados dicten leyes en las cuales se fijen la máxima extensión que dentro de sus jurisdicciones puede poseer una sola persona o sociedad, considerando que de nada hubiesen servido las acciones mencionadas para pro

cionar tierras y aguas a los núcleos de población - carentes de ellas si no dictaran medidas encaminadas a impedir en el futuro nuevas concentraciones.

VII. - Declara revisables "todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad" (Fracción XVIII) y faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos "cuando impliquen perjuicios graves para el interés público" - pudiendo de esta manera rescatarse grandes extensiones de tierra con el fin de repartirlas a los poblados que necesiten de ellas.

VIII. - Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan (Fracción VII).

IX. - Señala como extensión mínima a la unidad individual de dotación diez hectáreas de terrenos de buena calidad o sus equivalentes.

X. - Organiza un conjunto de autoridades agrarias creando la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias.

XI. - Fija las bases fundamentales en materia de procedimiento agrario.

XII. - Otorga especial atención a la pequeña propiedad, elevando su respeto a la categoría

ría de garantía individual que en opinión del Lic. - Lucio Mendieta y Nuñez (4) dicho respeto "es el -- único límite que se opone a la acción dotatoria y a la acción restitutoria, de tal modo que, en concepto del constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más que la distribución de tierras entre los núcleos de población necesitados. No sólo se manda el respeto absoluto de la pequeña propiedad, sino que se ordena expresamente que el estado procure el desarrollo de la misma" y

XIII. - Limita la capacidad para adquirir propiedades o administrar bienes raíces a los extranjeros, asociaciones religiosas, instituciones de beneficencia y sociedades anónimas.

De esta manera queda completo el plan de reforma agraria que contiene el Artículo 27 - -- Constitucional que acorde nuestro criterio con el - del Lic. Mendieta y Nuñez (5). "Configura todo un sistema agrario teóricamente perfecto".

B. - LEYES SOBRE DOTACION DE EJI - DOS.

"Los principios establecidos en el artículo 27 Constitucional, respondiendo a la técnica legal específica del caso nos dice la Dra. Chávez -- en su obra "El Derecho Agrario en México" (6) - -- eran muy amplios frente al viejo problema agrario, el más importante de nuestro país en el momento que nos ocupa y el que regirá las relaciones jurídicas de la inmensa mayoría del pueblo mexicano como lo eran los campesinos... . . .; la ruta escogida fué como el concepto de propiedad seleccionado, un sendero propio donde se recogieran las ex

periencias nacionales y lentamente se fuera configurando la legislación agraria, cada vez más eficaz, por ser cada vez más acorde con la realidad que iba a regir". Esto explica la serie de Circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria de 1917 a 1920 mediante las cuales se intentó aplicar nuestro artículo 27 Constitucional para valorar los resultados de éste, en juego con nuestra dinámica social, experiencia que servirá de base y antecedente a la primera Ley de Ejidos de 1920; estas circulares fueron expedidas a medida que se presentaban problemas en la aplicación de las leyes fundamentales, siendo reflejo de la realidad dominante, por lo que algunos trascendieron a la actual legislación, pero no obedecían a un plan preconcebido, ni presentaban una construcción armónica en conjunto, circunstancia por la cual se pensó en reglamentar esta materia de una manera sistemática, en una codificación ordenada; fué así como se dictó la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920 y a partir de ella, casi toda la reglamentación de la materia se hizo en ordenamientos legales; así nace la primera ley agraria:

LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920 (7), que contiene ya recapitulada la experiencia adquirida a través de las Circulares agregando a éstos lineamientos sobre conceptos fundamentales; como novedades más importantes se cuentan:

Limita el derecho de dotación ejidal a los pueblos con más de 50 jefes de familia, probando dicha necesidad si los solicitantes carecen de tierra suficiente para obtener una utilidad diaria mayor del duplo del salario local, siendo esa

la cantidad de tierra a dotar.

Establece el principio de que "no se extingue el derecho a obtener tierras mientras no se tenga la suficiente para subsistir", o sea que el derecho a dotación en esta ley es permanente e indefinido, en la medida en que la población crezca.

Respecto a la capacidad individual en su artículo 3o. habla de "vecinos, jefes de familia" - concepto aplicado por igual a varones y mujeres - siempre que éstos, solteros o viudos, tuviesen a su cargo familia que atender, considerándolos como jefes o cabezas de familia.

En su artículo 13 establece que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido", de donde toma su nombre esta ley.

En materia de procedimiento el artículo 34 distingue algunas diferencias sustanciales entre la restitución y la dotación; en la primera, se presenta la solicitud ante el Gobernador acompañada de los documentos en que se funda el derecho, esta solicitud se transcribe a la Comisión Local Agraria, quien notifica a los presuntos afectados, habiendo un plazo de cuatro meses para prescribir pruebas y substanciar el expediente; y es precisamente en este punto donde el procedimiento se torna mixto: judicial y administrativo; ya que estas pruebas se deben rendir ante los tribunales comunes, conforme a las prescripciones de las leyes relativas; una vez que figuren en el expediente las pruebas presentadas por las partes, la Comisión Local Agraria formula dictamen que eleva a la consideración de la Comisión Nacional Agraria y que

finalmente el Ejecutivo falla en definitiva..

Respecto a la dotación, por ser el procedimiento administrativo únicamente, se presenta un poco más simple: la solicitud se presenta al Gobernador quien la transcribe a la Comisión Local Agraria quien levanta informaciones, de oficio, sobre los datos necesarios, formulando en cuatro meses dictamen sobre la conveniencia o no de la dotación, notificando a los presuntos afectados, el expediente se remite a la Comisión Nacional Agraria la que en un mes debe formular su dictamen, el que el Ejecutivo falla en definitiva.

Por lo que a su eficacia toca, cabe decir que esta ley se mantuvo vigente sólo once meses por lo que en tan poco tiempo sus efectos fueron escasos, el principal defecto de ésta se encontraba en los trámites dilatados y difíciles que establecía sin que respondiera por lo mismo a la urgencia del problema que trataba de resolver, por lo que se derogó por medio del Decreto de 22 de diciembre de 1921 sentando éste las bases de la subsecuente legislación agraria.

En uso de las facultades conferidas al Ejecutivo de la Unión por aquel Decreto, nace el REGLAMENTO AGRARIO del 10 de Abril de 1922 (8), que trata de hacer más expedita la reforma agraria reduciendo al mínimo trámites y requisitos, introduciendo algunas innovaciones y superando algunos conceptos de la ley anterior, como lo son:

I. - Aumenta en cuanto a capacidad jurídica a "los núcleos de población existentes en las

haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieran necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones, a fin de poder subsistir; y las ciudades o villas cuya población haya disminuído considerablemente o hayan perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros".

II. - En cuanto a capacidad individual, - distingue al jefe de familia o individuo mayor de - 18 años olvidando el concepto familista anteriormente establecido.

III. - Fija una extensión determinada para la formación de parcelas; de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

IV. - Por primera vez en la Legislación, el Reglamento que comentamos aborda el problema de la pequeña propiedad, ignorado hasta entonces, no obstante que la propia Constitución Política en su Artículo 27 Constitucional ordena que al hacerse las dotaciones de tierras se respete ésta, resolviéndolo en el sentido de exceptuar de las dotaciones a las que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas de terrenos de riego o humedad, - las que tengan una extensión no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular y las que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

V. - En materia de procedimientos introduce las acciones de dotación y restitución únicamente reglamentadas hasta entonces en las posesiones provisionales, resueltas por los Gobernadores en el improrrogable término de cinco meses.

VI. - Innovación trascendental es en este Reglamento, el conceder a los propietarios presuntos afectados la oportunidad de defenderse presentando observaciones, escritos, pruebas y alegatos, convirtiendo así el procedimiento agrario en un verdadero juicio ante autoridades administrativas.

Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927 (9).

Por medio de ésta se trata de organizar el procedimiento agrario; la necesidad de distribuir más justamente la tierra se hacía evidente conforme México se desenvolvía y su población aumentaba, el Reglamento Agrario ya no satisfacía los requisitos de armonía y perfección para estas fechas, era necesario estructurar las diversas Leyes, Reglamentos y Circulares de tal manera que tuviese por efecto un procedimiento agrario acorde con una técnica jurídica que fuese intocable constitucionalmente.

Comienza por definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras; la capacidad jurídica de éstos se determina olvidándose de las remisiones a la categoría política diciendo que: "todo poblado que carezca de tierra o de aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de

su población, tienen derecho a que se les dote de ellos, en la cantidad y con los requisitos que expresa ésta ley".

Los poblados deben tener por lo menos 25 individuos con derecho a recibir tierras por dotación, debiendo ser éstos: mexicanos, varones mayores de 18 años o mujeres solteras o viudas que sostengan familia, vecinos del poblado solicitante, agricultores y no tener bienes cuyo valor llegue a mil pesos.

La parcela ejidal se establece de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad o sus equivalentes, exceptuándose de afectación por considerarse pequeña propiedad una superficie no mayor de 150 hectáreas cualquiera que fuera la calidad de sus tierras.

Especial atención pone en lo referente a las notificaciones a los presuntos afectados, procurando hacerlo ampliamente por medio de avisos y publicaciones; se diferencian claramente la primera y la segunda instancia y se establecen las medidas a seguir para la ejecución de las resoluciones, bien provisionales o definitivas y se incorpora la acción de ampliación de ejidos creada por el Decreto de 28 de julio de 1924.

Esta ley marcó una nueva etapa en la Legislación Agraria, representando un avance vigoroso en la técnica de la misma dando fin a las improvisaciones e intentando responder a las necesidades urgentes; apenas promulgada sufrió algunas modificaciones que vinieron a culminar en la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y

Aguas de 21 de marzo de 1929 (10), que aún cuando conservó el espíritu de la anterior en cuanto a su construcción jurídica observó algunas reformas, reduciendo términos o suprimiendo los innecesarios o redundantes con el propósito de hacer más expedito el trámite de las acciones agrarias.

Esta ley continúa estructurando el procedimiento como un juicio con todas las formalidades esenciales seguidas ante autoridades agrarias. Los sujetos agrarios colectivos se siguen determinando por el poblado, en cuanto a los individuales reduce la edad en los varones solteros de 18 a 16 años; introduce como requisito a los vecinos del poblado solicitante el haber vivido en él con 6 meses de anterioridad a la fecha de la solicitud inicial del expediente, aumenta la superficie de la parcela pudiendo variar ésta de 3 a 5 hectáreas en tierra de riego, humedad o sus equivalentes. Respecto de la pequeña propiedad, reduce la superficie inafectable a un tercio cuando las necesidades ejidales por satisfacer sean grandes y no haya ninguna otra propiedad afectable dentro del radio de 7 kilómetros sufriendo así un trato inconstitucional.

EL CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934 (11).

El Artículo 27 Constitucional había sufrido para éstas fechas innumerables reformas; multiplicidad de leyes existían sobre la misma materia que eran objeto de cambios frecuentes sembrando con esto confusión legislativa; era ya evidente la necesidad de reunir, ordenar y codificar en un solo ordenamiento estas disposiciones, orde

namiento que se denominaría Código Agrario y que abarcaría los aspectos de la Reforma Agraria que se refieren a la distribución de la tierra. Las disposiciones mas importantes de este primer Código Agrario son las siguientes:

Capacidad de los núcleos de población. - Conserva el criterio ya establecido en el sentido de suprimir la categoría política otorgándola a los "núcleos de población" pero a condición de que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente, requisito no muy definido puesto que no señala el tiempo de anterioridad; otorgando con esta declaración capacidad para solicitar tierras a cualquier poblado repentinamente formado.

La capacidad individual. - Continúa en los mismos términos, pero introdujo la admisión de los peones acasillados que el Decreto de 26 de diciembre de 1930 había convertido como sujetos de Derecho Agrario.

La parcela ejidal. - Este Código rompe con el sistema de fijar un máximo y un mínimo en su extensión, señalando una invariable de 4 hectáreas de tierra de riego o su equivalente en tierras de otras clases.

La pequeña propiedad. - Continúa considerando inafectables las superficies que no excedan de 150 hectáreas de riego ó 300 hectáreas de temporal, pudiéndose reducir estas extensiones en una tercera parte "cuando dentro del radio de 7 kilómetros a que se refiere el artículo 34 no hubiere las tierras suficientes para dotar a un nú--

cleo de población", sistema a todas luces contrario a los preceptos terminantes del Artículo 27 Constitucional que ordena el respeto a la pequeña propiedad constituyendo una violación a la garantía que consigna dicho artículo. El artículo 59 del Código introduce una novedad interesante, que sería de gran trascendencia si dicho precepto fuese interpretado en una forma que viniera a defender los intereses agrícolas del país; establece que los dueños de predios afectables tienen el derecho de escoger la localización que debe darse a la pequeña propiedad inafectable y señala un procedimiento para obtener de las autoridades agrarias la declaración de inafectabilidad de esa superficie.

De la ampliación. - Desaparece el requisito de solicitarse después de 10 años de la dotación, concretándose a la existencia de 20 individuos sin parcela y que se hubieran aprovechado eficientemente las tierras de la dotación.

Acomodo de campesinos. - Empieza a esbozarse la cuarta acción agraria, el acomodo; cuando en el artículo 134 fracción III se ordena la formación de padrones especiales con el objeto de instalar los campesinos que quedasen sin tierras en las parcelas de los ejidos donde sobraren.

Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola. - El Artículo 27 Constitucional facultó al Estado para crear nuevos centros de población agrícola en los cuales sería factible acomodar a la población campesina excedente de los ejidos, pero hasta el 20 de agosto de 1932 se dicta la Ley Reglamentaria de este Mandamiento, apareciendo ya en el Código que comentamos co-

mo la quinta acción agraria en orden cronológico, ésta sería aplicable cuando no hubiere tierras afectables y fuere procedente ampliar un ejido; acción que permanecería por mucho tiempo sin aplicarse.

Régimen de Propiedad. - Fija con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal considerando de uso común los montes, pastos, aguas y demás recursos superficiales; e individual con las modalidades que fije la ley; las tierras de una y otra categoría son: inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Procedimientos. - Introduce laudable simplificación de trámites, conservando el aspecto formal de un juicio pero suprimiendo algunos trámites y plazos innecesarios. Se establece la doble vía ejidal al señalar que si existe una solicitud de restitución se continúa el expediente por esa vía pero al mismo tiempo se sigue de oficio el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente.

Responsabilidades Agrarias. - Se introduce un capítulo de responsabilidades y sanciones cuyo antecedente anterior es la Ley expedida el 3 de septiembre de 1932.

EL CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940 (12).

El Código anteriormente analizado durante su vigencia sufrió innumerables modificaciones de aquí que se pusiera de manifiesto la imperiosa necesidad de reformarlo introduciendo y

agregando las experiencias recogidas durante su aplicación; aún cuando refrendará los lineamientos del anterior, el de 1940 presenta un mejor orden técnico y la introducción de algunos conceptos nuevos.

Autoridades Agrarias. - Distingue y establece el origen, la designación, funcionamiento y atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios, estableciendo en el Libro Séptimo las sanciones en materia agraria para esas autoridades y órganos agrarios.

Régimen de Propiedad Agraria. - Establece que el núcleo de población es propietario y poseedor en los términos del Código, de las tierras y aguas que la Resolución concede a partir de la diligencia de posesión definitiva, pudiendo en consecuencia el ejidatario testar en herencia su parcela, recibir indemnización por su expropiación, utilizar el derecho de permuta y pagar impuesto predial de acuerdo a un régimen privilegiado que empieza a esbozarse en este Código.

Unidad individual de dotación. - Inicia la distinción entre parcela y unidad individual de dotación, convirtiéndose en parcela aquella unidad individual de dotación cuando el ejido hubiere sido fraccionado. Se fija en 4 hectáreas su extensión en terrenos de riego o humedad y de 8 hectáreas en terrenos de temporal.

Derechos Agrarios. - Es motivo de pérdida de los derechos ejidales el dejar la parcela o no efectuar los trabajos que le corresponden en las explotaciones colectivas durante dos años con-

secutivos.

Capacidad individual. - Introducen el requisito de ser mexicano por nacimiento, dejando otras acciones como el establecimiento de colonias a los mexicanos por naturalización e inmigrantes.

Las Comunidades Agrarias. - Otro tema nuevo e interesante lo es la posibilidad de que las comunidades agrarias que hubieren obtenido sus bienes a través de la Restitución, puedan solicitar su cambio al régimen ejidal.

Tipos de Ejidos. - Establece como innovación importante, la de establecer diversos tipos de ejidos de acuerdo con el cultivo que se ha dado a la tierra, distinguiendo entre el ejido agrícola, ganadero, forestal, comercial e industrial.

Inafectabilidades. - Continúa el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, en atención a su calidad, extensión y cultivo o destino. Los propietarios de predios afectables continúan en este Código preservando el derecho de localización y el de recoger sus frutos.

Incluye un Capítulo especial sobre "Concesiones de Inafectabilidad Ganadera" en el cual se repiten las disposiciones del Decreto de 22 de marzo de 1934 ampliándolas y agregando otras que reglamenta con mayor detalle.

Procedimiento. - Continúa el sistema de la doble vía ejidal fijando nueva notificación a los presuntos afectados en caso de solicitarse cambio

en la acción ejercitada; reglamenta además el procedimiento para la titulación, deslindes y conflictos de bienes comunales, nulidad de fraccionamientos, división y fusión de ejidos, expropiación de bienes agrarios y para las concesiones de inafectabilidad ganadera.

No obstante el afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios que trata, e introducir nuevas instituciones o perfeccionar las anteriores, sus resultados no fueron del todo satisfactorios durando poco tiempo su vigencia.

CODIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942 (13).

Este Código, mejor estructurado que los anteriores, aunque con muchas modificaciones ha demostrado su eficacia durante más tiempo que los anteriores, su vigencia continúa hasta la actualidad.

Autoridades Agrarias. - El Libro Primero distingue entre:

- a). - autoridades agrarias;
- b). - órganos agrarios; y
- c). - órganos ejidales, incluyendo también las atribuciones correspondientes.

Sanciones en materia agraria. - Se encuentran mucho más especificadas que en el Código anterior y se consagran en el Libro Quinto.

Capacidad. - La colectiva se mantiene - en los mismos términos que en el Código anterior, consagrando la residencia previa de seis meses, y se adiciona la de los alumnos de enseñanzas agropecuarias.

Régimen de Propiedad. - Determina más claramente la propiedad ejidal, declarándola en favor de la comunidad y estableciendo los casos en que los derechos son proporcionales o concretos. El régimen de explotación continúa con la misma orientación.

Procedimiento. - Aún cuando no lleva una adecuada organización y se encuentra disperso en todo el Código, encontramos en general la doble - vía ejidal más consolidada; las notificaciones con aplicación en las dos instancias, las pruebas y - - alegatos de la primera instancia se establecen - - también en la segunda.

La Acción de Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola. - Se reglamenta pero - en forma precaria, quizá porque en 1942 esta acción no tenía las posibilidades actuales de aplicación.

El Régimen de Sucesiones. - Se legisla algo en este aspecto, pero todavía adolece de muchos defectos, siendo necesario reestructurarlo.

Este Código ha sido objeto de innumerables reformas y adiciones, decretos y circulares han venido a darle un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la actualidad, consecuentemente la necesidad de reformarlo es ya -

palpable, tanto para resumir estas reformas como para agregar algunas otras que las necesidades agrarias hacen evidentes. Algunas de las sufridas, - de trascendental importancia, que aún -- cuando los preceptos del mismo no las consagren expresamente, son:

Tipos de Ejidos. - Además del agrícola, ganadero, forestal, comercial e industrial, encontramos de hecho el turístico, el pesquero y el -- mixto.

La Privación de Derechos Agrarios. - - Se reglamentó, en forma más detallada el 15 de -- noviembre de 1950.

La Parcela Escolar. - Con el reglamento de 21 de febrero de 1944.

Los Fondos Comunes. - En el Reglamento de 15 de abril de 1959.

La Titulación, Deslinde y Permuta de - Bienes Comunales, en el Reglamento de 6 de enero de 1958.

Los Bienes Inafectables. - Regulados por artículos dispersos han sido modificados por las - reformas constitucionales de 1946, el Decreto de 30 de diciembre de 1949, el Reglamento de Inafectabilidades Agrícolas y Ganaderas de 23 de septiembre de 1948, los Reglamentos para la Recolección de Crías de 28 de enero de 1946 y del 8 de diciembre de 1954.

De lo anterior podemos observar lo ge-

neroso de los principios establecidos en el Artículo 27 Constitucional, que vinieron a volcarse en una extensa y detallada reglamentación que a través del tiempo, y conforme las necesidades fueron imponiéndolo, las acciones y procedimientos agrarios fueron desenvolviéndose y afinándose para cubrir las exigencias en demanda de solución.

Debido a la orientación que en materia agraria adoptó nuestra Constitución, ya no es una la solución que podemos proporcionar al problema de la tenencia de la tierra, ya no hemos de recurrir solamente al trillado expediente de la colonización; en adelante podremos escoger la acción que proceda conforme las circunstancias lo exijan.

#### C. - DISPOSICIONES QUE SE REFIRIERON A LA COLONIZACION.

A partir de la Constitución de 1857 se introdujo en el artículo 72 fracción XXI la facultad para que fuera el Congreso quien dictara las leyes sobre colonización, misma que se reitera en la de 1917 en su artículo 73 fracción XVI.

Mucho tiempo transcurrió antes de que se volviese a hablar sobre colonización como medida inmediata para resolver el problema de la tierra en México, la Ley de Colonización del 15 de diciembre de 1883 y la de Terrenos Baldíos de 26 de marzo de 1894 fueron los últimos intentos hasta antes de que se promulgara la Constitución de 1917; los regímenes gubernamentales del México Independiente habían intentado resolver el problema colonizando en terrenos baldíos, pe-

ro los fracasos de las Leyes de Colonización y las de Baldíos demostraron lo equivoco de la reglamentación de esta institución como salida única, de ahí que el Artículo 27 Constitucional, generoso en sus lineamientos y poniendo en juego la dinámica social, creará, respetando sus grandes principios, una legislación secundaria que llegara hasta los detalles de la Reforma Agraria de acuerdo con las necesidades nacionales imperantes, para que sus acciones, procedimientos e instituciones resultaran eficaces. Fué hasta el 5 de abril de 1926 que se expidió la "Ley de Colonización" y su Reglamento que vinieron a derogar la anterior de 1883 y sus disposiciones conexas, ordenamiento que se hacía ya indispensable para coordinar su materia con las tendencias que sobre propiedad territorial había establecido el Artículo 27 Constitucional.

LEY DE COLONIZACION DEL 5 DE ABRIL DE 1926 (14).

Declaró de utilidad pública la colonización, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 27 Constitucional, siendo materia de ésta: I. - Los terrenos de propiedad de la Nación o los que adquiriera, II. - Los que adquiriera para este efecto el Banco Nacional de Crédito Agrícola y III. - Los terrenos de propiedad particular, cuando procediere la expropiación de terrenos colonizables; éstos se pagarán con los abonos de los colonos.

Los trabajos serían emprendidos por el Gobierno Federal, el Banco de Crédito Agrícola, empresario o compañías colonizadoras, bien aisladamente o en colaboración con el Gobierno Federal, pudiendo igualmente colonizar los propieta-

rios de terrenos particulares cuando voluntariamente se sometieran a las prevenciones de la ley y su reglamento y no se encontrara pendiente ninguna solicitud agraria que los afectara, concediendo a los grandes propietarios la oportunidad de colonizar por su cuenta aún cuando se decretara una colonización oficial.

De esta manera se incurrió en errores que habrían de redundar en el acaparamiento, puesto que los particulares, antes de ceder sus propiedades para que fueran colonizadas o permitir que fuesen expropiados, se sometían aparentemente a las prevenciones de esta ley simulando colonizar por su cuenta para titular de este modo en fracciones más accesibles a supuestos compradores o familiares que vinieran a aparecer como particulares en el proyecto de la colonia, sin desmembrar así el latifundio.

Quedarían sujetas a las prevenciones de esta ley las propiedades privadas, cuando: 1). sus propietarios lo solicitaran y el Gobierno Federal los autorizara, 2). dentro de la región que abarcará un proyecto de colonización no se encontraran terrenos de los comprendidos como nacionales o de los adquiridos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, siendo exceptuados aquellos: a) que constituyan una propiedad agrícola, industrial, planeada y llevada a cabo con tecnología moderna, b) en los que se haga una debida explotación agrícola y c) los explotados por administración directa en más de un 50% de los terrenos útiles para cada forma de aprovechamiento; concerniendo la calificación de estas circunstancias de excepción a la Secretaría de Agricultura y Fomento con audiencia

del interesado y previo procedimiento administrativo determinado por el reglamento.

Los terrenos objeto de colonización serían previamente acondicionados, mediante la construcción de caminos, obras de riego, cercos y en general, de toda clase de mejoras territoriales, fraccionándose en lotes cuya explotación bastare para el sostenimiento y mejoramiento de una familia campesina señalando un mínimo y un máximo de acuerdo con la calidad de las tierras; siendo en terrenos de riego de 5 a 50 hectáreas, de temporal con precipitación pluvial abundante de 15 a 250 hectáreas, de temporal de otras clases de 20 a 50 hectáreas y de agostadero de 50 a 5,000 hectáreas como máximo.

La colonización se llevaría a cabo con elementos nacionales y extranjeros siendo determinación del reglamento la proporción de estos últimos, dicho reglamento estableció que en cada proyecto de colonización sería la Secretaría de Agricultura y Fomento la indicada a determinarla, sujetándose la adquisición de tierras por parte de éstos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del inciso I del Artículo 27 Constitucional y a su Reglamento.

Se daría preferencia para ser admitidos como colonos a: a) los aparceros o arrendatarios del predio colonizable, b) los agricultores de la localidad, c) los agricultores repatriados, d) los agricultores en general y e) los particulares no agricultores; debiendo acreditar para ser colono preferido ser agricultor con experiencia, mayor de edad, sano y de buena conducta, tener los ele-

mentos necesarios para los trabajos del primer año agrícola o crédito para conseguirlos o siendo extranjero un depósito de \$1,000.00 por familia para disponer de él en el transcurso del primer año, comprometerse a pagar el 5% del valor del lote al levantar la primera cosecha y el saldo en anualidades fijadas de acuerdo con el reglamento, así como las cuotas para los gastos generales de la colonia y explotar directamente o dirigir los trabajos de explotación del lote y cumplir con el reglamento que para cada colonia aprobara la Secretaría de Agricultura y Fomento.

No se puso demasiado empeño al calificar las circunstancias personales que habrían de reunir los colonos, si había agricultores se les aceptaba, de no haberlos se aceptaba a los solicitantes aún cuando éste no fuese su oficio ya que como se especifica en el orden de preferencias podrían concurrir también particulares no agricultores sin que se les exigiera demostrar la necesidad por adquirir las tierras.

Concedió preferencia entre los colonos extranjeros a aquellos que pertenecieran a las razas más asimilables y adaptables al clima y costumbres, y que por su cultura pudieran ser útiles para la enseñanza de los agricultores nacionales.

No podría el colono enajenar, hipotecar o gravar el lote mientras no hubiese cubierto su importe, y solo podría venderlo a personas que reuniesen los requisitos exigidos para los colonos por la ley y el reglamento.

Las colonias se administrarían por el Go

bierno Federal o por la persona o institución autorizada al efecto, dando ingerencia a los colonos -- tan pronto como principiaren a cubrir sus abonos -- para dejarla totalmente en manos de éstos cuando hubiesen cubierto el 50% del valor de los terrenos.

La falta de pago de las anualidades daba derecho a prorrogar por un año los vencimientos -- si las pérdidas en las cosechas se debían a causas no imputables al colono, en cualquier otro caso daba motivo a la rescisión del contrato volviendo el lote a la administración de la colonia devolviéndose al colono el 80% de lo que hubiere pagado.

El Reglamento de la ley anterior, de 6 de enero de 1927 (15) previno para llevar a cabo la colonización el requisito indispensable de hacerse previamente por la Secretaría de Agricultura y Fomento la calificación de la aptitud de las tierras, -- declarar la conveniencia económica del proyecto y proceder al acondicionamiento de los terrenos de conformidad con el proyecto aprobado; en tanto esto no se hiciera, ninguna enajenación podría autorizarse; fijó además bases para la enajenación de -- los lotes; ordenó se abriese un libro para el registro de propiedades de la colonia, fijó los requisitos que habrían de satisfacer los sujetos para ser admitidos como colonos, enumeró los terrenos que se considerarían como nacionales para los efectos de la colonización, señaló los requisitos por satisfacer por los particulares que desearan colonizar sus terrenos; reguló lo referente a los empresarios de colonización y por último, se refirió a las franquicias de los colonos.

Diciembre de 1946 (16) deroga la anterior y sus --- disposiciones conexas y su contenido en términos - generales es el siguiente:

Declaró de utilidad pública la coloniza-- ción de la propiedad rural, nacional o privada, sus- ceptible de mejoras que asegurasen el estableci- - miento de nuevos centros de población y el incre-- mento de la producción agrícola o ganadera. Es de notarse que en esta ley empezó a denominarse a -- las colonias como nuevos centros de población que aún cuando son instituciones en estricto derecho to- talmente distintas ambas tienden a conseguir la - - misma finalidad: la redistribución de la propiedad rural; vuelve sin embargo a su antigua denomina-- ción al decir que: la colonización se ha de llevar a cabo con elementos nacionales o con nacionales y - extranjeros conjuntamente.

Son requisitos, conforme a esta ley, pa- ra considerar como colono a un sujeto; el

- I. - Ser casado o mayor de 21 años si no se es.
- II. - Demostrar aptitud para los trabajos del campo.
- III. - No padecer enfermedades crónicas.
- IV. - Ser de buena conducta.
- V. - No estar procesado por delito que - merezca pena corporal.
- VI. - Obligarse a cumplir con el regla--

mento de la colonia.

La Comisión Nacional de Colonización -creada por acuerdo de esta misma fecha-, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Secretaría de Gobernación conjuntamente se encargarían de fijar el orden de preferencias para la admisión de colonos extranjeros; pero serían preferidos a éstos los arrendatarios, aparceros y ocupantes de buena fé de los terrenos por colonizar.

Por exclusión consideramos que conforme a esta ley, eran colonizables todos los terrenos a excepción de:

1o. - Los que tuviesen el carácter de reservas o zonas protectoras forestales, o los destinados por la ley a algún fin específico.

2o. - Las propiedades particulares en las que se hiciese una debida explotación agrícola o ganadera, y

3o. - Las pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas en los términos de la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional.

La Comisión Nacional de Colonización y los particulares o sociedades mexicanas legalmente constituidas podrían llevar a cabo una colonización, independientemente o en cooperación.

Por lo que toca al procedimiento éste podría iniciarse de oficio o a petición del presunto afectado; al iniciarse un expediente de colonización, la Comisión Nacional de Colonización recaba

ba información del Departamento Agrario para determinar si se encontraban satisfechas las necesidades ejidales de los pueblos en la zona que se pretendía colonizar, éste en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que recibía la petición, informaba si estaba resuelto el problema ejidal o si se encontraba en estudio, colonizándose en el primer caso y procediéndose a delimitar posibles zonas de afectación en el segundo, hecho lo cual, se llevaba adelante la colonización de las tierras excedentes, de lo que se deduce que la colonización se consideraba como sistema subsidiario del ejido.

En los casos de colonización en propiedades privadas, la Comisión notificaba al propietario su resolución, contando éste con un plazo de 30 días para manifestar si estaba dispuesto a colonizar por su cuenta, en cooperación con la Comisión o con el empresario promotor del proyecto, de no existir conformidad el Ejecutivo procedía a expropiar las tierras. El propietario afectado tenía derecho a conservar en calidad de colono el lote que indicara en el fraccionamiento ejecutado.

Los terrenos que debían ser colonizados, al igual que la anterior ley, dispuso que serían previamente saneados y acondicionados, mediante la construcción de caminos, obras de saneamiento y en general toda clase de mejoras territoriales que garantizan buenas condiciones de vida y de explotación económica.

En relación con el precio encontramos: si se trataba de propiedades privadas, el que habían de percibir los propietarios por sus terrenos se fijaría de acuerdo con la Comisión; en los terre

nos expropiados a particulares se fijaría en los términos del párrafo segundo fracción sexta del Artículo 27 Constitucional, pero la superficie expropiada pasaría libre de todo gravamen a la colonia; si la colonización se hacía por la Comisión, debía ser el del fundo, mas las mejoras; si se hacía por particulares, podía aumentarse hasta en un 20%; si era en cooperación, el aumento sólo debía calcularse sobre el monto de los capitales aportados por los particulares, quedando éste a beneficio de aquellos.

El pago debía hacerse en anualidades vencidas a partir del 2o. año de celebrado el contrato contando con un plazo no menor de 10 años ni mayor de 25, causando los saltos insolutos interés entre el 3 y 8% anual a juicio de la Comisión, pudiendo ser prorrogados los vencimientos por un año en caso de pérdidas de cosechas por caso fortuito o fuerza mayor, o de calamidades que disminuyesen los pies de cría o sus productos en las colonias ganaderas. La falta injustificada de pago de dos anualidades daría lugar a rescindir el contrato, teniendo el colono excluido, el derecho para recuperar el 80% de lo que hubiere pagado y pasando la parcela a la administración de la colonia hasta verificarse el remate de la misma a individuo que reuniese los requisitos para ser admitido como colono.

La administración de las colonias quedaría a cargo de la Comisión Nacional de Colonización con representación del empresario en su caso, hasta que los colonos cubrieran el valor total de los lotes, y la de los colonos sería una representación progresiva y proporcional a los pagos que

fuesen haciendo del valor de los lotes.

En sus artículos transitorios, esta ley declaró válidas las titulaciones hechas por el Ejecutivo de la Unión en las colonias establecidas anteriormente a la presente ley y ordenó la continuación de la tramitación de los expedientes de colonización ya instaurados.

Se estableció la prohibición a los colonos para enajenar, hipotecar o gravar, sino en los términos establecidos en el reglamento de la colonia, en el que siempre se establecería que las enajenaciones surtían efectos solamente de llevarse a cabo con personas que llenaren los requisitos para formar parte de la colonia observándose iguales reglas tratándose de sucesión hereditaria.

Fué expedida y publicada en la misma fecha que la Ley Federal de Colonización, una ley que crea un órgano técnico y administrativo que se denominaría "Comisión Nacional de Colonización" (17) que dependería de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y constaría de 5 miembros nombrados por el Presidente de la República por conducto de la misma Secretaría: un Presidente titular de dicha Secretaría, dos Vocales Ejecutivos y dos Vocales Secretarios.

Dicha Comisión tendría las siguientes atribuciones y deberes:

I. - Promover la colonización de los terrenos de la República donde existiesen condiciones que garantizaran un buen éxito agrícola económico.

II. - Llevar a cabo los estudios y proyectos que requiriesen la creación de cada colonia.

III. - Vigilar que los colonos se estableciesen con todos los recursos económicos necesarios para llevar a cabo explotaciones agrícolas o ganaderas eficaces.

IV. - Realizar las colonizaciones que se hiciesen por cuenta del Gobierno Federal, o de particulares o en cooperación con el Gobierno y los particulares.

V. - Aprobar y vigilar la ejecución de proyectos llevados a cabo por particulares o por el Banco Agrícola.

VI. - Cuidar de la aplicación de la Ley de Colonización y su Reglamento.

Crea además el "Fondo Nacional de Colonización" que sería administrado por la Comisión Nacional de Colonización con autonomía administrativa y, con cargo a él se cubrirían los gastos que demandara la ejecución de los proyectos; dicho fondo estaría formado por:

A. - Las sumas que para el objeto fijara anualmente el Presupuesto de Egresos.

B. - Los terrenos de propiedad de la Nación declarados aptos para la colonización y los que la misma Nación adquiriera para este fin; y

C. - Los productos que obtuviere la Comisión Nacional de Colonización.

Haciendo un breve comentario acerca de estos ordenamientos diremos que seguramente, para acatar y cumplir con la disposición constitucional sobre nuevos centros de población agrícola, -- fué que se expidió la primera Ley de Colonización del período revolucionario, declarando de utilidad pública la colonización de la propiedad privada y propiciando con igual fin el aprovechamiento de los terrenos nacionales. Su enfoque principal es ya en favor de la colonización con mexicanos, aunque -- concede posibilidad de llevarse a cabo con extranjeros.

Posteriormente, se dicta la de 1946, con la misma tendencia ya dicha pero como labor del Gobierno, llevada a cabo por la Comisión Nacional de Colonización. A ésta se sujeta el aprovechamiento de los terrenos nacionales, particulares y, en especial, de los comprendidos por los Distritos de Riego, que comprobasen a través de los programas de colonización que eran susceptibles de mejoras y que llenaban los requisitos de fertilidad y habitabilidad exigidos.

"Desgraciadamente, esta Ley fué aprovechada para encubrir explotaciones ilegales de -- bosques, tanto en la propiedad privada como en los terrenos nacionales con gran perjuicio para la Nación; se utilizó para favorecer con las mejores tierras de los Distritos de Riego, a políticos y protegidos de personajes poderosos" (18).

Existía el concepto de que colonización -- significaba distribución de tierras en propiedades particulares, con lo que podemos afirmar que con estas leyes se buscaba canalizar hacia el campo --

los recursos económicos del sector privado entregando en propiedad los terrenos nacionales y los de los Distritos de Riego a un tipo de campesinos que estando en condiciones de adquirir tierra por su propio esfuerzo económico se coloca como elemento intermedio entre el pequeño propietario y el ejidatario.

## NOTAS AL CAPITULO II.

1. - Félix F. Palavicini. - Historia de la Constitución de 1917, Tomo I, s/f. México. Pág. 603.
2. - Félix F. Palavicini. Obra citada, pág. 612.
3. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
4. - Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa. - México 1964. - Pág. 189.
5. - Lucio Mendieta y Núñez: - El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa. México - - 1966. Pág. 181.
6. - Martha Chávez P. de Velázquez. Obra citada, pág. 220.
7. - Ley de Ejidos de 30 de Diciembre de 1920.
8. - Reglamento Agrario de 10 de Abril de 1922.
9. - Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927.
10. - Catecismo Agrario de Julio Cuadros Caldas. Pág. 157.
11. - Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 22 de marzo de 1934.
12. - Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.

13. - Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, de 30 de Diciembre de 1942.
14. - Ley de Colonización de 5 de Abril de 1926. Colección de Leyes sobre Tierras. Secretaría de Agricultura y Fomento, Talleres Gráficos de la Nación 1944. Pág. 87.
15. - Reglamento de la Ley de Colonización de 1926, de 6 de Enero de 1927. Colección de Leyes sobre Tierras. Obra citada, pág. 9.
16. - Ley Federal de Colonización de 30 de Diciembre de 1946, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de Enero de 1947.
17. - Ley que crea la Comisión Nacional de Colonización publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de Enero de 1947.
18. - Ing. Joaquín Franco B., Los Nuevos Centros de Población. Conferencia.

### CAPITULO III

LA NUEVA POLITICA IMPLANTADA EN MATERIA DE REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.

A. - LA APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA Y EL ARTICULO 58 DEL CODIGO AGRARIO.

B. - SITUACION JURIDICA Y FORMAS DE ENAJENAR TERRENOS DE PROPIEDAD DE LA NACION.

C. - IMPORTANCIA DE LA ADICION AL ARTICULO 58 DEL CODIGO AGRARIO.

## A. - LA APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA Y EL ARTICULO 58 DEL CODIGO AGRARIO.

La Reforma Agraria ha tratado de expresar en los diversos programas agrarios las necesidades imperantes de sus actores: los campesinos, la que ha estado logrando a través del tiempo sus principales fines de disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos, realizar la justicia social distributiva y elevar el nivel de vida del sector campesino.

En la ejecución de tan elevados principios de justicia social, la tierra se fué repartiendo entre aquellos que teniendo derecho a ella no la habían poseído, mediante los procedimientos de: - restitución, dotación, ampliación, acomodo y creación de nuevos centros de población. Con la aplicación de éstos, la colonización que en otros tiempos fuese considerada solución imperante al problema agrícola del país, fué perdiendo auge a medida que aquellas acciones agrarias demostraban mayor - - efectividad.

"En forma progresiva se fueron precisando los derechos, ajustando los procedimientos, corrigiendo vicios, depurando los sistemas y derribando los obstáculos que oponían los fuertes intereses económicos y sociales de los terratenientes. Así se produjo una copiosa legislación agraria que muestra la forma como las instituciones fueron -- evolucionado" (1).

En sus primeros días, la reforma agraria se caracterizó como el medio más eficaz para

corregir los despojos sufridos por pueblos y comunidades, de ahí que la restitución fué el camino inmediato para hacer justicia al campesino; las solicitudes así formuladas ocuparon en un principio la atención de las autoridades agrarias, pero ante la imposibilidad de probar la propiedad de las tierras desposeídas, los núcleos de población se orientaron hacia las solicitudes de dotación; toma impulso esta acción y se entregan tierras a los campesinos carentes de ellas, se acelera paulativamente el reparto, a medida que transcurre el tiempo, los poblados ya dotados tienen nuevas necesidades que satisfacer y es así como surge la acción de ampliación.

A medida que la acción agraria del gobierno fué haciéndose mas intensa, aumentó el número de ejidos y consecuentemente, disminuyó la superficie susceptible de afectación.

Considerando el radio de afectación de siete kilómetros para la dotación y la ampliación, las necesidades agrarias no pudieron satisfacerse plenamente por tropezar con colindantes poseedores de superficies inafectables, agravándose el problema al dejar a infinidad de ejidatarios con sus derechos agrarios a salvo, es entonces cuando se presenta la necesidad de aplicar la acción de acomodo con el objeto de ubicar a los campesinos que quedaron con sus derechos a salvo, en los ejidos donde sobraen parcelas, acción que resulta de por sí insuficiente.

El Código Agrario de 1934, ya incluye la creación de nuevos centros de población agrícola, que procede para los casos como éstos, en que las

tierras fuesen insuficientes para satisfacer plenamente las necesidades de los núcleos de población que tuviesen derecho a ellas y no fuese procedente concedérselas o ampliar sus ejidos por no existir tierras legalmente afectables; procedimiento que entonces alcanzó una escasa aplicación no obstante se conservó en posteriores ordenamientos.

"Las demandas de ampliación de tierras producidas por el congestionamiento poblacional en los ejidos tienen que resolverse por el último de los procedimientos agrarios señalados en nuestra legislación: creación de nuevos centros de población, es decir, llevar a los campesinos o a los hijos de estos que no tienen tierra y que viven en los ejidos, hacia otros lugares del país donde hay superficies disponibles. En una palabra la "Colonización ejidal" (2).

Así se ha entendido desde tiempo atrás, cuando se empezó a vislumbrar el problema; ya el Partido Nacional Revolucionario en su Primer Plan Sexenal (3) señala que: "teniendo en cuenta... que el ejido es una forma incompleta y restringida de satisfacer las necesidades de tierras y aguas de las masas campesinas del país, se impone la adaptación de otros medios que tiendan igualmente a lograr una mayor distribución agraria, entre otros."

"I. - Fraccionamiento de latifundios, ..."

"II. - Redistribución de la propiedad rural buscando nuevas regiones agrícolas en las cuales puedan ser establecidas los excedentes de población que por cualquier causa no logren obtener en el lu-

gar de su primitiva residencia tierras y aguas bas-  
tantes para satisfacer sus necesidades... " y

"III. - Colonización interior llevada a ca-  
bo con mexicanos de conformidad con los princi-  
pios que inspira la ley vigente sobre la materia".

La exposición de motivos del Código -  
Agrario de 1940 reitera la idea al expresar que: --  
"Siendo los postulados del plan y el deber del Go--  
bierno el que a la mayor brevedad quedara conluñ-  
do el reparto de la tierra a los campesinos y sus -  
necesidades verdaderamente satisfechas... se hi-  
zo necesario... para lograr cuanto antes la aplica-  
ción de la Reforma Agraria... dictar normas ade-  
cuadas para que esa repartición se activara y po--  
der constituir sobre nuevas modalidades, mayores  
fuentes de producción económica y de bienestar so-  
cial". "Por estos motivos era un impedimento caté-  
górico para el Gobierno, no limitarse a otorgar --  
las dotaciones pendientes, sino iniciar las refor--  
mas legales necesarias para señalar nuevas zonas  
a los campesinos dotados de tierras impropias pa-  
ra el cultivo... Pero si este recurso no fuere sufi-  
ciente para resolver satisfactoriamente las necesi-  
dades señaladas, quedará al Poder Ejecutivo la po-  
sibilidad de disponer de las grandes reservas de --  
tierras fértiles fácilmente cultivables en las que, -  
mediante las obras necesarias, puede nuestra po--  
blación campesina desplazarse de sus lugares de -  
nacimiento donde se haya gestionado el ejido o dis-  
minuído notablemente la unidad de dotación en dis-  
frute individual, hacia las zonas más fértiles" (4).  
Sin embargo, no se tomaron las suficien-  
tes para que el reparto se acelerase en la forma -  
prevista de acuerdo con las necesidades imperan--

tes.

El Código Agrario de 1942 en su artículo 58 expresaba: "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola" (5), denotando la marcada orientación impuesta a las extensiones territoriales pertenecientes a la Nación para afectarse con preferencia de las propiedades privadas, en la lucha por conseguir la redistribución de la propiedad agraria, ya fuera por medio de la dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población.

En 1958, con la sucesión del Poder Ejecutivo se inicia una nueva fase en el planteamiento y ejecución de los postulados de nuestra Reforma Agraria, sobre la base de la correcta conjugación de las realidades económicas, sociales y políticas con las leyes y normas que regulan la convivencia humana.

El primer problema que se afronta es el de coordinar las funciones administrativas de las Dependencias Gubernamentales a las que se habían encomendado la aplicación de leyes con contenido agrario, tales como las de Colonización, Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y Código Agrario, que al aplicarse cada una por su lado propiciaban contradicciones legislativas, además de disparidad de criterio administrativo, problemática que se resuelve al cambiar la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 (6) de nombre al Departamento Agrario por el de Departa

mento de Asuntos Agrarios y Colonización y ampliar sus facultades para que asuma las que le correspondían a la Secretaría de Agricultura a través de la Dirección de Promoción Agrícola Ejidal, de la Dirección General de Terrenos Nacionales y Comisión Nacional de Colonización, creando para el efecto las Direcciones de Promoción Agrícola - Ejidal, de Terrenos Nacionales y Baldíos y de Colonización de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto de 30 de Diciembre de este mismo año (7).

Salvada esta anomalía, y concentrada la aplicación de las leyes de Colonización, Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y Código Agrario en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, resultaban un tanto paradójicos los hechos de que, habiéndosele encomendado en el artículo 17, fracción XIV de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado "proyectar los planes generales y concretos de colonización, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y en especial de la población ejidal excedente", aún vigente la Ley de Colonización continuará favoreciendo a un grupo de gentes con repartos de tierras para constituir pequeñas propiedades con un promedio de hectáreas muy superior al de la parcela ejidal, mientras un gran número de campesinos también permanecía sin las mínimas para satisfacer sus necesidades; circunstancia semejante creada por la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, aún cuando se había esclarecido que con los terrenos nacionales podría solucionarse en parte el problema del reparto de las tierras.

Se hizo necesario tomar medidas adecuadas para evitar que esto continuara, así fué --

que se decreta el 31 de Diciembre de 1962 la adición del artículo 58 del Código Agrario que insertamos a continuación y que no es sino el resultado de un plan bien elaborado para implantar la justicia social distributiva, uno de los principales postulados de la Reforma Agraria. "... la cual no sólo significa la igualdad de los campesinos ante la Ley, sino también paridad en oportunidades, paridad en el aprovechamiento de los programas de gobierno y paridad dentro de la dinámica política, económica y social del Estado" (8).

En la exposición de motivos presentada por el grupo de la diputación campesina que puso a la consideración de la XLV Legislatura Federal, la iniciativa de ley, a fin de reformar el artículo 58 del Código Agrario, se argumentó lo siguiente:

"El señor Presidente de la República, - al mismo tiempo que intensifica la redistribución de la propiedad territorial satisfaciendo las necesidades de las nuevas generaciones de campesinos, realiza, una tarea de perfeccionamiento de las instituciones agrarias, con vista a proteger mejor el patrimonio ejidal y lograr formas de organización económica del mismo, que permitan una mejor y más productiva explotación de tierras, bosques - pastos y aguas en beneficio de la masa campesina. - Dentro del amplio y vigoroso proceso en que ahora se desarrolla la reforma agraria, debe destacarse el nuevo concepto que de la colonización - se ha venido a establecer y el destino que ha dado al importante patrimonio que representan los terrenos nacionales y, en general los terrenos rústicos de la Federación. El Jefe del Ejecutivo ha - abandonado el concepto tradicional de la coloniza-

ción para dar a ésta un sentido revolucionario encauzándola en favor de los campesinos sin tierras y sin recursos y organizándola dentro del nuevo concepto de la propiedad que vincula la posesión de la tierra con el trabajo de la misma para ponerla así, de modo permanente, en manos de auténticos agricultores. - Es bien sabido que la colonización iniciada desde el siglo pasado con el propósito de acrecentar la producción agrícola y distribuir mejor la población rural, no ha producido resultados efectivos. También es cierto que la colonización en los últimos tiempos autorizada con relación a terrenos particulares ha sido un camino propicio para eludir la aplicación del Código Agrario. Así es que, no solamente por razones de justicia social ni por motivos de fidelidad a los ideales de la revolución, sino porque la experiencia aconseja, se debe abandonar el estéril sistema de colonización y emprender la tarea de una mejor distribución de la población rural a través de la creación de nuevos centros ejidales. - Por estas razones encontramos plena justificación a los actos del Primer Mandatario de la Nación al pasar al Departamento Agrario y de Colonización la competencia relativa al manejo de los terrenos baldíos y nacionales y declarar en Guaymas, Son., que dichos terrenos se deben destinar a constituir nuevos ejidos y nuevos centros de población ejidal. - En vista de las consideraciones antes expuestas, sometemos a la deliberación de esta H. Asamblea, la siguiente iniciativa de Ley que adiciona el artículo 58 del Código Agrario y deroga la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización" (9).

"ART. 58. - Las propiedades de la Fede

ración, de los Estados y de los Municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola. Los terrenos nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán también destinar, en la extensión estrictamente indispensable, para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta. Queda prohibida la colonización de propiedades privadas. Los núcleos de población indígena tendrán preferencia para ser dotados con las tierras y aguas que hayan venido poseyendo".

Véase a continuación los artículos transitorios del Decreto de 31 de Diciembre de 1962, que reforma el artículo 58 que antecede.

"TRANSITORIOS: ARTICULO PRIMERO. Se derogan la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización expedida el 30 de diciembre de 1946. ARTICULO SEGUNDO. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización vigilará el buen funcionamiento de las Colonias existentes debidamente legalizadas, ejerciendo las funciones que las leyes que por medio de ésta se derogan, otorgaban tanto a la Comisión de Colonización como a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, además, cuidará escrupulosamente que se respete el Estatuto Jurídico que les corresponde por lo que toca al régimen de propiedad en las mismas y a su correcta"

administración, aplicando, en su caso, las sanciones que procedan. - ARTICULO TERCERO. - El Fondo Nacional de Colonización pasará al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y se destinará única y exclusivamente a proyectar y llevar a cabo el establecimiento de nuevos centros de población ejidales, después de cubrir las erogaciones pendientes conforme a la Ley que se deroga. - ARTICULO CUARTO. - Quedarán sin efecto y se mandarán archivar todos aquellos expedientes de colonización en los cuales no se haya dictado la autorización o la concesión para colonizar y las autorizaciones para elaborar proyectos de obras que se hubieren dictado con vistas a futuras colonizaciones. - ARTICULO QUINTO. - El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, efectuará una revisión sistemática de todas las colonias autorizadas y siempre que encuentre fundamento para ello declarará la caducidad de las concesiones o el retiro administrativo de las autorizaciones para colonizar, en los términos de la Ley que les haya dado origen. - ARTICULO SEXTO. - Cuando una colonia desaparezca, si los terrenos que la forman eran nacionales se destinarán a la construcción o ampliación de ejidos o al establecimiento de nuevos centros de población ejidal y si los terrenos eran de propiedad privada, serán afectables en los términos del Código Agrario. - ARTICULO SEPTIMO. - Esta ley entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación" (10).

El contenido de este decreto, como vemos, representa la realización del añejo y reiterado ideal de encontrar la solución al problema de satisfacer en la medida de las posibilidades las necesidades agrarias pendientes cuando no sea viable -

por las acciones de dotación y ampliación, por medio de la colonización interior, a través de la creación de nuevos centros de población ejidal, de los terrenos nacionales.

Se realiza un brusco cambio en cuanto a la aplicación de los sistemas, ya no se va a hablar de colonización en el sentido tradicional, los nuevos centros de población vendrán a suplirlo con el mismo objetivo, pero con distinta reglamentación.

La población no está repartida proporcionalmente en las superficies de nuestra patria, ni de acuerdo con los recursos de que se dispone en cada región, así se explica, que en el centro del país, el crecimiento de la población presione sobre los recursos naturales y sobre las fuentes de trabajo, una de cuyas manifestaciones, en lo rural, es que en numerosas regiones ya no alcancen las tierras para dotar a numerosos campesinos necesitados, habiendo en cambio regiones en el sur-este en donde todavía hay grandes extensiones nacionales vírgenes, que pueden dedicarse a satisfacer las necesidades agrícolas de los campesinos mediante la creación de nuevos centros de población ejidal.

Nuestra actual política agraria se enfoca hacia los nuevos centros de población ejidal, por considerarlos como medio eficaz para alcanzar la meta final en el aspecto distributivo de la tierra, calculando que, en resumen, se podrían obtener estos resultados:

1o. - Contribuir para llevar en forma total la justicia social al campo, por ser la aspira-

ción fundamental de nuestra Revolución. - 2o. - -- Proporcionar una actividad económica a todas aquellas personas que siendo de origen campesino y teniendo por ocupación habitual, la explotación de la tierra, no han podido ser favorecidos con la dotación de tierras, y tampoco han podido encontrar ocupación remunerativa en actividades de otro orden. - 3o. - Incorporar a la economía nacional las zonas que han permanecido aisladas e improductivas. - 4o. Lograr la redistribución de la población, de manera que se descongestionen las zonas sobrepobladas en donde sus habitantes ejercen presión desfavorable sobre distintos aspectos de la vida económica y social. - Como en este caso se trata propiamente de una colonización interior, se provocarán consecuencias sociológicas favorables tales como la de dar oportunidad a los campesinos que se movilicen para convivir con los de diferentes regiones, con lo cual se irá fortaleciendo nuestra nacionalidad. - 5o. - Por su concurrencia (los nuevos centros de población) en la explotación agrícola de áreas no aprovechadas, elevan la tasa media de crecimiento del producto agrícola nacional, en la finalidad no solo de alcanzar, sino de rebasar la tasa de crecimiento natural de la población. - 6o. - Coadyuvar en el propósito de reducir las desigualdades derivadas de la incorrecta distribución del ingreso entre los diferentes grupos sociales al aumentar el correspondiente al sector campesino" - (11).

"Es muy probable que esta nueva fase del reparto de tierras ocupe cada vez mayor importancia nacional en lo futuro. . ." (12), se ha dicho, con sobrada razón, porque existe la conciencia de que son seres humanos los que se manejan,

porque para lograr el apetecido fin de ya varios siglos, los estudiosos del problema no han pedido soluciones prestadas, ni elementos extraños al país, ni han ofrecido nada más allá de lo que efectivamente puede proporcionarse.

### B. - SITUACION JURIDICA Y FORMAS DE ENAJENAR TERRENOS PROPIEDAD DE LA NACIÓN.

Ya hemos visto en anterior exposición como el problema de la tenencia de la tierra ha sido determinante en la estabilidad social, económica y política del país y cómo los terrenos propiedad de la nación han formado parte decisiva desde el siglo pasado en la solución de este problema.

No se lograba aún nuestra independencia y ya se dictaban disposiciones que tenían como tema central la redistribución territorial, y a partir de entonces toda medida estaba encaminada a conseguir tal fin, señalándose a los terrenos propiedad de la Nación como los más indicados porque eran éstos los únicos disponibles; prácticamente resultaba imposible destruir el sistema de tenencia de la tierra usado durante la época colonial, por lo que se pensaba que era mucho más fácil crear primero la pequeña propiedad con las tierras que no habían sido objeto de apropiación por no ser de las mejores y logrado esto, proceder a desmembrar las grandes propiedades; dicha pequeña propiedad se antojaba de dimensiones exageradas, pero ya que se constituía generalmente con terrenos de mala calidad, se pretendía tentar con cantidad a los que nada tenían; por otra parte, sólo en estas condiciones podría ésta tener un sig

nificado frente al latifundismo sustentado en la --  
época.

Poblar los terrenos propiedad de la Na-  
ción era fundamental, de ahí que se dictaran me--  
didas colonizadoras, y a ese fin tendían las leyes  
de baldíos y las leyes de colonización; mediante -  
la aplicación de éstas se pretendió: lograr la ex--  
pansión política por medio de la expansión territo-  
rial al poblar fronteras y zonas distantes de la me-  
trópoli; proveyendo así a su vigilancia y protec- -  
ción; beneficiar a las masas desprovistas de un pe-  
dazo de tierra, mejorar su nivel económico con -  
un ingreso suficiente proveniente de la explotación  
de la pequeña propiedad, y el cultural elevarlo con  
la ingerencia de extranjeros en identidad de ocupa-  
ción pero diversidad de costumbres y métodos de  
trabajos; aumentar la producción nacional al poner  
activas las tierras incultas, y abrir nuevos cen- -  
tros de acción para que paulatinamente se desalo-  
jasen las zonas densamente pobladas. Estos y más  
beneficios se pretendían lograr colonizando los te-  
rrenos baldíos, pero los efectos resultaron adver-  
sos provocando un mayor desequilibrio en la pro--  
piedad rural y el descontento con la presión del la-  
tifundio, hasta estallar en agitación nacional.

No volvieron a mencionarse durante al-  
gún tiempo los terrenos nacionales, desde la Ley  
de Terrenos Baldíos de Marzo de 1894 y la Ley de  
Colonización de 1883, tan sólo se dictaron disposi-  
ciones tendientes a modificarlos en sus partes; re-  
cobrada cierta esta bilidad política se vuelve a ha-  
cer uso de ellos, pero ya no como única solución  
al problema de la tierra sino complementando al  
nuevo sistema consagrado por nuestra Carta Mag

na para conseguir una equitativa redistribución territorial, tal es el caso del Decreto de 2 de Agosto de 1923 (13) que autorizó a los mexicanos mayores de 18 años con deseos de dedicarse a la agricultura personalmente, que careciesen de tierras y no pudiesen comprarlas, a adquirirlas gratuitamente ocupando y trabajando los terrenos nacionales no reservados ni poseídos. Este derecho podría ejercitarse sin más requisitos que el de ocupar personalmente, dando aviso a la Secretaría de Agricultura y Fomento y acotar la extensión, que en terrenos irrigables sería hasta de 25 hectáreas, de temporal de primera hasta 100 hectáreas, de segunda hasta 200 hectáreas, y de terrenos cerriles o pastales hasta 500 hectáreas; así se adquiriría el derecho a usar y disfrutar la extensión ocupada, titulándose al transcurrir dos años y demostrar que ha sido poseída y aprovechada en forma directa y consecutiva por este tiempo; solo consagró la prohibición de vender la superficie adquirida a poseedor de extensión igual o mayor.

Este decreto fué expedido en tanto se legislabá más ampliamente sobre la forma en que serían colonizados los terrenos propiedad de la Nación, considerando necesario expedir "... una ley exenta de complicadas tramitaciones y de requisitos prohibitivos y a la vez inspirada únicamente en el beneficio público".

Semejante es el caso del Decreto de 10 de Abril de 1928 (14) en que considerando "... que uno de los principales fines de la política actual es la creación y multiplicación de la pequeña propiedad..." y "... que existen muchos pequeños agricultores que tienen invertido su trabajo en te

rrenos nacionales, pagando una renta a la Nación... " concedió el derecho a los mexicanos que tuviesen en arrendamiento del Gobierno Federal un terreno destinado al cultivo o explotación agrícola por cinco años y se encontrasen al corriente en el pago de la renta convenida, a adquirir la propiedad de él, siempre que demostrasen haberlo cultivado o explotado directamente. Al igual que el anterior, los requisitos señalados fueron mínimos, el trámite sencillo y las extensiones adquiribles idénticas.

De los decretos expuestos se desprende que los terrenos propiedad de la Nación se destinaron para contribuir a la reforma agraria creando y multiplicando con ellos la pequeña propiedad que beneficiara a un gran número de individuos carentes de tierras, proporcionándoles así una extensión cuyo rendimiento fuese suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina, contribuyendo además a lograr una mejor redistribución de la población y a elevar su nivel económico.

Continuó dominando la tendencia a destinar preferentemente los terrenos propiedad de la Nación para la colonización si al ser medidos, deslindados y clasificados se consideraban aptos, preferencia que fue reiterada en casi todas las leyes que regulaban tierras; coexistiendo con las leyes de colonización encontramos las que se ocuparon de la administración de los terrenos baldíos y nacionales sin que hubiera oposición entre ambos regímenes jurídicos.

Hasta 1934 no existió un ordenamiento -

en cuyo contenido pudiésemos encontrar todas las disposiciones referentes a los terrenos propiedad de la Nación ya que éstos se regulaban por medio de innumerables decretos que se reformaban o adicionaban conforme lo iba dictando la necesidad, pero el Decreto de lo. de Junio de este año (15) recogió algunas de estas disposiciones tales como las relativas al deslinde y fraccionamiento de los baldíos y arrendamiento y enajenación de los nacionales; los organizó y estableció nuevas bases para fijar los precios y extensiones máximas susceptibles de adquisición y explotación en los terrenos nacionales. Los terrenos objeto de este decreto fueron los baldíos deslindados y medidos por personal autorizado por la Secretaría de Agricultura y Fomento siempre que no hubiesen sido reservados por la misma para colonización, reservas forestales o sistemas de riego, que en estas condiciones se denominarían "nacionales".

Así llegamos a la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de 1950 (16) que contiene todas las disposiciones referentes a los terrenos propiedad de la Nación e interesa al objeto de nuestro estudio porque señala las formas de enajenarlos.

El artículo 3o. señala: "Los terrenos propiedad de la Nación, objeto de esta ley, se considerarán para sus efectos, divididos en las siguientes clases: I. - Baldíos; II. - Nacionales; III. - Demasías".

"Son baldíos nos dice el artículo 4o. los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han

sido deslindados ni medidos."

El art. 5o. clasifica como "nacionales" a:

"I. - Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos del capítulo VI de esta ley; - II. - Los terrenos provenientes de demasías cuyos poseedores no las adquieran; y - III. - Los terrenos que recobre la Nación por virtud de la anulación de los títulos que respecto de ellos se hubiesen otorgado".

De acuerdo con el artículo 6o. se considerarán "demasías": "... los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor de la que éste determine, encontrándose el exceso dentro de los linderos demarcados por el título y, por lo mismo confundido en su totalidad con la superficie titulada".

El artículo 7o. nos señala: "El Ejecutivo está facultado para enajenar, a título oneroso o gratuito, conforme a esta ley, terrenos nacionales; así como para entrar en composición con los poseedores de demasías" aclarando que: "En ningún caso los terrenos baldíos podrán ser objeto de las operaciones a que se refiere este artículo".

El artículo 20 impone una limitación en su primera parte a la adquisición de los terrenos nacionales al decir que: "No podrán enajenarse los terrenos nacionales reservados para compensaciones a propietarios afectados ejidalmente, los que no satisfagan las condiciones que exige el artículo 5o. de la Ley Forestal para abrir nuevas"

tierras al cultivo, los aptos para la colonización y los que así lo prevengan expresamente otras leyes". De lo expuesto se desprende que de los terrenos clasificados como propiedad de la Nación solo pueden adquirirse o demasías o los nacionales que no coincidan con lo señalado en este artículo.

El Capítulo II de esta ley se ocupa de normar las enajenaciones a título oneroso de terrenos nacionales y demasías y su contenido en términos generales es el siguiente: el artículo 80. enumera los sujetos capaces para adquirir terrenos nacionales y sus demasías a título oneroso, señalando a todo mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de edad y con capacidad legal para contratar; hacer extensivo el derecho a los extranjeros que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de los terrenos que adquieran, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, agregando que por ningún motivo podrán adquirir terrenos nacionales o demasías en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas; y nos recuerda que tratándose de sociedades mexicanas sólo podrán adquirir y poseer terrenos nacionales en los casos y para fines señalados por el Artículo 27 Constitucional.

Pero el artículo 90. concede preferencia en la adquisición de estos terrenos a: lo. Los poseedores de terrenos baldíos o nacionales amparados con títulos traslativos de dominio emanados de particulares o de autoridades no facultados para enajenarlos cuando los hayan poseído por cinco

años o más si no los hubieran explotado; 2o. - Los arrendatarios y 3o. - Los primeros solicitantes - en su orden.

Pueden enajenarse para fines agrícolas o ganaderos a una sola persona como máximo:

A. - 100 hectáreas de riego o de humedad de primera.

B. - 200 hectáreas de tierras de temporal o de agostadero susceptible de cultivo.

C. - 150 hectáreas en tierras susceptibles de dedicarse al cultivo del algodón.

D. - 300 hectáreas en terrenos cuyo destino sea el cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

E. - En terrenos de agostadero no susceptibles de cultivo, podrá enajenarse la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con su capacidad forrajera.

Cuando el solicitante posea otros terrenos en cualquier parte de la República, solo podrán enajenársele terrenos nacionales por una superficie cuya suma con la de aquellos terrenos, no sobrepase los límites señalados en los incisos anteriores.

El precio de venta de estos terrenos se fijaría por perito tomando como base su valor co-

mercial y teniendo en cuenta la calidad y ubicación de las tierras, medios de comunicación y precio aproximado de venta de los terrenos particulares colindantes o cercanos.

En terrenos nacionales el pago puede pactarse al contado o a plazos, en este caso acepta un máximo de 10 anualidades para hacerse, debiendo cubrirse la primera a los dos años de celebrado el contrato de compra-venta, fijándose para el efecto un interés anual del 5% sobre los saldos insolutos.

El Capítulo III de esta ley se ocupa de las enajenaciones a título gratuito y en él se dijo que: todo mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de edad con capacidad física para la agricultura y legal para contratar que deseando dedicarse personalmente a las labores del campo carezca de tierra y no cuente con elementos suficientes para comprarla podrá adquirirla gratuitamente de las nacionales; los sujetos que descaren beneficiarse por este medio no deben poseer bienes de fortuna con valor superior a \$3,000.00,

Pueden adquirirse hasta:

- a). - 10 hectáreas de riego o de humedad de primera.
- b). - 20 hectáreas de temporal.
- c). - 50 hectáreas de agostadero susceptible de cultivo con aguas subterráneas...
- d). - La superficie necesaria para mante

ner hasta 40 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor tratándose de terrenos de agostadero no susceptibles de cultivo.

El trámite se redujo a presentar solicitud ante la Secretaría de Agricultura y Ganadería (hoy se presenta en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización) con copia para la Dirección de Terrenos Nacionales señalando la extensión, ubicación y linderos del terreno que desea obtener acompañando croquis del mismo, al tiempo en que se fijan avisos en los sitios visibles del terreno de que se está tramitando su adquisición gratuita incluyendo en ellos croquis que señale los límites; comprobado que el solicitante reúne los requisitos para adquirirlo, la Secretaría de Agricultura y Ganadería ordena por su cuenta el destino del terreno, y de ser nacional lo autoriza a tomar posesión. Cuando el ocupante ha trabajado personalmente la tierra o aprovechado para fines ganaderos por espacio de tres años consecutivos, teniéndolo debidamente acotado, adquiere el derecho a que el Ejecutivo de la Unión le expida gratuitamente el título de propiedad que ampare la superficie efectivamente aprovechada previa verificación y medida hecha por personal oficial o por peritos particulares propuestos por el interesado y autorizados por la misma Secretaría, siendo los gastos por cuenta de aquél.

Si antes de la titulación del terreno se declaraba de utilidad pública la colonización de la zona en que se encontraba, se prefería al ocupante como colono y la Comisión Nacional de Colonización lo indemnizaba por los perjuicios recibidos.

Esta ley tuvo el propósito de contribuir a la solución del problema de la colonización en nuestro país, procurando movilizar la propiedad rústica mediante el establecimiento en ella de un mayor número de personas posible y es para la colonización que destina primordialmente las tierras nacionales, pero le faltó visión para mencionar a los nuevos centros de población que constituyen una de las formas con que el Código Agrario contribuye para la solución del problema de la distribución de la tierra en México, ni otorga preferencia en favor de los ejidatarios con derechos a salvo para que se adjudiquen de parcelas en las tierras objeto de su reglamentación.

La adición al artículo 58 del Código Agrario contenida en el Decreto de 31 de Diciembre de 1962, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de enero de 1963, determinó que "... los terrenos nacionales y, en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población ejidal", previniendo que "... dichos terrenos... no podrán ser objeto de colonización ni venta", nos inclinamos a creer que este decreto de una manera tácita deroga la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, ya que señala no sólo un destino distinto a los terrenos objeto de su regulación, sino que además prohíbe lo que ésta permite; nos dice la doctrina que tratándose como en este caso de dos disposiciones contradictorias dictadas en distintas épocas, prevalece lo preceptuado por la de más reciente expedición, debiendo quedar abolida la anterior, ya que sería imposible conservar a las dos su fuerza para que fuesen observadas conjuntamente.

El Lic. Trinidad García al explicar la derogación tácita de una ley expone: "... queda abolida una disposición legal al expedirse cualquiera nueva ley que indique por su materia que sustituye a la anterior, o que contenga preceptos contradictorios de ésta; el fundamento de tal derogación es que si el legislador ha dado una disposición que varía un sistema legal, su intención ha sido que éste quede modificado y suprimidas las leyes en que se fundaba" (17), situación en la que creemos incidieron estas leyes.

Se hizo necesario actualizar el Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y fué expedido uno nuevo, posterior a esta adición, que al enumerar las funciones de la Dirección General de Terrenos Nacionales, encargada de la aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, dispuso en la fracción I del artículo 166: "La Dirección General de Terrenos Nacionales, Baldíos y Demasías se encargará: I. - De determinar, deslindar, cuantificar, reivindicar y definir los terrenos baldíos, nacionales y demasías y ponerlos a disposición de la Secretaría de Nuevos Centros de Población Ejidal y de la de Asuntos Agrarios, con objeto de que sean destinados a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población".

Agregando también en la fracción I del artículo 170: "Artículo 170. - Corresponde a la Oficina de Trámite: I. - Tramitar los expedientes ya instaurados sobre adjudicaciones de terrenos nacionales, baldíos y demasías, siempre y cuando se compruebe que los solicitantes son directos ocupantes de los terrenos, que están trabajando normal-

mente las tierras y que con anterioridad al 22 de enero de 1963 hayan cubierto su valor dentro del término que les señala el Departamento". (18).

Lo que nos hace pensar que la interpretación dada al Decreto de 31 de Diciembre de 1962 por este Reglamento coincide y confirma nuestro criterio considerando derogada la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías ya que señala las medidas para llevar a cabo la ejecución de lo dispuesto por aquél referente a los terrenos propiedad de la Nación, poniéndolos a disposición de las autoridades competentes para que se destinen a satisfacer necesidades agrarias exclusivamente y, limitando el trámite de los expedientes de adjudicación de terrenos nacionales.

Pero posteriormente, por Decreto de 2 de Julio de 1965 (19) se modifican los dos preceptos anteriores para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 166. - La Dirección General de Terrenos Nacionales, Baldíos y Demasías se encargará: - I. De determinar, deslindar, cuantificar, reivindicar y definir los terrenos baldíos, nacionales y demasías, poniendo a disposición de la Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal y de la de Asuntos Agrarios según corresponda, los que resulten aptos para constituir y ampliar ejidos o establecer nuevos centros de población, y a tal fin: - a). - Procederá a la depuración de los expedientes que se encuentren en trámite, con el objeto de dictaminar sobre los derechos de los solicitantes particulares y con estricto apego a la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales, Demasías y Excedencias tramitará aquellos que lo ameriten. -

b). - Regularizará aquellos expedientes en los que se compruebe que los solicitantes están en posesión y han estado explotando el terreno objeto de la solicitud, siempre que la extensión máxima no rebase el límite señalado en el artículo 27 Constitucional para la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación. - c). - Dará curso a las solicitudes individuales que se presenten por campesinos que se encuentren en posesión de los terrenos nacionales, baldíos o demasías que localicen las brigadas destinadas a tal objeto cuando no hayan iniciado antes trámite alguno para legalizar su situación. Procederá en la misma forma, cuando se trate de zonas suburbanas que por su extensión calidad o ubicación, no sean aptas para establecer en ellas Nuevos Centros de Población Ejidal, si no existen expedientes de restitución, dotación o ampliación pendientes de resolverse dentro del radio legal de afectación y que los solicitantes u ocupantes demuestren no disponer de otras tierras como medio de vida, o tengan fincadas en ellas su casa habitación. - d). - Revisará en términos de Ley y en los casos en que lo juzgue pertinente, los expedientes instaurados sobre los que exista alguna queja o denuncia en la que se alegue irregularidad en el trámite a fin de que, previo estudio, se estudie resolución sobre la regularización o cancelación en su caso del expediente de que se trate".

"Artículo 170. - Corresponde a la Oficina de Trámite: - I. - Tramitar los expedientes sobre adjudicaciones de terrenos nacionales, baldíos y demasías, conforme a las disposiciones contenidas en la fracción I del artículo 166".

La modificación de estos artículos se de

cretó considerando: "Que el propósito de la adición al artículo 58 del referido Código fué el de terminar con el procedimiento de colonización no sólo en los terrenos nacionales, sino de los terrenos que constituyen propiedades privadas. . . por lo que tomando en consideración que la expedición de la Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedencias fué posterior a la Ley Federal de Colonización y a la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización, . . . resulta que al derogarse las leyes de colonización subsiste la relativa a terrenos baldíos y nacionales. . . Que sin perjuicio de que puedan destinarse a ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal conforme a las necesidades por satisfacer y cubriéndose los trámites legales correspondientes, los terrenos nacionales son susceptibles de enajenación a título oneroso o gratuito y aún rentarse a los particulares capacitados conforme a las determinaciones de la Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedencias, por lo que sin lesionar los legítimos derechos agrarios que existen o se hagan valer podrán legitimarse los derechos de los poseedores de superficies iguales o menores a la inafectable, o de quienes con el deseo de trabajar la tierra coadyuven al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Después de analizar este decreto llegamos a la conclusión de que es contradictorio con lo dispuesto por el de 31 de Diciembre de 1962 que señaló claramente el destino que se les daría a los terrenos nacionales, y condenó su venta o colonización, ya que al interpretarlo considera, no sólo subsistente la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, sino susceptibles de enajenar-

se los terrenos nacionales a título oneroso o gratuito y aún de rentarse a los particulares capacitados conforme a esta ley, con lo que retornamos a la situación que existía respecto de los terrenos nacionales antes de decretarse la modificación al artículo 58 del Código Agrario, sistema que creáramos ya derogado. Es necesario tomar medidas para aclarar esta confusión legislativa y precisar cual es el sentido de estas disposiciones y, de considerarse derogado en forma total la legislación sobre baldíos, nacionales y demasías, declararlo; si en forma parcial, decretar la derogación de los preceptos inaplicables y la subsistencia o modificación de los aplicables; más si aún subsiste en todas sus partes, cosa inconcebible en cuanto que el artículo 58 en su actual redacción del Código Agrario es determinante al mencionar el destino de los terrenos objeto de esta ley, coordinar los preceptos del Código Agrario y de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías.

#### C. IMPORTANCIA DE LA ADICION AL ARTICULO 58 DEL CODIGO AGRARIO.

Hasta hace solo décadas, había abundancia de tierras disponibles para beneficiar campesinos por cualquier vía ejidal, incluso para fomentar la pequeña propiedad por medio de las colonias o de la adquisición gratuita u onerosa de terrenos nacionales; con el transcurso del tiempo la disponibilidad de la tierra se fué limitando al grado de resultar actualmente insuficiente a la demanda de nuestra creciente población.

Se ha dicho que "... lo que mantiene vivo el interés por los postulados de la Revolución, es -

la constante adecuación de las pautas, normas y leyes que la expresan con la propia vida social (19); por ésto el artículo 58 del Código Agrario, tomando en consideración la necesidad de adecuar nuestra legislación a las condiciones sociales y económicas privativas de nuestra época se adiciona por decreto publicado el 22 de enero de 1963 en el Diario Oficial de la Federación, reforma que consideramos de trascendental importancia ya que en sólo unas líneas, el decreto que la contiene, establece una nueva orientación en la política redistributiva de la tierra, porque: . . .

A. - Señala un destino primordial a los terrenos nacionales, - Con anterioridad a la adición en comentario los terrenos nacionales indistintamente podían ser utilizados de diversas formas, las más frecuentes fueron: con cierta preferencia a cualquier otra forma de aprovechamiento, para crear colonias, ya que las leyes de colonización señalaron afectables a estos terrenos cuando demostrasen aptitud para este fin; los arrendamientos, ventas y titulaciones gratuitas consignadas en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías con fundamento en su artículo 7o.; y las afectaciones que de acuerdo con los artículos 57, 58 y 59 del Código Agrario podrían hacerse en ellos cuando mediase alguna acción agraria; pero a partir de esta adición los terrenos nacionales y en general los rústicos de la Federación se destinarán preferentemente a crear y ampliar ejidos o a crear nuevos centros de población, y excepcionalmente, en la extensión estrictamente indispensable, para obras o servicios públicos de la Federación, Estados o Municipios, terminando con toda otra forma posible de aprovechamiento.

to que no sean las mencionadas, y ampliando las posibilidades para beneficiar por estos medios a más campesinos. Existe la perspectiva, según cálculos de la Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de poder dotar con estos terrenos, a través de la creación de nuevos centros de población ejidal a un número que fluctúa entre los 900,000 y el millón de individuos. De acuerdo con los informes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería correspondientes al año de 1950 existen 43 millones de hectáreas de terrenos baldíos; de los que descontando las áreas ya declaradas nacionales restan 40 millones, cuya localización y clasificación se obtendrá en breve con el sistema de aerofotogrametría que está aplicando el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a falta de datos precisos sobre las clases de tierras que los integran, podríamos, con base en el conocimiento de las distintas áreas ya reconocidas y deslindadas, considerar a grosso modo un 25% como cultivable, 30% de agostadero y 45% de bosques. Tomando como base las extensiones mínimas que legalmente pueden concederse como unidades de dotación, con las tierras cultivables se podrían dotar a 450,000 individuos con unidades de 20 hectáreas, 270,000 con las de agostadero con parcelas de 40 hectáreas y finalmente, con las de bosque, 202,500 con unidades de 80 hectáreas.

B. - Termina con la colonización que se realizaba por aplicación de la Ley Federal de Colonización. - Al declarar que los terrenos nacionales no podrán ser objeto de colonización cesa la creación de colonias que preferentemente se origina-

ban con los terrenos de esta clase; y para acabar con la posibilidad de que futuramente se creasen con terrenos de otro tipo, tajantemente en el artículo I transitorio de esta ley se deroga la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización, encargadas de regular y llevar a cabo estos fines.

"Felizmente comenta el Lic. Moisés T. de la Peña (20) esta lacra nacional que desde siempre fué la colonización, pues fué pretexto desde la independencia para acaparar tierras; para despojar además en tiempos de Díaz y para simular fraccionamientos y eludir afectaciones desde 1915, recibe, con el Decreto de 22 de enero de 1963, que deroga la Ley Federal de Colonización, un tratamiento muy efectivo al cerrar el boquete por donde se cultivaba, en muy grande escala, la inmoralidad burocrática y de los terratenientes". Certero resulta el comentario hecho a esta institución y en semejantes términos, numerosos son los emitidos olvidándose de los aciertos que pudo haber logrado para señalar exclusivamente los errores y los vicios en que cayera; no me sumo a los críticos de la institución, tan solo coincido con aquellos que ponen de manifiesto la importancia de este decreto que adiciona el artículo 58 del Código Agrario ya que resultaba un tanto paradójico el hecho de que en tanto a un grupo de colonos se les favorecía con reparto de tierras para constituir pequeñas propiedades (100 hectáreas en promedio), lo que podría seguir haciéndose con la aplicación de la Ley de Colonización, un gran número de campesinos con derechos a salvo, solicitantes de tierras permanecían sin sus necesidades satisfechas y sin protección, ya que no obstante

que esta ley señalaba la improcedencia de una colonización si no estaban satisfechas las necesidades de los núcleos de población situados dentro del radio legal agrario, "...frecuentemente se soslayaba este requisito, y se concedían las autorizaciones para la colonización quedando los terrenos sujetos a ésta, inafectables por un término de cinco años, con lo que se conculcaban derechos constitucionales de los campesinos." (21).

C. - Termina con la venta de terrenos nacionales. "Ciertamente es que las ventas de estos terrenos obedecieron al mandato constitucional que establece el fomento y desarrollo de la pequeña propiedad; que se trató por este medio de poblar y explotar zonas aisladas; que obedecieron a un precio más o menos justo y que se ajustaron a las superficies legalmente permitidas; pero también resulta cierto que a 50 años de expedida nuestra Constitución ya no es posible fomentar y desarrollar la pequeña propiedad en las mismas condiciones, sino limitarnos a respetar la ya creada y reservar de acuerdo a nuestras actuales exigencias, las tierras aún disponibles para proporcionarlas a aquellos cuyas necesidades son evidentes.

Generalmente, quien compraba tierras propiedad de la Nación, disponía de un capital y adquiría el máximo legalmente permitido resultando desproporcionado comparado con la extensión fijada para la parcela ejidal. Por otra parte, las ventas sujetas a una reglamentación elemental, sin grandes requisitos para los adquirentes, propiciaron el que familias formadas por varios sujetos con capacidad para adquirir tierras por esta vía lograsen acumular grandes extensiones, permitiendo el

que se formasen los latifundios familiares.

D. - Prohíbe la colonización de propiedad des particulares. - La Reforma Agraria por mucho tiempo fué frenada con las Leyes de Colonización que proporcionaron a los terratenientes la fórmula para evadir la aplicación de la ley que proscribe el latifundio, al autorizar a los particulares propietarios de extensiones que rebasaban el límite constitucionalmente permitido, a colonizar por su cuenta los excedentes, convirtiéndolos así en empresarios del proyecto, que aunque supervisado y aprobado por la Comisión Nacional de Colonización, al aplicarse directamente por el propietario afectado, se veía modificado y mediante maniobras aparecían como compradores, nombres ficticios, parientes y trabajadores del empresario y sólo uno que otro auténtico colono. En adelante de haber propiedades en estas condiciones, será el Estado quien venga a desmembrarlas, desechando la oportunidad que por tanto tiempo tuvieron los particulares latifundistas para evitar la aplicación de la Reforma Agraria; esta disposición corta de raíz las posibilidades tendientes a sustraer a la acción de las leyes agrarias, propiedades legalmente afectables, aumentando así las superficies de que pueden disponerse para el reparto agrario.

E. - Termina con las titulaciones gratuitas de terrenos nacionales. - El decreto en comentario, destina a los terrenos nacionales a satisfacer necesidades ejidales casi en forma exclusiva, terminando con otras formas posibles de aprovechamiento que no sean las que señala, entre las que cabe mencionar las enajenaciones gratuitas

otorgadas a los campesinos pobres; por otra parte, al comentar las primeras disposiciones de este tipo, señalábamos que su finalidad era no sólo procurar el beneficio de estos sujetos sino conseguir la colonización de esta clase de terrenos, que ahora se prohíbe por considerarse perjudicial.

Más justo resulta, como se señala en este decreto, el destinar los terrenos nacionales a satisfacer las necesidades ejidales de un grupo mayor, como son los núcleos de población establecidos en los que pueden agregarse todos los campesinos de la localidad en demanda de tierras, que entregarlos a los campesinos pobres que las soliciten en forma aislada.

Justamente terminan las titulaciones gratuitas de terrenos nacionales, más no por esto se deja al desamparo a los campesinos pobres que beneficiaban, ya que pueden acogerse a alguna de las diversas vías que contiene nuestra legislación agraria por las que pueden adquirir tierras para trabajarlas mientras las haya, aún cuando no fuese en su lugar de residencia.

F. - Incrementa la colonización por la vía ejidal. - Habida cuenta de la etapa actual alcanzada en el reparto de la tierra en qué dotar o ampliar las dotaciones a los núcleos de población solicitantes se ha hecho cada vez más difícil y en muchos casos imposible por no existir terrenos legalmente afectables, el decreto en comentario destina los terrenos nacionales a satisfacer necesidades ejidales por medio de las acciones de dotación o ampliación cuando fuere posible hacerlo, pero previendo la limitación de estas acciones pa-

ra atender en forma total las demandas de los campesinos, establece que se creen nuevos centros de población ejidal que impulsa y refuerza al ordenar en su artículo III transitorio que el Fondo Nacional de Colonización pase al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y se destine única y exclusivamente a proyectarlos y llevar a cabo su establecimiento.

La colonización, al derogar este decreto la Ley Federal de Colonización y la Ley que crea la Comisión Nacional de Colonización, toma un nuevo sentido; en adelante, se ha de llevar a cabo por exclusiva aplicación del Código Agrario a través de la creación de nuevos centros de población, procedimiento que constituye un verdadero acto de colonización en cuanto que reúne las características señaladas en nuestra definición y que, puede considerarse como el medio más eficaz para acelerar la distribución de la tierra que aún sea afectable en todo el ámbito del país en cuanto que a los solicitantes no se les exige tiempo de residencia en su poblado, ni existe radio legal de afectación, con lo que puede afectarse cualquier predio que rebase las superficies máximas señaladas por la Constitución como inafectables en cualquier parte del país, y por constar de un trámite menos dilatado seguido ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Por todo esto consideramos de trascendental importancia este decreto que al adicionar el artículo 58 del Código Agrario y derogar la Ley de Colonización y la Ley que crea la Comisión Nacional de Colonización fortalece la colonización ejidal, renglón vital para la definitiva solución del proble-

ma agrario cuyo primer planteamiento consiste en la continua sobrepoblación y en la escasez de nuestros recursos.

NOTAS AL CAPITULO III.

1. - Víctor Manzanilla Schaffer. - Reforma Agraria Mexicana. Universidad de Colima. México 1966. - Pág. 138.
2. - Víctor Manzanilla Schaffer. - Obra citada, pág. 173.
3. - Primer Plan Sexenal del P. N. R. del 10. de Enero de 1934.
4. - Exposición de Motivos del Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
5. - Artículo 58 del Código Agrario de 1942 en su anterior redacción. - Diario Oficial de la Federación de 27 de abril de 1943.
6. - Ley de Secretarías y Departamentos de Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958.
7. - Decreto de 30 de Diciembre de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1959.
8. - Víctor Manzanilla Schaffer. - Obra citada, -- pág. 58.
9. - Diario de los Debates de la XLV Legislatura.
10. - Decreto de 31 de Diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963.

11. - Ing. Joaquín Franco B. - Los Nuevos Centros - de Población. - Serie Monografías Núm. 4. - -- Centro de Economía Agrícola. Colegio de Postgraduados. - Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, México. - Julio 1965, págs. 30 y ss.
12. - Ideario y Realizaciones del Régimen en Materia Agraria. - Ediciones del Centro de Estudios Nacionales. México, D. F. 1965. - XXVI y ss.
13. - Decreto de 2 de Agosto de 1923. - Colección de Leyes sobre Tierras. Obra citada, pág. 81.
14. - Decreto de 10 de Abril de 1928. Colección de - Leyes sobre Tierras. Obra citada, pág. 110.
15. - Decreto de 10 de Junio de 1934. Colección de - Leyes sobre Tierras. Obra citada, pág. 133.
16. - Ley de Terrenos Nacionales, Baldíos y Demasías, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1951.
17. - Trinidad García. - Introducción al Estudio del Derecho. - 9a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1960. Pág. 110.
18. - Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado - en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1963.
19. - Decreto de 2 de Julio de 1965 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1965.

20. - Víctor Manzanilla Schaffer. - Obra citada. --  
Pág. 15 y ss.
21. - Lic. Moisés T. de la Peña. Mito y Realiza--  
ciones de la Reforma Agraria en México.
22. - Ing. Joaquín Franco B. - Obra citada. Pág. 23  
y ss.

## CAPITULO IV

SITUACION JURIDICA QUE GUARDAN LAS CO--  
LONIAS AL DEROGARSE LA LEY DE LA MATE--  
RIA.

A. - DISPOSICIONES LEGISLATIVAS.

B. - ASPECTO JURIDICO DE LAS COLONIAS LE--  
GALMENTE EXISTENTES AL ABROGARSE -  
LA LEY DE LA MATERIA.

C. - LOS CONTRATOS DE COLONATO.

## A. - DISPOSICIONES LEGISLATIVAS.

El Decreto de 31 de Diciembre de 1962 - (1) no sólo deroga a la Ley Federal de Colonización y a la que crea la Comisión Nacional de Colonización, sino que establece además, en sus artículos transitorios disposiciones complementarias señalando el régimen jurídico a que se sujetará la materia objeto de regulación de aquellas leyes a las que quita expresamente su fuerza legal de aplicación, así;

Respecto de las colonias existentes debidamente legalizadas, el ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO faculta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que sea éste quien vigile su buen funcionamiento, ejerciendo las funciones que las leyes que por medio de este se derogan, otorgaban tanto a la Comisión Nacional de Colonización como a la Secretaría de Agricultura y Ganadería; cuidando escrupulosamente, además, de que se respete el estatuto jurídico que les corresponde por lo que toca al régimen de propiedad en las mismas y a su correcta administración.

El Fondo Nacional de Colonización creado para proveer a lo dispuesto por la Ley de Colonización y administrado por la Comisión Nacional de Colonización, de acuerdo con lo dispuesto por el ARTICULO TERCERO TRANSITORIO pasará a formar parte del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y después de cubrirse las erogaciones pendientes conforme a la Ley que se deroga, el remanente se destinará a proyectar y llevar a cabo el establecimiento de nuevos centros de población ejidal.

Refiriéndose a los expedientes pendientes de dictarse la autorización o la concesión para colonizar y las autorizaciones para elaborar proyectos de obras que se hubieren dictado con vistas a futuras colonizaciones, el ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO dispuso que quedasen sin efecto y se mandasen archivar; en cuanto a las colonias ya autorizadas, el ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO ordena al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que efectúe una revisión sistemática de todas ellas, declarando la caducidad de las concesiones o el retiro administrativo de las autorizaciones para colonizar si encontrase fundamento legal para ello.

Para cuando una colonia desapareciese, el ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO, previó que los terrenos que la formasen de ser nacionales, se destinarían a crear o ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal, o en su caso, si eran de propiedad privada, serían afectables en los términos del Código Agrario.

Poco se cuidó el legislador de esmerarse en la redacción de este decreto, al grado de hacernos pensar que tal descuido pudiera obedecer a ignorancia ya no de las reglas gramaticales sino de la profundidad del tema a regular, ya que al decir que será el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización quien vigilará el buen funcionamiento de las colonias "ejerciendo las funciones que las leyes que por medio de ésta se derogan, otorgaban tanto a la Comisión Nacional de Colonización como a la Secretaría de Agricultura y Ganadería", nos hace pensar que se olvidó de que ya en 1958 la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado desliga

totalmente a la Secretaría de Agricultura y Ganadería de las funciones que le correspondían inherentes a la colonización, para encomendárselas al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; como ésta, varias son las fallas que podemos encontrar en el contenido de este decreto, sin embargo, constituye el único fundamento jurídico a que se podía remitir el planteamiento de cualquier problema relacionado con la Ley de Colonización ya derogada.

Pero posteriormente y en el mismo año en que fué publicado este decreto se expidió un nuevo Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (2) en el que encontramos con referencia a la colonización, siguiendo lo dispuesto por aquél, que viene a detallar las autoridades que han de intervenir en el manejo de las colonias y sus funciones, así el artículo 6 al señalar las atribuciones del Jefe de este Departamento menciona en su fracción XX la de "Disponer la vigilancia del buen funcionamiento de las colonias existentes debidamente legalizadas, resolviendo todos los problemas que se presenten por el cumplimiento de su Estatuto Jurídico, aplicando las sanciones que procedan y ordenando una revisión sistemática de todas las colonias, declarando la caducidad de aquellas concesiones de colonización cuando haya fundamento para ello"; especificando el artículo 9 : - "Corresponde al Secretario General de Nuevos Centros de Población Ejidal la subdirección y control de las labores técnicas del Departamento en materia de vigilancia de colonias y terrenos nacionales, baldíos y demasías, así como la responsabilidad del buen desarrollo de las mismas ante el Jefe del Departamento"; atribuyéndole en la

fracción XVII de este mismo artículo, además: --  
" . . . vigilar el buen funcionamiento de las colonias existentes debidamente legalizadas, e intervenir en los problemas que se presente, proponiendo en la Jefatura las sanciones procedentes y revisar las colonias autorizadas y proponer la caducidad de las concesiones cuando así proceda; someter a consideración de la Jefatura los problemas y soluciones que se deriven de la aplicación del artículo 58 del Código Agrario".

El Capítulo XXI de este mismo Ordenamiento se refiere a la organización de la Dirección General de Colonias, y marca en su articulado las funciones que ha de desempeñar de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 58 del Código Agrario, diciendo:

"Artículo 162. - Corresponde a la Dirección General de Colonias: - I. - Proyectar los planes generales y concretos para el mejoramiento de las colonias existentes; - II. - Efectuar una revisión sistemática de todas las colonias autorizadas, y siempre que se encuentre fundamento para ello proponer al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios la declaratoria de caducidad de las concesiones o el retiro administrativo de las autorizaciones para colonizar, en los términos de la ley que les haya dado origen y en su reglamento interno; - III. - Someter a la aprobación del Jefe del Departamento la nulidad de la declaratoria de Utilidad Pública correspondiente, de la autorización otorgada para colonizar, o de las actas de posesión respectivas en los términos de la Ley que haya servido de apoyo o su expedición, cuando exista fundamento para ello; IV. - Informar con regula

ridad a las dos Secretarías Generales del Departamento acerca de los terrenos disponibles que haya en las colonias, para destinarlos a la satisfacción de las necesidades agrarias; - V. - Formular los dictámenes conducentes y someterlos a la consideración del Jefe del Departamento, en cuanto a los expedientes abiertos a colonias en los que no se haya expedido la Declaratoria de Utilidad Pública ni autorización para colonizar, o datos previos y proyectos de obras tendientes a establecer nuevas Colonias, para que queden sin efecto y se manden archivar en los términos del artículo 58 del Código Agrario; - VI. - Vigilar la administración y funcionamiento de las colonias establecidas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio, del decreto que modificó el artículo 58 del Código Agrario. - Art. 163. - La Dirección General de Colonias, quedará integrada por las siguientes Oficinas: - I. - Oficina Supervisora; - II. - Oficina de Administración de Colonias. - Art. 164. - A la Oficina Supervisora corresponde: - I. - Practicar revisión de los expedientes abiertos a colonias agrícolas, ganaderas o mixtas y militares, en los cuales no se haya dictado Declaratoria de Utilidad Pública, autorización para colonizar, o resolución para su establecimiento, con la finalidad de formular un dictamen sobre la conveniencia de archivar o dejar sin efecto los expedientes respectivos; y - II. - Revisar los proyectos de obras formulados anteriormente con miras a crear nuevas colonias, cancelándolos en la vía de colonización y proponiendo su cambio a Nuevos Centros de Población Ejidal. - Art. 165. - A la Oficina de Administración de Colonias corresponde: - I. - Practicar revisión sistemática de las colonias establecidas para dictaminar sobre la cancelación

de la autorización que en su caso se hubiere otorgado, o de la declaratoria de Utilidad Pública respectiva; en los términos de la Ley que los dió origen; - II. - Dar cuenta a las Secretarías Generales del Departamento del Ramo, sobre la desaparición de las colonias, con objeto de destinar los terrenos a la satisfacción de necesidades agrarias; - III. - Vigilar la administración y funcionamiento de las colonias establecidas de acuerdo con las disposiciones legales aplicables; - IV. - Llevar los libros de Registro de colonos, de contratos y títulos; - V. - Formular proyectos sobre mejoramiento de las colonias establecidas; - VI. - Recabar informaciones de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Marina para acreditar la personalidad de militares, marinos, ex-militares o veteranos de la revolución que soliciten su ingreso a colonias establecidas; - VII. - Proponer tanto la admisión de colonos cuanto la posesión a estos de los lotes respectivos y formular los correspondientes contratos y los títulos en su caso; - VIII. - Llevar el estado de cuenta individual de pago de cada uno de los colonos; y - IX. - Las demás que les correspondan de acuerdo con sus funciones".

Durante algún tiempo el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización obedeciendo a lo dispuesto respecto de las colonias existentes concentró su actividad en revisarlas de una manera sistemática, pero necesario se hizo para continuar con la tramitación de aquellos expedientes de colonización pendientes, que no debían ser archivados, interpretar y pormenorizar lo expuesto en los artículos transitorios del Decreto de 31 de Diciembre de 1962, con el objeto de aclarar debidamente además, la forma de ejercer las facultades

de dominio, títulos de propiedad y escritura sobre propiedades particulares, en cada uno de los casos en que se consideró procedente, ya que tales hechos implican una autorización para la colonización".

"TERCERO. - Al regularizarse la situación de hecho y de derecho de los campesinos que estén en posesión de las tierras con anterioridad a la fecha de derogación de la Ley Federal de Colonización, se observarán las siguientes reglas:"

"a). - En los expedientes en que exista Declaratoria de Colonización sobre tierras nacionales o particulares, la Dirección General de Colonias procederá a continuar su tramitación normal, sometiendo a la consideración de esa Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal, las resoluciones procedentes;"

"b). - Cuando se trate de Colonias que sólo cuenten con autorización para colonizar, la propia Dirección de Colonias procederá a llevar a cabo las diligencias que tiendan a regularizar las situaciones de hecho derivadas de tal autorización, sometiendo cada caso concreto a la aprobación de esa Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal; y"

"c). - En todo caso, practicada la revisión y estudio de cada expediente y definido el régimen de los terrenos en que se encuentran fincados los grupos integrantes de una colonia, se procederá a expedir la documentación que ampare sus derechos en forma definitiva, conforme a la Ley vigente en la época en que se iniciaron los --

expedientes".

"CUARTO. - Cuando, como resultado de la revisión sistemática de las Colonias autorizadas, se encuentre fundamento para declarar la caducidad de las concesiones o el retiro administrativo de las autorizaciones para colonizar, los terrenos deberán destinarse para la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal".

"QUINTO. - La Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal será la facultada para resolver sobre las solicitudes de cambio de nombre de las Colonias en trámite así como de todas las demás peticiones que como la anterior, formulen los interesados: y"

"SEXTO. - Cualquier duda que se suscite en la aplicación del presente Acuerdo será resuelto por esta Jefatura de mi cargo".

#### B. - ASPECTO JURIDICO DE LAS COLONIAS LEGALMENTE EXISTENTES AL ABROGARSE LA LEY DE LA MATERIA.

De acuerdo con la Ley de Colonización de 1926 se crearon gran número de colonias, tanto en terrenos nacionales como en terrenos particulares con el objeto de formar la pequeña propiedad y de buscar la redistribución de la población y la explotación de las tierras incultas pero una vez llenados los requisitos en general y de cada colonia en particular, quedaron firmemente establecidas.

También la Ley de Colonización de 1946, que derogó la anterior y consideró válidas las titu-

laciones hechas en las colonias establecidas con anterioridad y continuó la tramitación de los expedientes instaurados pero no resueltos a la fecha de su expedición, dió origen a muchas más colonias, creadas en igual sentido que la anterior.

Bien se sabe que la derogación de esta ley obedeció a varias razones, entre ellas, la crítica permanente a las compañías colonizadoras, a los fraccionamientos simulados, a la injusta distribución de los distritos de riego y en general a los acaparamientos de tierra que se constituyeron burlando las disposiciones de esta ley y la aplicación del Código Agrario.

Por esto, en cumplimiento de las disposiciones legislativas insertas en nuestras anteriores líneas, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización mantuvo en un principio los expedientes de colonización que habían sido instaurados hasta la fecha de la derogación de la ley respectiva, en el estado en que se encontraban, en tanto practicaba la revisión ordenada y se disponía lo procedente respecto de cada uno de ellos.

Practicada la revisión aludida, diversas situaciones se presentaron, dándose a cada caso, especial solución acorde a las condiciones privadas; las que podemos apreciar enseguida:

La Ley Federal de Colonización permitía la posibilidad de que la colonización se llevase a cabo por particulares o sociedades mexicanas legalmente constituidas independientemente o en cooperación con la Comisión Nacional de Colonización; un expediente de colonización podría iniciarse cuando no

de oficio, a petición del presunto empresario mediante una solicitud en la que se expresasen las siguientes circunstancias:

A. - Tratándose de colonizar terrenos nacionales:

I. - Nombre, nacionalidad, domicilio y organización de la empresa en su caso.

II. - Terreno Nacional que pretenda colonizarse.

III. - Resultado de los estudios preliminares acerca de la adaptación de las tierras para la colonización, y respecto a la clase de colonos que conviniese establecer.

IV. - Exposición general de las obras que hubiese necesidad de efectuar.

V. - Capital destinado a invertirse en la empresa: y

VI. - Sumisión a las leyes relativas a la materia.

B. - Tratándose de terrenos particulares:

I. - Comprobación de los derechos de propiedad que se tuvieren para enajenar las tierras que se pretendían colonizar, y en caso de estar hipotecadas, la conformidad de los acreedores hipotecarios para que la colonización se llevase a cabo.

II. - Comprobar que la finca no se encon-

traba afectada por alguna solicitud de dotación de ejidos y si lo estaba, demostrar con certificado expedido por la Comisión Nacional Agraria que la parte que se pretendía colonizar no quedaba afectada con esa solicitud.

III. - Avalúo justificado determinando el precio a que se debía enajenar la hectárea de terreno de cada clase.

IV. - Presentar plano del predio por colonizar con indicación del proyecto de fraccionamiento incluyendo el sistema de irrigación que se tuviera o el proyecto de riego que se llevase a práctica, así como el proyecto de las vías de comunicación necesarias.

V. - Condiciones bajo las cuales serían enajenados los lotes.

Recibida la solicitud por la Comisión Nacional de Colonización del presunto empresario, se procedía a recabar los datos indispensables para resolver la aptitud de las tierras y la posibilidad y conveniencia de colonizarlos; si resultaba favorable el estudio, se declaraba de utilidad pública el proyecto y se le expedía al solicitante una autorización por la que se le concedía el derecho a practicar en el terreno los trabajos para la formación de los proyectos sin que por esto implicara el otorgamiento de derechos sobre los propios terrenos ni mucho menos para practicar operación ninguna respecto de ellos, simplemente, en esta autorización se fijaba un término razonable de vigencia dentro del que debían presentarse los proyectos para el acondicionamiento de

las tierras y para el establecimiento de los colonos.

Todos aquellos expedientes que se encuentran en esta etapa del procedimiento al efectuarse la revisión ordenada, procedió en ellos, declarar el retiro administrativo de las autorizaciones otorgadas:

a). - Cuando las obras estipuladas no se concluyeron dentro del plazo fijado para realizarse.

b). - Cuando no se instalaron el número de colonos señalado para establecerse en cada período de tiempo.

c). - Cuando se traspasaron derechos -- derivados de una autorización para colonización -- sin previa autorización.

d). - Por contravenir cualquiera de las -- disposiciones fijadas por la ley.

Acordado el retiro administrativo, el expediente en mención ya sin efecto fué archivado, dejando las tierras destinadas al proyecto de colonización, para afectarse para la creación de nuevos centros de población ejidal.

Caso contrario, si no se encontrase causa alguna que ameritase la declaración del retiro administrativo de la autorización para colonizar, se dió por aceptado el expediente para continuar con su trámite normal.

De acuerdo con el procedimiento marcado por la ley de colonización derogada, habiéndose cumplido con el plazo estipulado en la autorización y presentados los proyectos tanto para el acondicionamiento de las tierras como para el establecimiento de los colonos, en los casos que se estimaban sujetos a la ley y realizables económicamente, se otorgaban concesiones en las que se fijaba, tratándose de terrenos nacionales, la superficie que se ponía a disposición del concesionario y la especificación detallada de las obras que habían de ejecutarse en la forma y términos que señalaban los proyectos aprobados, la superficie máxima y mínima de los lotes del fraccionamiento, la clase de colonos y la proporción de extranjeros que podían ser admitidos, los plazos que debían observarse para la admisión de solicitudes de colonos y los que con carácter de improrrogables fuesen necesarios para su establecimiento en la colonia y la condición de no poderse traspasar la concesión sin previo consentimiento y el requisito indispensable para que ésta empezara a regir de efectuarse depósito en efectivo del 30% del importe total de las obras proyectadas para disponerse de él una vez comprobada la inversión del otro 70%.

Al terminar las obras de acondicionamiento obtenía el concesionario un certificado en el que se hacía constar la aprobación a las obras y la autorización para proceder a la enajenación de los lotes del fraccionamiento.

Los expedientes revisados en que hubo fundamentos tales como el incumplimiento por parte del concesionario de cualquiera de las obligaciones impuestas en la concesión, motivaron que se

declarara la caducidad de las concesiones y el correspondiente archivo de los expedientes disponiendo de los terrenos afectos a estos proyectos para crear nuevos centros de población ejidal.

Para que procediese la colonización de un terreno, la ley de la materia disponía que debía ser previamente saneado y acondicionado mediante la construcción de caminos, obras de saneamiento y en general, toda clase de mejoras territoriales que garantizaran, en suma, buenas condiciones de vida y de explotación económica; sin embargo, durante la ejecución de un proyecto de colonización, la Comisión, tomando en cuenta las circunstancias concurrentes, podía autorizar la admisión anticipada de colonos, siempre que se garantizaran debidamente los elementos de vida de los mismos, mientras percibían los frutos de la explotación de sus lotes, circunstancia que permitía la aparición de situaciones de hecho en expedientes cuyo trámite era incompleto.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización al revisar los expedientes de estas colonias e investigar las condiciones privativas de cada caso, definido el régimen de propiedad de los terrenos en que se encontraban, se inclinó por reconocer la posesión de los colonos cuando ésta fuera anterior a la fecha de la derogación de la ley de colonización y respetarla, efectuando las diligencias necesarias tendientes a regularizar las situaciones de hecho derivadas de la autorización para colonizar en los casos de las colonias que solo contaban con ésta, y dictaminando la procedencia para continuar el trámite normal de aquellas colonias que contaban con la declaratoria de

utilidad pública correspondiente. Sin embargo los expedientes considerados como proyectos de -- obras, en los que tan solo existían datos previos a establecer nuevas colonias, sin que se llevaran a cabo actos administrativos tendientes a regularizar a los que se les hubiere otorgado posesión, contratos de compra-venta con reserva de dominio, títulos de propiedad o escritura sobre propiedades particulares se cancelaron en la vía de colonización y se propuso su cambio a nuevos centros de población ejidal.

Para aquellos expedientes abiertos a colonias a solicitud de presuntos empresarios, particulares o sociedades mexicanas legalmente constituidas, en que aún no se había dictado declaratoria de utilidad pública, ni existía autorización para colonizar resolución para el establecimiento de colonos en las tierras por colonizar, se formularon dictámenes para que se archivases y dejaran sin efecto ya que en estos casos no existían actos administrativos tendientes a consolidar las solicitudes o a conceder derechos mediante la posesión de las tierras, considerándose las promociones -- tan sólo como datos previos tendientes a establecer nuevas colonias.

También se presentó la necesidad en algunos expedientes, de declarar la nulidad bien de la declaratoria de utilidad pública correspondiente, de la autorización otorgada para colonizar o de las actas de posesión respectivas, cuando existía fundamento para ello en los términos de la -- ley que había servido de apoyo a su expedición, -- con lo que gran número de ellos quedaron sin efecto, archivándose posteriormente.

Amplio fué el número de colonias que al derrumbarse el sistema permitido por las leyes de colonización, habían alcanzado su establecimiento superando cada una de las etapas marcadas por el procedimiento para considerarse legalmente constituidas, algunas de ellas celebraron contratos de compra-venta con reserva de dominio y se encuentran en el pago de los lotes, otras están por conseguir los títulos de propiedad una vez realizado el pago total del precio convenido y otras más avanzadas, cuentan ya con los títulos de propiedad; todas ellas cuentan con su reglamento interior y un cuerpo administrativo que se encarga de su observancia y cumplimiento, no obstante, en estas colonias existentes debidamente legalizadas el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se encarga de vigilar su buen funcionamiento, de cuidar que se respete el estatuto jurídico que les corresponde respecto de su régimen de propiedad, atiende a su correcta administración, formula los proyectos necesarios para proveer a su mejoramiento, propone cuando es necesario la admisión de nuevos colonos, otorga a éstos la posesión de los lotes respectivos y formula los correspondientes contratos de compra-venta y títulos en su caso, a más de llevar libros de registro de los colonos detallando el estado de cuenta individual de pago de cada uno de ellos; estudia y propone solución a los problemas que se les presentan y sanciona en los casos en que procede; en suma, se encarga de la tutela de éstas.

En la Memoria de Labores del 1.º de septiembre de 1965 al 31 de Agosto de 1966 del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, presentada por el Ing. Norberto Aguirre Palancares (4) -

se dió a conocer la actividad desarrollada por esa dependencia gubernamental en cumplimiento de la aplicación del artículo 58 del Código Agrario, presentando el siguiente resumen:

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION. DIRECCION GENERAL DE COLONIAS. 1o. DE SEPTIEMBRE DE 1965-31 DE AGOSTO DE 1966.

COLONIAS:

Número total de colonias: 1,147.

Superficie total en hectáreas: 6.559,274.

Colonias agrícolas de riego: 110.

Superficie en hectáreas: 475,358.

Colonias agrícolas de temporal: 868.

Superficie en hectáreas: 4,230,679.

Colonias ganaderas: 169.

Superficie en hectáreas: 1.853,237.

NUMERO TOTAL DE COLONOS: 57,264.

Agrícolas de riego: 13,926.

Agrícolas de temporal: 33,396.

Ganaderos: 9,942.

CONTRATOS DE COMPRA-VENTA:

Expedidos: 12.

Superficie en hectáreas: 1,369.

TITULOS DE PROPIEDAD.

Expedidos: 589

Superficie en hectáreas: 60,461.

Zona urbana, expedidos: 81.  
Superficie en m<sup>2</sup>: 195,487.

#### ADJUDICACIONES.

Número: 31.  
Superficie en hectáreas: 619.

#### CESION DE DERECHOS.

Número: 356.  
Superficie en hectáreas: 18,148.

#### CANCELACION DE DERECHOS.

Número: 11.  
Superficie en hectáreas: 88.

En el Informe de Gobierno del señor - -  
Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Or-  
daz, el 10 de septiembre de 1966, en materia agrá-  
ria, refiriéndose al tema en estudio, señaló lo si-  
guiente:

"Para cumplir la disposición derogatoria  
de la Ley de Colonización, se han cancelado - - -  
318 expedientes en trámite de nuevas colonias, que  
hubieran comprendido cerca de 1.500,000 hectá- -  
reas de buena calidad".

"A fin de evitar la especulación con las  
tierras convertidas al riego por la acción del Go--  
bierno y disponer de ellas en la mayor cantidad --  
posible para los campesinos solicitantes de ejidos,  
he dispuesto que en lo sucesivo se dé invariable y  
estricto cumplimiento a la Ley de Riegos, en su ar

título 16; de manera que el costo total de dichas -- obras se recupere mediante la cuota de compensación respectiva, la cual será mayor para las propiedades privadas, que para las parcelas ejidales. Esto, independientemente del ejercicio de las acciones legales que proceda".

"Igualmente he dispuesto, con el mismo propósito de eliminar la especulación y dejar una vía más abierta para la entrada de los ejidatarios a los distritos de riego, que en los casos de concentración o simulación en que se pretenda eludir la acción agraria y el cumplimiento de lo ordenado por la Ley de Riego, se proceda a modificar el paso de canales o de obras de toma, de manera que los predios objeto de la especulación o de la simulación queden fuera del riego y vuelvan a su condición primitiva".

"Las obras de riego se hacen para los auténticos campesinos, no para beneficiar a especuladores y latifundistas que simulen ser pequeños propietarios" (5).

Para el presente año, la Dirección General de Colonias informó haber cancelado 201 solicitudes de colonización que habrían significado la ocupación de 4 millones 400 mil hectáreas, que deberán pasar a formar parte del sistema ejidal.

Podemos apreciar de los datos que presenta la Dirección General de Estadística del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que no obstante la revisión practicada en los expedientes de colonización, continúan observándose -- cambios, siendo éstos los más recientes:

Número total de colonias: 1.065..

Superficie en hectáreas: 6.857,150.

Número total de colonos: 73,058 .

Títulos de propiedad formulados: 1,621.

Títulos de propiedad expedidos: 904.

CANCELACIÓN DE DERECHOS: 44.

Expedientes cancelados: 201. . .

Superficie en hectáreas: 4.416,936.. . . .

El número total de colonias, desde la -- Memoria de Labores del Departamento citado que comprende hasta agosto de 1966, a la fecha, ha disminuido, tal como se aprecia; han sido cancelados 201 expedientes; no así el número de colonos que -- ha aumentado considerablemente al igual que el re-- lativo a los títulos de propiedad elaborados, aún -- cuando por motivos desconocidos no hayan sido entregados.

### C. - LOS CONTRATOS DE COLONATO.

Explicábamos en párrafos anteriores, -- que gran número de colonias se encuentran ya regulizadas, que habiendo llenado los requisitos legales exigidos y no habiendo anomalía alguna en -- cuanto a su creación y establecimiento se han considerado firmemente constituidas; en algunas de -- ellas, las más antiguas, los colonos han adquirido, al pagar el total del precio pactado, el correspon-

diente título de propiedad expedido por el Gobierno Federal, en otras, liquidada la deuda contraída, esperan a que les sea expedido y otros de creación más reciente, habiendo celebrado contrato de compra-venta, se encuentran en el pago de sus anualidades.

Recordemos que todo colono, para adquirir en propiedad el lote que solicitaba, celebraba contrato de compra-venta en abonos con el Gobierno Federal, conviniendo en la reserva de dominio del lote hasta su total liquidación o pago, que debía pactarse en anualidades no mayores de 25 años ni menores de 10, no pudiendo en tanto, enajenarlo, ni en forma alguna gravarlo.

Si atendemos a los datos proporcionados por la Dirección General de Colonias del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, una vez efectuada la revisión ordenada a las colonias existentes, nos podremos percatar del número tan bajo de colonos que han adquirido su título de propiedad, sumando tan solo 589, proporción mínima en relación con el número total de colonos reconocidos -- que alcanzan una cifra de 57,264 lo que nos indica un porcentaje aproximado al 10%.

Al problema agrícola de nuestro país se han incorporado diversidad de factores, tales como: tierra, crédito, irrigación y técnica; al colono, que forma parte del status que conforma la clase campesina, intermedio al pequeño propietario y el ejidatario, le presiona más que ningún otro el factor -- crédito; para explotar y mejorar su propiedad -- -- piensa en las fuentes a las que puede acudir para -- obtenerlo: los organismos oficiales y los particula

res.

El crédito oficial podría recibirlo en su calidad de pequeño propietario del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. pero ya que estas Instituciones oficiales cuentan con un capital reducido en comparación con las necesidades crediticias -- del campo, limitan sus posibilidades para invertir en forma garantizada, segura y recuperable, provocando consecuentemente que los fondos sean destinados en su casi totalidad a refaccionar la pequeña propiedad que pueda dar en garantía su escritura por el crédito recibido

El crédito privado se mueve no sólo en atención al tipo de interés que obtiene sino a la seguridad que existe en las recuperaciones, consecuentemente, se otorga a aquellos campesinos que representan seguridades o garantías suficientes.

En cualquiera de las instituciones crediticias a las que acuda, se encuentra con el mismo impedimento: el título; y sólo hasta que lo obtiene encuentra el respaldo económico solicitado; debiendo además presentar el interesado una constancia expedida por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la que se asiente habersele expedido el título de propiedad que ampara sus derechos sobre el lote adquirido, pudiendo gestionar los créditos necesarios para explotar su terreno, así como gravarlo en garantía de dichos créditos.

El colono a quien no se le ha expedido título de propiedad solamente puede obtener préstamos de avío, ya que estos se otorgan a los propietarios de tierras o a los cultivadores de ellas, --

cuando estos comprueben tener derecho a su cultivo por todo el tiempo señalado para el cumplimiento de la obligación; este tipo de préstamo es aquel en el que el acreditado queda obligado a invertir su importe en gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas, o en la compra de semillas, materias primas y materiales, o abonos inmediatamente asimilables, cuya amortización puede hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine. Dichos préstamos estarán garantizados con las materias primas y materiales adquiridos y con las cosechas o productos agrícolas que se obtengan mediante la inversión del préstamo.

Los préstamos refaccionarios e inmobiliarios no puede adquirirlos hasta que obtenga el título, ya que estos se garantizan precisamente con hipoteca y prenda de la finca.

En estas condiciones, el colono que legaliza la tenencia de su tierra por medio del título de propiedad, no puede emprender con éxito el aumento de la productividad de su extensión, ni el uso de maquinaria en forma intensiva por su falta de capacidad económica hasta en tanto pueda darlo en garantía para la recuperación del crédito.

La justicia social no solo encuentra expresión concreta en el reparto de la tierra, sino también en la igualdad de posibilidades, concretamente, en el equitativo reparto del crédito, lo cual no acontece hasta ahora, ya que el colono en este aspecto, no se sitúa dentro de las posibilidades del pequeño propietario, ni dentro de las que recibe el ejidatario.

No se debe descuidar el aspecto del crédito y la necesidad de pensar en nuevas formas de distribución del mismo corrigiendo los defectos de nuestra legislación bancaria para incorporar al colono a participar en igualdad de posibilidades en la productividad del país, o en su caso, proporcionarle el título que en muchos casos, ya ha pagado y que por causas ignoradas aún no recibe, o bien, proporcionarle apoyo en este aspecto para que  pueda alcanzar las etapas superiores de industrialización de los productos agropecuarios.

NOTAS AL CAPITULO IV.

1. - Decreto de 31 de Diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1962.
2. - Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 26 de noviembre de 1963.
3. - Acuerdo de 17 de mayo de 1965, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de junio de 1965.
4. - Memoria de labores del 1o. de septiembre de 1965 al 31 de agosto de 1966, presentada por el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Ing. Norberto Aguirre. México, 1966. Pág. 43.
5. - Memoria de Labores del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización del 1o. de septiembre de 1965 al 31 de agosto de 1966. - Obra citada.

## CONCLUSIONES.

I. - Colonización es la Institución Jurídica que consiste en el establecimiento de campesinos en un territorio, con el propósito de obtener el arraigo y mejoramiento de la población, el aumento de ésta y el de la producción de la tierra.

II. - La obra colonizadora de la época colonial estuvo determinada por las necesidades imperantes, llevándose a cabo aún a costa de la miseria, el sufrimiento y la explotación de la población indígena que quedó de hecho reducida a la esclavitud, aún cuando múltiples disposiciones trataran de defenderlos en sus personas y de proteger su patrimonio.

III. - Fueron los despojos de tierras sufridas por los indígenas una de las principales causas del movimiento independentista. Hidalgo y Morelos concedores de ello dictan diversas disposiciones sentando las bases de una nueva política agraria.

IV. - La política colonizadora a raíz de la Independencia fué inspirada por la escasa y defectuosa distribución de la población, erróneamente el Gobierno Independiente trató de solucionar este problema antes de resolver el aspecto de la tenencia de la tierra, colonizando a través de la clase militar, que al ser insuficiente pensó suplir estas deficiencias y aún elevar el índice cualitativo de nuestra población, adoptando medidas legislativas y administrativas que favoreciesen la inmigración extranjera.

V. - Nuestra independencia política no -- transformó de raíz la estructura económica de la -- sociedad mexicana, lejos de aminorarse, el proce-- so de desposesión y de concentración de la propie-- dad agraria a expensas de la masa rural continuó -- observándose durante todo el siglo XIX.

VI. - La insistencia de las primeras le-- yes de colonización para que sean europeos católi-- cos los colonizadores de nuestro territorio así co-- mo la prohibición de colonizar las fronteras, con -- súbditos de naciones limítrofes, obedecieron a la -- ya entonces manifiesta ambición de los Estados -- Unidos tratando de anexar a su territorio todo o -- parte del nuestro, y al fundado temor de nuestro -- Gobierno a la infiltración norteamericana, que pe-- se a todo continuó desbordándose, costando a Mé-- xico estos primeros ensayos de colonización ex- -- tranjera más de la mitad de su territorio.

VII. - Persiste, no obstante la amarga -- experiencia sufrida al perder de este modo parte -- de nuestras tierras, la idea de poblar con extranje-- ros el territorio nacional, en la Ley de 1846, en la -- de 1848 y en los intentos hechos por Santa Anna en -- 1854, Comonfort en 1856 y Juárez en 1863, median-- te los que se crearon algunas colonias, pero el re-- sultado no correspondió al esfuerzo realizado ni a -- las erogaciones hechas.

VIII. - El medio físico hostil, la insalubridad del clima, la lejanía de los centros de población y la falta de medios de comunicación, la escasez de recursos para invertir, el ambiente de intranquilidad política y la falta de estímulo a la producción agrícola, además del acaparamiento de las mejores tierras en calidad o ubicación por parte de un grupo minoritario impidieron que se realizara una colonización de las proporciones proyectadas.

IX. - Los acaparamientos de las tierras deslindadas y los despojos sufridos por multitud de pequeños propietarios y de comunidades indígenas al amparo de las leyes de 1875 y 1883, produjeron el malestar que en parte dió origen a la Revolución de 1910, de allí que las primeras disposiciones del Gobierno Revolucionario señalaran la necesidad de destruir el latifundio, restituir a los pueblos las tierras arrebatadas y fomentar la pequeña propiedad. El contenido del Artículo 27 de nuestra Constitución Política deriva de este pensamiento.

X. - El Artículo 27 Constitucional constituye el fundamento legal de nuestro sistema agrario, su contenido consagra las garantías sociales en materia de propiedad, ya que la reconoce y constituye sobre un nuevo concepto con función social, garantiza, las dotaciones de tierras y aguas a los núcleos de población carentes de ellas y, la restitución a los que fueron privados de las mismas, restablece el derecho de los pueblos, rancherías y comunidades para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les sean dotados, organiza las autoridades agrarias y garantiza el respeto a la pequeña propiedad.

XI. - La amplia reglamentación del Artículo 27 Constitucional llegó hasta los detalles de la Reforma Agraria; de acuerdo con las necesidades nacionales imperantes, las acciones y procedimientos establecidos en aquella fueron adecuándose hasta llegar a nuestro actual Código Agrario.

XII. - Algún tiempo transcurrió para que se volviese hablar sobre colonización, no obstante lo desacreditado de la Institución, en 1926 se expidió la primera Ley de Colonización del período revolucionario, que declaró de utilidad pública la colonización de la propiedad privada y propició con igual fin el aprovechamiento de los terrenos nacionales, aunque se orientó decididamente en favor de realizarla con elementos nacionales, dejó abierta la posibilidad de efectuarse con extranjeros.

XIII. - La Ley Federal de Colonización de 1946 enfatizó la colonización oficial, pero olvidó encauzarla hacia la resolución del problema de los campesinos con derechos a salvo; al igual que su anterior tendía fundamentalmente a crear pequeños propietarios, política a la que sujetó tanto el aprovechamiento de los terrenos particulares, como de los nacionales y en especial de los comprendidos por los Distritos de Riego.

XIV. - El contenido de la Reforma Agraria ha radicado en la destrucción del latifundismo e impartir justicia a los campesinos, de allí el empeño de todos los Gobiernos Revolucionarios por repartir las grandes propiedades, unas veces restituyéndoles sus tierras a las comunidades, otras dotando y ampliando las que ya tenían y otras más creando Nuevos Centros de Población, pero pese a

los esfuerzos realizados no se han podido satisfacer en muchas ocasiones las necesidades de la totalidad de los campesinos.

XV. - En 1958 sufre un trascendente cambio la Política de Colonización, se mantiene el término pero con un contenido más amplio, novedoso, y sobre todo acorde a la realidad de México, determinándose como la forma de poblar nuestro Territorio mediante el desdoblamiento, que promueve y realiza el Gobierno Federal, de grupos campesinos con derechos a salvo para que se establezcan nuevas comunidades rurales.

XVI. - La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 al encomendar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización toda la acción agraria del Gobierno, terminó con la duplicidad administrativa existente en cuanto a la creación de una nueva comunidad, para dejarlas bajo su competencia exclusiva cualesquiera que fuese su régimen de propiedad.

XVII. - El Decreto de 31 de Diciembre de 1962 derogó la última Ley de Colonización para darle a ésta un nuevo sentido a través de la creación de nuevos centros de población ejidal, enfoque de nuestra actual política agraria.

XVIII. - Los terrenos propiedad de la Nación han sido parte activa en la política de todo Gobierno, a partir de nuestro actual sistema Constitucional se encuentran encaminados a beneficiar a las clases campesinas al tiempo que incrementar la pequeña propiedad, ésta es la orientación que priva en las disposiciones de agosto de 1923, de

abril de 1928, de junio de 1934 y aún de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de 1950.

XIX. - El Decreto de 31 de Diciembre de 1962 tácitamente deroga la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de 1950 al señalar que los terrenos propiedad de la Nación han de ser destinados preferentemente a satisfacer necesidades ejidales, destino distinto del señalado por esta Ley para esos mismos terrenos.

XX. - El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de 1963, interpreta fielmente el sentido de las disposiciones contenidas en el Decreto de 31 de Diciembre de 1962, al poner los terrenos propiedad de la Nación a disposición de la Srta. Gral. de Nuevos Centros de ese Departamento para que sean destinados a satisfacer necesidades ejidales pendientes.

XXI. - El Decreto de 2 de julio de 1965 al modificar los artículos 166 y 170 del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de 1963, establece que la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías continúa aún vigente, pudiendo en consecuencia los terrenos propiedad de la Nación, ser objeto de venta y aún de arrendamiento no obstante lo dispuesto por el Decreto de 31 de Diciembre de 1962.

XXII. - La situación jurídica de las colonias creadas al amparo de las leyes de Colonización, actualmente es la misma que tenían de acuerdo con la Ley que les dió origen, en ellas se observan diversas situaciones: jurídicamente existen las establecidas conforme a un decreto o concesión

administrativa; se consideran jurídicamente inexistentes: las que cuentan con decreto o concesión administrativa pero que de hecho nunca fueron establecidas, en cuyo caso se ha declarado el retiro administrativo de la concesión o cancelado el decreto que las creó y, las establecidas de hecho pero que no cuentan con decreto o concesión.

XXIII. - Mientras el colono no posea el título de propiedad de su lote, no puede gestionar ampliamente el crédito necesario en las instituciones oficiales ni en las privadas, impidiéndole su propia capacidad económica alcanzar etapas superiores agropecuarias.

XXIV. - Es necesario que la legislación bancaria sufra modificaciones para comprender al colono sin título de propiedad dentro de las posibilidades otorgadas al pequeño propietario y al ejidatario en el aspecto crediticio.

OBRAS DE CONSULTA.

1. - Al Margen de la Constitución de 1917 de Jorge - Vera Estañol.
2. - Antología del Pensamiento Político de Alfonso - Francisco Ramírez.
3. - Breve Bosquejo sobre el Derecho Agrario en - México. Conferencia de Martha Chávez P. de - Velázquez.
4. - Catecismo Agrario de Julio Cuadros Caldas.
5. - Cinco Siglos de Legislación Agraria en México de Manuel Fabila.
6. - Código Agrario de los Estados Unidos Mexica- nos de 22 de Marzo de 1934.
7. - Código Agrario de los Estados Unidos Mexica- nos de 23 de Septiembre de 1940.
8. - Código Agrario de los Estados Unidos Mexica- nos de 30 de Diciembre de 1942.
9. - Código de Colonización y Terrenos Baldíos de - la República Mexicana de Francisco de la Maza.
10. - Colección de Leyes sobre Tierras de la Secre- taría de Agricultura y Fomento.
11. - Colonización. Conferencia del Prof. Rubén Ro- dríguez Lozano.
12. - Constitución Política de los Estados Unidos Me

xicanos de 1917.

13. - Decreto de 31 de Diciembre de 1962.
14. - Decreto de 2 de Julio de 1965.
15. - Derecho Agrario de Angel Caso.
16. - Diccionario Completo de la Lengua Española --  
de Rodríguez Navas.
17. - Diccionario Razonado de Legislación y Jurispru-  
dencia de Joaquín Escriche.
18. - Diario de los Debates de la XLV Legislatura.
19. - El Derecho Agrario en México de Martha Chá-  
vez P. de Velázquez.
20. - El Problema Agrario de México de Lucio Men-  
dieta y Núñez.
21. - El Sistema Agrario Constitucional de Lucio --  
Mendieta y Núñez.
22. - Exposición de Motivos del Código Agrario de --  
1940.
23. - Historia de la Constitución de 1917 de Félix F.  
Palavicini.
24. - Ideario y Realizaciones del Régimen en Mate-  
ria Agraria, de las Ediciones del Centro de Es-  
tudios Nacionales.
25. - Introducción al Estudio del Derecho de Trini-

dad García.

26. - La Colonización y los Nuevos Centros de Población Agrícola. Tesis de Enrique García Burgos.
27. - La Reforma Agraria Mexicana de Gilberto Fabila Montes de Oca.
28. - Las Nuevas Instituciones del Derecho Agrario. Tesis de Héctor Rodolfo Murillo Lozano.
29. - Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos de Winstano L. Orozco.
30. - Ley de Colonización de 5 de Abril de 1926.
31. - Ley de Crédito Agrícola de 30 de Diciembre de 1955.
32. - Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927.
33. - Ley de Ejidos de 30 de Diciembre de 1920.
34. - Ley de Riegos de 30 de Diciembre de 1946.
35. - Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958.
36. - Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías de 30 de Diciembre de 1955.
37. - Ley Federal de Colonización de 30 de Diciembre de 1946.
38. - Ley que crea la Comisión Nacional de Coloni-

zación.

39. - Los Nuevos Centros de Población. Conferencia del Ing. Joaquín Franco B.
40. - Memoria de Labores del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de 1965-1966.
41. - Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México del Lic. Moisés T. de la Peña.
42. - Ordenanzas de Tierras y Aguas de Mariano Galván.
43. - Primer Plan Sexenal del P. N. R. del 10 de Enero de 1934.
44. - Problemas y Soluciones en el Desarrollo Agrícola de México de Jesús Uribe Ruiz.
45. - Reforma Agraria Mexicana de Víctor Manzanilla Schaffer.
46. - Reformas Agrarias en la América Latina. Edición preparada por Oscar Delgado.
47. - Reglamento Agrario de 10 de Abril de 1922.
48. - Reglamento de la Ley de Colonización de 6 de Enero de 1927.
49. - Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de 11 de Noviembre de 1963.