

## ALGUNOS ASPECTOS SOCIOJURÍDICOS EN TORNO A LA NUEVA LEY GENERAL DE POBLACIÓN<sup>1</sup>

En el curso de los últimos años, ha llamado la atención de investigadores y gobernantes el aumento de la población, actualmente se está pensando muy seriamente en el problema concomitante que implica su aumento, como es el de proporcionar satisfactores necesarios para su subsistencia y desarrollo equilibrado.

El "problema demográfico" no es un fenómeno nuevo, basta recordar que en 1798 el economista inglés Thomas R. Malthus, publicó su Ensayo sobre el Principio de la Población, recomendando la limitación de los nacimientos "para evitar el empobrecimiento de la población".<sup>2</sup> Sin embargo la anterior Ley General de Población (D.O. 27-XII-1947) en la fracción I, del artículo 2º establecía "El aumento de la población", como una de las medidas para resolver los problemas demográficos, disposición normativa que encontraba justificación, en razón a que México había pasado una etapa de lucha armada, mermando la escasa población que el país tenía en 1910; etapa a la que al referirse al secretario de Gobernación, con motivo de dar a conocer la iniciativa del Ejecutivo de una nueva Ley General de Población ante los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados, expresó: "Hasta un pretérito muy cercano, México afrontó con diverso criterio esta cuestión. Reducido el número de habitantes como consecuencia de la Revolución, fue natural que una de las preocupaciones centrales de la Nación, en los años inmediatos al movimiento armado, fuese recuperar y aun multiplicar los recursos humanos perdidos o agotados en la contienda civil. La vastedad de nuestro territorio, deformada con la falsa tesis del 'cuerno de la abundancia', exigía una política de crecimiento de la población. El justo anhelo de convertirnos en un país grande determinó el rumbo de expansionismo demográfico a partir de la primera generación revolucionaria."

Lo anterior nos alertó; al tiempo que permitió observar el "problema demográfico nacional" con mayor penetración, pues dicho "problema" aparecido hace años, no había sido atendido. El Titular de la Secretaría de Gobernación, que se ha caracterizado, entre otras de sus actividades, por el estudio a estos problemas, al instalarse el Consejo Nacional de Planeación, señaló: "Los factores que de manera más importante

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial el 7 de enero de 1974

<sup>2</sup> Nuevo Larousse Manual Ilustrado Ed. 1972 p. 591.

han determinado la elevada aceleración en la tasa de crecimiento de la población, han sido el abatimiento de la mortalidad y un mejoramiento en las condiciones de higiene y salud frente a constantes y elevados niveles de fecundidad." Lo que viene a significar que en la medida en que la medicina social penetre más en los estratos sociales, irá reduciéndose el índice de mortalidad y paralelamente se incrementará el aumento de la densidad de población, la que demandará cada vez en mayor grado servicios a cargo del Estado, que no podrán cubrirse satisfactoriamente, si el mexicano no llega a tener una conciencia real de lo que significa la "paternidad responsable". Aspectos que se aprecian con mayor objetividad, al expresarse en datos estadísticos como lo hace el Secretario de Gobernación, cuando indica: "Es fácil imaginar las presiones que sobre la inversión y el gasto, la producción de alimentos, los servicios sociales y asistenciales y el sistema educativo, tiene el hecho de que cada año nazcan en nuestro país 2 millones y medio de nuevos mexicanos, más de 200 mil al mes, 6 mil 850 en promedio cada día. Porque cada mil mexicanos de los que integran nuestra población dan vida anualmente a otros 44, y en ese mismo año mueren 9, con lo que queda la gran cifra: 35 al millar anual, 3.5 por ciento de incremento neto." A continuación enunciamos los aspectos en que incide el problema demográfico.

#### a) *Vivienda*

El aumento de población lleva implícita la escasez de viviendas y hasta la fecha no se han encontrado fórmulas adecuadas para su solución, no obstante los logros positivos que se obtienen con las unidades habitacionales para empleados y obreros, que han construido y construyen el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y en fecha reciente al INFONAVIT. También merece mención por la cantidad de producción de casas-habitación las que están a cargo de las compañías fraccionadoras particulares. El conjunto de casas-habitación, departamentos viviendas, etcétera, se minimizan ante el gigantesco crecimiento de la población.

#### b) *Paracaidismo*

Tomando como ejemplo la población del Distrito Federal, hemos observado en más de una ocasión que gente de escasos recursos impelidos por la necesidad de obtener un lugar en donde instalar su casa invaden propiedades ajenas. Estos invasores son los llamados "paracaidistas" que

en grupos más o menos numerosos ocupan uno o varios terrenos baldíos de la noche a la mañana, momento en el cual empiezan un verdadero vía crucis, teniendo que soportar las inclemencias del tiempo, enfrentamientos con la policía, etcétera, demostrando la firme decisión de obtener unos metros de terreno para fincar su hogar, sin que importen a sus propósitos las detenciones y los encarcelamientos.

No pasa inadvertido que en el ejemplo mencionado, la Ley anterior (D.O. 27-XII-1947), cumplió su cometido al atribuir como facultad a las autoridades competentes, "... dictar o promover en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales" (artículo 1º). Proporcionando agua potable a través de su red repartidora de carros-tanques y llevando el fluido eléctrico a las colonias de "paracaidistas", mucho antes de que lograsen regularizar sus lotes. En ello, se observa que la solución se debió a lo inminente del problema (cuando ya había hecho crisis el "paracaidismo"), pero no es solución serena y juiciosa debidamente planificada, tendiente a evitar o frenar esas conductas delictivas, mediante la racional distribución de la población.

Así es como han surgido colonias que tuvieron como origen la comisión de un delito, como lo es el despojo.

## LA PLANEACIÓN FAMILIAR

En la nueva Ley General de Población (D.O. 7-1-1974) no existen cambios sustantivos que pudieran hacer pensar en una pronta solución a los problemas demográficos, ya que su contenido es semejante a la Ley anterior y sólo se observan variantes en la redacción. Sin embargo contiene nueva disposición que se contrapone a la anterior y es a la que se refiere la fracción II del artículo 3º que a la letra dice: "Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país."

La orientación a que se refiere esta fracción, es el inicio de lo que en el futuro (mediante reforma a la Ley), será el control de la natalidad, que por ahora con relativo éxito los órganos de difusión llevan a cabo, en lo que pudiera llamarse etapa de la persuasión por una paternidad responsable. Algunas dependencias oficiales han iniciado sus programas de "planeación familiar", con el objeto principal de limitar los nacimientos.

El doctor Jorge Jiménez Cantú, Secretario de Salubridad y Asistencia, al inaugurar en Guadalajara la XII Asamblea Médica de Occidente, manifestó que el Gobierno Federal jamás intervendrá coercitivamente en la planificación familiar, porque es responsabilidad exclusiva de los padres de familia. Tal aseveración, no se puede tomar en términos absolutos, ya que el titular de la Secretaría de Salubridad y Asistencia lo más probable es que se quiso referir a los funcionarios del presente régimen, pues nada impide que gobiernos futuros, propusieran cambios legislativos, tendientes a obtener un mayor control natal. Existe confianza de que las campañas iniciadas se intensifiquen y los padres de familia estén convencidos de que limitar el nacimiento de sus hijos, está en razón directa a obtener su mejor educación y prosperidad económica y consecuente con ello, el país saldría de su secular pauperismo. Pero, al no obtener el éxito deseado como ya se ha dicho, nada impide que la legislación en este sentido fuera más estricta, ya que el Gobernante desempeña su elevada función social teniendo como guía el interés común y si éste es en el sentido de controlar los nacimientos en beneficio de todos, deberán necesariamente de controlarse de algún modo, que por el momento no puede preverse.

## EL INCREMENTO DE POBLACIÓN

En cuanto a la actual población, se estima calculadoramente que México cuenta con 56 millones de habitantes, que en veinte años ascenderán a 112, por lo que desde ahora se establecen las bases para obtener una política dirigida a asegurar a esos 112 millones de futuros habitantes, alimentos, educación, viviendas, salud pública, trabajo, al tiempo en que se proyecta desarrollar una infraestructura adecuada.

## DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Entre el objeto y atribuciones que la nueva Ley General de Población establece, además del de "planeación familiar", está el de la distribución geográfica de la población y a ella se refieren los artículos 1º y 3º en sus fracciones I, V, VI, IX, X, XI.

Si se toma como ejemplo la población establecida en el Distrito Federal, que actualmente se calcula en 10 millones de habitantes, se observa una incorrecta distribución de la misma, que no sólo se debe a un elevado índice de nacimientos, sino también en razón a que parte de la población de provincia se traslada a la capital de la República, fijando en ella su domicilio con carácter permanente, atraídos por la falacia de

encontrar fuentes inagotables de trabajo bien remunerado y prestaciones exorbitantes. En materia educativa, erróneamente se estima que la enseñanza en todos sus grados es superior en calidad a la de provincia. Otro atractivo que toma muy en cuenta el provinciano, es el mundo de las relaciones políticas y sociales que le ofrece la capital, así que al concluir sus estudios generalmente no regresa a su lugar de origen a poner en práctica los conocimientos adquiridos, sino que espera cada día con renovada esperanza lo nombren funcionario público o ejecutivo de alguna empresa privada.

También es sintomático que año por año algunas gentes dedicadas a la agricultura, abandonan la tierra dejándola a "medias" para después desplazarse al país del Norte, pero los menos afortunados que constituyen la mayoría se dirigen a las principales capitales de la República mexicana para servir de peones, albañiles o incorporarse a las servidumbres de la burguesía.

Si este fenómeno se opera en forma constante es indicativo de que las leyes como instrumento de progreso no funcionan como era de esperarse y los elevados fines que el legislador creyó imprimirles, fueron tan elevados o tan abstractos que hasta nuestros días no han podido traducirse en resultados positivos para las mayorías.

La anterior Ley General de Población en el artículo 2º fracción II, al referirse a la inadecuada forma en que está repartida la población indicaba la necesidad de "Su racional distribución dentro del territorio" y en su fracción VI recogía el pensamiento de los próceres y los anhelos del pueblo al instituir "La preparación de los núcleos indígenas para incorporarlos a la vida nacional en mejores condiciones físicas, económicas y sociales desde el punto de vista demográfico". En la nueva Ley al ocuparse de los mismos aspectos el artículo 1º establece que sus disposiciones "... son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social". Esta disposición mejora en redacción y claridad en el objetivo y en cuanto a los núcleos indígenas, sin mencionarlos como tales, pero que por permanecer hasta nuestros días aislados y marginados creemos que les dedica dos fracciones. Así el artículo 3º en su fracción V dispone: "Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional" y XI.—"Promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados."

Sería conveniente que la ley fuera más concreta, lo cual no es posible, porque en principio debe ser general y abstracta, pero al menos el ins-

trumento que la reglamenta debiera ser más preciso; por preciso se debe entender la manera o forma clara en que se va a llevar a cabo de acuerdo con la Ley lo relativo a "Promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados". Se insiste en que el Reglamento debiera indicar bajo qué condiciones va a efectuarse la regulación de las fracciones ya transcritas.

La nueva Ley General de Población establece en el Artículo Tercero de los Transitorios que "Entre tanto se expida el Reglamento de la presente Ley, continuarán vigentes los artículos de Reglamento de la Ley General de Población de veintisiete de abril de 1962, publicado en el *Diario Oficial* de 3 de mayo de 1962 y fe de erratas de ocho del mismo mes, en lo que no se oponga a esta Ley".

En el artículo 4º del Reglamento aludido se dice: "Organización y coordinación de los Servicios de Población.—La Secretaría procederá a organizar y coordinar los distintos servicios de población, a efecto de realizar cada uno de los fines de la política demográfica nacional señalados en la Ley." Obsérvese que no se indica la forma en que se van a realizar cada uno de los fines de la política demográfica que se señala en la Ley, es decir no aporta fórmulas para la solución inherente a los problemas del crecimiento de la población, cuya función deja a cargo del Consejo Consultivo de Población (artículo 5º) de la Ley y del Reglamento y que la nueva lo sustituye por el Consejo Nacional de Población (artículo 5º).

El Reglamento en el artículo 6º menciona las funciones del Consejo Consultivo de Población, entre las que por su importancia destaca la contenida en la fracción I: "Efectuar estudios de carácter técnico sobre los problemas demográficos nacionales a que se refieren los artículos 2º, 5º y 8º de la Ley."

Para una mejor comprensión se extrae el contenido de estos artículos: *Artículo 2º* se ocupa del aumento de población, su racional distribución, fusión étnica de grupos entre sí, asimilación de extranjeros al medio nacional, y protección a los nacionales en sus actividades y la preparación de los núcleos indígenas para incorporarlos a la vida nacional en mejores condiciones físicas, económicas y sociales desde el punto de vista demográfico (en la nueva Ley ya no se mencionan estos núcleos, pero haciendo un análisis de los que se encuentran aislados y marginados hemos inferido que la ley se ocupa de ellos en las fracciones V y XI, ya comentadas).

*El artículo 5º* se refería al aumento de la población, activando el crecimiento natural, mediante el aumento de la natalidad. Diametralmente opuesto al artículo 3º de la nueva Ley en su fracción II que se ocupa de

la planeación familiar ( ya comentado). Por su parte el artículo 8º señalaba lo que en materia de población es competencia de la Secretaría de Gobernación y que se resumen de la manera siguiente: Dictar medidas para restringir la emigración de nacionales, restringir la inmigración de extranjeros con las modalidades que juzgue pertinentes, promover, estimular y realizar traslados de contingentes humanos de zonas muy pobladas, hacia regiones de débil densidad de población; procurar el establecimiento de fuertes núcleos de población en los lugares fronterizos escasamente poblados y por último realizar la fusión étnica de los grupos nacionales y el acrecentamiento del mestizaje como medio de beneficio social, caso en el cual se escucharán las sugerencias del Consejo Consultivo, al formular programas de acción que desarrollarán las Dependencias del Ejecutivo.

Se ha querido sintetizar los preceptos de la Ley de 1947, para hacer notar que el Reglamento que la regulaba todavía en vigor por disposición del Artículo Tercero de los Transitorios de la Nueva Ley no llega a establecer de manera concreta una o algunas fórmulas que apunten soluciones satisfactorias para resolver con posibilidades de éxito la racional distribución de la población en el territorio nacional, baste con citar la sobrepoblación que existe en el Distrito Federal, para darse cuenta de una irracional distribución, necesario será agregar que poco o nada se ha hecho por "Promover la plena integración de los grupos marginados...", así como "Promover la creación de poblados con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados" como son entre otros los yaquis, tarahumaras, huicholes, coras, lacandones, etcétera.

Diariamente se observa que grupos numerosos abandonan el medio rural y se trasladan a las capitales; a manera de ejemplo se cita a aquellos grupos constituidos por mujeres, a las que se han dado en llamar las "Marías", que atendiendo a razones de supervivencia se dedican a la venta de frutas o deambulan por las calles de la ciudad ofreciendo como mercancía pastillas de mascar o pidiendo limosna, haciéndose acompañar de su desarrapada prole, con los que de manera inconsciente integran cuadros de gran atractivo para el turista que se deleita tomándoles fotografías.

¿Cuáles serán las causas que las impelen a emigrar a las ciudades? Las respuestas podrían ser tantas como problemas existen en el medio rural, pero lo que sí resulta evidente es la serie de dificultades para obtener los medios de subsistencia.

Si como ha quedado señalado la vigente Ley General de Población y su reglamento no precisan medios idóneos para resolver los "problemas demográficos nacionales", habida cuenta de obtener éxito con las campañas de la "paternidad responsable", no se evitará que la población del

país alcance los 112 millones de habitantes en los próximos 20 años. Dar solución adecuada a este punto y al que se refiere la correcta distribución geográfica, es trabajo de romanos, al que deberán enfrentarse los miembros del Consejo Nacional de Población, del que es preciso decir que además cuenta con otras importantes funciones.

Se hace notar que en lo sucesivo sólo habremos de ocuparnos de lo que pudiera formar parte de programas de distribución de la población en el territorio nacional, teniendo como guía y fundamento lo que dispone la fracción X del artículo 3º de la vigente Ley en el sentido de "Procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población".

Si la concentración masiva, es fenómeno propio de las grandes ciudades y en especial del Distrito Federal, se observa que la práctica tradicional ha sido el movimiento de la periferia al centro, esto es, de la provincia a la capital.

Es necesario e imprescindible que los movimientos poblacionales se efectúen a la inversa, o sea de la gran ciudad a la provincia, con el objeto de "regular a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social" (según lo dispone el artículo 1º de la Ley), ya que de esta manera será más factible programar los movimientos, que tengan como fin primordial buscar un justo equilibrio entre la provincia y la capital.

Para llevar a cabo la proposición que se apunta se requiere que el Estado se convierta en factor creativo de firmes incentivos que debidamente garantizados sean lo suficientemente atractivos para que los habitantes de la ciudad se trasladen al medio rural, los que en ninguna forma se les podrá asimilar a ejidatarios o comuneros, tendrán la característica de propietarios, granjeros o colonizadores para cuyo efecto serán personas de solvencia económica, en la seguridad que no serán carga ni para la sociedad ni para el Estado y por lo mismo puedan ser —llegado el caso—, sujetos de crédito.

Para la consecución de los fines propuestos, que serán a nivel nacional, los trabajos se irán desarrollando en etapas sucesivas, debiendo iniciar cada una con la inscripción de los jefes de familia, que respondiendo a una mediana pero segura estabilidad económica, estén dispuestos a dedicarse a actividades propias del campo con espíritu de grandeza y afirmación nacional, aumentando mediante colonización la población en zonas fronterizas o áreas que hasta nuestros días no han sido explotadas



racionalmente. Al terminar la inscripción se formarán grupos homogéneos en cuanto al lugar de destino, los que por su preparación cultural estarán convencidos de que el Estado no logrará el equilibrio necesario, si no cuenta con el concurso firme y decidido de ciudadanos responsables y dispuestos a emprender el cambio de vida citadina a la rural, en donde empezarán una nueva vida más sana, más dinámica y en donde sin duda prolongarán su existencia por muchos años más.

Para el traslado que se menciona debe partirse de una base, aunque desde luego la que se propone no pretende ser la única, pues técnicos y especialistas en demografía tendrán otras, sólo que como hasta la fecha no se conoce ninguna, es por lo que se propone la siguiente:

### JUBILADOS Y/O PENSIONADOS

Tomando como punto de partida las 6 mil personas<sup>3</sup> que cada año son jubiladas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) y los 49 mil 640 jubilados anualmente<sup>4</sup> por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), así como algunos otros de carácter privado que jubilan a sus empleados, a todos los cuales se les puede ofrecer en venta entre tres y nueve hectáreas de tierra la que se ofrecería a precios razonables, tomando en cuenta que se trata de un interés social y que podrá ser adquirida al contado o pagadera en abonos mensuales y hasta un total de cinco años.

Si se ha propuesto llevar a cabo un descongestionamiento de la población que en exceso se encuentra en la capital de la República, con todos aquellos que han alcanzado su jubilación o que ya se encuentran viviendo de una pensión, se debe a las razones siguientes:

Es una creencia ya generalizada que el que se jubila pronto se muere. Esto ha propiciado que bastantes que han llegado a cumplir los supuestos de la ley prefieren continuar laborando, porque entre otras cosas tienen muy grabada la idea de que al jubilarse ya no servirán para nada y pronto morirán, es por ello que se aferran al trabajo, obteniendo con ello, el estancamiento de los escalafones.

Al tener como objetivo principal la obtención de una fórmula que haga posible el desplazamiento de la población del centro a la periferia, en una o varias etapas y que sean precisamente los jubilados, se debe a que cuenta en su favor: *a)* disciplina en el trabajo; *b)* sentido de solida-

<sup>3</sup> Informe recabado por la Oficina de Estadística y Actuaría del ISSSTE Cuaderno de Estadística y Actuaría julio 1974.

<sup>4</sup> Memoria Estadística IMSS, 1972, p. 173.

ridad; *c*) probado patriotismo; *d*) en su mayoría sin problemas económicos de importancia, y *e*) cuenta con un ingreso seguro por concepto de pensión.

Visto lo expuesto en el apartado anterior, procede proponer a los jubilados o pensionados para arraigarlos a la tierra, sin que tal proposición llegue a ser exclusivamente en su beneficio, ni tampoco que sea de observancia obligatoria su aceptación.

## GARANTÍAS OTORGADAS POR EL ESTADO

Para llevar a cabo el programa que se propone el Estado garantiza a los jubilados y/o pensionados:

1. Facilidad de acceso a la tierra y vivienda propia.
2. Asistencia técnica a la economía regional.
3. Elevación del nivel educacional, sociocultural y sanitario.
4. Los gobernadores darán a conocer anualmente al Poder Ejecutivo las medidas específicas a aplicar en la zona y áreas de los colonos jubilados.

## OBJETIVOS

1. Crear las condiciones adecuadas para la radicación de pobladores, mejorar la infraestructura y explotar los recursos naturales.
2. Asegurar la integración de la zona o zonas de la área de población de los jubilados o pensionados.
3. Alentar el afianzamiento de vínculos espirituales, culturales y económicos entre la población de la zona, conforme a la política nacional del país.
4. El poder Ejecutivo tendrá a su cargo la determinación de las zonas o áreas de población, a fin de lograr los objetivos propuestos.
5. Los objetivos, políticas, estrategias y demás medidas referentes a las zonas o áreas de población deberán incluirse en la formulación y elaboración de los planes de desarrollo e integración.
6. Las medidas promocionales para estas zonas o áreas de jubilados y/o pensionados, serán las de proporcionarles:
  - a) Estímulos suficientes que propendan a la radicación y arraigo a la tierra, en zonas o áreas de que se les dote en forma suficiente para vivir decorosamente con sus respectivas familias.
  - b) Adecuada infraestructura de transporte y de comunicaciones.

- c) Apoyos de carácter económico y financiero que faciliten la explotación, elaboración y transformación de los recursos naturales de la zona.
  - d) Régimen especial crediticio, impositivo y arancelario para instalar pequeñas industrias o ampliar las existentes.
7. Las medidas promocionales resultantes de las orientaciones contenidas en el punto 6, serán coordinadas en las zonas o áreas por un delegado o representante elegido directamente y en forma democrática por los miembros o colonos, quien deberá ser mexicano por nacimiento y fijar residencia permanente en la misma.

Para llevar a cabo la desconcentración demográfica que se propone, el Consejo Nacional de Población deberá solicitar a los gobernadores de las entidades Federativas, informen respecto de las tierras disponibles y aptas para la colonización, sin perjuicio de lo dispuesto por otras leyes que se ocupan de materia semejantes.

## LA COLONIZACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA

En la República Argentina la materia de colonización se efectúa de acuerdo con la Ley Nacional número 14.392, modificada por decreto ley 2964/58 y para canalizarla lo hace por medio de convenios en los que se determina la área destinada a la colonización, fijando además las condiciones para llevarla a cabo. Sin descuidar la formalidad del propio convenio, mismo que debe sancionarse y promulgarse y ser publicado en el Boletín Oficial 1; el documento lo suscriben por una parte el Ministro de Obras Públicas, Turismo y Asuntos Agrarios de Provincia<sup>5</sup> de que se trate, es decir en donde se va a efectuar la colonización, y por un representante de la Provincia, que es el Interventor en el Consejo Agrario Nacional, a continuación se sintetiza un Convenio que fue publicado en el Boletín Oficial de 15 de enero de 1970 (Anales de Legislación Argentina, Tomo XXX-A 1970 pág. 830), mismo que se refiere a la colonización y por el cual el Consejo Agrario Nacional prestará asistencia Técnica y financiera para las obras de colonización que se realicen en el Territorio de la Provincia (se refiere a Córdoba) por convenio con la misma. En este sentido el Consejo adopta las providencias de orden técnico-jurídico y administrativo para la planificación y ejecución de las obras de colonización que se ejecuten en virtud del presente convenio. También administra las colonias que se instalan reservándose el derecho de percibir el reintegro de los fondos que invierta y un porcentual de

<sup>5</sup> Provincia es término semejante a Estado Federativo.

pagos en concepto de gastos de administración. Por su parte la Provincia se compromete a afectar tierras aptas para la colonización a favor del Consejo, obligándose a conceder toda exención impositiva al Consejo para los actos que realice y se obliga a exonerar por el término de 5 años a los adjudicatarios de lotes bajo el régimen del presente convenio.

La Provincia facilitará la instalación de juzgados de paz, policías y escuelas en las colonias, si no existieran o no fueran fácilmente accesibles. El precio de venta de la tierra agrícola libre de mejoras, en ningún caso podrá ser inferior a los \$ 12,000.00 por hectárea y será abonado por los adjudicatarios al Consejo en los plazos y condiciones que oportunamente se determinen en el proyecto "ad hoc" debiendo el Consejo reintegrarlo a la Provincia en la medida que lo perciba. La Provincia se compromete a construir a su cargo un tendido de red de alta tensión con sus estaciones transformadoras, hasta el límite del campo en tiempo y forma para que coincida con la construcción de pozos de agua subterránea y a efecto de electrificar las bombas que allí se instalen. El Consejo por su parte se compromete a construir y/o financiar y/o hacerse solidariamente responsable frente a terceros, de los créditos que fueren menester para la habilitación productiva de las parcelas que resulten de su proyecto de colonización aprobado, y percibirá los pagos realizados por los adjudicatarios a cuenta del precio de costo reintegrado a la Provincia los montos que a éste le correspondieren.

## LA COLONIZACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

La colonización interior en este país se efectúa por etapas o fases y a manera de ejemplo mencionaremos en forma breve el contenido del Decreto número 279/69, titulado Colonización Interior, del plan de la zona regable del Río Ter (Gerona) (Primera Fase). Publicado en el Repertorio Cronológico de Legislación (página 363 y ss.).

Para el desarrollo del plan de colonización interior el decreto mencionado fija las siguientes directrices:

- I. Delimitación de la zona y división en sectores.
- II. Enumeración de las obras que afectan a los nuevos regadíos de la zona y de las integrantes del Plan General.
- III. Repoblaciones forestales en masa y plantaciones lineales.

Mejoras permanentes de toda índole que hubiera necesidad de realizar para aumentar la productividad de las nuevas unidades de explotación.

Por lo que se refiere a los centros cooperativos, así como edificios e instalaciones y todas aquellas obras que sean de interés general para la zona de colonización estarán a cargo por los Ministerios de Obras Públicas y de Agricultura. En este aspecto la iniciativa privada habrá de construir, con sujeción y proyectos previamente aprobados por el Instituto; las obras de interés agrícola privado en las explotaciones que no sean tuteladas por dicho Organismo, así como las obras e instalaciones complementarias para la puesta en riego y colonización de la zona.

En cuanto a las habitaciones indica que se construirán según proceda, ya sea ampliando las barriadas existentes o bien diseminadas en las propias parcelas.

**CLASES DE TIERRAS.** Éstas se encuentran divididas atendiendo a su productividad, y a efecto de aplicación de los precios máximos y mínimos abonables a los propietarios y para lo cual se establecen para las tierras de la zona en veinte clases distintas, que lo son por razones de permeabilidad, profundidad, pendiente, capa freática según su profundidad, con o sin problemas de drenaje y las producciones que deben dar por hectárea, ya sea en secano o en regadío.

En cuanto al precio de la tierra, ésta varía de acuerdo con la calidad de la misma, pero existe una tabla en la que se indica entre un mínimo y un máximo, sólo a manera de ejemplo se mencionan las siguientes:

Clase	Pesetas por hectárea	
	MÍNIMO	MÁXIMO
A. Secano		
Clase. Labor 1a.	85.000	100.000
B. Secano con riego eventual.		
Clase 11	115.000	130.000
C. Arbolado de Ribera.		
Clase 12	175.000	230.000
D. Regadío		
Clase 15 Labor riego 1a.	200.000	260.000
Clase 19 Frutal riego 1a.	350.000	450.000

Finalmente el artículo 17 del Decreto que se sintetiza establece que "El Instituto Nacional de Colonización, en colaboración con otros servicios del propio Ministerio de Agricultura y de otros Departamentos, di-

rigirá la transformación agrícola de la zona mediante la prestación de servicios técnicos de experimentación, asesoramiento, divulgación y cooperación. A estos efectos, el citado Organismo proyectará la creación en la zona de los Centros de Servicios Agrícolas que se consideren necesarios, que podrán ser instalados por el Instituto o por la Organización Sindical, a través de los correspondientes Grupos Sindicales de Colonización o Cooperativas del Campo”.

De lo anterior se desprende una solución racional a la distribución geográfica, mediante programas sucesivos de una bien planificada colonización interior, es decir una colonización no extranjera y sí de mexicanos. Para los que pudieran vaticinar un fracaso, repetiremos aquellas palabras que hace más de un siglo expresara Ponciano Arriaga<sup>6</sup> en su Voto y que hasta la fecha tienen vigencia, pues su dramático contenido no ha sido satisfecho, no obstante que en la actualidad se lleven cientos de miles de hectáreas distribuidas entre campesinos, ya que el éxito de la empresa no está en distribuir sin ton ni son tierras a quienes las pidan, sino comprobar que la reciben gentes laboriosas, deseosas de alcanzar etapas superiores y estar concientes de que integran un eslabón en la economía nacional, solicitar la ayuda técnica y las herramientas necesarias para un trabajo más productivo, mismo que también deberá ser pagado por el colono y nunca estar sujetos a la tutela gubernamental.

Ponciano Arriaga también se pronunció en favor de una colonización mexicana y para lo cual proponía: “...que distribuyendo nuestras tierras feraces y hoy incultas entre los hombres laboriosos de nuestro país, y dándoles semillas y herramientas, a la vez que se les eximiera de contribución por determinado número de años, dejándolos trabajar la tierra y vivir libremente, en poco tiempo veríamos brotar de esos desiertos inmensos, de esos montes oscuros, poblaciones nuevas, ricas y felices”. El destacado jurista en su Voto particular que comentamos, al referirse a la conducta del mexicano, lo hace con entrañable amor paternal: “Se cree o se afecta creer que los mexicanos todos son inmorales y perezosos, enemigos del trabajo, incapaces de todo bien, y se olvida cómo y con qué gente se ha poblado Australia, cómo y con qué gente se pobló California y cómo y con qué gente se está poblando Texas. ¿Se piensa que nuestra gente es la peor de todo el mundo? Se piensa que nuestros mexicanos, hoy tan dóciles y sufridos estando en la ociosidad y en la miseria, no mejorarían en su educación y en su parte moral, teniendo una propiedad, un bienestar que son tan moralizadores como la misma educación teó-

<sup>6</sup> Derecho de Propiedad. Voto de Ponciano Arriaga. 23 de junio de 1856. Transcripción de Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México 1808-1967 3era. Ed. Porrúa, pp. 579 y ss.

rica? Y no llegaríamos por este camino a poner en actividad la enorme riqueza territorial del país...”

Si existiera el afán de tratar de demoler el Voto particular de Ponciano Arriaga, esgrimiendo el argumento del fracaso del ejido mexicano, estaríamos en desacuerdo, aunque desde luego reconocemos que tal forma de distribuir la tierra no ha alcanzado el éxito que se esperaba y que en este pequeño trabajo no nos ocuparemos de ello. Pero en líneas muy generales se puede afirmar que tan negativo es el latifundio como el minifundio, pues resulta imposible que un ejidatario con tres o cuatro hectáreas pueda sostener a una familia de 6 ó 7 personas con las necesidades que impone la vida moderna. En cambio si el propietario lo es un jubilado o un pensionado, tal situación es muy distinta ya que su sostén no está sujeto a la producción de la tierra sino de su pensión y si va a explotar la tierra lo va hacer con sentido patriótico, consciente de que las actividades propias del campo incluyendo la cría de aves de corral, cunicultura, apicultura, etcétera, lo convertirán en elemento productivo, al tiempo que coadyuvará a la distribución geográfica y en otro orden de ideas el trabajo del campo será la mejor terapéutica que le prolongará la vida por muchos años más, pues está plenamente comprobado que el hombre de campo por regla general no padece de catarros, reumas, artritis, embolias, etcétera, pues si algo padece es la falta de alimentación adecuada, no obstante lo cual es fama de que tengan excelente vista y buena dentadura y por lo regular viven más años que los que moran en las grandes capitales, es por ello que pueda afirmarse que de ser aprobado la fórmula que se propone, se resolverán en forma simultánea varios aspectos: a) En política demográfica se logrará la racional distribución de la población; b) La distribución de la tierra a través de compraventas, con un elevado fin cuyo carácter será el interés social de crear fuentes de trabajo; c) Desde el punto de vista social alentar la vida de los jubilados y reincorporarlos como elementos productivos, y d) Desde el punto de vista económico obtener productividad de zonas que no han sido debidamente explotadas o que hasta la fecha se encuentran en estado virgen.

Lic. Martín MORENO MILLÁN