

UNAM

FACULTAD DE DERECHO

**LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION
EJIDAL EN LA LEY FEDERAL DE
REFORMA AGRARIA**

MEXICO, D.F.

1973

TESIS PROFESIONAL

Aurelio Crespo Olvera



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.

La Presente Tesis, se elaboró en el Seminario de Derecho Agrario bajo la Dirección del Sr.- Lic. Roberto Zepeda Magallanes, siendo Director del mismo el Lic. Esteban López Angulo.

A mis Padres:

Gustavo Crespo Martinez y

Gloria Olvera de Crespo.

Quienes con sus sacrificios
y desvelos, hicieron posible
la terminación de mi carrera.

A él, cuyo ejemplo de Honra-
dez y esfuerzo, siempre ten-
dré presente.

A ella, que con su ternura -
ilimitada y amor entrañable
ha sido el motivo esencial -
de este Trabajo.

A mi esposa Maria Cristina y a mis hijos
Gustavo, Fausto Cesar y Maria Cristina.

A ella, quien con su abnegación y cariño
me infunde el aliento que me impulsa su-
perarme.

A ellos, que son mi orgullo, mi ilusión-
y motivo de una constante superación.

A mis Hermanos:

Antonio, Aurora, Alejandra y Adriana
por la unidad que siempre ha existi-
do entre nosotros y por el profundo
cariño que les profeso.

A mis tios y tias.

Con cariño y respeto.

Al Licenciado Esteban López Angulo
Director del Seminario de Derecho-
Agrario, de la Facultad de Derecho
de la U.N.A.M.

Mi reconocimiento y admiración al-
Jurista íntegro y distinguido, el-
que con su desinteresada ayuda y -
viril ejemplo hizo realidad esta -
obra.

Al señor Licenciado Don Armando
Del Castillo Franco.

Con admiración, agradecimiento
y respeto, al destacado Jurista
quien con sus valiosas enseñan-
zas ha forjado mi vida profesio-
nal.

Al señor Licenciado Don
Aureliano Tena Ruiz.

Mi reconocimiento y gratitud
a tan insigne Letrado, que -
ha sido guía en mi camino --
Profesional.

A mis Maestros.
con veneración y respeto
por sus sabias enseñan--
zas.

Al Licenciado Roberto Zepeda Magallanes
que con su dirección, logré culminar el
esfuerzo de muchos años.

Al Licenciado Rafael Avante Marti-
nez.

Mi reconocimiento y afecto al bri-
llante Jurista, dinámico funciona-
rio y mejor amigo, por su valiosa-
ayuda y apoyo.

"LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL EN LA LEY FEDERAL
DE REFORMA AGRARIA"

INTRODUCCION. -

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA

- a). - LA COLONIA
- b). - MEXICO INDEPENDIENTE
- c). - LA REFORMA
- d). - LA DICTADURA

CAPITULO II

LEGISLACION MEXICANA

- a). - CODIGO AGRARIO DE 1934
- b). - CODIGO AGRARIO DE 1940
- c). - CODIGO AGRARIO DE 1942

CAPITULO III

LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL EN LA LEY --
FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

- a). - PRECEPTOS DE CARACTER SUSTANTIVO QUE REGULAN LOS --
NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL
- b). - POLITICA AGRARIA SEGUIDA POR EL ACTUAL REGIMEN EN LA -
CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

CAPTULO IV

OBSTACULOS DE CARACTER SOCIAL Y ECONOMICO PARA LA
CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

- a). - ASPECTO SOCIAL
- b). - ASPECTO ECONOMICO

CONCLUSIONES . -

BIBLIOGRAFIA . -

INTRODUCCION

El presente trabajo, está orientado hacia uno de los problemas más agudos en el campo mexicano, que puede compaginarse con otros de la misma índole en otros países, ya que como actividad primaria e infraestructura, es basamento para las demás actividades desprendidas de la sociedad.

Patentizo el ferviente deseo de que sea una contribución a la remodelación estructural sobre la tenencia de la tierra, pero ya con una conciencia capacitada para romper el tutelaje nocivo y adormecedor que por siempre se ha enseñoreado del sector campesino.

Por las necesidades insatisfechas, urge canalizar nuestro esfuerzo a la búsqueda de formas adecuadas y justas, que con su aplicación venga la anhelada reivindicación. Si el reparto de la tierra ha concluido, según la élite, es tan solo aparente, puesto que aún se localizan grandes extensiones territoriales despobladas, nada más que concentradas en unas cuantas manos y encima de ello, mal administradas.

El establecimiento de nuevos centros de población ejidal, en algunos latifundios, tendería a desconcentrar la población (problema ingente en México), así como en todas aquellas tierras vírgenes, con asistencia técnica, financiera, ininterrumpida y adecuada, ajenos a los vicios ancestrales y atávicos en el sector productivo, se lograría la roturación de muchas de ellas destinándolas al cultivo y en muchos de los casos, a explotar

los recursos de que dispone el lugar a poblar como pueden ser; las grandes asociaciones vegetales, los minerales y los marinos, éstos como de primer orden y como segundos; la creación de empresas artesanales, su comercio y la industria rural, coadyuvarían a resolver el problema de la tierra, la concentración demográfica, la desocupación y se incrementaría consecuentemente la producción, que repercutiría en el Producto Nacional, elevaría los niveles de vida y el poder de compra individuales.

Es, pues, el espíritu que anima en esta labor, una ofrenda al hombre del campo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA

a).- La Colonia

b).- México Independiente

c).- La Reforma

d).- La Dictadura

L A C O L O N I A

El problema de la tenencia de la tierra en México, se remonta a cientos de años, teniendo su origen, antes de la época colonial, -- etapa de nuestra historia en la que se inicia y consume el despojo, de -- las tierras, por los españoles, en contra de la clase indígena, iniciándose así un largo drama, campeando desde entonces la pobreza y la miseria-

del nativo, sin que hasta la fecha y no obstante el sacrificio de muchos miles de mexicanos, caídos en los diversos movimientos armados, que por cuestiones del campo han convulsionado al país, así como a los esfuerzos hercúleos de los gobiernos que se han sucedido en el proceso histórico de nuestra patria, se haya logrado dar solución a los males ancestrales que aquejan a nuestros connacionales en el agro.

En virtud de que es preciso tener conocimiento de la realidad agraria de la época de donde arranca el problema, habremos de referirnos a dicha época.

Para conocer la situación agraria, prevaleciente en la Colonia, nos remitiremos a la fuente histórica que habrá de proporcionarnos el conocimiento de la misma, "La Recopilación de las Leyes de Indias", para enterarnos de los motivos tan importantes en esta materia, que no solo dieron origen al movimiento de Independencia, sino que han hecho posible que aún subsista en nuestros días.

Al verificarse la conquista de México, los conquistadores impusieron sus leyes, situación que se antoja lógica entre vencedores y vencidos, trayendo como consecuencia en este primer período de dominación española, en la época de la conquista, luchas constantes entre los conquistadores y los nativos del territorio conquistado, y aunque la corona española se preocupó por mejorar las condiciones de los indígenas de la Nueva España, mediante diversas disposiciones tendientes a mejorar el nivel de vida econó

mico y social de los mismos, los conquistadores hicieron caso omiso de -- estas disposiciones dictadas por la corona española, resolviendo las cues-- tiones que las circunstancias imperantes les planteaban, de conformidad --- con sus intereses estrictamente personales.

Por lo que respecta a la propiedad de las tierras descubiertas y - conquistadas, fué atribuida, en forma particular a los reyes españoles, por virtud de las "bulas alejandrinas" dictadas por el Papa Alejandro Sexto, - - pudiendo dichos monarcas, transmitir la propiedad de las tierras a sus súbditos en la forma y términos que a la corona española conviniese; el Papa - impuso en las bulas, la obligación, a los reyes españoles, de instruir a los indios en la religión católica y además, como los monarcas deseaban alle-- garse, como súbditos de la corona, a los indígenas del territorio conquista-- do, se vieron en la necesidad de procurar el respeto a la propiedad inmue-- ble de los indígenas. Sin embargo, la propiedad de las poblaciones indige-- nas no fué respetada por los conquistadores españoles, debido a su ambi--- ción desmedida de poder y riqueza; para despojar a los indios de sus tie---- rras se valieron de una serie de instituciones que aparecieron en la época y se fueron desarrollando paulatinamente, sin conocimiento de los monarcas.

La Encomienda fué la primera de esas instituciones tendientes a - cumplir no solo con la voluntad de los reyes españoles sino que también sirvió de medio a los conquistadores para arrebatar las tierras a los nativos - del territorio conquistado; la finalidad era la protección y mejoramiento de los indios de la Nueva España, en el aspecto económico y social iba dirigida

a cumplir eficazmente con la obligación principal, impuesta en las bulas papales, a los reyes católicos, o sea, para el fin de poder hacer suyas las tierras descubiertas, obligación que como ya se dijo, consistía en prodigar las enseñanzas de la religión católica a los indígenas.

La Encomienda consistía en que un número de indios, considerados como incapaces, según el criterio imperante, le eran entregados en encomienda a un conquistador, al que se llamó encomendero, quién tenía la obligación de enseñarles la religión católica, quedando así los nativos bajo su potestad y guarda.

Las encomiendas en la Nueva España, fueron establecidas por Hernán Cortés, suprimiéndose hasta ya avanzado el siglo XVIII.

Como la encomienda podía durar varias vidas, trafa como consecuencia que el encomendero, en el ejercicio de la facultad de encomienda, se apropiara para su personal provecho, no solo del trabajo del indígena encomendado a su cargo, sino también de sus bienes y tierras, "Lo cierto es que el español, que recibía la merced de una o varias caballerías recibía cierto número de nativos encomendados a su celo religioso a la par que a su codicia. Y así explotaba al mismo tiempo la tierra y al hombre, y en poco tiempo se convertía en personaje acaudalado" (1)

Esta situación vino a degenerar en la esclavitud de los indígenas, en oposición a la voluntad de la Corona Española que prohibía terminantemente se les esclavizara, prohibición contenida en las "Leyes de Indias" de

conformidad con lo establecido en el Libro VI Título I Ley Primera que establecía: "Habiendo de tratar en este libro el material de indios, su libertad aumento y alivio..... es nuestra voluntad encargar a los Virreyes -- Presidente y Audiencias, el cuidado de mirar por ellos y dar las órdenes -- convenientes para que sean favorecidos, amparados y sobrellevados". Y en la Ley Novena, se encuentra la siguiente disposición: "Mandamos que ningún español tenga o pueda tener indio esclavo por ninguna cosa".....(2)

Posteriormente, hace su aparición, en la legislación de la Nueva España, la "CONFIRMACION" que era un medio de adquirir la propiedad - inmueble, que alcanza también a la encomienda, convirtiéndose, a su vez - en una institución nefasta ya que servía a los conquistadores, para que éstos -- pudieran tener a los encomendados en calidad de esclavos.

Esta situación llegó a traer tan graves consecuencias que fué --- prohibida por Carlos V, quien mandó que la encomienda se terminase con la vida del encomendero original, pasando los encomendados a su real protección, pero la buena intención fué desvirtuada porque el mismo monarca autorizó la encomienda hasta por dos vidas, mediante un informe que debería - rendir la real audiencia, y en dicho informe se hiciera constar que los encomendados habían recibido buen trato por parte de los encomenderos, por -- esa razón, no se remedió en nada la denigrante situación de los indígenas -- sujetos a encomienda, habiéndose llegado incluso, a derogar lo dispuesto -- por Carlos V, quedando vigente la encomienda en la forma y términos en -- que anteriormente se encontraba y viniendo a terminar esta institución bajo

el reinado de Felipe V entre los años de 1718 a 1721.

La encomienda puede considerarse como un medio utilizado por los conquistadores para apropiarse del trabajo de los indígenas, y de sus bienes y propiedades territoriales, en detrimento del noble propósito de los reyes españoles, quienes al considerar como de su propiedad las tierras descubiertas, en virtud de habérselas entregado el papa Alejandro Sexto, trataron de instruir en la religión católica a los indígenas y allegárselos como súbditos, toda vez que los reyes españoles, podían disponer de las tierras de la Nueva España, en la forma y términos más convenientes a su interés, ya que por las bulas de Alejandro VI, fueron entregadas en propiedad a los monarcas españoles, las tierras descubiertas en los siguientes términos:

"Os donamos a vos los Reyes de Castilla y León, y a vuestros herederos, y sucesores para siempre, por el tenor de los presentes, todas las islas, y tierras firmes, que hubiereis descubierto, y en adelante descubriéreis..... y os los asignamos con todos sus Señoríos, ciudades, fortalezas, lugares y villas, derechos, jurisdicciones, y pertenencias: y os hacemos, constituidos, y deputamos, a vos, vuestros herederos, y sucesores por verdaderos señores de dichas islas, y tierras firmes, con plena, libre, omnimoda potestad, autoridad y jurisdicción" (3)

Con base en la disposición transcrita los monarcas de España, ejercitaron su derecho de propiedad de distintas maneras dentro de las cua-

les sobresa le la "MERCED REAL", que consistía en una transmisión de propiedad que hacían los reyes a favor de los soldados españoles, que habían participado en la conquista del territorio descubierto, verificándose la entrega, en relación con la significación de los soldados en la conquista, o con su mayor o menor jerarquía instituyéndose al efecto, la caballería y la peonía.

Debiendo considerarse como caballería solar de cien piés de ancho, y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor, para pan de trigo, o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertos, cuarenta para plantas de otros árboles de Secadal, tierras de pasto para cincuenta puercos de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras". (4)

Considerábase como peonía. "el solar de cincuenta piés de ancho y ciento en largo, cien fanegas de tierras de labor, de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huertos y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercos de vientre, veinte vacas, cien yeguas, cien ovejas y veinte cabras". (5)

Angel Caso, al referirse a estas Mercedes Reales, dice "Representan el primer vestigio aparecido en el derecho mexicano respecto de la propiedad privada; la cual se encuentra cercana al concepto romano quiritalio de propiedad y que hoy, de acuerdo con los conceptos modernos, se calificaría como una función social; y que en la Recopilación de Indias se esta--

blece que estas Mercedes Reales no debían otorgarse en perjuicio de los --
indios de Nueva España". (6)

Existieron, en la época colonial, otras instituciones cuya finali-
dad consistía en la perfección de la propiedad inmueble, tales como la CONFIR-
MACION, la COMPOSICION y la PRESCRIPCION que solo sirvieron pa-
ra despojar a los indígenas de sus tierras, considerando, que en la época --
precolonial, la tierra se encontraba en manos del rey, de la nobleza y los -
guerreros; la propiedad inmueble de los pueblos sufrió ataques más reduci-
dos, ya que principalmente las tierras de la alta clase social azteca, fueron
afectadas en favor de los conquistadores españoles.

La COMPOSICION, era una institución, por medio de la cual, el -
propietario, que se hubiese excedido en más de lo que le pertenecía de con-
formidad con sus medidas, podía arreglar su propiedad, de manera que le -
fuesen otorgados nuevos títulos para legalizar la extensión de tierras exce--
dentes.

La CONFIRMACION venía a ser algo semejante a la composición,
pues se refería, en principio, a las tierras que se titulaban indebidamente, -
asimismo, servía para aquellos propietarios, que careciendo de título rela-
tivo lo obtuviesen. Esta institución, sirvió también a los encomenderos, --
para apropiarse las tierras de los indígenas, conferidas a su encomienda, -
la PRESCRIPCION, fué utilizada para adquirir la propiedad inmueble en --
Nueva España, teniendo así los conquistadores otro medio más a su alcan--

ce para apropiarse de tierras en el territorio conquistado.

Habiendo sido respetada, en muchos casos, la propiedad comunal, ésta, se dividió en cuatro clases.

El Fundo Legal, el Ejido, los Propios y las Tierras de Repartimiento.

EL FUNDO LEGAL.- No era susceptible de enajenarse porque pertenecía a los pueblos; consistía en una porción de tierra que se daba a los indígenas para que estos pudieran construir sus casas y constaba de seiscientas varas, a partir de la iglesia, a los cuatro vientos, situación que aún podemos observar en las comunidades agrarias que desde entonces subsisten.

EL EJIDO.- Consistía en aquellas tierras que se encontraban fuera de la población, siendo común a todos los vecinos para que estos tuvieran un lugar donde pastaran sus ganados y no se revolvieran con los ganados de los españoles. "El ejido era una tierra de explotación y aprovechamiento colectivo, la palabra se deriva del latín Exitus que significa salida. Lo instituyó Felipe II en el año de 1573. Era una porción de tierra generalmente de una legua de largo, sus antecedentes aparecen en España en los terrenos denominados de uso común, así como también en el altepetlalli, entre los aztecas" (7)

Consideramos que no cabe a España la primacía en el nombre -

de la figura ejido, pues éste, aparece ya en las crónicas bíblicas.

Lucio Mendieta y Núñez, en su obra Problema Agrario de México, aclara que el concepto de ejido en la época colonial era diferente al concepto que del mismo, actualmente se tiene.

LOS PROPIOS.- Eran tierras dadas a cultivar a la población para cubrir los gastos públicos.

Estos predios en vez de ser cultivados colectivamente por los poblados beneficiados, eran los ayuntamientos, las autoridades encargadas de su administración, los arrendaban o los daban en censo a los vecinos del pueblo correspondiente y el producto obtenido por este concepto, se destinaba a cubrir parte de los gastos públicos.

LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO.- Eran, aquellas que tenían las familias que habitaban los barrios de los pueblos de fundación indígena y en los pueblos de nueva fundación se les dieron para su labranza y usufructo con obligación de utilizarlas siempre.

Existieron también en la época colonial otras instituciones denominadas Vinculaciones y Mayorazgos referentes a la propiedad inmueble, así como las propiedades de la iglesia.

Respecto de las Vinculaciones y Mayorazgos, estas instituciones aparecen en la colonia y tienen como antecedentes instituciones que se en-

cuentran en el antiguo derecho español, consistiendo en que la propiedad de la tierra se conservaba en manos de una sola familia para que de esa forma se preservara la unidad y fuerza de la estirpe, pues generalmente la propiedad de la tierra era transmitida al primogénito, con lo cual se fue creando una casta de adinerados y una prole, cuya originaria miseria dió por resultado la rebeldía encausada en los acomodados sociales no sólo de México, sino en todas aquellas partes donde la institución tuvo vigencia.

Con respecto a las propiedades de la iglesia, puede decirse, que la Iglesia acaparaba enormes extensiones de tierra, las cuales fueron adquiridas por diversos conceptos; tales como compra-venta y más bien donaciones, cobros por indulgencia, obras pías, etc. Lo más característico de estas instituciones, es que dieron origen a la mano muerta, pues traían como consecuencia, la substracción de la propiedad territorial a la libre circulación. Para dar un ejemplo más cabal de la distribución de la tierra en la Colonia, transcribiremos lo afirmado por el obispo de Michoacán, Don Manuel Abad y Queipo, respecto de la organización agraria existente, en su "Representación a nombre de los Labradores y Comerciantes de Valladolid de Michoacán". "La Nueva España es agricultora solamente, con tan poca industria que no basta para vestir y calzar un tercio de sus habitantes, las tierras mal divididas desde el principio se acomodaron en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual opuesta -

en gran manera a la división, y que por tanto ha exigido y exige en el due-
ño facultades cuantiosas. Ellas recayeron en los conquistadores y sus --
descendientes, en los empleados y comerciantes, que los cultivan por si --
con los brazos de los indígenas y de los esclavos del Africa, sin haberse --
atendido en aquellos tiempos la policía de las poblaciones que se dejaron --
a la casualidad sin territorios competentes; y lejos de desmembrarse las --
haciendas, se han aumentado de mano en mano, aumentando por consiguien-
te la dificultad de sostener y perfeccionar su cultivo; y aumentando tam- --
bién la necesidad de recurrir para uno y otro objeto a los caudales piado--
sos que siempre se han contado para las adquisiciones. Los pueblos que --
daron sin propiedad, y el interés y mal entendido de los hacenderos no les
permitió, ni permite todavía algún equivalente por medio de arrendamien-
tos siquiera de cinco o siete años. Los pocos arrendatarios que se tole--
ran en las haciendas, dependen del capricho de los señores administrado--
res, que ya los sufren, ya los lanzan persiguen su ganado e incendian --
sus chozas" (8)

Como puede observarse Abad y Queipo, analizó profundamente --
la situación social, y económica de la Nueva España, llegando inclusive --
a proponer se expidiera una ley agraria en virtud de la cual se distribuye-
ran las tierras realengas entre las poblaciones rurales como único medio --
de evitar un posible movimiento armado tendiente a independizarse de la --
Corona Española, pero no obstante tan certera intuición nadie se preocu--

pó ni hizo caso de las observaciones y advertencias, del ilustre obispo, --
lo cual trajo como consecuencia que en los albores del virreinato colonial --
llegó a producirse el caos económico y social a tal extremo que Don Lucas
Alamán dijo "que una sociedad organizada en una forma tan injusta y tan --
desigual, no podía progresar ni conservarse" (9)

De lo anteriormente transcrito se desprende que el panorama --
relativo a la cuestión agraria en la época colonial era bastante grave, re--
dundando en detrimento de los indígenas que habían sido despojados injusta
y arbitrariamente de sus tierras, por lo que, el movimiento de independen--
cia, que sobrevino a continuación de este período, puede decirse que tuvo --
como una de sus causas principales la injusta distribución de la tierra, to--
da vez que éste, se encontraba concentrada en muy pocas manos, las cua--
les correspondían a los españoles peninsulares.

En virtud de lo expuesto, afirmamos que la Colonia Española --
en América, produjo tres tipos de propiedad, la individual o privada, la --
comunal que era aquella propiedad que ejercían un conjunto de personas --
sobre un mismo bien y la propiedad de la corona, en la cual el sujeto de --
la relación no era un individuo así como tampoco un conjunto de individuos
sino la corona misma.

MEXICO INDEPENDIENTE:

El problema por la tenencia de la tierra es muy añejo y su regularización ha pasado por infinitas etapas, esfuerzos múltiples se realizan a fin de normar el problema agrario, pero en todo ese flujo se va agravando lejos de solucionarlo, es así como en las disposiciones dictadas en la época colonial por la corona española se va acentuando la desigualdad entre indígenas y españoles. Todo esto, va a constituir una de tantas causas para la independización de las clases miserables en contraste con las pudientes y explotadoras, constituyendo además una herej

cia de problemas de difícil solución aún en nuestros días y en el futuro.

Lo afirmado, en razón de que "El problema de la tenencia de la tierra es pertinente insistir en ello se originó en el curso del siglo XVI y se fué agravando durante los dos siglos siguientes, de tal manera que puede considerarse como una de las causas de las guerras de Independencia".

(10) Por tanto, al encontrarse la tierra concentrada en muy pocas manos las que correspondían a los españoles peninsulares, se va gestando la necesidad de tierra para las clases mayoritarias.

En el período de transición, entre la Colonia y la Independencia, una de las fuentes históricas de mayor relieve, lo constituye el Real Decreto de fecha 26 de Mayo de 1810 expedido con la finalidad de tratar de contener el movimiento independiente en la Nueva España, dicho decreto contenía lo siguiente: "Y en cuanto a repartimiento de tierras y de aguas, es igualmente nuestra voluntad que el Virrey, a la mayor brevedad posible, tome las más exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas, y con arreglo a las leyes, a las diversas y repetidas cédulas de la materia y a nuestra Real y decidida voluntad, proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero, y con la obligación de los pueblos de ponerlas sin mayor dilación en cultivo" (11)

El decretó, no dió resultado, pues anteriormente se habían elaborado varias leyes con la misma finalidad pero, al igual que éste, los resultados fueron nulos, razón por la que ya a nadie convencía, además de que el

decreto fué dado a conocer un mes después de la iniciación del movimiento armado.

No obstante, la Corona Española, intentó, en repetidas ocasiones, a base de disposiciones semejantes, evitar la separación de la Colonia: pudiendo citar al efecto el Decreto del 9 de noviembre de 1812, expedido por las Cortes Generales y Extraordinarias de España, mediante él, se ordenaba, repartir tierra a los indígenas de la Nueva España, asimismo, puede citarse el Decreto de las Cortes Generales y Extraordinarias de España, cuyo efecto tenía la finalidad de reducir a dominio particular los terrenos comunales.

También se expidieron leyes, dictadas en este período, por los jefes del movimiento de independencia, tendientes a resolver el problema agrario, debiendo mencionarse como fuentes históricas agrarias las siguientes:

a). - El Decreto emitido en Guadalajara por Don Miguel Hidalgo, en el que se ordenaba fuesen devueltas a los indígenas las tierras que originalmente les habían pertenecido.

b). - El Bando dictado por Don José Ma. Morelos, el cual en su parte relativa dice: "Que los naturales de los pueblos sean dueños de las tierras, rentas, sin el fraude de entrada en las casas" (12)

En el México Independiente, encontramos, en materia agraria las

siguientes disposiciones:

Leyes de colonización entre las que destacan la dictada por Agustín de Iturbide el 22 de Marzo de 1821, en la que se dispuso que los soldados que habían militado en el Ejército Trigarante, se les entregaran un par de bueyes y una fanega de tierra.

Es de destacarse también en este período, la ley dictada por Don Nicolas Bravo, siendo Presidente de la República, el 18 de agosto de 1824, dirigida a la colonización de las tierras, por mexicanos y extranjeros, que en sus artículos 4o., 5o., 12 y 13 contenía disposiciones referentes a la prohibición de colonizar en las fronteras y litorales del país además, que la propiedad de una determinada superficie de tierra, no fuese permisible, se reuniera en una sola mano y la prohibición a los nuevos pobladores de pasar su propiedad a manos muertas, disposiciones éstas que no tuvieron aplicación en el régimen porfirista.

R E F O R M A

En esta etapa de nuestra historia aparece la ley que dió el golpe mortal a las poblaciones indígenas que tenían tierras comunales, dicha ley --
fué la de Desamortización de Bienes de Manos Muertas de 25 de junio de --
1856, donde se decretó la incapacidad de las corporaciones civiles y religio-
sas, para poseer los bienes que tenían, dichos bienes deberían ser adjudica-
dos en propiedad a los particulares que, en calidad de arrendamiento, los --
detentaran y con ello originó que fueran absorbidas dichas tierras por las --

haciendas vecinas, creándose así el acaparamiento que dió lugar a los grandes latifundios de la época porfirista.

En este mismo período hace su aparición la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos de fecha 12 de julio de 1859, elaborada por Don Benito Juárez y en ella fué establecido "que pasarían a formar parte del dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos sea cual fuere la clase de predio, derechos y acciones en que consistan y el nombre y aplicación que hayan tenido". (13)

El 20 de julio de 1863, se decretó también por el presidente Juárez la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, señalándose en sus preceptos lo que debería entenderse por terrenos baldíos, en su artículo 10. establecía: que para los efectos de esa ley, eran baldíos todos los terrenos de la República que no hubiesen sido destinados a uso público por autoridad facultada para ello, ni cedidos por la misma autoridad a título oneroso o lucrativo, a individuos o corporaciones autorizadas para adquirirlos. Igualmente se reglamentaba la forma de adquisición por parte de particulares, de la propiedad.

Estas Leyes de Reforma, pretendieron finiquitar la desproporcionada distribución de la propiedad, existente desde la colonia, se quiso, asimismo por medio de estas leyes, impulsar el auge económico requerido, en esa época por el país.

L A D I C T A D U R A

Dentro de las leyes tendientes a resolver el problema agrario - en este período debe mencionarse el Decreto Sobre Colonización y Compañías Deslindadoras de 15 de diciembre de 1883, expedida por el gobierno -- de Manuel González, creadora y fomentadora de las compañías deslindadoras tan conocidas por sus desastrosos resultados pues como dice el Ing. - Pastor Rouiay en su obra "La Genesis de los Artículos 27 y 123 Constitu-- cionales" es irreprochable en su teoría y beneficios, en apariencia, pero - sus resultados, son funestos "Los terratenientes en gran escala poderosos y ricos arrebataban con toda facilidad su nueva titulación, mientras que los-

pequeños propietarios, los pueblos y congregaciones con títulos primordiales siempre deficientes, tenían enormes dificultades para atender una larga tramitación en las oficinas de la capital, por lo que, con tristeza primero y hondo rencor después, veían como se les arrebatava parte o toda la extensión del patrimonio rústico de sus familias" (14)

En lo transcrito, es dable deducirse, que los terratenientes de la época, ricos e influyentes, podían, con todo lujo de facilidades tramitar sus títulos, lo que no acontecía con los pueblos minifundistas, cuyos títulos resultaban siempre deficientes, teniendo a la vez grandes dificultades en las oficinas de la capital, donde se llevaba a cabo la tramitación correspondiente, por esa razón, veían impotentes, como les eran arrebatadas gran parte o todas las tierras que formaban su patrimonio familiar, gestándose con ello el latifundio de donde resulto la explotación inmoderada y por ende el descontento popular que daría origen al movimiento armado de 1910, lo que hizo posible lograr una solidaridad en el campo, que ya se apuntaba levemente en el México Independiente.

Durante el gobierno del General Porfirio Diaz, se expidió el 26 de marzo de 1894 la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, consumándose al amparo de esta ley, las violaciones verificadas durante la vigencia de la anterior, toda vez que esa ley establecía en su artículo 7o., que cesaba la obligación de acotar y cultivar los terrenos baldíos poseídos o apropiados por los particulares, cesando también la prohibición

impuesta a las compañías deslindadoras de enajenar las tierras que les --
hayan correspondido.

Contiene algunas disposiciones beneficas, pues entre otras se es-
tablece en el artículo 5, la creación del Registro de la Propiedad de la Re-
pública y en su artículo 14, la prohibición terminante de enajenación de las
tierras fronterizas o litorales y terrenos en donde se encuentren ruinas --
monumentales, los cuales, señalados por el referido artículo permanece-
rían siempre dentro del dominio de la nación.

En base a esta ley se elaboraron algunas más dentro del régimen
porfirista, que solo sirvieron para ahondar y agravar más el problema --
agrario.

- (1) SILVA HERZOG JESUS. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.
Pag. 21. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1959.
- (2) CASO ANGEL. Derecho Agrario. Pags. 342 y 343.
- (3) CASO ANGEL. Op. Cit. Pag. 324.
- (4) CASO ANGEL. IDEM, Pag. 42.
- (5) CASO ANGEL. IBIDEM. Pag. 42.
- (6) CASO ANGEL. IBIDEM. Pag. 43.
- (7) SILVA HERZOG JESUS. Op. Cit. Pag. 28.
- (8) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Pags.
80 y 81. 9/a. Edición. Ed. Porrúa. México, 1966.
- (9) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Op. Cit. Pag. 82.
- (10) SILVA HERZOG JESUS. Op. Cit. Pag. 37.
- (11) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Op. Cit. Pag. 83.
- (12) CASO ANGEL. Op. Cit. Pag. 73.
- (13) FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. -
Pags. 119 y 120 Seminario de Derecho Agrario. México, 1941.
- (14) ROUAIX PASTOR. Le Génesis de los Artículos 27 y 123 Constitucio--
nales. Pag. 34.

CAPITULO II

LEGISLACION MEXICANA

a).- Código Agrario de 1934

b).- Código Agrario de 1940

c).- Código Agrario de 1942

CODIGO AGRARIO DE 1934

Como toda obra de humanos, afectada de imperfección nuestra --
reglamentación agraria, ha tenido que recorrer, los senderos más penosos, -
en busca de instituciones reguladoras de la redistribución equitativa de la ri-
queza pública, tratando de remediar, en lo posible, el estado ancestral de -
pobreza y miseria que ha venido padeciendo la clase campesina. No desco-
nocemos que otrora las leyes civiles amparaban todas las formas de tenencia
de la propiedad rústica, así como las relaciones surgidas en consecuencia:

La dinámica social, que trueca todas las exigencias, posiblemente -
te sea el factor determinante de la separación de esta importante materia --
"reivindicatoria y protectora del sector social rústico" del que únicamente -
se ocupan los panegíricos, para engañarla, cuando los autores de estos do -
cumentos pretenden ocupar algún cargo de elección popular. Quizá debido a -

ello no se ha legislado con base en una realidad socio-económica, para evitar problemas, que aumentan al paso del tiempo y así es como se han creado instituciones para resolver partes residuales de un mismo problema.

Así, nuestra constitución de 1917, al ocuparse del problema agrario, en su artículo 27 establece 3 formas de propiedad: Privada, comunal y ejidal; limitando la propiedad privada en extensión de 100 hectáreas en tierras de riego o de temporal de primera pero, además, tácitamente reconoce distintas clases de tierra, estas 100 hectáreas pueden convertirse en extensión muy superior.

La propiedad ejidal, es creación del legislador de 1915, el cual muy a pesar de que estaba autorizado y reconocido por el congreso de Coahuila, y por los gobernadores de todas las entidades federativas, entró en vigor su obra, afectada de nulidad, pues en puridad de derecho, para ser válido este ordenamiento, en la época de su expedición, necesitaba haber sido obra de un constituyente originario que aparece hasta fines de 1916 y principios de 1917, en donde se convalida la Ley de Seis de Enero de 1915, punto de partida de todas las instituciones agrarias, como la creación de nuevos centros de población, que surgió como consecuencia de que en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, se previó por el constituyente, el caso de la densidad de población y falta de tierras afectables para la dotación correspondiente a los pueblos o grupos peticionarios, así como de parcelas, o de unidades de dotación a todos aquellos individuos con carencia de tierras y derechos para recibirlos, por lo que ^{le} facultó al Estado para crear nuevos

centros de población agrícola, con lo cual sería factible acomodar a la población campesina excedente." (15)

La legislación agraria mexicana, una vez que fue unificada y codificada, reglamentó las cuestiones surgidas en la especie, expidiéndose así, el Código Agrario de 22 de marzo de 1934, ordenamiento que tiene la particularidad de ser el primero en la materia, creado para el efecto de uniformar o poner en concordancia las cuestiones agrarias sin contravenir el artículo 27 constitucional, toda vez que la legislación agraria anterior se encontraba dispersa y sin orden establecido en la legislación mexicana.

Concordando con las leyes anteriores, el Código Agrario de 1934 -- ya consigna, en su texto, en su capítulo único título sexto, de los artículos -- 88 al 108, lo relativo a creación y a reglamentación de nuevos centros de población. Este código establece modalidades distintas, muy importantes en materia agraria, que regula con una nueva directriz la capacidad de los núcleos de población, estableciéndose por vez primera en el artículo 99 la creación de Nuevos Centros de Población Agrícola con el objeto de colonización, mediante un procedimiento legal, destinado a la afectación de tierras para con -- las mismas, procurar a la dotación correspondiente. Este código surgió como ya se dijo cuando toda la legislación anterior fue reunida, ordenada y codificada y fue expedido por el General Abelardo L. Rodríguez, quien hizo unas -- declaraciones en Durango el 24 de marzo de 1934, expresando que dicho código tenía su origen en el plan sexenal aprobado por el Instituto Político de -- la Revolución, con motivo de la celebración de su segunda convención, --

que tuvo lugar en Querétaro, en enero de 1934, diciendo el militar aludido,-
"La legislación agraria, hasta hoy genérica e imprecisamente llamada agraria, debe reunirse en una codificación que, a la vez que facilite la aplicación de sus preceptos, fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario". (16)

Indicando más adelante que "el coronamiento de la reforma agraria estriba fundamentalmente en la organización de los ejidatarios".

Bajo este ambiente y circunstancias, se expidió el primer código agrario en México, el cual constaba de 178 artículos y siete transitorios, dividiéndose en 10 títulos en los que el sexto establecía, por vez primera, la creación de nuevos centros de población agrícola, apareciendo como la 5a. acción agraria, que tenía aplicación cuando, siendo procedente la ampliación, de un ejido, no hubiera tierras afectables de buena calidad, designando el Departamento Agrario el personal técnico necesario para avocarse al estudio relativo a la ubicación del nuevo centro de población. Esta acción, por muchos años, casi no tuvo aplicación hasta que debido a las circunstancias y condiciones imperantes, se erige, como la forma más adecuada o idónea, para el efecto de solucionar el problema agrario, consistente en repartir la tierra y resolver el problema de los campesinos con derecho a la misma.

Esta acción agraria, hizo su aparición cuando todavía no existía el problema de la falta de tierras, ni el problema de la explosión demográfica.

ca en el campo, problemas agudizados actualmente, pues en aquella época se contaba con tierras suficientes y de buena calidad para constituir ejidos por las vías de dotación y ampliación, procedimientos que tenían aplicación, que podía decirse casi era única.

Las disposiciones relativas, en el código en cuestión, indican cuando procedía la creación de un nuevo centro de población agrícola y las clases de tierras que debían constituir la dotación señalada en el mismo, los requisitos que deberían llenar los solicitantes y la manifestación de voluntad tanto lo relativo a su conformidad de trasladarse al sitio donde se constituye el nuevo centro de población como a su deseo de arraigar en el mismo. También se establece un procedimiento uninstitucional para la tramitación que deberá seguirse en el expediente relativo y señalándose en este ordenamiento cual régimen deberá seguirse para los efectos de organización y explotación de los nuevos centros de población, preceptuando que dicho régimen sería el mismo que se indica en el citado código con respecto a los ejidos.

En esta ley se señalan las autoridades y órganos que debían intervenir en el trámite correspondiente consignándose la forma a seguir para la afectación de las tierras, para la creación de nuevos centros de población.

Consignando que las resoluciones presidenciales que establecían la constitución de los nuevos centros de población surtirían, respecto de

las propiedades afectadas, los mismos efectos que las resoluciones presidenciales, en expedientes correspondientes a dotación de tierras.

Con la finalidad de proteger la ganadería el código agrario se reformó con fecha 10. de marzo de 1937.

CODIGO AGRARIO DE 1940

Este código no modificó totalmente el anterior, pues mantuvo las tendencias y el espíritu de su antecesor; desde el punto de vista técnico se ajusta a un sistema más riguroso en su estructura, dividiéndose al efecto en tres sectores o partes básicas: Autoridades Agrarias y sus correspondientes atribuciones; Derechos Agrarios y procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

En su exposición de motivos se establece: "Las experiencias recogidas en las giras de gobierno iniciadas desde 1935, pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el código anterior, para hacer más expedita la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias existentes -

en el Departamento Agrario, como de las que se fueran presentando con motivo de las seguridades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: Poner la tierra en manos de los campesinos. La tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde haya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial en consonancia con las demandas económicas de la nación, evitando que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica, que si bien podía satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícola-ejidales excedentes al mercado nacional". (17)

Este código contenía 334 artículos y seis transitorios, fue expedido por el General Lázaro Cárdenas, siguiendo los lineamientos generales del anterior, pero consignando algunos conceptos nuevos y estableciendo un orden técnico más elaborado que su antecesor.

Introduce una notable innovación, consistente en cuantificar distintos tipos de ejidos, de conformidad con el cultivo implantado en la tierra, teniendo así: Ejido agrícola, ganadero, forestal, comercial e industrial.

Introduce cuatro disposiciones consistentes respectivamente en: Al abrirse un expediente relativo a creación de nuevos centros de población, se llevará a cabo el acomodo de quienes hayan solicitado tierras, en otros ejidos de la re

gión que dispongan de parcelas para tal efecto y quienes no tengan acomodados en los citados ejidos, serán los que constituyan este nuevo centro de población.

También se establece la capacidad de los núcleos de población para solicitar la creación de nuevos centros de población, señalando para tal efecto aquellos grupos de 20 o más individuos que estén en condiciones de satisfacer los requisitos legales para poder ser sujetos de derecho en materia agraria, ya que en una etapa del derecho agrario revolucionario, concretamente del decreto de 17 de abril de 1922, se requería categoría política determinada para el mismo fin.

Además se consigna en este ordenamiento que los grupos que reúnan los requisitos legales para solicitar la creación de nuevos centros de población pueden serlo del mismo poblado o de diversos.

Abundando en ello, se indica en éste código con respecto a las resoluciones presidenciales dirigidas a la creación de nuevos centros de población, que éstas, deberán precisar cuales dependencias deberán intervenir y contribuir económicamente en el traslado, movilización e instalación de los campesinos beneficiados, así como la contribución económica de dichas dependencias con relación a los gastos originados para tales menesteres.

CODIGO AGRARIO DE 1942

Este ordenamiento fue expedido por el General - Manuel Avila Camacho, constando de trescientos sesenta y -- dos articulos y cinco transitorios, se publico en el Diario Oficial de la Federacion el 27 de abril de 1943, superando a los anteriores y no obstante las diversas reformas que su frió se mantuvo vigente durante mucho tiempo.

Entre otras aportaciones de este código, se con- signa en el articulo 19. al C. Presidente de la República - como Suprema Autoridad Agraria. De acuerdo con el articulo 33, las resoluciones presidenciales surten efectos de sen-- tencia definitiva para el efecto de dar fin a la tramita- - ción de expedientes relativos a restitución y dotación de -

aguas, y ampliación de las ya concedidas, así como también a los relativos a la creación de nuevos centros de población agrícola, de reconocimiento de la propiedad de bienes comunales y de reconocimiento o ubicación de propiedades inafectables.

Por lo que respecta a derechos agrarios se establecen los siguientes:

Restitución de tierras y aguas, dotación de tierras y aguas, ampliación, creación de nuevos centros de población agrícola, inafectabilidad y acomodamiento.

En esta ley la 5a. acción agraria de referencia, se regula en los artículos 53, 58, 93, 100, 102, y 271 al 277 debiendo tomarse en consideración que en 1942 no se daban las circunstancias y condiciones que actualmente privan. "Por lo cual, esta acción no tuvo mucho campo de ampliación pero actualmente se tendrá que usar, de manera preferente, esta acción agraria, en virtud de que ya no es posible resolver el problema del campo mediante las vías tradicionales, de restitución, de dotación y de ampliación".

Durante la vigencia de este código desaparece la colonización para dar paso a la vía agraria correspondiente; la creación de nuevos centros de población agrícola como el medio más eficaz para continuar el reparto de la tierra en nuestro país de conformidad con las actuales condiciones y circunstancias imperantes.-

En este ordenamiento que conserva, salvo algunas diferencias las disposiciones de los ordenamientos agrarios que le antecedieron, debe destacarse el procedimiento seguido para la constitución de nuevos centros de población, el cual es diferente al que se sigue para la dotación o ampliación ejidales, dado que a los solicitantes de un nuevo centro de población no se les exige un tiempo determinado de residencia en un poblado, en cambio el artículo 50 exige para la procedencia de una dotación o ampliación de ejidos residir en el poblado correspondiente en un tiempo no menor de seis meses antes de la fecha de presentación de la solicitud respectiva o bien del acuerdo que tenga por iniciado oficialmente el procedimiento respectivo, tampoco se señala radio legal de afectación, por lo que se puede afectar cualquier predio que rebase las superficies que se establecen como inafectables en la Constitución General de la República, pudiendo localizarse éstas en cualquier lugar del país, situación que no opera tratándose de dotación o ampliación, pues de conformidad con el artículo 57, para estar en condiciones de concederlas, deben de localizarse dentro de un radio legal de afectación de 7 Kms. tomando como centro o punto de partida el núcleo de población solicitante en relación a los predios presuntamente afectables.

Estas diferencias con los códigos anteriores traen como consecuencia que ya desde su promulgación se considera al procedimiento de creación de nuevos centros de

población como el medio más idóneo para dar mayor celeridad a la distribución de la tierra afectable en el país.

Contiene una adición muy importante en materia de nuevos centros de población en el artículo 58 que establece: "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"

Adicionando por decreto de fecha 31 de diciembre de 1962 que se publicó en el Diario Oficial de 22 de enero de 1963, en los siguientes términos: 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.

Los terrenos nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a construir y a 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.

Los núcleos de población indígena tendrán preferencia para ser dotados con las tierras y aguas que hayan venido poseyendo. Utilizándose por vez primera el término ejidal, con relación a los nuevos centros de población.

modificación que recoge la ley vigente en el artículo 204, con algunas variantes en su redacción pues agrega algunas cuestiones y suprime otras.

Esta adición fue rigurosamente necesaria por las consideraciones que a continuación se expresan: Hasta noviembre de 1953, dos dependencias del Gobierno Federal, tenían como función la creación de nuevos centros de población, dentro de sus distintas esferas administrativas, aplicando leyes diferentes, así la Comisión Nacional de Colonización, aplicaba casi en forma autónoma la Ley de Colonización y el entonces llamado Departamento Agrario aplicaba el Código Agrario, dándose la salvedad de que la primera dependencia constituía propiedades privadas y la segunda propiedades ejidales, lo cual originaba una duplicidad de funciones administrativas, situación que vino a terminar con la ley de Secretarías de Estado de 1958 que otorgó competencia exclusiva en los renglones anteriormente mencionados al Departamento Agrario al disponer que dicho departamento era la única dependencia del Ejecutivo Federal con facultades para la aplicación de las Leyes de Colonización, Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, constituyéndose así el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Asimismo, en virtud de que continuó vigente la Ley de Colonización, se dió el caso de que a un grupo de campesinos se les favorecía dándoles tierras para el efecto de constituir pequeñas propiedades de conformidad con la mencionada ley, mientras que a un gran número de campesinos con derechos a salvo y que solicitaban tierras no se les satisfacían sus necesidades ni se les daba la protección debida por lo que se hizo necesario tomar me

SECRETARÍA DE ESTADO

U. N. A. M.

didias adecuadas para resolver esta anómala situación.

Con fecha 31 de diciembre de 1962, publicada en el Diario Oficial - de 22 de enero de 1963, se decretó la adición ya señalada del artículo 58 del Código Agrario en cuestión por virtud del cual como también ya se señaló se derogó la Ley Federal de Colonización y se suprimió la Comisión Nacional - de Colonización prohibiéndose la colonización tanto en propiedades particu - lares como de terrenos nacionales, disponiéndose que éstos se destinasen a la constitución de ejidos, ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población ejidal, con lo que esta vía agraria obtuvo verdadera importan - cia y mayor jerarquía en relación con leyes anteriores.

Esto trajo como consecuencia el aumento de superficies de tierras - disponibles para el reparto a campesinos que la necesitasen, pues con estas disposiciones se cortó de raíz las intenciones y posibilidades tendientes a - burlar leyes agrarias por parte de las propiedades particulares, en relación - con las tierras legalmente afectables, requeridas por los campesinos caren - tes de ellas, constituyéndose así, el procedimiento de creación de nuevos - centros de población, como la forma más viable e idónea para tratar de resol - ver el arduo problema agrario en México.

- (15) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Op. Cit. Pag. 240.
- (16) CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA. El Derecho Agrario en México -
Pag. 349. Segunda Edición Aumentada. Ed. Porrúa México, 1970.
- (17) CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA. Op. Cit. Pags. 353 y 354.

CAPITULO III

**LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL
EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

**a).- Preceptos de Carácter Sustantivo que Regulan
los Nuevos Centros de Población Ejidal**

**b).- Política Agraria Seguida Por el Actual Régimen en la
Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal**

PRECEPTOS DE CARACTER SUSTANTIVO QUE REGULAN LOS -
NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

En México como en otros países ha tenido que legislarse en todas las materias inherentes a los casos desprendidos de la sociedad, es decir, - todos aquellos actos que a distintas direcciones se proyectan dentro de un - conglomerado. Así pues, hay normas que regulan lo mismo el trato social - que las demás manifestaciones culturales en su estructura gradal en la que - el campesino ocupa el primer escalón de la pirámide y por ende es objeto de reglamentación suigéneris, que el constituyente originario de 1917, protegió en su pacto federal, aún cuando en la Ley del 6 de enero de 1915, sus auto--

res, presionados por una lucha armada, en todo el país, posiblemente, muy a su pesar reglamentan las restituciones de tierras y el caso en que no proceden tales dotaciones, por cierto mal llamadas dotaciones pues el posible dotado debía según la ley, pagar una compensación, situación que nunca ocurrió, debido al temor de un nuevo levantamiento.

Ahora bien, la creación de nuevos centros de población ejidal, -- tuvo su origen en el artículo 27 de la constitución de 1917, que dispone en su párrafo 3o., "que como la dotación de tierras solo puede hacerse en favor de los pueblos que la solicitan tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando la pequeña propiedad agrícola en explotación y considerando que a veces no bastan para satisfacer las necesidades de los peticionarios previendo esto el artículo 27 constitucional, indica que se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios y la creación de nuevos centros de población agrícola." (18)

Con posterioridad, a la constitución vigente encontramos en algunas leyes y reglamentos, disposiciones relativas a creación de nuevos centros de población, entre las cuales pueden citarse las siguientes:

Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922, expedido por Alvaro Obregón, que en el artículo 3o. dice: "Los núcleos de población comprendidos dentro de las haciendas que no tengan definidas algunas de las categorías políticas que señala el artículo 1o. y cuyas fincas hayan sido construídas con el propósito de alojar a los trabajadores dedicados a la explotación de las --

mismas, no tendrán derecho a solicitar ejidos; pero si podrán solicitar y --
obtener del gobierno federal terrenos nacionales para fundar una colonia --
siempre que la solicitud relativa la autoricen, cuando menos 25 jefes de fa-
milia o individuos debidamente capacitados".(19)

Con posterioridad a ese reglamento tenemos el acuerdo sobre --
Nuevos Centros de Población Agrícola de 25 de septiembre de 1931, de donde
desprendemos, que en virtud de que hasta la fecha de su expedición no había
existido un criterio definido encaminado a resolver cual dependencia del eje-
cutivo debía ser capacitada legalmente para intervenir en la creación y ad-
ministración de los centros de población agrícola y se consideraba además,
que la Ley de 6 de enero de 1915, elevada al rango constitucional, disponía --
que en su artículo 4o., para los efectos de dicha ley de las demás leyes ---
agrarias que se expidieron de acuerdo con el programa político de la revolu-
ción, se establecería una Comisión Nacional Agraria, que tendría las funcio-
nes que la misma ley y las sucesivas señalasen. Y también que la Ley del-
25 de agosto de 1927, reformada por Decreto de 26 de diciembre de 1930, or-
denaba en su artículo 1o. y 3o., que ejecutado el decreto que haya creado o --
cree un centro de población agrícola, la corporación beneficiada adquirirá -
la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras que se comprendan en
el decreto, mientras son repartidas en los términos de ley; corresponderá -
a la Comisión Nacional Agraria el conocimiento y resolución de las cuestio-
nes que se susciten sobre el dominio y posesión de los bienes ejidales, y --
que el artículo 32 de la propia Ley de 1927, mandaba que fuesen del conoci-

miento de la Comisión Nacional Agraria, todo lo relativo a la creación y administración de centros de población agrícola.

Por los considerandos anteriores se dicta el siguiente acuerdo, el cual constaba de un sólo artículo "A partir de esta fecha la Comisión Nacional Agraria conocerá de todos los asuntos que se refieran a la creación y administración de Centros de Población Agrícola" (20).

De conformidad con esas leyes y reglamentos podemos darnos cabal cuenta que la acción agraria en comentario, no tuvo, a partir de su origen, una reglamentación adecuada, por lo que realmente se reglamente la aplicación de dicha acción, a partir de 1934, en que aparece el Decreto de 15 de enero que crea el "Departamento Agrario", asimismo, en la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, de 22 de marzo de 1934, que en su artículo 11 fracc. XIV, daba competencia exclusiva al Departamento Agrario, respecto de la creación de nuevos centros de población, culminando con la unificación de la Legislación Agraria, que originó el primer Código Agrario -- Mexicano expedido también en 1934 y en donde ya aparece reglamentada la acción agraria, relativa a la creación de nuevos centros de población.

No obstante, que anteriormente a la Ley de Secretarías de Estado y al Código Agrario arriba indicados, se intentó regular la acción agraria correspondiente a la creación de nuevos centros de población, consideramos que no es sino hasta los ordenamientos antes mencionados, que hace su apa-

rición, en forma definitiva, toda vez que ya se reglamenta adecuadamente - la acción agraria en cuestión, la que a diferencia de las demás de su género, tales como dotación, restitución, ampliación y reacomodamiento, consta de una única instancia, lo que le ha dado más celeridad al procedimiento y puede inclusive, automáticamente abrirse de oficio, cuando la resolución presidencial recaída en alguna de las acciones, anteriormente indicadas, es negativa.

Asimismo, "La creación de Nuevos Centros de Población es un procedimiento excepcional, pero que por su misma naturaleza se rige por las disposiciones relativas a la dotación en cuanto le sean aplicables". (21).

De acuerdo con los artículos 198 y 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se requieren 20 solicitantes como mínimo para solicitar la creación de un nuevo centro de población ejidal y sin importar, para tal efecto, que los solicitantes sean vecinos del lugar señalado, ya que pueden ser, inclusive, de diferentes entidades de la República, dándosele, a esta acción, notable celeridad e importancia, lo cual nos hace pensar que en esta acción se pretende fundar la solución de problemas agrarios, tan graves como la redistribución de la tierra, así como la explosión demográfica en el campo y de ocupación de esa mano de obra ociosa, procurando hacer una adecuada distribución, tanto de la tierra como de la población campesina en todo el país.

En virtud de que dejaremos para más adelante la explicación de -

lo que entendemos como nuevo centro de población ejidal, habremos de referirnos a lo que entendemos por Reforma Agraria y cuándo y cómo se inició en nuestro país, para así estar en condiciones de analizar los preceptos sustantivos, contenidos en la Ley Federal de Reforma Agraria, que regulan la acción correspondiente a creación de nuevos centros de población ejidal.

La Reforma Agraria en México, comenzó a gestarse con el plan de San Luis el 5 de octubre de 1910, documento en el que se basó Don Francisco I. Madero, para hacer estallar el 20 de noviembre de 1910 la lucha armada que él mismo auspició. La plataforma tenía un carácter eminentemente político, pero hacía una referencia en su tercer punto, a la devolución de tierras a los pequeños propietarios que habían sido despojados de ellas, -- principio que se interpretó, por el hombre del campo en el sentido de que al triunfar la revolución iniciada por Madero, se daría tierra a todo aquel que la necesitara y como no aconteció así, se vió nuevamente el país sacudido -- por el movimiento revolucionario de Emiliano Zapata, cuya bandera fue el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, en el cual se indica que se procedería a la expropiación de latifundios, mediante el pago de la tercera parte de su valor, "A fin de que los pueblos y ciudades de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos ó campos de sembradura y de labor -- y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos". (22)

Al sucumbir Madero y ser usurpada la Presidencia de la República por Victoriano Huerta, se levantó en armas el gobernador de Coahuila, -

Don Venustiano Carranza, quién tomó como bandera para su movimiento armado, el Plan de Guadalupe, también de carácter evidentemente político, -- pero bajo la presión del plan agrarista de Ayala y con el aparente deseo de responder a las imperiosas necesidades pro-clase-campesina, Don Venustiano Carranza, expidió el 12 de diciembre de 1914, el Plan de Veracruz, en el cual se ofrecían, entre otras cosas, leyes agrarias que diéran impulso a la pequeña propiedad, la disolución de los grandes latifundios y la restitución de tierras a los pueblos, a los cuales, les habían sido injustamente -- arrebatadas.

Este plan, sirvió de base a Carranza para dictar y poner en vigor la Ley de 6 de enero de 1915, que marca la iniciación de la reforma agraria, estableciéndose, la restitución de tierras, en favor de los pueblos que hubie ren sido despojados de ellas y la dotación para el caso, de aquellos pueblos que no pudiesen probar el despojo, pero les fuera necesario la adquisición de tierras para su sostenimiento, restableciendo con sentido revolucionario, ésta Ley, las dos instituciones agrarias de la colonia, restitución y dotación de tierras. Autorizándose además, la expropiación de haciendas, colindantes con los pueblos solicitantes de dotación y otorgando, a los propietarios, - el plazo de un año para el efecto de la reclamación respectiva y así obtener la indemnización correspondiente sin tener derecho a la devolución de tierras y perdiendo todo derecho al respecto si no efectuaban oportunamente la reclamación correspondiente.

Para ejercitar las acciones de restitución y dotación de tierras, se

creo la Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local en cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos. necesarios para tal efecto.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 es el fundamento legal de la reforma agraria, no obstante que ésta, se haya iniciado con la Ley de 6 de enero de 1915, la Constitución Política mencionada, constituye el único fundamento de la institución citada.

En lo concerniente a que debe entenderse por Reforma Agraria, - manifiesto: "Aquel proceso cuya dialéctica dinámica persigue como fin unico y preponderante el logro del valor: justicia y seguridad jurídica y social, aplicado al campo, tratando de efectuar la transformación del sistema de propiedad de la tierra, una mejor distribución de ésta y de la riqueza pública en la clase campesina y cumplir con su destino histórico, - consistente en el mejoramiento y superación de los niveles económico, político y social de la misma" .

Ahora bien, la reforma agraria se lleva a cabo mediante la --- aplicación de leyes que se expiden con el fin de que respondan a las evi--- dentes necesidades del sector campesino requiriéndolas a la redistribu--- ción de la tierra y de los campesinos, a su organización, a su ocupa--- ción, a proporcionar la asistencia técnica y social necesaria, así como el crédito correspondiente, que constituye un derecho con caracteres propios, que surgen como consecuencia directa de la reforma agraria en --- cuestión.

La creación de nuevos centros de población fue debidamente regla

mentada hasta 1934, año en que se expidió, tanto el reglamento, que creó -- el Departamento Agrario, así como la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Ejecutivo Federal, en la que se le otorga competencia al Departamento Agrario, respecto de la -- creación de nuevos centros de población y expidiéndose, como corolario, el primer Código Agrario, en virtud de que antes se trataba de dar solución a -- este problema, por medio de la colonización, que no tenía ninguna relación -- con la acción agraria y no obstante ser una forma de colonización, es diferente a las anteriores, puesto que durante la vigencia del Código Agrario de 1942, se llevó a cabo exclusivamente por la vía agraria y actualmente por -- única aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, y a través de la -- creación de nuevos centros de población ejidal. "pues mientras que en --- aquella se realizaba por aplicación de la Ley Federal de Colonización, donde el colono recibía la propiedad privada de la tierra que compraba, en cambio el ejidatario del nuevo centro de población ejidal, con base en el Código Agrario, adquiere la propiedad ejidal de la misma". (23)

Toda vez que como ya se dijo, derogada la citada ley de colonización, la misma, se lleva a cabo por aplicación exclusiva del código agrario y a través de la creación de nuevos centros de población ejidal, redundando éste en beneficio de los campesinos que no pueden disponer de la propiedad territorial en la forma en que lo hacían anteriormente los colonos, quienes -- podían vender incluso su propiedad. En cambio, el ejidatario, no puede hacerlo, ya que la propiedad ejidal se encuentra fuera del comercio, trayendo

como consecuencia que los campesinos se arraiguen a la tierra que se les entrega, lo cual también beneficia al país, pues aparte de que no son infructuosos los gastos verificados para tal efecto se resuelve por este medio el problema de la sobrepoblación, el de la escasez de recursos naturales así como la falta de ocupación del campesino.

La creación de nuevos centros de población ejidal es una forma de colonización, entendiéndose por tal "Colonización en sentido estricto, un movimiento de personas y familias hacia un lugar previamente determinado, con el objeto de establecer en él una verdadera comunidad local". (24)

Y por lo que respecta a la creación de nuevos centros de población ejidal, encontramos, salvo algunas diferencias, que esta vía agraria, contiene los mismos elementos de la colonización, ya que un determinado número de personas o familias se traslada hacia un lugar previamente determinado, hecho que se realiza, tanto por el núcleo solicitante, como por el Estado, y al igual que la colonización, la intención es establecer una comunidad, sólo que la diferencia estriba en que la colonización fué creada por leyes distintas a la colonización agraria, actualmente, la nueva ley, tiene competencia exclusiva para proceder a la creación y reglamentación de nuevos centros de población ejidal, pues crea un procedimiento especial para dotar de tierra a aquellos campesinos que no la tienen, efectuando de esta manera, un acto de colonización.

Pasando a analizar los preceptos de carácter sustantivo que regu-

lan los nuevos centros de población ejidal, en la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, manifestamos lo siguiente:

La creación de nuevos centros de población ejidal, es uno de los medios más eficaces, para lograr la redistribución de la tierra así como para combatir la explosión demográfica en el campo, distribuyendo la población campesina en todo el País, para proporcionarle ocupación, por lo que este procedimiento se puede considerar como el camino práctico, en virtud del cual, se resolvería en gran parte, la dramática y alarmante situación de pobreza y miseria en el campo, proporcionando tierra a quien realmente la necesite y cuando en un radio de 7 kilómetros a partir del núcleo solicitante ya no se encuentren tierras que afectar, debe procederse a la creación de nuevos centros de población ejidal, pues el objeto del ejercicio de esta vía agraria, es dar tierra a los campesinos donde se encuentre dentro del territorio nacional y si a mayor abundamiento se toma en cuenta que la población campesina se aglutina en la zona central del país, donde ya no hay tierra disponible para repartir y que la población rural crece a un ritmo acelerado, considerando además que la Ley Federal de Reforma Agraria, le concede a los campesinos a partir de los 16 años de edad, derechos para que se les dote con su respectiva unidad de dotación, entonces, la solución más práctica y realista con que se cuenta para resolver el problema agrario de referencia, es la creación de nuevos centros de población ejidal.

La legislación anterior trató de resolver los problemas surgidos,

sin lograr llevar a feliz término su cometido, por lo que se convirtió, en un imperativo social de trascendental importancia, la elaboración de un ordenamiento jurídico capaz de llevar a cabo la superación de los problemas agrarios existentes, y así, recogiendo experiencias de regímenes anteriores en materia, el actual gobierno, tratándo de poner fin a los tradicionales problemas del campo, tuvo a bien promulgar la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, que en el libro 4o., título 2o., capítulo 7o., bajo el rubro de redistribución de población rural y nuevos centros de población ejidal, se le imprimen características de fuerza, celeridad y seguridad jurídica al procedimiento, que redundan en beneficio directo del sector campesino, proporcionándole la justicia social y seguridad jurídica, necesarias para la proyección y ejercicio de esta vía agraria, además, los elementos requeridos para el efecto de que dicha acción pueda utilizarla con la mayor eficacia posible, resultando un instrumento idóneo en la resolución del problema agrario.

Tocante al término "Ejidal", utilizado por el legislador en relación a los nuevos centros de población, creemos que ha sido utilizado con la debida propiedad, toda vez que éstos pueden ser lo mismo agrícolas o forestales, pero siempre serán ejidales, en cualquier circunstancia.

Entrando al estudio de los preceptos contenidos en la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con la creación de nuevos centros de población ejidal, iniciaremos el análisis correspondiente con el artículo 242 de la ley en cuestión que establece.

Artículo 242 "Cuando en un ejido no haya tierras de labor suficientes para satisfacer las necesidades de todos los individuos capacitados, y no sea posible concederles ampliación, se procurará aumentarlas abriendo al cultivo superficies que pueden ser aprovechadas mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, con la ayuda financiera de los gobiernos de la federación o de los Estados, de los bancos oficiales, o bien con el empleo de capital privado y la cooperación de los ejidatarios del poblado.

Si no fuese posible satisfacer las necesidades del poblado -- por estos procedimientos, se hará la declaratoria de déficit de unidades de dotación y se procederá a acomodar a los campesinos con derechos a salvo en los ejidos inmediatos con tierras disponibles".

Los antecedentes de este precepto, los encontramos en el artículo 98 del Código Agrario de 1942, artículo 135 del Código Agrario de 1940 y 173 fracción VIII del de 1934. Este artículo consigna la facultad de los campesinos sin tierras de obtenerla mediante la creación de un nuevo centro de población, cuando no les sea posible obtenerla por los procedimientos señalados en el mismo. Establece, en su primer párrafo la forma de satisfacer las necesidades relativas a tierras de labor, respecto de todos los individuos con capacidad en materia agraria, agregando, que no siendo posible obtenerlas, a través de una am--

pliación, se procurará aumentar las tierras de labor abriendo al cultivo superficies que puedan ser aprovechables, modificándose la redacción de este artículo, pues en lugar de decir se abran al cultivo las tierras de pastos y montes, se dice que se abren al cultivo las superficies que puedan ser aprovechables, mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, substituyéndose, en este precepto, la palabra parcela, por el término unidad de dotación.

De esta disposición se desprende la firme decisión de proporcionar tierras a los individuos con capacidad agraria que carezcan de ellas, previa solicitud, de las mismas. Y en la parte final del párrafo comentado, al referirse al aumento de superficies aprovechables, mediante la ejecución de obras de riego, esboza la posibilidad de la ayuda financiera, que proporcione, para tal efecto, el sector privado, toda vez que suponemos que la cooperación de los ejidatarios, a que dicho precepto alude, en la ejecución de las obras, es exclusivamente material. En este artículo, se hace referencia a la ayuda financiera del sector privado y creemos que sí sería posible otorgarse al coordinarse un organismo estatal, como lo es el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, trayendo esta coordinación, como consecuencia, indudables beneficios para el centro de población y esto, sólo se lograría obligando al sector privado para que en cooperación, con el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, proporcione ayuda económica, a los nuevos centros --

de población ejidal, la que se prestaría con el correspondiente interés; el cual estaría abajo del tipo legal y en cuanto al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, que es un organismo oficial, que se forma con aportaciones libres de todo gravámen, este, podría incrementarse si se estableciera un impuesto semejante al de la educación, que iría destinado al campo, sin que este organismo oficial, cobrase interés alguno; esta situación vendría a beneficiar tanto a la clase campesina como al Estado. En consecuencia, éste podría proporcionar una mejor asesoría técnica, jurídica y social a los integrantes del núcleo de población ejidal lo que estaría acorde con la política agraria seguida por el actual Gobierno y haría posible uno de los viejos anhelos revolucionarios, contenidos en diversos planes y proyectos, tales como el Plan Sexenal del Partido de la Revolución Mexicana, 1941 - 1946 de lo. de noviembre de 1939 que en su fracción XIII y en el apartado 33 de la fracción 16, se refiere a encauzar el crédito hacia el fomento de la producción agrícola y ganadera con el establecimiento de nuevos centros de población agrícola, con la finalidad de que el crédito desempeñe una función dirigida a las seguridades de que debe rodearse a los grupos correspondientes, concordante con los propósitos revolucionarios sustentados por los próceres agrarios, en las diversas etapas por las que ha atravesado nuestro país.

El artículo 243 consigna lo siguiente: "Los campesinos que no hayan obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en-

los que fueron censados, se acomodarán en otros ejidos de la región, con -- unidades de dotación posibles".

Este precepto tiene como antecedentes: El artículo 99 del Código Agrario de 1942; 113 del Código Agrario de 1940 y 134 fracción III del de 1934.

Se suprime en este precepto las palabras "parcelas" y "vacantes" dejándose solamente la mención, a las unidades de dotación disponibles. Este precepto no hace sino repetir la parte final del artículo 242, es decir, se refiere a la posibilidad de que en la región de donde sean originarios los solicitantes haya ejidos que se encuentren poco poblados, situación que cada día se presenta más difícil debido al problema demográfico existente en el agrario nacional, problema que tiende a agudizarse paulatinamente, al que urge poner remedio y este sería la creación de nuevos centros de población ejidal, pues creemos que mediante este procedimiento se soluciona no sólo el problema -- de la tierra, sino que también la distribución de la población campesina, así como a la ocupación de su mano de obra que hasta ahora se desperdicia en -- gran parte.

El artículo 244 prescribe que "Procederá la creación de un nuevo centro de población cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o de acomodo, en otros ejidos.

Los antecedentes de esta disposición se encuentran en el artículo 100 del Código Agrario de 1942; 112 del Código Agrario de 1940 y 99 del de 1934.

En este precepto que no introduce modificaciones esenciales, se suprime la frase "Parcelas vacantes" substituyéndola por la de "Acomodo en otros ejidos" esta disposición establece claramente el requisito substancial para proceder a la creación de nuevos centros de población ejidal, haciendo consistir expresamente el ejercicio de esta acción agraria en la imposibilidad de satisfacer, por los procedimientos tradicionales de restitución, dotación, así como ampliación ejidal o acomodo en otros ejidos, las necesidades del grupo solicitante.

Este requisito es aceptable, si tomamos en cuenta que el campesino en razón de su origen, de su familia, de sus costumbres y tradiciones, trabaja más agusto y mejor, con el consiguiente aumento y calidad en su producción, situación benéfica para la economía del país, y a mayor abudamiento si se toma en consideración que en esa forma pueden evitarse gastos considerables para el efecto de establecer y crear nuevos centros de población ejidal.

Asímismo, el núcleo solicitante debe acreditar esta imposibilidad de satisfacer sus necesidades por los procedimientos anteriormente señalados, lo cual puede hacerse con la resolución presidencial respectiva o con la declaración de déficit de unidad de dotación del poblado en cuestión.

El artículo 245 establece, "Los nuevos centros de población se constituirán en tierras que por su calidad aseguren rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de sus componentes. La extensión de los --

terrenos, de las diversas calidades que deban corresponderles, se determinará de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 220 al 225". Los antecedentes los encontramos en el artículo 101 del Código Agrario de 1942, 114 del Código Agrario de 1940 y 100 del de 1934. Se relaciona con el 241, 2o. párrafo, que consigna la solución para afectar superficies pequeñas que no permiten la creación de un nuevo centro de población, con unidades de dotación que económicamente tiendan a la satisfacción de las necesidades del grupo solicitante.

Dispone que los nuevos centros de población ejidal se constituyan en tierras que por su calidad aseguren rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de los componentes, la extensión de los terrenos de las diversas calidades que deban corresponderles se determinarán de acuerdo con lo dispuesto con los artículos 220 al 225 de la ley. Observándose, fehacientemente, que el legislador no quiso dejar, en manos de los ejidatarios, la calificación o decisión, respecto a la calidad de las tierras para asegurar el rendimiento de ellas, en donde fuese a constituirse un nuevo centro de población ejidal, designando al efecto a los peritos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, imponiendo, a esos peritos, la obligación de realizar un estudio minucioso, respecto de las tierras aludidas para el efecto de determinar su rendimiento y calidad y así estar en condiciones de indicar si éstas satisfarán las necesidades del núcleo de población solicitante, así como la clase de productos que deban cultivarse, en beneficio del núcleo de población correspondiente, por lo que respecta al artí-

culo 246 del cuerpo de leyes que nos ocupa sus antecedentes los encontramos en el artículo 101 del Código Agrario de 1942 y 105 del Código Agrario de 1934. Este precepto establece: "Al conceder las dotaciones a nuevos centros de población, se tendrá en cuenta lo establecido de los artículos 204 y 206 de esta ley".

En caso de que varias fincas puedan contribuir a la dotación, en igualdad de circunstancias por lo que se refiere a calidad de tierras, las afectaciones se localizarán, de preferencia, sin solución de continuidad, en las propiedades que más convengan al nuevo núcleo de población".

En esta disposición encontramos que no hay ninguna referencia a la misma en el Código Agrario de 1940 y que el segundo párrafo de este artículo constituye una excepción a lo dispuesto por el artículo 205 de la ley que nos ocupa, pues la dotación no deberá necesariamente llevarse a cabo, afectando las mejores y más próximas tierras al núcleo solicitante, introduciendo una reforma más en favor de los campesinos carentes de tierras. Pensemos que la redacción de esta disposición es acertada en cuanto, a cuando, se trate de afectar varias fincas, para el efecto de dotar de tierras a un núcleo de población solicitante, las afectaciones deberán localizarse en las propiedades que más convengan a dicho núcleo, evitando así que los propietarios de las fincas afectadas, haciendo uso de influencias o poder económico puedan burlar tanto a las autoridades agrarias como a los integrantes del núcleo de población respectivo, al entregar las tierras de mala calidad, dentro de la finca materia de afectación, o bien, negándose a entregar las tie--

rras, arguyendo la existencia de otras fincas similares y cercanas al núcleo de población solicitante, para la afectación correspondiente.

Prosiguiendo al análisis de las disposiciones que rigen y regulan lo concerniente a creación de nuevos centros de población ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria, tenemos el artículo 247 que preceptúa "para constituir un nuevo centro de población no podrán afectarse las tierras y aguas que legalmente deban dotarse o restituirse a otros núcleos de población". Sus antecedentes, son: Artículo 103 del Código Agrario, de 1942; artículo 117 del Código Agrario, de 1940 y 105 del de 1934.

En esta disposición aparentemente se establece la prioridad que dentro de la legislación agraria se otorga a los procedimientos de dotación y restitución respecto del procedimiento de creación de nuevos centros de población ejidal, pero en el fondo, se trata de no quitar tierras a unos campesinos para entregarlas a otros, lo que en lugar de solucionar el problema rural, agrava más el problema citado.

El artículo 248 estatuye: "Se declara de interés público la elaboración y ejecución de Planes Regionales para la creación de nuevos centros de población. Las Dependencias gubernamentales competentes deberán colaborar para el mejor logro de dichos planes a fin de que todo nuevo centro de población que se constituya pueda contar con las obras de infraestructura económica y la asistencia técnica y social necesarias para su sostenimiento y desarrollo".

Este es un artículo nuevo en la legislación agraria donde se observa el interés del gobierno, en la elaboración de planes regionales para la creación de nuevos centros de población ejidal, quienes podrán contar con la asistencia técnica y social que les es tan necesaria para su sostenimiento y desarrollo, pues si algo queda por repartir en el campo son tierras despo- bladas y no aptas al cultivo. Asimismo este artículo contempla la realidad agraria de nuestro tiempo y acorde con la política seguida por el actual ré- gimen ya no sólo le proporciona la tierra al campesino sino que además las obras de infraestructura que le son necesarias, tales como caminos, elec- tricidad y agua, lo cual contribuirá en un porcentaje muy alto para el auge rural.

DE LOS SOLICITANTES DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION - EJIDAL.

En el Libro IV Título Segundo, Capítulo Primero, se señala la ca- pacidad de los núcleos y grupos de población para la dotación correspondien- te; y así tenemos que: El artículo 195 expresa "Los núcleos de población -- que carezcan de tierra, bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficien- te para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de ta- les elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis me- ses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

Los antecedentes de este precepto son: Artículo 50 del Código -- Agrario de 1942; artículo 62 del Código Agrario de 1940 y 21 del de 1934. Ar

título 27 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Artículo 3 del Decreto Preconstitucional del 6 de enero de 1915. Y además se relaciona con los artículos 272 y 286 de esta ley.

La última parte, contiene un requisito que no necesariamente debe ser cubierto por el núcleo o grupo solicitante, ya que el artículo 198, expresamente concede el derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población, a los grupos, de 20 o más individuos, que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aún cuando pertenezcan a diversos distritos o poblados, siendo esta última disposición la nota distintiva en lo que respecta a los nuevos centros de población, pues no es necesariamente un poblado, el que deba ejercitar esta acción, sino que bastan 20 o más individuos que inclusive pueden ser de diversos poblados con tal de que reúnan los requisitos a que se refiere esta disposición considerando por ello, nosotros, que esta acción agraria debe ejercitarse con mayor frecuencia, pues este procedimiento es uno de los medios más aptos para resolver el problema relativo a la distribución de tierra entre la población campesina en nuestro país.

El artículo 198 dice: "Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de 20 o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aún cuando pertenezcan a diversos poblados".

Esta disposición tiene los antecedentes siguientes: Artículo 53 --

del Código Agrario de 1942; Artículo 115 del Código Agrario de 1940 y 101 del de 1934. Este precepto como ya se expresó contiene la nota distintiva en lo referente al ejercicio de la vía de creación de nuevos centros de población, - pues bastan 20 o más individuos del lugar o de diversos lugares para que -- puedan ejercerla, por lo que insistimos, debe otorgarse prioridad al ejercicio de esta acción, pues dadas las condiciones de nuestro tiempo, constituye una de las formas más eficaces para la resolución del problema agrario. -- Asimismo esta disposición consigna en su texto que la creación de un nuevo centro de población ejidal se lleva a efecto por el procedimiento de dotación ejidal.

DE LOS BIENES AFECTABLES PARA LA CREACION DE LOS --
NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

El Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo III de la Ley Federal -- de Reforma Agraria señala cuáles son los bienes afectables para los efectos de dotación de tierras, bosques y aguas, a los campesinos y para tal efecto el artículo 203 señala "Todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, serán afectables para fines de dotación o ampliación ejidal en los términos de esta Ley",

El artículo 57 del Código Agrario de 1942; artículo 65 del Código -- Agrario de 1940 y 34 del de 1934, constituyen los antecedentes de esta disposición.

Este precepto sólo es aplicable creemos a los casos de dotación, restitución y ampliación no en el caso de creación de un nuevo centro de población ejidal, en virtud de que los solicitantes pueden ser de distintos poblados, es decir, no es necesario que tengan ninguna vecindad con la finca o fincas afectadas, por lo que en nada interfiere al ejercicio de esta acción agraria lo relativo al radio de siete kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado, donde deberán localizarse las tierras que deberán ser afectadas, puesto que un nuevo centro de población ejidal, puede ser creado indistintamente en cualquier punto del territorio aprovechable o disponible.

A continuación analizaremos el artículo 204 de la Ley que estipula: "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población. Los terrenos baldíos 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 de conformidad con esta ley. No podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción a información de dominio y, solo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensables, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas.

Los antecedentes de esta disposición los encontramos en el artículo

lo 58 del Código Agrario de 1942, adicionado mediante el Decreto del 31 de diciembre de 1962; artículo 64 del Código Agrario de 1940 y 33 del de 1934.

Este artículo tiene correlación con el artículo 199.

Aparentemente este precepto otorga jerarquía a las propiedades de la Federación, Estados o Municipios, respecto a las fincas de particulares con relación a la creación de nuevos centros de población, pero el artículo 205 dice que la dotación deberá fincarse de preferencia en las tierras afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante, por lo que lo único que importa, para la creación de nuevos centros de población, es la densidad y calidad de las tierras, respecto del núcleo solicitante, de tal manera, que se afectarán las propiedades ya sean particulares u oficiales dentro de las cuales se encuentren las mejores tierras y que además estén más próximas al núcleo solicitante.

Prohíbe la colonización de propiedades privadas por lo que los propietarios de las mismas ya no podrán burlar a los campesinos y a las autoridades, colonizando las tierras presuntamente afectables, fenómeno que frecuentemente ocurría con anterioridad a la presente Ley Federal de Reforma Agraria, pues se desmembraron grandes latifundios haciéndolos aparecer como colonias.

Por lo que respecta a los terrenos baldíos nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, éstos se destina-

rán, de acuerdo con la presente ley, a constituir y a ampliar ejidos o a establecer en su caso nuevos centros de población ejidal, no pudiendo estos terrenos ser colonizados, ni enajenables o adquiridos por prescripción o información de dominio, advirtiéndose claramente en esta disposición la preocupación del Legislador de utilizar las tierras propiedad de la nación para tratar de resolver el problema agrario.

El artículo 205 estatuye: "La dotación deberá fincarse de preferencia en las tierras afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante".

El artículo 59 del Código Agrario de 1942, el artículo 66, fracción 1, del Código Agrario de 1940 y el artículo 38 del de 1934, sirven de antecedentes a este precepto cuya correlación la encontramos en el artículo 227 de la ley.

El artículo 246 de la ley que se comenta en su segundo párrafo, consigna una excepción a la regla general que en cuanto a preferencias señala el artículo 205 que se analiza.

Este precepto como ya se dijo establece la afectación de tierras de la mejor calidad y rendimiento suficientes para garantizar las necesidades de los integrantes del núcleo de población solicitantes y no deja enteramente al arbitrio de los núcleos solicitantes el lugar donde deba crearse el nuevo centro de población ejidal, sino que éste, será decidido por los técni-

cos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, evitándose así - que el Estado efectúe erogaciones que pueden ser innecesarias al no obtenerse los resultados deseados, evitándose también la pérdida de tiempo, que -- puede ser aprovechado para emprender muchas de las tareas encomendadas a las dependencias respectivas.

El artículo 206, preceptúa: "Cuando dos o más propiedades en -- igualdad de condiciones sean afectables, la dotación se fincará afectándolas proporcionalmente, de acuerdo con la extensión y calidad de sus tierras".

Sirven de antecedentes a esta disposición, el artículo 60 del Código Agrario de 1942 y el artículo 66, párrafo lo, del Código Agrario de 1940.

Este precepto establece la igualdad entre los propietarios de fin-- cas particulares, en caso de afectación de sus tierras, sin perjuicio de la - localización de la extensión territorial a que, de acuerdo con la ley, tiene de-- recho, en el caso de la pequeña propiedad y consigna una vez más el derecho de los campesinos a que se les dote con tierras de la mejor calidad y que se localicen lo más cerca posible a su lugar de origen.

A continuación veremos el artículo 207 de la ley que nos ocupa, - el que expresa: "Para determinar la afectabilidad de una finca se tendrán -- en cuenta las equivalencias establecidas en el artículo 250. El cálculo se - hará de acuerdo con las diversas calidades de terrenos que la integren".

Este artículo no se modificó, y se relaciona con el artículo 250 --

de la ley que se comenta y tiene como antecedentes el artículo 61 del Código Agrario de 1942. Artículo 66, fracción 3a., del Código Agrario de 1940. - El artículo 35 del Código Agrario de 1934 y el Artículo 27, fracción 15, de - la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.

Esta disposición no introduce ninguna novedad esencial y vuelve - a insistir en el respeto a la pequeña propiedad agrícola, remitiéndonos para tal efecto al artículo 250, el que señala la superficie que debe considerarse como inafectable para en su caso, proceder a la creación de un nuevo cen- - tro de población ejidal.

A continuación habremos de referirnos al artículo 208 que dice: - "En el procedimiento de afectación de una finca se tomarán en cuenta la su- - perficie y la cuantía de las accesiones que le hayan correspondido en la fe- - cha de la publicación de la solicitud, o de la del acuerdo que inicia el proce- - dimiento de oficio, excepto cuando la superficie o las accesiones aumenten - durante aquél; en tal caso, la afectabilidad se determinará sobre las super- - ficies y accesiones existentes en el momento del fallo".

Este precepto tiene los siguientes antecedentes: Artículo 62 del - Código Agrario de 1942; Artículo 67 del Código Agrario de 1940 y 62 del de - 1934, bajo el cual solamente se tomaba en cuenta la superficie afectable a la fecha de publicación de la solicitud.

Esta disposición no se modificó, y sólo se significa por la feliz --

visión del legislador, al afectar las superficies y accesorios existentes en el momento de la publicación de la solicitud o de la del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, así como de afectar las superficies o accesiones existentes en el momento del fallo, situación que se traduce en seguridad jurídica para el campesino, lo que no ocurría en legislaciones anteriores, pero actualmente el campesino al ejercitar esta acción agraria, sabe que no va a entorpecerse o nulificarse el respectivo procedimiento, pues el legislador trató de evitar que se enajenen o fraccionen las fincas afectables con la acertada disposición que contiene en su redacción este precepto.

El artículo 209 consigna "Para los efectos de esta ley se considerarán como una sola propiedad los diversos terrenos que pertenezcan a un mismo dueño, aunque se encuentren separados unos de otros y los inmuebles que siendo de varios dueños sean poseídos proindiviso. No se considerarán como un sólo predio los terrenos de pequeños propietarios que personalmente exploten sus tierras y se organicen en cooperativas de comercialización de su producción agrícola o pecuaria, o que exploten colectivamente sus tierras, mientras no transmitan su propiedad a la cooperativa.

Para determinar las propiedades pertenecientes a una persona, se sumarán las superficies que posea directamente, a las extensiones que proporcionalmente le correspondan de las propiedades de las personas morales en las que aquélla tenga participación.

Los antecedentes de esta disposición son el Artículo 63 del Códigi-

go Agrario de 1942; Artículo 68 del Código Agrario de 1940 y 37 segundo párrafo del de 1934.

Aquí el legislador no sólo buscó establecer el respeto a la pequeña propiedad, lo cual es de suma importancia, toda vez que el respeto a la auténtica pequeña propiedad, es otra de las formas más idóneas, por medio de las que creemos, se puede resolver el problema agrario, sino que evita fraudes o burlas a los campesinos y autoridades agrarias, con posibles argucias por parte de los propietarios de las tierras presuntamente afectables. Asimismo, este precepto nos indica que no se afectará a las cooperativas a las que solamente se les aporte la producción agrícola o pecuaria, por lo que se deduce que a contrario sensu, las cooperativas a las que se les transmita no sólo la propiedad de la tierra sino la producción de la misma podrán ser afectables confirmándose esta situación en el 2o. párrafo del precepto que nos ocupa en donde fehacientemente se señala que la propiedad de tierras rústicas que una persona física tenga en co-propiedad dentro de una persona moral podrán acumularse para los efectos de la afectación correspondiente, ya que una persona o sociedad solo tienen derecho a poseer una sola propiedad inafectable dentro del territorio nacional.

Continuando con el comentario a la presente ley, analizaremos el artículo 210 que consigna "La división y el fraccionamiento, así como la transmisión íntegra por cualquier título de predios afectables, se sujetarán por cuanto toca a la materia agraria, a las reglas siguientes:

I. - No producirán efectos los realizados con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de restitución, ampliación, dotación, ni de las relativas a nuevos centros de población en las que se señalen los precios afectables, o de la publicación del acuerdo que inicia el procedimiento de oficio, ni los que se realicen con posterioridad a la notificación a que se refiere el artículo 332.

Los propietarios de los predios señalados como afectables en las solicitudes de creación de nuevos centros de población agrícola, podrán ocurrir ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dentro de un plazo de 10 días, contados a partir de la fecha en que sean notificados a exhibir sus títulos de inafectabilidad o bien rendir las pruebas que a juicio de esta autoridad sean bastantes para desvirtuar la afectabilidad atribuida a esos predios, en cuyo caso se mandará tildar la inscripción, de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 328.

II. - Si se hubieran hecho con anterioridad a la fecha indicada en la fracción la., se considerarán válidos en los casos siguientes:

a). - Cuando la traslación de dominio en favor de los adquirentes, se haya inscrito en el registro público de la propiedad antes de la fecha indicada, aún mediando autorización del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para la realización del fraccionamiento.

b). - Cuando sin haberse operado la traslación de dominio en fa-

vor de los adquirentes éstos posean, como dueños sus fracciones en los términos del artículo 252;

III. - Se presume que hay simulación y consecuencia el fraccionamiento no surtirá efectos en materia agraria en los siguientes casos:

a). - Cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras;

b). - Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona;

c). - Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad afectable, sin la autorización correspondiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; y

d). - Cuando se fraccione una propiedad afectable en ventas con reserva de dominio.

También se considerará simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de 2 o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para algunos de los adquirentes.

Tenemos como antecedentes de esta disposición el artículo 64 del Código Agrario, de 1942; Artículos 69, 70 y 71, fracción la. del Código ---

Agrario de 1940 y 27 del de 1934.

Con lo dispuesto en este precepto, se terminó con las diferencias que existían entre campesinos y pequeños propietarios, así como dentro del cuerpo consultivo en el Departamento Agrario, diferencias que se presentaron a la luz de la redacción del artículo 64 del Código Agrario de 1942. En la redacción de este artículo, se evitó que los propietarios se burlaran tanto de los campesinos como de las autoridades agrarias, ya que a la solicitud de creación de nuevos centros de población, el propietario respondía fraccionando la propiedad presuntamente afectable. Asimismo, en el primer párrafo de este artículo, se indicó, en forma por demás categórica, que los supuestos de simulación se refieren, entre otros procedimientos, al de creación de nuevos centros de población, en lo concerniente a qué efectos produciría la publicación de la solicitud de creación de nuevos centros de población ejidal, tanto en el Diario Oficial de la Federación como en periódico oficial más importante de la entidad correspondiente, así como el efecto producido por la publicación del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, con relación a los predios señalados como afectables, estableciendo que la división, fraccionamiento, o transmisión por cualquier forma o título de los citados predios y que se efectuasen en fecha posterior, a la referida publicación, no producirá ningún efecto.

Tiende también a proporcionar seguridad jurídica a los campesinos, en virtud de que al publicarse en el Diario Oficial de la entidad respecti

va, la solicitud relativa a la notificación que se contrae el artículo 332 de la ley, los propietarios de los presuntos bienes afectables no pueden disponer en forma alguna de los mismos, pero éstos, al tener conocimiento de tal situación, podrán oponer las defensas que estimen más convenientes a sus intereses.

También concede en su fracción la. párrafo 2o., a los propietarios de predios señalados como afectables, un plazo de 10 días contados a partir de la fecha en que se les notifique para que presenten los títulos de inafectabilidad correspondiente o bien rindan las pruebas, que a juicio de la autoridad agraria respectiva, sean bastantes para desvirtuar la afectabilidad que se les atribuye y en cuyo caso se mandará tildar la inscripción relativa, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 328.

Ahora bien, el término "Ejidal" que emplea el legislador en la ley, se utiliza con toda propiedad, y por lo que respecta al término agrícola, que se utiliza en este precepto y en el 60 en relación con los nuevos centros de población ejidal, el legislador incurre en el error del código anterior, toda vez que de acuerdo con su redacción y haciendo una interpretación gramatical rigorista, podría pensarse que los dueños de los predios afectables no pueden aportar, ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, pruebas suficientes tendientes a desvirtuar la presunta afectabilidad, cuando se trate, de solicitudes relativas a nuevos centros de población, ganaderos o forestales, pero haciendo una interpretación sistemática del ordenamien--

to, es dable concluir que el término "Agrícola" empleado en este artículo - de la ley de referencia, no obsta para que los propietarios de predios pre--suntamente afectables, aporten las pruebas correspondientes encaminadas - a desvirtuar la afectabilidad de los mismos.

En cuanto al plazo de 10 días a que alude este artículo, sólo es su--ficiente cuando opera en beneficio de los propietarios que residan cerca del--Distrito Federal, pero, dicho plazo no lo será en el supuesto de aquellos --propietarios cuya residencia se encuentre ubicada en partes lejanas a la Ca--pital de la República. Pues en este caso nos parece inoperante lo estableci--do en dicho precepto, pues consideramos que el propietario que se encuentre en tal situación, no podrá, por diversas razones recabar, en su contra, pa--ra el efecto de trasladarse, a la Capital de la República, a rendir dichas --pruebas ante las autoridades agrarias correspondientes, por lo que conside--ramos que aún a riesgo de sacrificar la celeridad del procedimiento sería --conveniente aplicar en materia agraria el método que se sigue en materia ci--vil o sea, aumentar el plazo mencionado en razón de la distancia, con lo --cual se lograría una más justa y loable aplicación en ese sentido, por tanto, nuestra opinión va encaminada a proponer que sea reformado este segundo --párrafo de la fracción la. del artículo 210 que se comenta en las condiciones anteriormente indicadas, lo cual redundaría en beneficio de auténticos pe---queños propietarios que no siempre cuentan con los medios suficientes, así como con el tiempo necesario para defender la inafectabilidad de sus tierras, interpretando no sólo la intención del legislador de 1917, sino de la política -

agraria que sigue el actual régimen, toda vez que una de sus preocupaciones fundamentales, en materia agraria, es la protección a la pequeña propiedad agrícola, lo cual se refleja tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria como en la exposición de motivos de la misma.

Asimismo y en lo correspondiente a la inscripción preventiva, -- que deberá hacerse en el Registro Público de la Propiedad Agrícola, respecto de la solicitud de creación de nuevos centros de población, creemos acertada esta disposición, toda vez que viene a cumplir con el principio de publicidad, lo cual opera en beneficio de terceros.

Dentro del análisis de esta disposición observamos que en su -- -- fracción 2a. inciso b, el cual se refiere al caso de poseedores de predios -- en forma pacífica, pública y continua, que además no rebasen el límite de la pequeña propiedad, que se encuentren en posesión de los mismos, que los -- exploten directamente y siempre que su posesión sea cuando menos de cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que -- -- inicie de oficio un procedimiento agrario, no se trate de bienes ejidales o -- de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, de conformidad con lo que establece el artículo 252, podrán dichos poseedores seguir en posesión de sus predios, pues en esta parte del artículo 210, se trata de -- proteger la posesión por medio de la prescripción adquisitiva, incorporando por tal motivo, principios de derecho civil al derecho agrario, resultando, -- que quien posea a título de propietario, pero por determinadas circunstancias no tenga en su poder el título de propiedad respectivo, pero que trabaje

y explote directamente la extensión territorial poseída y ésta, no rebase el límite de la pequeña propiedad podrá seguir en posesión de sus predios. Esta disposición del legislador, resultaría contraproducente al desposeer de tierras a determinados propietarios para darlos a otros, lo cual acarrearía problemas en el agro mexicano, contraviniendo el espíritu que anima la actual Ley de Reforma Agraria.

La fracción tercera del precepto que se analiza se refiere a los casos en que se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento no surtirá efectos, en los casos que especifica en sus diversas fracciones, donde se advierte un nuevo intento de la presente ley, para evitar, en lo posible, que por medio de argucias, el latifundismo siga arraigado.

El artículo 211 de la ley, establece: "Surtirá efectos en materia agraria la división de una finca, como consecuencia de la aplicación de los bienes de una sucesión a los herederos, si la muerte del autor de la herencia es anterior a la publicación de la solicitud agraria, o a la del acuerdo que inicie de oficio un expediente, y la inscripción de los títulos relativos en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional se efectúa antes de la fecha de la resolución presidencial, excepto en el caso que se prevé en el artículo 252".

Respecto a los antecedentes de este precepto, estos se refieren al artículo 65 del Código Agrario, de 1942; Artículo 71, fracción segunda, del Código Agrario de 1940 y 37 párrafo tercero del de 1934.

Este artículo fue adicionado con el requisito relativo a la inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad Federativa correspondiente y en el Registro Agrario Nacional de los títulos correspondientes, siendo congruente con el régimen sucesorio del derecho civil, institución en la que el heredero adquiere la propiedad en cuanto muere el autor de la sucesión. Asimismo esta disposición, constituye indubitadamente, otro acierto más de la legislación agraria, al equiparar normas de derecho común, como son las del derecho sucesorio, con normas del derecho agrario, sin menoscabo ni interferencia de ninguno de los dos ordenamientos citados, pues al permitir la división de la finca como consecuencia de la adjudicación del acervo hereditario a los herederos, esta actúa a la vez con espíritu equitativo y humanista tomando en cuenta que a la muerte del autor de la sucesión, sus herederos y más en el caso de que estos sean menores, no podrán defenderse, como lo hubiera hecho el autor de la sucesión, por lo que privarlos de las tierras presuntamente afectables, sería casi como despojarlos de su patrimonio, lo cual equivaldría a dejarlos en el desamparo y volvería a presentarse el problema de quitarles tierras a unos para darles a otros, lo cual obviamente traería problemas entre campesinos y propietarios.

El artículo 212 establece "Para que puedan efectuarse válidamente fraccionamientos de los excedentes, deberá recabarse autorización previa del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y, si los Estados han legislado sobre el particular, ajustarse a los preceptos que contenga.

El Departamento sólo otorgará la autorización si el predio está -- inscrito en el Registro Nacional y han quedado satisfechas las necesidades -- agrarias de los núcleos de población en cuyo favor puedan afectarse los te-- rrenos objeto del fraccionamiento.

En este último caso se tramitarán y resolverán de oficio, en el -- menor tiempo posible, los expedientes de los referidos núcleos de pobla--- ción".

En este precepto no encontramos antecedente alguno respecto del Código Agrario de 1934, pero sí encontramos como antecedente inmediato de dicho precepto el artículo 68 del Código Agrario de 1942 y 73 del de 1940.

En esta disposición se adiciona el requisito de la inscripción pre- via en el Registro Agrario Nacional de los predios a que el mismo se refie- re, que no está acorde con el espíritu que anima la vigente Ley Federal de - Reforma Agraria, porque se aparta de la realidad que priva en el campo me- xicano ya que si bien es cierto que pueden satisfacerse las necesidades de -- los núcleos de población vecinos o inclusive de la misma entidad eso no --- quiere decir que en otras entidades del País no existan núcleos de población que carezcan de tierras, por lo que, lo único que se lograría con esta dispo- sición es la posibilidad de que los latifundistas dispusieran del excedente de- sus tierras en su personal provecho, en detrimento de tantos campesinos -- carentes de ellas.

El artículo 213 estatuye "Los gravámenes y las limitaciones de --

dominio que pesen sobre los bienes afectados, a excepción de las servidumbres legales, se extinguirán de pleno derecho al otorgarse la posesión a los ejidatarios en virtud de resolución presidencial".

Esta disposición tiene como antecedentes el artículo 69 del Código Agrario, de 1942 y 75 del de 1940.

Este precepto no se modificó; pero creemos acertada esta disposición en virtud de que la resolución presidencial pone fin al derecho de propiedad del afectado y acaba con cualquier gravamen o limitación de dominio que pese sobre los predios afectados y de que la clase campesina es la más necesitada, por lo que se le van a entregar tierras, con el objeto de que - - satisfagan sus necesidades más apremiantes, al dárselas con gravámenes - - equivaldría a hacer más grave aún su ya de por sí precaria situación económica y social.

El artículo 214 de la ley de referencia preceptúa "Los gravámenes constituidos sobre los bienes que sufran afectaciones agrarias, se extinguirán proporcionalmente a la parte que se les afecta. Los acreedores conservarán su acción personal en contra de los propietarios afectados, pero - - no podrán ejercitarla sino en la forma siguiente:

I. - La superficie que se deje al deudor, practicada la afectación o afectaciones, sólo responderá de una parte del crédito proporcional al valor fiscal de ella, tomando como base para determinar éste el que la totali-

dad de la finca haya tenido en la fecha en que se constituyó el gravamen; y

II. - El resto de la acción personal derivada del crédito, sólo podrá ejercitarse sobre la indemnización correspondiente a la parte afectada del bien gravado con la excepción de cualesquiera otros bienes del deudor, salvo que este al constituirse la garantía real, hubiera pactado lo contrario, con renuncia expresa de los beneficios de este artículo".

Este precepto tiene como antecedentes el artículo 70 del Código Agrario de 1942 y 79 del de 1940.

Esta disposición fue modificada sólo en lo que respecta a la redacción de la misma, es decir sin alterar la esencia de dicha disposición y consideramos que lo dispuesto es la solución idónea a los problemas económicos surgidos entre acreedor y deudor con motivo de las tierras afectadas que se encuentran sujetas a determinado gravamen.

El artículo 215 de la ley en cuestión, establece: "Todos los contratos, cualesquiera que sea su fecha o naturaleza, celebrados por el propietario con relación a los bienes afectables, quedarán sin efecto, en lo que se refiere a la porción afectada, a partir de la publicación de la resolución definitiva.

Sirven de antecedentes a este precepto el artículo 71 del Código Agrario de 1942 y el artículo 76 del de 1940.

Encontramos en esta disposición una vez más la seguridad jurídica

ca otorgada a la clase campesina que sólo tiende al beneficio de la misma, -
pues introduce una novedad de suma importancia con respecto a la defensa -
de bosques e intereses de los campesinos, dando por concluidos todos los -
contratos, relativos a los bienes afectables, a partir de la publicación de la
resolución definitiva y no de la ejecución de la misma como lo hacia el códi-
go anterior, así, cualesquier gravamen que se refiera a las tierras que van
a ser entregadas quedará sin efecto; asimismo en este precepto la frase "A
partir de la diligencia de posesión definitiva" es cambiada por la de "A par-
tir de la publicación de la resolución definitiva" a efecto de que el precepto -
que se analiza esté acorde con el artículo 51 de la ley que nos ocupa, pues -
anteriormente la propiedad del núcleo de población correspondiente se ini--
ciaba con la posesión definitiva del mismo, pero actualmente se inicia desde
la publicación de la resolución presidencial relativa en el Diario Oficial de
la Federación.

El artículo 216 consigna "Cuando el propietario afectado haya te-
nido el carácter de superficiario en relación con los elementos del subsuelo
de propiedad de la nación, su contraparte deberá celebrar nuevos contratos
con el núcleo de población ejidal".

Este artículo tiene los siguientes antecedentes: Artículo 72 del -
Código Agrario, de 1942 y 77 del de 1940.

Este precepto no fue modificado y tiende también a beneficiar al -
núcleo solicitante otorgándole seguridad jurídica, principio que anima el es-

píritu de la ley.

El artículo 217 establece "Durante el tiempo que medie entre la posesión ordenada por el Ejecutivo Local y la publicación de la resolución presidencial, quedarán en suspenso los gravámenes, las limitaciones de dominio y, en general, todos los actos jurídicos que afecten a los bienes concedidos al núcleo de población.

Los antecedentes de este artículo los encontramos en el Código Agrario de 1942, en su artículo 73 y en el Código Agrario de 1940, en su artículo 79.

Este precepto también contiene disposiciones tendientes a beneficiar al núcleo de población solicitante que haya logrado la creación de nuevos centros de población ejidal, pues está encaminado a eliminar todo tipo de gravamen o acto jurídico encaminado a afectar los bienes que van a ser entregados al núcleo de población respectivo. En esta disposición la palabra "posesión" se substituye por la frase "la publicación de la resolución presidencial" y en consecuencia los ejidatarios, al recibir la posesión provisional, pueden exigir la suspensión inmediata de cualesquier contrato, relativo a gravamen o limitación de dominio, referente a los bienes cuya posesión se les entrega, pues dichos contratos no surten efectos a partir de ese momento.

El artículo 218, dice: "Están obligados a prestar la evicción y saneamiento, de acuerdo con las leyes aplicables, los propietarios de predios

rústicos que transmitan la propiedad de ellos con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicia de oficio el procedimiento agrario correspondiente, en virtud de que el adquirente resulta legalmente privado de la propiedad que le fue transmitida.

El artículo 219, dice: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, bosques y aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho a acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Los interesados deberán ejercer este derecho dentro del plazo de un año contado desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Cumplido este término ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la ilegal privación o afectación agraria de sus tierras o aguas.

Igualmente, los ejidatarios podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación ilegal de sus derechos, realizadas por cualquier autoridad".

Encontramos como antecedentes de esta disposición, el artículo --
75 del Código Agrario de 1942 y 80 y 81 del de 1940; artículo --
27, fracción --
XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este precepto cumple cabalmente con el deseo del legislador de --
proporcionar, en lo posible, seguridad jurídica al campesino respecto de --
las tierras que le han sido entregadas, situación que no existía en legislaciones
anteriores.

Por lo que respecta al párrafo segundo de esta disposición, contiene
en su redacción, en relación con la indemnización que habrá de pagarse a
los afectados con dotación, un término fatal para que les sea pagada dicha --
indemnización, la cual deberá tramitarse de conformidad con las disposiciones
expedidas sobre el particular.

Analizado este capítulo, desprendemos que las propiedades rústicas de la Federación, Estados o Municipios, Terrenos Baldíos y Terrenos --
Nacionales, así como las propiedades particulares que rebasen el límite de --
extensión señalada en la Ley Agraria para la creación de la pequeña propie --
dad, son bienes afectables para la formación de nuevos centros de población
ejidal, no existiendo ninguna jerarquía o preminencia, dentro de los bienes --
anteriormente citados, en virtud de que con gran acierto, por parte del le --
gislador, las tierras de mejor calidad y que se encuentren más cercanas al
núcleo de población solicitante, serán las elegidas para llevar a cabo ---
la creación de nuevos centros de población ejidal. Asimismo, es plau-

sible la disposición contenida en la Ley Federal de Reforma Agraria, relativa a la creación de nuevos centros de población ejidal, toda vez que las tierras que vayan a ser entregadas, a los núcleos de población solicitante, no importa que se encuentren en entidades distintas a lo largo del Territorio Nacional y sin importar tampoco la vecindad o procedencia de los integrantes del núcleo de población, porque pudiera darse el caso, de que en algunas entidades federativas, después de satisfacer las necesidades territoriales de sus nativos, aún les quedaran tierras, las que podían ser utilizadas para satisfacer las necesidades de núcleos de población de entidades distintas, por lo que acorde con el espíritu que anima la actual Ley Federal de Reforma Agraria, estas tierras disponibles pueden ser entregadas a núcleos de población solicitantes.

En el Libro V, Título Primero, Capítulo 7o., de la Ley Federal de Reforma Agraria.- Se encuentra el procedimiento para la constitución de nuevos centros de población ejidal, que trataremos de analizar; el mencionado capítulo entre otras características, tiene el de proporcionar mayor celeridad al procedimiento, lo cual nos hace pensar que este es uno de los caminos más efectivos para lograr solucionar el problema agrario actual, consistente, en la distribución de la tierra y de los campesinos, y pensamos que traería como consecuencia, una notable mejoría en el nivel de vida del campesino, en todos sus ordenes, lo que es preocupación fundamental del actual régimen que quizás no olvida que ha sido precisamente el problema agrario la causa generadora de los movimientos armados en el país.

El artículo 326, que expresa: "Si la resolución presidencial que recaiga en un procedimiento de dotación fuese negativa, el documento que la contenga ordenará que se inicie, desde luego, el expediente de nuevo centro de población con la indicación de que consulte a los interesados por conducto de la delegación agraria correspondiente, acerca de su conformidad para trasladarse al lugar en que sea posible establecer dicho centro".

Este precepto es nuevo en la legislación agraria y prevé el caso de campesinos que residan en zonas donde no haya tierras que repartir y -- que dada la situación imperante no puedan adquirir tierras en su lugar de -- origen, por lo que una vez negada la dotación el Estado iniciará desde luego, de oficio, el expediente relativo a la creación de nuevos centros de pobla--- ción, previa manifestación de voluntad de los integrantes del núcleo solici--- tante, manifestación que deberá ser expresa, y enviada a la delegación agra-- ria correspondiente, para el efecto de trasladarse al lugar en que sea posi--- ble la creación del nuevo centro de población ejidal. Asimismo se observa en este precepto la celeridad que se le otorga a este procedimiento, pues se dispone en él, que en la resolución presidencial en que se niegue la dotación respectiva, se disponga de oficio y desde luego la iniciación de los trámites correspondientes a la creación de un nuevo centro de población ejidal.

A continuación encontramos el artículo 327 de la ley que se analiza y que establece "Los expedientes relativos a creación de nuevos centros

de población se tramitarán en única instancia. Se iniciarán de oficio conforme al artículo anterior o a solicitud de los interesados, quienes podrán señalar el o los predios presuntamente afectables y declararán su conformidad expresa de trasladarse al sitio donde sea posible establecerlo y su decisión de arraigarse en él. La solicitud se presentará ante el delegado agrario de cuya jurisdicción sean vecinos los solicitantes.

Sirve de antecedente a esta disposición el artículo 271 del Código Agrario, de 1942. El artículo 239 del Código Agrario, de 1940 y 102 del de 1934.

Se introducen algunas inovaciones que vienen a dar mayor celeridad y seguridad jurídica a la clase campesina, siendo este el espíritu que anima la ley.

Esta disposición vuelve pues a consignar la posibilidad de que, de oficio o a petición de parte, se inicie el procedimiento relativo a la creación de nuevos centros de población, estableciéndose la orden expresa de tramitar este procedimiento en única instancia lo cual viene a ser una notoria diferencia respecto de los otros procedimientos agrarios, que se tramitan en dos instancias, la primera ante las autoridades agrarias estatales y la segunda ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, indicando además que los interesados podrán señalar en su solicitud el predio o predios presuntamente afectables.

Pero lo más importante es lo relativo a la tramitación unistan-

cial del procedimiento de creación de nuevos centros de población ejidal, lo que confirma, una vez más, la celeridad de dicho procedimiento, así como la seguridad jurídica otorgada al campesino, siendo un instrumento de los más eficaces con que se cuenta actualmente para la resolución del problema del agro en nuestro país.

El artículo 328 consigna "El delegado agrario, el mismo día que recibe la solicitud obtenga la conformidad de los campesinos interesados, enviará aquélla, o el acta en que ésta conste, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, simultaneamente, si en la solicitud con la declaración los campesinos señalan los predios presuntamente afectables, el Delegado notificará este hecho al Registro Público de la Propiedad que corresponda mediante oficio que le dirija por correo certificado, para que haga las anotaciones a que se refiere el artículo 449. Dentro de los treinta días siguientes hará un estudio pormenorizado acerca de las posibilidades de que el nuevo centro de población se establezca en la entidad de que sean vecinos los solicitantes; dicho estudio se enviará de inmediato al Departamento. Si el propietario del predio afectable justifica su inafectabilidad en los términos del artículo 210 de esta ley, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización libraré oficio al Delegado, para que éste a su vez, de inmediato, disponga la cancelación de la anotación preventiva en el Registro Público de la Propiedad, sin perjuicio de lo que la Resolución Presidencial definitiva establezca para cada caso".

Este precepto es nuevo en la legislación agraria, en él se vuelve -

a poner de manifiesto la celeridad que el procedimiento relativo a la creación de nuevos centros de población ejidal le imprime la Ley Federal de Reforma Agraria. Asimismo y por lo que corresponde a los interesados, éstos deben exigir el cumplimiento en lo que se refiere a términos, como lo es el relativo al nuevo plazo de treinta días que se introduce, a efecto de que la Delegación Agraria formule el estudio respectivo, para así ver que posibilidades existen de que el nuevo centro de población se establezca o no en la entidad de donde sean vecinos los solicitantes.

El artículo 329 dice: "Tan pronto reciba la solicitud, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización mandará publicarla en el "Diario Oficial" de la Federación, en el periódico oficial de la entidad de donde sean vecinos los solicitantes y en el de aquélla donde esté ubicado el predio o predios que se señalen como afectables".

"Si la solicitud contiene el señalamiento expreso del predio o predios presuntamente afectables, la sola publicación de la misma surtirá efectos de notificación para los propietarios o poseedores en los términos de lo dispuesto en el artículo 210".

"Sin perjuicio de lo establecido en dicho artículo, el Departamento, dentro de los 15 días siguientes a la publicación, mandará notificar a los poseedores o propietarios, por medio del oficio a que se refiere el segundo párrafo del artículo 275, para que en un plazo de 45 días expresen por escrito lo que a su derecho convenga".

Esta disposición solo tiene como antecedente el artículo 272 del Código Agrario, de 1942. Este precepto presenta innovaciones consistentes en que la solicitud correspondiente deberá publicarse, lo mismo en el Diario Oficial de la Federación que en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa respectiva. También el señalamiento expreso de un predio o predios presuntamente afectables en la solicitud correspondiente, la sola publicación de la misma surtirá efectos de notificación a los propietarios o poseedores en los términos de lo dispuesto en el artículo 210, agregando, por separado, que sin perjuicio de lo establecido en dicho artículo, el Departamento dentro de los quince días siguientes a la publicación mandará notificar a los poseedores o propietarios por medio del oficio a que alude el párrafo segundo del artículo 275, para que en un plazo de 45 días, los presuntos afectados, presenten sus alegatos, ampliando este precepto el plazo arriba mencionado, que anteriormente era de 30 días.

Esta norma presenta a simple vista una aparente contradicción con el artículo 210, en virtud de que este último otorga, a los propietarios de tierras afectables, el plazo de diez días, contados a partir de la notificación, para el efecto de exhibir sus títulos respectivos o bien rendir las pruebas necesarias para desvirtuar la afectabilidad atribuida a sus predios y el artículo que se analiza señala un plazo de 15 días que se contarán a partir de la publicación a que se ha hecho referencia.

Ahora bien, en la redacción de los referidos artículos no existe

contradicción alguna en virtud de que ahí se encuentra contenida una eficaz medida, encaminada a evitar, en lo posible, el fraccionamiento de los grandes latifundios, cuando éstos, sean señalados como afectables, ordenando notificar personalmente a los propietarios de predios afectables en los cascos de sus fincas, para el efecto de que estos, manifiesten lo que a sus intereses convenga, en un plazo de 45 días, contados a partir de dicha notificación, con lo cual no se viola ningún derecho a los propietarios de predios afectables, asimismo lo establecido en el artículo 210 respecto al plazo de 10 días, concedidos a los propietarios de predios afectables, contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial correspondiente, surte efectos de notificación en forma para los mismos, a efecto de que concurran ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a exhibir sus títulos de inafectabilidad respectivos o bien a presentar pruebas, que a juicio de la autoridad agraria correspondiente, desvirtuen la presunta afectabilidad atribuida y tildar así la inscripción preventiva que corresponda, pero independientemente que el plazo solo es benéfico para quienes residen cerca del Distrito Federal y que a mayor abundamiento, casi nadie lee el Diario Oficial, así como el periódico oficial respectivo, obvio es pues que no podrán enterarse, los propietarios de predios presuntamente afectables, sino hasta que haya resolución presidencial que los prive de sus propiedades o se intente ejercer algún acto de dominio sobre las mismas, quedando en total estado de indefensión ante esta situación, sufriendo prácticamente un verdadero despojo de sus propiedades, en contra de sus de

rechos políticos consignados en la constitución, por lo que consideramos - que la citada publicación solo debe surtir efectos de notificación en forma - respecto de la división o fraccionamiento o cualquier acto de dominio so-- bre los predios presuntamente afectables, más no en el caso de rendir -- pruebas dirigidas a probar la inafectabilidad, plazo que debe comenzar a - correr a partir de la notificación personal que se entregue en el casco de - la finca presuntamente afectable, situación a la que se contrae el párrafo - tercero en su parte final respecto del artículo 329.

El artículo 330, que se transcribe "Cuando en el caso del artícu- lo 326 los solicitantes expresen su conformidad ante el Delegado Agrario, - éste levantará de inmediato un acta en la que conste dicha conformidad, la cual se tendrá como solicitud para todos los efectos procesales estableci-- dos por esta ley".

Esta disposición es nueva en la legislación agraria y contiene una innovación consistente en que el acta de conformidad para trasladarse al - lugar en que se establezca o sea posible establecer el centro correspon--- diente, acta que deberá levantarse de oficio, acorde con lo estatuido por -- el artículo 326 de la ley en mención, la que se tendrá oficiosamente como - solicitud, aspecto por el que se significa este precepto en virtud de que no establece formulismo alguno que deban cubrir o llevar las solicitudes rela- tivas a nuevos centros de población, bastando solamente la simple manifes- tación de los interesados, situación que consideramos plausible si se toma

en cuenta que la clase campesina carece en la mayor de las veces de la --
más mínima preparación.

En el artículo 331 de la ley en cuestión que establece: "Al recibir la solicitud, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización estudiará la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo para localizarlo los predios señalados por los solicitantes, si son afectables, y las tierras de la entidad federativa en que resida el núcleo peticionario. Determinará en un plazo de sesenta días la cantidad y calidad de las tierras, bosques -- y aguas que deba comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyec-
tos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban es-
tablecerse y los costos de transporte, traslado e instalación de los benefi-
ciarios".

Los antecedentes de este precepto son: El artículo 274 del Código Agrario, de 1942; artículo 241, primer párrafo, del Código Agrario, de --
1940 y 104, primer párrafo del de 1934.

En esta disposición se introduce una innovación consistente en que se preferirá en la creación de nuevos centros de población ejidal, los predios que los integrantes del núcleo de población solicitante señalen. Así--
mismo, creemos que el legislador obtuvo una feliz redacción, en virtud de que en la creación de nuevos centros de población, debe procurarse, que -
las tierras que se les entreguen a los campesinos solicitantes, no los ale-
jen de su lugar de origen, situación que traería además de los trastornos -

ocasionados, tales como el traslado de su familia así como a su adaptación al nuevo ambiente, los gastos que debe erogar el Estado para efectuar el transporte. Otra novedad que se introduce en este precepto consiste en que establece un nuevo plazo de 60 días para el efecto de llevar a cabo los trabajos técnicos e informativos correspondientes.

El artículo 332 establece: "Los estudios y proyectos formulados se enviarán al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria Mixta de la entidad en cuya jurisdicción se proyecte, el centro, a fin de que en un plazo de quince días expresen su opinión. Simultáneamente se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud agraria y a los campesinos interesados, para que en un plazo de cuarenta y cinco días expresen por escrito lo que a sus derechos convenga".

Antecedentes: Artículo 275 del Código Agrario, de 1942; artículo 241 segundo párrafo del Código Agrario de 1940 y 104 segundo párrafo del de 1934.

Introduce la novedad de que debe notificarse personalmente solo a los propietarios afectados que no hayan sido señalados al iniciarse el trámite y se amplía a cuarenta y cinco días el plazo concedido tanto a los propietarios de predios afectables como a los campesinos interesados para el efecto de que comparezcan a expresar ante las autoridades agrarias correspondientes lo que a sus intereses convenga: en este precepto a diferencia de lo ordenado en el artículo 329 del mismo ordenamiento legal, se

concede un plazo común para las partes, respecto de la formulación de --- sus relativos alegatos, situación que se nos antoja más equitativa, pero -- que solamente opera en beneficio de los propietarios de predios que no hayan sido señalados en la publicación de la solicitud, lo cual aclara expresamente, el precepto que nos ocupa.

El artículo 333 dice: "Transcurridos los plazos a que se refiere el artículo anterior, y previo dictámen del Cuerpo Consultivo Agrario, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización elevará a la -- consideración del Presidente de la República el asunto, para que éste dicte la resolución correspondiente.

Antecedentes: Artículo 276 del Código Agrario, de 1942; Artículo 241, tercer párrafo del Código Agrario, de 1940 y 104, tercer párrafo, del de 1934.

Sólo viene a confirmar la celeridad impuesta por la Ley Federal de Reforma Agraria, a este procedimiento, pues transcurridos los plazos a que se refiere el artículo que antecede, está obligado a dictaminar el -- Cuerpo Consultivo Agrario, modificando en ese aspecto la redacción del -- artículo 276 del código anterior en cuanto exige el dictamen por la dependencia arriba indicada.

El artículo 334 expresa: "Las resoluciones presidenciales sobre creación de nuevos centros de población se ajustarán a las reglas estable--

cidas para las de dotación de ejidos, en cuanto a su contenido, publicación y ejecución, y surtirán, respecto de las propiedades afectadas, los mismos efectos que éstas.

Indicarán, además, las dependencias de los Ejecutivos Federal y Locales que deban contribuir económicamente a sufragar los gastos de transporte, instalación y créditos para subsistencia de los campesinos y a realizar las obras a que se refiere el artículo 248" Antecedentes: Artículo 227 del Código Agrario, de 1942; artículo 241, último párrafo, 242 y 243 del Código Agrario de 1940 y 106, 107 y 108 del de 1934.

Con este artículo se termina la tramitación del procedimiento y en el mismo, además de considerar a la creación de nuevos centros de población ejidal como una dotación respecto de las resoluciones presidenciales, introduce una modificación consistente en indicar con precisión que tanto las dependencias federales como locales deberán contribuir económicamente a sufragar los gastos de transporte, instalación, alojamiento y créditos oficiales a los miembros del núcleo beneficiado, así como para realizar las obras de infraestructura y de asistencia técnica y social para su sostenimiento y desarrollo, señalando para tal efecto que dependencias tanto federales como locales intervendrán en estos menesteres.

Artículo 335 "Si los peticionarios son vecinos de un núcleo con solicitud de dotación o de ampliación de ejidos sin resolución presidencial ni posesión provisional, deberán optar entre seguir el procedimiento para-

la creación de un nuevo centro de población o el dotatorio directo. Manifestada la voluntad de los peticionarios, se seguirá el procedimiento por el que hubieren optado y se suspenderá el otro. La determinación que se adopte se notificará a la Comisión Agraria Mixta respectiva.

Los antecedentes de este precepto los encontramos en el artículo 273 del Código Agrario, de 1942 y 240 del de 1940.

En esta disposición que no se modificó se prevé la posibilidad de que encontrándose en trámite un expediente de dotación o ampliación, al cual no le haya recaído resolución presidencial, ni se encuentren en posesión provisional los interesados, opten por seguir el procedimiento, para la creación de un nuevo centro de población, bastando para tal efecto la simple manifestación de voluntad de los peticionarios, para seguir el procedimiento por el que se haya optado, suspendiendo el otro. Y por lo que respecta a la parte final del artículo que se comenta, ésta nos dice que la determinación que se adopte se notificará a la Comisión Agraria Mixta, lo cual da a entender claramente que puede el Departamento Agrario suspender el trámite para la creación de un nuevo centro de población solicitado, no obstante la voluntad expresa de los peticionarios de trasladarse al lugar distinto al de su origen con tal de obtener tierras destinadas a satisfacer sus necesidades, las cuales no podrán obtener en el mismo.

Creemos que debe modificarse esta última parte del artículo indicado y que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización debe avo

carse de inmediato a un estudio técnico indicador del procedimiento más -
conveniente al núcleo de población solicitante.

Se intenta, de esta manera, romper con la costumbre tradicional-
de abrir expedientes cada vez que un poblado solicita dotación o amplia-
ción, esperando que sea el tiempo el que traiga la solución a las reite-
radas peticiones, con la consabida pérdida de tiempo y dinero para los
campesinos interesados.

Dado que la creación de centros de población campesina, desde -
sus orígenes remotos, fué una figura legal, efluvio del talento de los re-
yes de España, para congregar a los naturales, darles ocupación, auxilio
religioso y algo propio que cuidar; práctica olvidada por los gobiernos de-
la Independencia, la Reforma y el Porfiriato — cabe resaltar, que las --
excepciones de la provincia del Istmo de Tehuantepec y el norte del país -
confirma nuestro dicho — resurge con Alvaro Obregón y los gobiernos ---
de la revolución la han actualizado con características propias hasta con-
formarla como actualmente la conocemos; UNA ESTRUCTURA LEGAL --
FOMENTADA POR EL GOBIERNO FEDERAL PARA ALBERGAR CAMPE-
SINOS PARIAS Y ENSEÑARLOS A PRODUCIR POSITIVAMENTE, PARA -
INCREMENTAR EL MARCO ECONOMICO NACIONAL.

POLITICA AGRARIA SEGUIDA POR EL ACTUAL REGIMEN EN -
LA CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Desde la época colonial, hasta nuestros días, se ha tratado, por --
diversas formas, de solucionar el problema del agro en México. Pero no es
sino con posterioridad, al triunfo del movimiento armado de 1910, en que di-
cho problema se agrava al máximo, por lo que los diversos regímenes, ema-
nados de la Revolución, han dirigido sus esfuerzos, en materia agraria, a --
dar solución, en forma más realista, respecto del problema de la tierra, --
tratando de beneficiar al mayor número de campesinos posible.

Los movimientos armados en nuestro país, han tenido como causa común y fundamental, el problema agrario, el que se puede dividir en diversas etapas, no obstante, todas ellas, se caracterizan por la pésima distribución de la tierra, que siempre ha estado en poder de unos cuantos en detrimento de la gran mayoría de campesinos, situación que se ha intensificado actualmente debido al aglutinamiento de la población, en algunas partes de la República, quedando, en dichos lugares, muy poca tierra o casi nada, para entregar a los campesinos.

Para tener una idea más clara y adecuada del problema que nos ocupa, precisa rememorar el origen de la palabra política que "proviene del latín politice y del griego politiké, significando, arte de gobernar, mediante la expedición y aplicación de leyes y reglamentos, para mantener la seguridad pública y conservar el orden y las buenas costumbres". (25) Esta acepción tiene varios significados por lo que nosotros nos circunscribiremos al que encaja en el tema o sea, "la manera de conducir un asunto con objeto de alcanzar un fin determinado." (26); de donde podemos desprender que política agraria, son todas aquellas medidas, directrices y lineamientos que sigue un gobierno con objeto de resolver el arduo problema del campo.

Dado que el problema agrario surge en nuestros días como el más importante y de más urgente solución y considerando que la creación de nuevos centros de población ejidal, constituye actualmente, dadas las circunstancias imperantes, la vía más eficaz e idónea para resolverlo, analizaremos que directrices y soluciones han sido planteadas, tomadas y llevadas --

a cabo por el actual régimen en la creación de nuevos centros de población, lo que constituye uno de los mejores medios, con que cuenta el presente régimen, para resolver el problema que aqueja al campesino, toda vez que la política practicada por este régimen con relación a este renglón, creemos, esté acorde con la situación agraria que confrontamos, debiendo tomar en cuenta que "la política que sigue un gobierno en cualquier aspecto de la vida social debe derivar de la correcta conjugación de las realidades económica, social y política del presente con las leyes y normas que regulan la convivencia". (27). Ya que la política constituye una fuerza social superior a la legislación de cualquier Estado así como a su constitución, pues determina su creación y cuando un gobierno se aparta de la ley, ésta resulta letra muerta, pues al torcer su aplicación y aplicarla a su arbitrio la contradice, haciéndola inoperante y nugatorios sus efectos sociales.

Regímenes anteriores habían tratado de dar solución al problema mediante la utilización de procedimientos agrarios tradicionales, --- consistentes en la restitución y dotación de tierras, respecto de quienes habían sido injusta y dolosamente despojados, pero en la actualidad ---- la dinámica que opera, en el campo, es distinta a la que se contemplaba en épocas anteriores, en tal virtud, las condiciones del campo mexicano -- han ido sufriendo transformaciones, dando origen a problemas y necesidades distintas, por lo que el presente gobierno, conciente de tal situación, se apresta a dar aquellas soluciones que considera más adecuadas a cada tipo de problema y ha venido desarrollando un plan de trabajo destinado a resol----

verlos, considerando que esta cuestión es la más grave y más urgente a la que se enfrenta, sobresaliendo a este respecto la pésima distribución de la tierra y la aglomeración demográfica en algunos lugares del territorio Nacional, así las cosas, la técnica a seguir ha sido el proceder a la creación de nuevos centros de población ejidal, para el efecto de procurar su resolución.

Por esa razón, se ha concedido gran importancia a la creación de nuevos centros de población ejidal, elaborándose planes, proyectos, dictando medidas y expidiendo disposiciones tendientes a estructurar técnica, social y económicamente, los nuevos centros de población que se constituyen.

Dentro de los ordenamientos encaminados a lograr esas metas -- sobresalen el Acuerdo Presidencial de fecha 26 de junio de 1972, en concordancia con el artículo 248 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se crea una Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal que habrá de encargarse de elaborar y ejecutar con carácter preferente planes regionales para la constitución o repoblación de nuevos centros de población ejidal.

Este acuerdo consta de 10 artículos y se considera en el mismo -- que el constituyente de 1917, consagró en el tercer párrafo del artículo 27 -- constitucional, el derecho fundamental de la Nación Mexicana, respecto de la creación de nuevos centros de población ejidal, con las tierras y aguas -- que los mismos necesiten, calificando esta acción agraria como una de las -- más trascendentales e importantes para la equitativa distribución entre el -

campesinado mexicano. Con esto, se pretende dignificar verdaderamente la vida del hombre del campo, lo cual se encuentra directamente vinculado con las raíces más profundas del pensamiento político, económico y social de la revolución mexicana.

En este acuerdo se considera también la repoblación de los centros de población, en el supuesto que los ya creados hubiesen sido total o parcialmente abandonados.

Para tal efecto, se creó una comisión formada por las Secretarías de Estado siguientes: Defensa Nacional, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Ganadería, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Obras Públicas, Recursos Hidráulicos y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Estas dependencias, en estrecha colaboración, deberán contribuir a la realización de obras de infraestructura económica, proporcionando además asesoría técnica y social para el mantenimiento y desarrollo de los nuevos centros de población ejidal.

En su artículo tercero, consigna la obligación a cargo de secretarías y departamentos de Estado no integrantes de la comisión antes mencionada, para que colaboren, con dicha comisión, en la medida de su competencia y atribuciones, señalando igual obligación al Instituto Nacional de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO), Cooperativa de Vestuario y Equipo (COVE), Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Bancos Nacionales de Crédito Social y demás organismos públicos -

descentralizados y empresas de participación estatal en los términos de las leyes reglamentarias, estatutos relativos a su creación, competencia y atribuciones.

También se impone, en este precepto, la obligación de los Estados y Territorios de la República, de participar en la elaboración de los planes regionales requeridos, dentro del marco señalado en la Constitución General de la República y demás leyes federales o locales aplicables, lo cual está un poco confuso, ya que debió expresarse más claramente, la intervención correspondiente a dichas entidades federativas, para el efecto de su colaboración con la Comisión Intersecretarial.

El artículo 5o., señala, que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, debe presidir la comisión, teniendo como secretario al titular de la Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal del departamento en cita.

De conformidad con el artículo 2o., la comisión se integrará por un representante propietario y un representante alterno de las dependencias anteriormente citadas, encargándose dicha comisión de elaborar y ejecutar con carácter preferente planes regionales para la constitución o repoblación de nuevos centros de población ejidal.

En el artículo 8o., se establece que las decisiones de la Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal, se tomarán por unanimidad y que en caso de que hubiese divergencia de criterio entre los miembros componen-

tes de dicho organismo, resolverá en definitiva el Presidente de la República por conducto del jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

También dentro de los lineamientos, medidas y proyectos del presente régimen, respecto de la creación de nuevos centros de población ejidal, tenemos el Plan Nacional de Nuevos Centros de Población Ejidal de la Secretaría General de Nuevos Centros de Población Ejidal dependiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Plan que sirve, de base al gobierno, para llevar adelante la política agraria, en relación con el establecimiento de nuevos centros de población ejidal, procedimiento con el que se pretende resolver en gran parte el problema del campo.

El gobierno, conciente del camino recorrido por el campesino mexicano, en dramática situación por la posesión de la tierra, así como de sus luchas por el logro de la misma, habida cuenta que en ella, finca el hombre del campo su raíz y su esencia, ha tratado por medio de la creación de nuevos centros de población ejidal, de resolver el arduo problema agrario, consistente, en nuestros días, en la deficiente distribución y redistribución tanto de la tierra como de la población rural, sobre todo de esta última, pues la aglomeración de nuestra población campesina es calificada con uno de los más altos índices de explosión demográfica en el mundo. Tenemos pues a la vista el panorama actual del problema agrario, que el régimen actual ha tratado de solucionar abriendo tierras vírgenes al cultivo, donde

por medio del establecimiento de nuevos centros de población ejidal, se dé acomodo a los hombres del campo, que no obstante tener sus derechos a -- salvo de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, no encuentran -- tierras en su lugar de origen para la satisfacción de sus necesidades, por lo que tienen que ser desplazados a otros lugares donde aún existen tierras para tal efecto, pero sin concretarse, como en gobiernos anteriores, a entregar lisa y llanamente la tierra, entrega que muchas veces era simbólica, sino que ahora además de la tierra, se proporciona al campesino, casa, taller, parcela, hospital, escuela y fracción de terreno para asentar la pequeña industria así como la asistencia social y asesoría técnica y económica respectiva, para dotarlo de los elementos necesarios tratando de lograr -- una producción suficiente y armónica en el agro, y satisfacer sus necesidades en el orden económico, político y social, lo que indudablemente también beneficia a la economía nacional.

Es preocupación básica del régimen, realizar una interpretación, acorde con el espíritu de la ley de las circunstancias y condiciones que privan en nuestro tiempo, siendo esta una de las razones de mayor peso que motivaron la abrogación del Código Agrario de 1942, el que resultaba inoperante para regular la situación agraria de nuestros días, expidiendo, para tal efecto, la nueva ley, que creemos está acorde con la realidad agraria imperante, realidad prevista, con extraordinaria visión, por parte del constituyente de 1917.

La Ley Federal de Reforma Agraria, con base en sus artículos --

248, 331 y 334, origina un plan en el que destacan la distribución correcta de la población rural del país; el aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales sin explotar y "el estricto y cabal cumplimiento de la -- Ley Federal de Reforma Agraria en materia de creación de nuevos centros de población ejidal.

Para llevar adelante los programas, proyectos y medidas contenidas en el plan de referencia, el gobierno considera fundamentalmente los -- recursos naturales de los lugares en donde se constituyan los nuevos cen--tros de población, disponiendo para tal efecto, que todos los terrenos nacio--nales así como algunos latifundios y terrenos baldíos se destinen en forma -- por demás exclusiva para la dotación, ampliación y creación de nuevos cen--tros de población ejidal. También toma en consideración los recursos eco--nómicos actualmente existentes y utiliza la mano de obra de los campesinos beneficiados.

Se tiende a lograr una planificación y distribución eficaz y ordenada de la población rural del país, por otra parte, al abrir al cultivo grandes extensiones de tierras vírgenes, se logra incorporar, a la economía Nacional, grandes extensiones de tierras y litorales que han estado sin producir ningún beneficio, proporcionando así a un gran número de campesinos, las tierras que requieren y por ende, fuentes de trabajo, para llevar a cabo la satisfacción de sus necesidades a nivel político, económico y social.

En lo concerniente a la creación, construcción y organización de-

los nuevos centros de población ejidal, tenemos que, se han proyectado para dar albergue cada uno a cien o más familias, las que se calcula estarán integradas con un número aproximado de 5 miembros por familia. Tomando en consideración la posibilidad de dotación de tierras, el crecimiento natural de la población y el establecimiento de los servicios públicos y sociales necesarios.

La dotación de tierras se lleva a cabo con estricto apego al artículo 245 de la Ley Federal de Reforma Agraria, pretendiendo, el régimen, movilizar a 30.000 familias campesinas en el presente sexenio. Se practica una selección de campesinos solicitantes con derechos a salvo, para integrar los nuevos centros de población, prefiriéndose, en primer lugar, a los habitantes de la región o zonas vecinas en donde ya no haya tierras y en segundo lugar, a los campesinos que residen en zonas con alto índice de aglutinamiento, otorgándole primacía a quienes tienen un mayor número de familia que mantener, para que así la inversión erogada por el Gobierno Federal, tanto como la tierra que se entregue, beneficie al mayor número de familias posible.

Al campesino se le traslada en forma gratuita de su lugar de origen a la región donde vaya a crearse el nuevo centro de población, quien originariamente se traslada sin su familia, corriendo por parte del Estado, los gastos relativos a alimentos, atención médica etc. Se les ayuda económicamente durante el tiempo en que se lleva a cabo la construcción del nuevo poblado, por conducto de un delegado agrario, a cada uno se le proporciona la-

cantidad de: \$ 12.00 diarios destinados al sostenimiento de él y de su familia, permitiéndosele gastar \$ 3.50 en sus tres alimentos y el resto se entrega semanalmente a su familia, la cual se encuentra en su lugar de origen; esta ayuda, que es a todas luces insuficiente, se fijó tomando en consideración que aparte de que se está constituyendo al campesino un patrimonio familiar, éste gana, en algunas zonas del país, en donde solo trabaja tres o cuatro días a la semana, devengando un salario que va desde los \$ 6.00 hasta los \$ 12.00 diarios; posteriormente y una vez terminados los trabajos de construcción de casas habitación, en lo correspondiente a un 50% de dicha construcción, se trasladan también en forma gratuita las familias de los campesinos beneficiados, el nuevo centro de población ejidal, pues se considera, que es hasta ese momento, que dichas familias tendrán un alojamiento más o menos seguro, pensándose que esto traería como consecuencia un ambiente más propicio para el desenvolvimiento de los campesinos integrantes del núcleo de población correspondiente, toda vez que esto constituye un aliciente, motivando se procurara terminar lo más pronto posible las obras de construcción, del respectivo centro de población, para que la familia del campesino integrante no sufra las incomodidades relativas, así como las inclemencias del tiempo. Estas obras normalmente están programadas en un término que no deberá exceder de 240 días y se llevan a cabo por el propio campesino, bajo la vigilancia y supervisión de los técnicos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, son los propios campesinos quienes trazan sus pueblos, construyen sus casas, desmontan y abren al cultivo sus tierras; fabrican, inclusive, el material usado en la construcción de su casa

habitación, aprendiendo además a industrializar los productos obtenidos de la tierra, con su participación personal en la ejecución de los diversos aspectos de la obra, adquieren conocimientos de herrería, carpintería, etc., aprendiendo también el manejo de equipos mecánicos de construcción, fertilización de tierras, lo que se piensa que les permitirá llegado el caso de tener que separarse de su poblado, estar técnicamente, contando así con mayores posibilidades de éxito para poder obtener una mejor subsistencia tanto para él como para las personas que se encuentren bajo su dependencia económica.

Las casas habitación, que se construyen en los nuevos centros de población, están diseñadas de acuerdo con la técnica adecuada, lo que le proporciona mayor confort, comodidad y bienestar al campesino, permitiendo que abandone la vida insalubre y promiscua que ha llevado, por un ambiente más higiénico, moral y mejor desde el punto de vista material, al desarrollarse en un nivel de vida más decoroso y humano. Cuenta el integrante del nuevo centro de población, con crédito otorgado por los bancos oficiales, para el efecto de explotar sus tierras, así como con el asesoramiento técnico correspondiente y para no pasar apuros económicos que puedan hacerle pensar en la deserción, se les organiza en cooperativas de consumo que compran directamente, a organismos descentralizados, los alimentos y productos requeridos por el núcleo integrante, lo que viene a mejorar, en gran parte, la situación del campesino en el centro de población relativo. Asimismo, al realizar en común las tareas tendientes a la construcción de

estos centros de población, se traduce en una enseñanza altamente positiva, ya que el ejecutar las tareas requeridas para la construcción de su poblado, le inculca un espíritu de colaboración y disciplina que contribuye a crearle un profundo sentido de solidaridad social, que traerá resultados verdaderamente positivos en el desarrollo posterior de su vida, en el nuevo centro de población y paulatinamente, irá transformándose para obtener una mejor condición de vida y superación constante, de sus métodos de trabajo, en relación con el conocimiento de nuevas técnicas, situación que indudablemente lo capacitará para incorporarse al desarrollo económico, social, político y cultural del país.

Es pues menester, de acuerdo con la política agraria actual, que trata de interpretar el pensamiento visionario del constituyente de 1917, --- abrir tierras vírgenes al cultivo, aprovechando, para tal efecto, las áreas nacionales existentes, las que deberán ser roturadas, en cuanto a los grandes latifundios cuyas tierras esten o no esten en producción, se pretende, - lograr primero, se repartan a quienes las necesiten y segundo, tratar de - aumentar su producción en beneficio de la clase campesina y de la economía misma del país, asimismo el Estado realizará las obras de infraestructura necesarias para el nuevo centro de población, tales como luz, agua potable, escuela, centro de salud y demás servicios necesarios para el desarrollo de los nuevos centros de población ejidal, política que traerá como consecuencia indubitable grandes beneficios, tanto al sector rural como a la Nación. - Acorde con lo anteriormente indicado, tenemos el Nuevo Centro de Pobra---

ción que funciona como centro piloto y que se encuentra ubicado en el Estado de Campeche denominado "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, CHAMPOTON CAMPECHE" el que se compone de 500 campesinos, con sus respectivas familias, que aún se encuentra en trámite. Componen este nuevo centro de población ejidal 300 campesinos procedentes de los estados de Michoacán, México, Jalisco y 200 campesinos procedentes de Campeche y Yucatán, a los cuales además de haberseles proporcionado obras de infraestructura económica y social, se les ha otorgado su dotación legal de tierras correspondiente, con sus 2,500 metros cuadrados de solar, para que puedan construir su habitación, la que consta de 2 recámaras, sala, comedor, cocina, baño, patio y jardín para cultivar árboles frutales y cría de ganado, contando con la asistencia técnica y económica necesaria y con su parcela escolar, centro de servicios sociales, industriales y agrícolas para la mujer.

El gobierno, conciente de que la Reforma Agraria Integral involucra en el reparto de la tierra los elementos para trabajarla y los servicios de bienestar correspondiente; pero de que no ha logrado redistribuir suficientemente el ingreso ni la productividad entre los campesinos, ha tratado de incrementar el rendimiento de todas las tierras cultivables, abriendo nuevas áreas de cultivo a la producción, multiplicando las posibilidades de empleo, reorientando las inversiones públicas hacia el campo, construyendo caminos, descentralizando industrias y tratando de canalizar el crédito al campo, lo cuál tiene por objeto aumentar la productividad y de absorber fuerza laboral en constante expansión.

En términos generales, la política agraria, seguida por el gobierno, se caracteriza por el aspecto humanista y social, pues es eminentemente proteccionista y tutelar del campesino, ya que no solo se refiere al reparto de la tierra, sino también al reparto equitativo del agua y a proporcionar oportunamente el crédito necesario, así como los conocimientos técnicos -- indispensables para que fructifique el cultivo del suelo.

También se preocupa por realizar obras de infraestructura económica y social para dar ocupación a la mano de obra ociosa y reacondicionar, cuidar de las tierras y pastos para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

También ha formado empresas forestales ejidales, cuyo fin es -- eminentemente social, pues con esto se tiende a evitar en lo posible la explotación de que han venido siendo objeto los campesinos, se ha tomado muy en cuenta en la explotación colectiva de la tierra y de los bosques, las recomendaciones de carácter técnico y la experiencia de los propios campesinos, -- la que muchas veces sobrepasa a las decisiones de escritorio, por ser ellos observadores y practicantes a la vez. Por otro lado se está pendiente de -- que el ahorro y la inversión tengan sus canales directos, ya que en épocas -- pasadas eran la industria y el comercio quienes financiaban la producción -- agropecuaria, motivándose con ello, en muchos casos, el atraso agrícola y en otros la preferencia de determinado agricultor, no siendo justo dicho financiamiento.

Se pretende llevar al campo, a la industria y al comercio, es decir, en aquél lugar en el que se produzca determinado artículo, establecer una planta industrial al efecto, manejada por los propios campesinos organizados en cooperativas de producción, lo que lógicamente dará por resultado que el producto agrario transformado se convierta en mercancía, que entrará al comercio indudablemente, siendo el productor de primera mano el -- campesino, lo que aumentará la capacidad de producción y consumo en el -- agro, llevando a feliz término los postulados de la Reforma Agraria.

- (18) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Síntesis del Derecho Agrario. Pag. --
22. Segunda Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M.-
México, 1971.
- (19) FABILA MANUEL. Op. Cit. Pag. 383.
- (20) CUADROS CALDAS JULIO. Catecismo Agrario Pag. 737. Sexta Ed. --
La Enseñanza, S. A. Puebla. México, 1932.
- (21) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Op. Cit. Pags. 261 y 262.
- (22) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Síntesis del Derecho Agrario. Op. Cit.
Pag. 17.
- (23) MANZANILLA SCHAFFER VICTOR. Reforma Agraria Mexicana. Pag. 253
Ed. Universidad de Colima, México, 1966.
- (24) MANZANILLA SCHAFFER VICTOR. Op. Cit. Pag. 235.
- (25) LEMUS GARCIA RAUL. Revista del México Agrario, No. 2. Enero --
Febrero, 1968. Pag. 8. Ed. Campesina. México, 1968.
- (26) Diccionario Enciclopédico Universal. Tomo VII. Pag. 3281. Ediciones
y Publicaciones (REDSA). Barcelona España, 1972.
- (27) MANZANILLA SCHAFFER VICTOR. Op. Cit. Pag. 127.

CAPITULO IV

**OBSTACULOS DE CARACTER SOCIAL Y ECONOMICO PARA LA
CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL**

a).- Aspecto Social

b).- Aspecto Económico

ASPECTO SOCIAL

Para la realización de un problema tan importante, derivado del -
agrario, como lo es un nuevo centro de población, se encuentran complicadísi-
mos obstáculos que obstruyen el hecho de llevar a efecto su creación, sobre -
todo, tratándose del ejidal. Los obstáculos de mayor relieve que podemos con-
siderar son de dos clases, en cuanto a lo social y a lo económico; por lo que
se refiere al aspecto social, son: El arraigo, la adaptación al medio ambien-
te, diferencia de ideología, el costumbrismo o atavismo y la religión.

Los obstáculos de carácter económico son por una parte los inherentes a la autoridad y los relativos a los nuevos centros de población. Los de la autoridad son la disponibilidad de la tierra, los gastos de menaje, el sostenimiento económico del núcleo, por lo que se refiere a los integrantes del núcleo se puede observar: El sacrificio económico, la falta de obras de infraestructura, falta de servicios y la falta de asistencia técnica.

ASPECTO SOCIAL

1.- EL ARRAIGO.- El campesino conserva un especial afecto y -- costumbrismo con respecto a su lugar de origen y no le será fácil desarraigarse de sus tradiciones, tales como el culto a sus antepasados y usos y costumbres del lugar donde proviene. Tomando además en consideración de que -- los nuevos centros de población ejidal pueden constituirse en cualquier lugar de la República, y toda vez que la entrega de la tierra es impostergable, debiendo entregarla donde ésta se encuentre, para así abrirla al cultivo y -- satisfacer las necesidades del núcleo solicitante; asimismo, es de tomarse -- en cuenta que los beneficiados con esta acción agraria, pueden ser de diversas partes del territorio mexicano, por lo que quizás ni siquiera se conozcan entre ellos y a mayor abundamiento las costumbres, tradiciones y modos -- de vida así como el lenguaje serán distintos, lo cual hará más difícil que -- los beneficiados se arraiguen en lugar distinto a su origen, no obstante haber manifestado expresamente su voluntad pasará el tiempo para lograr arraigarse en la tierra con la cual se les vaya a dotar.

2.- NO ADAPTACION AL MEDIO AMBIENTE.- Aparentemente es fácilmente salvable este obstáculo pero en la práctica no resulta así, pues se ha dado el caso de que, campesinos que viven en lugar de clima frío se vayan a un lugar de clima cálido, trayendo como consecuencia, la difícil adaptación a este clima o ambiente que le resulta totalmente adverso al de su lugar de origen y aún más, si tomamos en consideración que las mejores tierras ya están repartidas y que las tierras vírgenes que se abran al cultivo, se localizan en lugares bastante apartados de poblaciones ya establecidas, comprendemos la gravedad de la situación, puesto que el campesino deberá trasladarse con su familia al lugar en que se le asigne la tierra y al encontrarse con los problemas apuntados puede abandonar su tierra o arrendarla a otros campesinos, como ha sucedido en la práctica, trayendo como consecuencia el nulificar la sana intención del gobierno de que al dotar de tierra a los campesinos carentes de ella, sean precisamente éstos, quienes las trabajen creando de paso nuevos problemas al Estado, en lugar de contribuir en su justa medida a la solución del cada vez mas grave problema del campo.

3.- DIFERENCIA DE IDEOLOGIA.- Si se toma en cuenta que el campesino tiene diferentes maneras de vida así como ideología, para resolver el problema agrario, veremos que esto significa un obstáculo en la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, pues vaya a manera de ejemplo el recordar que en tiempos de la Lucha Armada de 1910, tanto el Norte como el Sur, pensaban en forma distinta con respecto a la resolución del problema agrario, pues mientras el Norte, solucionaba el problema por medio de la propiedad privada de la tierra, el Sur trataba de resolver dicho problema por medio de

la propiedad comunal de la misma.

4.- LA RELIGION.- Tomando en cuenta que los integrantes del centro de población respectivo, pueden provenir de diversos lugares de la República y que en los mismos se profesan creencias religiosas distintas, esta situación constituye un obstáculo, muchas veces, muy grave para la armonía que se supone debe privar en el nuevo centro de población, pues se ha observado en la práctica, que cuando en algún centro de población de nueva creación, lo forman núcleos que profesan distintos credos religiosos, éstos se aíslan, rompiendo por tal motivo la unidad que debe prevalecer en el centro de población correspondiente, pues cada núcleo trata de hacer su vida en forma independiente al del otro u otros núcleos integrantes del nuevo centro de población, tal es el caso de aquellos centros de población donde existen grupos mormones y grupos católicos o estos últimos y grupos evangelistas o protestantes en donde campea la hostilidad y el recelo entre los mismos, haciendo imposible la vida en común dentro del nuevo centro de población, lo que trae como consecuencia muchas veces la deserción y finalmente el fracaso en la constitución del nuevo centro de población ejidal.

5.- SERVICIOS MEDICOS.- Es importante destacar, que al momento en que se desplaza el grupo ejidal beneficiado al lugar donde formará el nuevo centro de población, no lo hace acompañado de la asistencia médica necesaria, siendo imprescindible esta atención desde el momento de la salida de su lugar de origen hasta la creación del nuevo centro de población, ya que al -

no recibir oportunamente este servicio el campesino y, sobre todo sus familiares, se motiva la deserción, acarreando esta situación un obstáculo más.

ASPECTO ECONOMICO

1.- Desde este punto de vista el problema se presenta al momento en que el núcleo solicitante eleva su petición ya que en ese instante el Estado comienza a erogar gastos en la tramitación de la solicitud en cuestión, asimismo en la investigación respectiva de las tierras para saber si es que han sido solicitadas por otro grupo de campesinos y determinar también la calidad y amplitud de las mismas.

En el caso de que la solicitud no exprese lugar con su ubicación correspondiente, el gobierno tendrá que hacer la localización ya sea en el lugar de origen de los campesinos o alguna distancia considerable del mismo. También es de considerarse que actualmente debido a la carencia de buenas -- tierras, las que se entregan a los campesinos, sólo estarán en condiciones de satisfacer sus necesidades mediante determinadas obras, también el traslado e instalación del campesino con su familia es fuente de erogación muy elevada, la asesoría técnica y social que se le debe prestar a la vez que la asistencia económica, arrojan un índice muy alto de gastos y eso en caso de que funcione el correspondiente centro de población, porque de no ser así, el -- campesino abandona la tierra y el gobierno habrá gastado inútilmente fuertes sumas de dinero, lo cual opera no sólo en contra del mismo Estado sino en -- contra del o de otros campesinos, en virtud de que el gobierno no siempre es

tará en condiciones de efectuar esos gastos, no obstante que tenga esa obligación.

2.- FALTA DE ASISTENCIA TECNICA PERMANENTE.- Al no contar el campesino integrante del nuevo centro de población, con la asistencia técnica mas que en forma temporal, siendo que ésta debe ser permanente, sobreviene el abandono del nuevo centro de población, pues al encontrarse el beneficiado ante situaciones tales como erosión de la tierra y epidemias del ganado y no estando debidamente capacitado para afrontarlas, el integrante del nuevo núcleo de población opta por desertar.

3.- PROGRAMA INTEGRAL.- La no realización de programas de aprovechamiento integral en los terrenos del nuevo centro de población en el término fijado, constituye un obstáculo más, pues si se toma en cuenta que el campesino construye no sólo el centro de población en sí, sino que además, debe participar en la construcción de materiales y en algunos casos hasta la herramienta para el efecto de construir, el cual se fija en un término determinado, y si por alguna circunstancia, estas obras no se realizan en dicho plazo, el campesino opta, también en este caso, por la deserción, pues piensa que una vez más ha sido engañado.

4.- OBRAS DE INFRAESTRUCTURA.- Resulta obvio que al encontrarse el campesino ante circunstancias tales como construcción de presas para obras de riego, obras de explotación agrícola como desmonte o la construcción

de terrazas en suelo montañoso con el fin de evitar la erosión y lograr a su vez un mejor aprovechamiento de la tierra, al no poder realizar dichas obras ni ver que estas se realicen, opta por el abandono.

5.- INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO.- El hecho de no terminar las -- obras de construcción del nuevo centro de población respectivo, que normal-- mente se programan para verificarse en un tiempo máximo de 240 días, sin que al término del citado plazo dichas obras se terminen, trae como consecuencia que el campesino beneficiado sufra los rigores e incomodidades relativas, mu-- chas veces en unión de su familia, la cual ya ha sido trasladada al centro - de población correspondiente, y ante tal situación el campesino decide vol-- ver a su lugar de origen o muchas veces emigrar a las grandes ciudades, lo - que también trae como consecuencia un problema diferente.

6.- FALTA DE MEDIOS ECONOMICOS.- Causa muy importante es la -- consistente en la falta de medios económicos suficientes para el sostenimien-- to del campesino beneficiado y su respectiva familia, pues como ya se se-- ñaló el Estado proporciona al miembro integrante de un nuevo centro de pobla-- ción la cantidad de \$12.00 diarios para su sostenimiento en lo personal y en lo que atañe a su familia. Se indica también, que el campesino beneficiado-- por la vía agraria, toma parte activa en la construcción y creación del nue-- vo centro de población, trasladándose primeramente a dicho centro y dejando a su familia en su lugar de origen, para posteriormente trasladarla. Ahora - bien, de acuerdo con los estudios realizados por el Estado en lo que se re-

fiere al sostenimiento económico del campesino y de su familia, llegó a la conclusión que si en algunos lugares del territorio nacional a un campesino se le pagaba de \$ 6.00 a \$ 12.00 diarios, cantidad con la que éste subsistía en unión de su familia, pensó, que con esa suma es más que suficiente para proveer a las necesidades económicas del campesino en unión de su familia, situación que no opera en la práctica, debido a que de ésta se origina el problema agrario ya que el campesino no tiene tierras que cultivar y así proveer sus más ingentes necesidades, por lo que encuentra en esta vía agraria la posible solución a su problema, situación que al no presentarse en las condiciones teóricas que se le plantean, trae como consecuencia numerosas deserciones en algunos centros de población, no bastando en algunas ocasiones el pequeño aumento de la cantidad de referencia, pues ni así se logra satisfacer aunque sea medianamente las necesidades de los campesinos y sus respectivas familias, muchas de ellas bastante numerosas, con lo que se intensifica aún más la cuestión planteada.

7.- FALTA DE COMUNICACIONES.- Otros de los obstáculos que también han contribuido al abandono de nuevos centros de población es el que se refiere a la falta de comunicaciones accesibles entre los centros de producción y consumo y los nuevos centros de población, pues al no existir los medios de comunicación mencionados, destinados al flujo de los campesinos a dichos centros, casi de hecho se ven obligados o bien a soportar tal situación con las privaciones correspondientes o a efectuar el regreso a su lugar de origen.

Estos son los mayores obstáculos de carácter social y económico

que hacen muchas veces no sea posible la creación de nuevos centros de población, situación que debe remediarse a la mayor brevedad posible, para que -- los campesinos al ejercitar la acción referente a creación de nuevos centros de población ejidal, dada la celeridad y seguridad jurídica que realmente se les otorgue, lo hagan con mayor frecuencia y confianza, logrando así solucionar en gran parte el problema relativo a la obtención de tierras requeridas por los integrantes del sector rural con derechos a salvo, consiguiéndose mediante la utilización de esta vía agraria, no sólo la dignificación de la clase campesina, sino su protección y reivindicación, para que cumpla con su misión de contribuir al desarrollo económico y social del país.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

1.- El problema agrario surge en nuestros días como el más importante y de urgente solución. La creación de nuevos centros de población ejidal como el medio más idóneo para su resolución, pues contribuiría al mejoramiento integral del sector campesino y a consolidar y llevar a feliz término los postulados de la Reforma Agraria, se lograría la justicia y la seguridad social, al procurar una equitativa redistribución de la riqueza pública.

2.- Es un acierto lo dispuesto por el legislador tocante a que en la creación de nuevos centros de población ejidal, no dicten resolución provisional, en el procedimiento, los gobernadores, para que no interfieran la celeridad que otorga la Ley Federal de Reforma Agraria, consiguiéndose salvar obstáculos en la obtención de tierras.

3.- La característica esencial de la política agraria seguida por el gobierno federal, es humanista, proteccionista, tutelar y reivindicatoria de la clase campesina, que realiza el contenido del artículo 27 de la constitución de 1917 y, a diferencia de regímenes anteriores, no se concreta a entregar la tierra al campesino, sino además, a trasladarlo a los lugares donde ésta se encuentra, proporcionándole la asistencia social económica y técnica, necesarias para su explotación racional.

4.- En virtud de que un centro de población, no puede operar en el caso de que la autoridad no haya dado la asistencia social económica y técnica a que se ha comprometido es indispensable que ésta, sea ininterrumpida debiendo proporcionarse desde el momento en que sale el campesino, de su lugar de origen al de destino a poblar, hasta que ya reciba los beneficios de la tierra.

5.- Debe disponerse de todos aquellos estudios geológicos que determinen la clase de tierras y la disponibilidad de aguas para el consumo y el riego correspondiente.

6.- Cuando las instalaciones no se hayan terminado a tiempo o, se traslade a la familia del campesino, sin que dichas instalaciones se hayan iniciado; para evitar la deserción o abandono, es necesario que éstas, se encuentren totalmente terminadas en el momento de hacer el traslado.

7.- Se propone que el lugar elegido, esté previamente comunicado, en el peor de los casos, por una brecha transitable, durante todo el año, con la población más cercana.

8.- Dar una preparación previa a todos aquellos campesinos que estén integrados en un nuevo centro de población, mediante conferencias, proyecciones, diágramas, dioramas, revistas folletos y todos aquellos medios posibles al fin económico propuesto, en una unidad de este género.

9.- La cuota de aportación otorgada al campesino para su sostenimiento económico y el de su familia, debe ser congruente con un estudio económico de la región, a efecto de que la suma que se le proporcione; corresponda a la realidad de sus necesidades, por lo que se propone que la cuota que debe otorgarse sea la suficiente para el sostenimiento del campesino y su familia.

10.- Es necesario establecer empresas, industriales y comerciales, subsidiadas, en los nuevos centros de población ejidal constituidos y - que hayan de crearse como uno de los medios más idóneos para dar solución a los tradicionales problemas del campo.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA.

- ARCEO MAGALLON SALVADOR. Nuevas Fuentes de Ingreso para el -
Desarrollo Ejidal (Tesis Profesio--
nal 1972).
- CASO ANGEL Derecho Agrario.
- CASO ANTONIO. Sociología. Novena Ed. Libreros Me-
xicanos Unidos.
- CUADROS CALDAS JULIO. Catecismo Agrario Sexta Ed., La En-
señanza, S.A., Puebla, México, --
1932.
- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA. El Derecho Agrario en México. Segun-
da Ed. Aumentada. Ed. Porrúa, México,
1970.
- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA El Proceso Social Agrario y sus Procedi-
mientos Ed. Porrúa. México, 1971.
- FABILA GILBERTO. Mito y Realidad de la Reforma Agraria
México, 1959.
- FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria en
México, 1941.
- FRANCO B. JOAQUIN. Los Nuevos Centros de Población. Es--
cuela Nacional de Agricultura. Chapingo.
México, 1965.
- LEMUS GARCIA RAUL. Revista del México Agrario. No. 2. Mé-
xico, 1968.

- MANZANILLA-SCHAFFER VICTOR. La Reforma Agraria Mexicana, Edición Universidad de Colima, México, 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Novena Edición. Ed. Porrúa. México, 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. Introducción al Estudio del Derecho - - Agrario Segunda Edición. Ed. Porrúa - - México, 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Sistema Agrario Constitucional. Ter-- cera Edición. Ed. Porrúa, México, 1966
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO Síntesis del Derecho Agrario. Segunda - Edición. Instituto de Investigaciones - Jurídicas. U.N.A.M. México, 1971.
- ROUAIX PASTOR. La Génesis de los Artículos 27 y 123 --- Constitucionales.
- SILVA HERZOG JESUS. El Agrarismo Mexicano y la Reforma - - Agraria. Segunda Edición Actualizada, - Fondo de Cultura Económica. México, - 1959.
- T. DE LA PEÑA MOISES. El Pueblo y su Tierra Cuadernos Americanos. México, 1963.
- Diccionario Enciclopédico Universal --- Ediciones y Publicaciones (REDSA), -- Tomo VII. Barcelona España, 1962.

DIARIOS Y FOLLETOS.

- Diario Oficial de la Federación. 7 de Julio de 1972.
- El Sol de México (Diario) 13 de Septiembre de 1972.
- La Extra. (Diario) 17 de Septiembre de 1972.
- Plan Nacional de Nuevos Centros
de Población Ejidal. Departamen-
to de Asuntos Agrarios y Coloniza
ción.
- Voz en la Historia-Informe de Go-
bierno, Primero de Septiembre de
1972.

LEGISLACION

- Código Agrario de 1934. FABILA MANUEL. Cinco Siglos de --
Legislación Agraria en México. Mé-
xico, 1941.
- Código Agrario de 1940 FABILA MANUEL. Cinco Siglos de --
Legislación Agraria en México, Mé-
xico, 1941.
- Código Agrario de 1942. Editorial Porrúa México, 1964.
- Constitución Política de
Los Estados Unidos Mexi
canos. Editorial Porrúa México, 1962.

- Ley Federal de Reforma Agraria CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA.
Comentada. Edif. Porrúa, México, 1972.
- Ley Federal de Reforma Agraria
comentada. HINOJOSA ORTIZ MANUEL, México, 1972.