

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

LA REFORMA AGRARIA Y EL PROGRAMA DE REHABILITACION

EN EL VALLE DE MEXICALI

T E S I S

QUE PRESENTA

MIGUEL GARATE VELARDE

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

MEXICO 1969



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.

ESTA TESIS FUÉ ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO A CARGO DE SU DIRECTOR EL SEÑOR LICENCIADO RAUL LEMUS GARCIA, CON EL AUXILIO DEL SEÑOR LICENCIADO ALVARO MORALES JURADO, HABIENDOSE TERMINADO EN EL MES DE ABRIL DE 1969.

A La Memoria de Mi Padre, Señor Francisco Gárate Ortiz,
Con Veneración y Respetuoso Recuerdo a su Ejemplar Noble
za de Campesino.

A los Campesinos del Valle de Mexicali.

VOTO DE RECONOCIMIENTO

La obra de un hombre representa el esfuerzo individual determinado por la influencia de la sociedad a la que su autor está integrado.

Durante mis estudios, hasta cursar la Licenciatura en Derecho, recibí estímulo material y moral de mi familia, amigos, maestros y condiscípulos. Para todos tengo mucha estimación y agradecimiento, cierto de que el esfuerzo que sintetiza esta tesis no hubiese fructificado sin su concurso.

Ante la imposibilidad de mencionarlos a todos, expreso mi gratitud a quienes tienen un reconocimiento singular en la línea de mi afecto.

A mi madre, Sra. Angela Velarde Vda. de Gárate, que con tanto amor, sacrificio y comprensión me ha brindado su apoyo y guiado con su ejemplar conducta de mujer campesina y de hogar. A mis hermanos Francisco, María Antonia, María de Jesús, María Luisa, María de los Angeles, María Guadalupe, Micaela, Apolonia y Teófila, cuya solidaridad y cariño es ejemplar. Para mis hermanos políticos Macario Ramírez, Primo Quiroz, Dimas Peña y Juan Duarte, mi particular aprecio por su solidaridad familiar. A mis tíos José y María Bolaños y a mi prima Sra. Josefina Tiznado agradezco su valiosa ayuda.

Para mi amigo, el señor Doctor Federico Martínez Manautou, guardo particular estimación. Ha sido amigo, maestro y consejero desinteresado y valioso por el calor humano y la nobleza de sus actos. Tengo en muy alta estima su concurso en la cristalización de mis esfuerzos.

A las maestras rurales Esperanza León de Solórzano y Librada Rodelo Vázquez, que ejercieron positiva influencia en mi enseñanza primaria.

A mis amigos Profesor Germán Lara Frías, Ing. José G. Valenzuela, Dr. Ernesto Sánchez Valenzuela, Dr. Santos Silva Cota, señor Carlos Padilla, señor Alejandro Lomelí y señor Ignacio Covarrubias, en reconocimiento a su amistad tan solidaria.

A mis amigos y compañeros Ingeniero Rigoberto Bojórquez y Licenciados Rafael Padilla Ibarra y Sergio Peñuelas Romo, en honor a la gran amistad y la esencia de nuestras inquietudes, que hemos compartido con nobleza y sinceras perspectivas de superación.

La señorita Licenciada Emma Loaiza Crespo tiene mi especial reconocimiento. Su amor sincero y profundamente humanista ha representado un estímulo valioso en los últimos años de mi carrera. En su hogar encontré afecto familiar.

Para la señorita Luz María Loaiza Crespo mi sincero agradecimiento por haber ofrecido su colaboración para mecanografiar esta tesis con empeño y desinterés.

I N D I C E
- - - - -

PARTE INTRODUCTIVA.

PRIMERA PARTE.

ASPECTOS TEORICOS SOBRE LA REFORMA AGRARIA.

1. Concepto.
2. Condiciones que determinan y hacen necesaria la Reforma Agraria.
 - 2.1 La necesidad de terminar con el monopolio de la tierra y hacer una distribución justa de la misma.
 - 2.2 La deficiencia del régimen económico que rige en el medio rural.
 - 2.3 La pobreza rural y la explosión demográfica.
 - 2.4 La deficiencia de los sistemas educativos que se aplican en el medio rural.
3. La Reforma Agraria y el ordenamiento jurídico.
 - 3.1 Sistemas de transformación institucional.
 - 3.2 Sistemas de confiscación de la propiedad privada territorial.
 - 3.3 Sistemas de expropiación forzosa de las tierras en los que concurren determinadas circunstancias.
 - 3.4 Sistemas de incremento del fomento agrario.

SEGUNDA PARTE

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL COMO FUNDAMENTO DE LA REFORMA AGRARIA.

1. Antecedentes,
 - 1.1 El Plan de San Luis,
 - 1.2 El Plan de Ayala,
 - 1.3 El Plan de Veracruz.
 - 1.4 La Primera Ley Agraria de la Revolución del 3 de octubre de 1913,
 - 1.5 Ley del 6 de enero de 1915.
2. Párrafo Primero.
3. Párrafo Segundo.
4. Párrafo Tercero,
 - 4.1 La facultad de regular el aprovechamiento, distribución y conservación de la propiedad e imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.
 - 4.2 La facultad que tiene el poder público para el fraccionamiento de los latifundios.
 - 4.3 Facultad del Poder Público para dotar de tierras a los núcleos de población necesitados.
 - 4.4 Facultad del poder público para favorecer el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

4.5 Facultad del poder público para fomentar la agricultura y evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

5. Párrafo Quinto.

6. Párrafo Sexto.

7. Párrafo Séptimo.

7.1 Fracción Primera.

7.2 Fracción Segunda.

7.3 Fracción Tercera.

7.4 Fracción Cuarta.

7.5 Fracción Quinta.

7.6 Fracción Sexta.

7.7 Fracción Séptima.

7.8 Fracción Octava.

7.9 Fracción Novena.

7.10 Fracción Décima.

7.11 Fracción Décima Primera.

7.12 Fracción Décima Segunda.

7.13 Fracción Décima Tercera.

7.14 Fracción Décima Cuarta.

7.15 Fracción Décima Quinta.

IV

- 7.16 Fracción Décima Sexta,
- 7.17 Fracción Décima Séptima,
- 7.18 Fracción Décima Octava.

TERCERA PARTE

- 1. La Colonización,
 - 1.1 Concepto de Colonización,
 - 1.2 Sistemas de Colonización,
 - 1.3 La Colonización Privada en el Valle de Mexicali,
 - A) Consideraciones generales,
 - B) Situación anterior a la Colonización,
 - C) La Primera Concesión,
 - D) La Concesión otorgada a Don Guillermo Andrade,
 - E) La Colorado River Land Company llegó a ser dueña del Valle de Mexicali.
- 2. El Reparto Agrario.
 - 2.1 Antecedentes sobre la lucha en contra de la colonización privada en el Valle de Mexicali,
 - 2.2 La acción agraria en contra de la Colorado River Land Company.
- 3. Situación real de la tenencia de la tierra en el Valle de Mexicali.

CUARTA PARTE

LA UNIDAD AGRICOLA CONSTITUIDA POR EL DISTRITO DE RIEGO NO. 14, RIO COLORADO.

1. Antecedentes de la creación del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.
2. Acuerdo de creación del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.
3. Superficie y colindancia del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.
4. El Padrón de Usuarios del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.
5. El Reglamento del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.

QUINTA PARTE

LOS ASPECTOS JURIDICOS SOBRE EL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS EN EL DISTRITO DE RIEGO DEL RIO COLORADO.

1. Aspecto Internacional.
 - 1.1 Consideraciones generales.
 - 1.2 Tratado Sobre Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos el 3 de febrero de 1944.
 - A) Antecedentes,
 - B) Celebración del Tratado.
2. Aspecto Nacional.
 - 2.1 Aguas del Río Colorado en el subsuelo.

3. El problema de la salinidad de las aguas del Río Colorado.
 - 3.1 Consideraciones generales.
 - 3.2 Breve historia del problema salino.
 - 3.3 Aspecto legal del problema salino.
 - 3.4 Medidas para resolver el problema salino.

SEXTA PARTE

PROGRAMA DE REHABILITACION DEL VALLE DE MEXICALI.

1. Consideraciones generales.
2. En qué consiste la rehabilitación del Valle de Mexicali.
3. Aspectos técnicos que comprende la rehabilitación.
 - 3.1 Red de distribución.
 - 3.2 Red de drenaje.
 - 3.3 Nivelación de terrenos.
 - 3.4 Pozos.
 - 3.5 Obras complementarias.
 - 3.6 Caminos.
 - 3.7 Maquinaria y equipo.
 - 3.8 Diversificación de cultivos.
 - 3.9 Reacomodo.
 - 3.10 Ejecución y supervisión de las obras.

4. Aspectos jurídicos que implica la programación técnica para la rehabilitación del Valle de Mexicali.
 - 4.1 Fundamento constitucional.
 - 4.2 Competencia de las autoridades que intervendrán en la construcción de las obras de rehabilitación.
 - 4.3 Obligaciones de las autoridades competentes.
 - A) Con respecto a los usuarios,
 - B) Con respecto a las empresas privadas que participen en la construcción de las obras.
 - C) Con respecto a los trabajadores que intervengan en los trabajos de construcción.
 - 4.4 Facultades de las autoridades competentes.
 - A) De Organización.
 - B) De vigilancia.
 - C) De control.
 - 4.5 Derechos y obligaciones de los usuarios.
 - 4.6 Régimen jurídico a que estarán sujetas las concesiones a compañías privadas que participen en el Plan de Rehabilitación.
 - 4.7 Régimen jurídico a que estará sujeta la conservación de las obras del distrito rehabilitado.
5. Inversión, financiamiento y forma de pago.

SEPTIMA PARTE

POSIBLES CONSECUENCIAS DE LA REHABILITACION DEL VALLE DE MEXICALI.

1. En la conservación y mejoramiento de los recursos naturales y técnicos destinados a la agricultura.
2. En el renglón económico.
3. En los aspectos social y político.
4. En el aspecto jurídico.

PARTE INTRODUCTIVA

Este trabajo pretende reunir los méritos académicos que permitan a su autor optar justificadamente al grado universitario de Licenciado en Derecho.

Una tesis profesional académicamente puede tener una de dos características: ser preferentemente teórica o preponderantemente práctica. Una investigación eminentemente teórica para que tenga consistencia requiere la experiencia y el estudio acumulado en un criterio sólido de mucho tiempo, de años. Con base en esta consideración, el sustentante ha preferido manejar su formación teórica para analizar un problema concreto, sobre el que es posible aportar algo positivo; brindar alguna orientación aunque modesta, pero útil.

El tema seleccionado para elaborar esta tesis profesional llega a mi sensibilidad de una manera particular, requiere de una sistematización teórica consistente y reclama el apuntamiento de criterios sólidos, responsable y eficientemente esbozados, para atender problemas prácticos de significada importancia. Lo expuesto en este trabajo sólo es una orientación de principio sobre estas bases, pero aún se requiere mayor inversión de capacidad y recursos para obtener planteamientos mejor elaborados y resultados más positivos.

Este trabajo se titula: La Reforma Agraria y el Programa de Rehabilitación en-

el Valle de Mexicali. Está dividido en siete partes que pretenden comprender los aspectos principales de su enunciado. La Primera Parte se refiere a los aspectos teóricos generales de la Reforma Agraria. Analiza someramente el concepto de la institución y los factores condicionantes que la determinan; La Segunda Parte se ocupa de los principios rectores de la Reforma Agraria Mexicana, contenidos en el artículo -- número 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; La Tercera Parte hace referencia a los sistemas de tenencia de la tierra en el Valle de Mexicali. Contiene datos históricos, un estudio sobre las formas de propiedad agrícola en la región y algunas consideraciones respecto de los aciertos e irregularidades que en ella se observan; Las Partes Cuarta y Quinta hacen referencia a la formación, estructura y funcionamiento del Distrito de Riego No. 14, Río Colorado, y los aspectos jurídicos que regulan el aprovechamiento de sus recursos hidráulicos; por último, las partes Sexta y Séptima se refieren al Programa de Rehabilitación del Valle de Mexicali y las consecuencias que se considera producirá la realización de este programa.

Se ha procurado que las partes enunciadas presenten coherencia en estructura-lógica y contenido sobre su objeto general de estudio.

Las dos primeras se ocupan de los principios doctrinarios esenciales de la Reforma Agraria como institución y la forma en que están consagrados en nuestro texto político fundamental. Están directamente ligadas a las tres partes siguientes que -

tienen como objeto de estudio a la tierra y el agua como los factores naturales que - representan primordialmente la riqueza agrícola en el Valle de Mexicali, atendien - do a su regulación institucional en función del progreso humano.

La relación que guardan las cinco partes anteriores y las dos últimas es estrecha. Estas atienden a la necesaria rehabilitación del Valle de Mexicali para proteger sus recursos agropecuarios, mediante una explotación y aprovechamiento eficaz y racional, en función del progreso económico y social de la zona.

En consecuencia, pretendemos haber analizado un programa concreto muy importan - te de nuestra política agraria, atendiendo a los principios rectores que establece nues - tra constitución en la materia y al contenido humanista que orienta universalmente a la institución de la Reforma Agraria.

Con la orientación señalada este trabajo procura cumplir su misión como tesis pro - fesional: armonizar consistentemente la teoría con la práctica y permitir que el susten - tante desarrolle su tema con vocación e interés, empleando lo mejor posible sus facul - tades. Sería mucho pretender que este propósito se cumple plenamente. Pero sí es jus - to afirmar que la investigación realizada ha permitido adentrarme más a un tema que me interesa particularmente, proporcionándome incluso, conocimientos provechosos - para mi desempeño profesional.

Si el presente estudio brindara alguna utilidad efectiva a los campesinos del Va - lle de Mexicali, ello constituiría singular satisfacción para el autor.

PRIMERA PARTE

ASPECTOS TEORICOS SOBRE LA REFORMA AGRARIA

Los estudios existentes sobre la Reforma Agraria son numerosos. Es importante por su número y calidad el grupo de ellos que se ocupa de analizar el marco teórico de la Institución. Al respecto, el presente trabajo comprenderá algunos aspectos generales. El análisis comprendido en el mismo estará fundado en parte de los estudios referidos. Este apartado se concreta a tratar sobre la Reforma Agraria y las condiciones y factores que la determinan.

1.- Concepto. - La Reforma Agraria es una Institución nacida y estructurada, al través de su desenvolvimiento, con base en los problemas esenciales para el desarrollo humano, así como en los principios doctrinarios que dan contenido y dinamismo a los movimientos sociales tendientes a mejorar las condiciones de vida de la población campesina.

Atendiendo a su origen y naturaleza es muy importante la Institución. Por medio de la Reforma Agraria se canaliza e impulsa al esfuerzo que realizan los pueblos, en el transcurso de su historia, para lograr un mejoramiento efectivo en el estado social de la población rural. Se trata de que ésta tenga acceso al disfrute de los bienes materiales y culturales que la sociedad crea y utiliza de manera permanente con afán de progreso.

Como finalidad principal, toda Reforma Agraria procura al mismo tiempo que - dar mejor alimentación, vestido y vivienda a los campesinos, incorporarlos con una mentalidad cada vez más madura, en tanto: concientes para participar en su progreso económico y moral, al desarrollo general de la sociedad. En estas condiciones el hombre del campo estará mejor preparado para luchar por tener el libre ejercicio de sus derechos y la posibilidad de fortalecerlos y cumplir debidamente sus obligaciones sociales.

Por las ideas expuestas se infiere la dificultad que implica establecer un concepto preciso de Reforma Agraria. Para lograr ésto, es necesario determinar la esencia de los problemas y finalidades de carácter social, económico, político y jurídico - que entraña la Institución.

La doctrina normalmente se concreta a establecer definiciones generales:

" La verdadera Reforma Agraria consiste en adoptar las medidas que fomenten la producción y que alienten a los productores que demuestren capacidad para mejorar rindes y perfeccionar cultivos, uno de cuyos instrumentos fundamentales debe ser - un régimen tributario de inversiones con beneficio para las tierras mejor cultiva - das " (1)

"El propósito de una Reforma Agraria es mejorar la condición del hombre de nuestros campos " (2)

"A la reforma agraria concierne principalmente el mejoramiento de los sistemas - de tenencia de la tierra y otras instituciones relacionadas" (3)

"La Reforma Agraria es una institución compuesta por un conjunto de normas y - principios que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural, realizando la justicia social distributiva, y cuyo fin principal consiste en disminuir los índices - de concentración de la tierra en pocas manos y elevar los niveles de vida " (4)

"Podemos definir a la Reforma Agraria como un proceso dinámico dirigido de revi sión y cambios de las relaciones jurídicas y económicas en la estructura de la tenen cia de la tierra, tendiendo a modificar el dominio y el uso de la tierra, con el obje- to de desarrollar la producción agrícola, aumentar la productividad, asegurar la me- jor distribución del ingreso y promover la justicia y el bienestar social" (5)

"La Reforma Agraria es un proceso tanto económico como político y técnico al - igual que jurídico; la Reforma Agraria es el camino elegido por los países modernos - para encaminar sobre bases democráticas la transformación del viejo mundo rural" (6)

"La Reforma Agraria mexicana es una institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en be neficio de la población campesina en particular, y de la nación en general" (7)

Con base en los conceptos anteriores, la Reforma Agraria comprende como elementos fundamentales: el reparto justo de la tierra a quienes tengan necesidad, merecimientos y aptitud para trabajarla; el incremento de la productividad agrícola y la superación social de los campesinos.

De acuerdo con lo expuesto, la Reforma Agraria es una institución que tiende a reestructurar los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, para mejorar material y culturalmente el nivel de vida de la población campesina.

2.- Condiciones que determinan y hacen necesaria la Reforma Agraria.- Se ha visto que la reforma agraria implica el cambio de las estructuras existentes en los sistemas de vida que prevalecen en el campo. Esto exige el establecimiento de nuevas Instituciones que por su nivel científico y técnico logren permanencia en el tiempo y lleven un mejoramiento efectivo, en todos los órdenes, para los campesinos.

La Reforma Agraria está determinada y condicionada como una necesidad social, por los siguientes factores:

2.1- La necesidad de terminar con el monopolio de la tierra y hacer una distribución justa de la misma.- El problema esencial que combate toda Reforma Agraria en su fase inicial consiste en terminar con las grandes concentraciones de tierra en pocas manos. El latifundio, que significa la concentración de grandes extensiones de tierra en uno o po

cos propietarios, ha sido tradicionalmente, una fuente de riqueza económica que favorece a pequeños grupos de privilegiados, que se convierten en factores de poder político que representan el retroceso y la explotación de los campesinos débiles, caracterizando a sistemas sociales que urge sustituir por una razón de elemental justicia.

De la Organización de la Propiedad de la tierra, en los sistemas en que existe el latifundismo, emanan principios básicos que determinan la forma de organización política, militar y jurídica de la sociedad, y las normas para la distribución del ingreso nacional, el ejercicio del poder, la posición social y el estado individual de vida. Aquellos principios y estas normas, favorecen los intereses de los grandes propietarios y mantienen el estado de servidumbre de los numerosos grupos de campesinos que carecen de bienes (8).

El fraccionamiento de los latifundios es necesario para incrementar el índice de progreso en un país: a) es una medida elemental de justicia social, porque el latifundismo determina la existencia de un reducido grupo de propietarios privilegiados que viven en la abundancia y frente a ellos existe un ejército de campesinos desheredados sometidos a un estado de servidumbre y explotación por los detentadores de la riqueza; b) en el latifundismo, es irracional el empleo del esfuerzo humano para crear los bienes que incrementan el desarrollo social, pues los campesinos que carecen de tierra -- para hacerla producir por cuenta propia, en calidad de asalariados del campo, - - -

están sometidos a una explotación aprotosa, que además de anularlos humanamente, disminuye su capacidad de producción por la intensidad de jornadas de trabajo que desarrollan, los salarios tan bajos que perciben y la inexistencia o deficiencia de los servicios de seguridad social que se les brindan; y c) en el latifundismo, la productividad está muy lejos de ser óptima o cuando menos técnicamente aceptable, pues a la circunstancia de que los propietarios de la tierra no la trabajan de manera directa, se une el hecho de que frente a la abundancia de tierra el capital invertido para su explotación es normalmente insuficiente, la mano de obra escasa y deficiente la organización administrativa.

Otra forma de tenencia de la tierra consiste en la existencia de pequeñas propiedades que reciben el nombre técnico de minifundios. Estos, normalmente existen al lado de los sistemas constituidos sobre la base del latifundio, del que son una consecuencia. El minifundio también obstruye el progreso social de los hombres del campo porque no resuelve ni siquiera los problemas de sus propietarios. Ello se debe fundamentalmente, a que este tipo de explotación de la tierra es incosteable porque frente a los recursos limitados de capital y de tierra existe abundancia de mano de obra y organización administrativa poco desarrollada ⁽⁹⁾

Para concluir este apartado, es necesario hacer hincapié en la importancia que tiene el reparto técnicamente eficiente de la tierra. Tanto al fraccionar los latifundios, y extirpar su apéndice el minifundio, como al repartir tierras que van a ser-

colonizadas, es decir, que se van a ocupar por primera vez, es preciso hacer una distribución equilibrada de la propiedad rural. En esta medida estriba la base para que al mismo tiempo que se beneficie con el reparto agrario al mayor número posible de campesinos con necesidades y merecimientos suficientes, se logre una explotación agrícola que garantice un buen rendimiento de la productividad.

2.2- La deficiencia del régimen económico que rige en el medio rural.- El problema de la distribución de la riqueza en un país, es uno de los más importantes. El grado de acierto con que se dirija la política económica en este renglón, es un aspecto central para aspirar a obtener posiciones avanzadas en materia de justicia social. Obviamente las injusticias aumentan a medida que se incrementa la desproporción en la distribución del ingreso nacional. Es acertado decir que la carga mayor de esas injusticias recae sobre la población campesina.

Uno de los factores que contribuye grandemente para agravar el problema económico en el campo es el monopolio del crédito rural por los bancos privados. Dichas Instituciones, en sus operaciones de crédito persiguen siempre un desmedido afán de lucro sin reparar siquiera en las tesis más elementales que se han elaborado sobre la Función Social que debe cumplir la circulación de la riqueza. Por esta situación, otorgan sus financiamientos sólo a los campesinos que tienen mayor poder económico. Es para ellos más importante la segura recuperación de sus inversiones y la posibilidad de una ganancia desproporcionada, aunque operen con un reducido número de productores, que beneficiar a la mayor cantidad de éstos y originar una derrama económica de benefi -

cio general aún cuando obtengan ganancias moderadas.

El criterio anterior crea un clima apropiado para que se desarrolle un drama en la vida del medio rural, cuando los bancos privados monopolizan las operaciones crediticias realizadas con la agricultura, funcionando en tal forma que logran un control absoluto sobre la producción y su negociación directa tanto en el mercado nacional como internacional.

El dinero de los bancos se forma en su mayor parte con los depósitos que realiza el pueblo a través de todas sus actividades y manifestaciones; es pequeña la proporción en que utilizan sus propios capitales. Los bancos privados, con dinero del pueblo afirman el poderío económico de los grandes monopolios existentes y la estructura latifundista en los sistemas de producción agrícola (10)

El problema se acentúa cuando los bancos oficiales llevan a cabo una política crediticia que no beneficia a los pequeños productores, ni a las cooperativas rurales que pretenden realizar obras de bien común.

Este problema hay que combatirlo de raíz. Entre las medidas eficaces para ello, existen la nacionalización de los depósitos con determinada orientación en materia de crédito, para evitar las actividades especulativas, o bien la creación de bancos de los productores, los cuales pueden organizarse en forma cooperativa con apoyo del Estado.

La Reforma Agraria debe tomar medidas eficaces para terminar también con el monopolio del comercio. Este favorece el enriquecimiento de los intermediarios y lesiona gravemente los intereses de los productores. Es preciso determinar los medios y establecer los organismos apropiados para que los productores rurales comercien directamente sus productos en el orden nacional e internacional.

Es necesario, pues, que los programas de reforma agraria comprendan medidas eficaces para elevar el nivel de vida de la clase campesina incrementando la productividad rural, creando un sistema de crédito adecuado y eficiente controlado por el Estado, y dando acceso al productor para que negocie sus productos directamente en el mercado nacional e internacional.

Las medidas anotadas, apoyadas por una política económica fundada en un plan de desarrollo nacional para la agricultura científicamente programado y técnicamente realizado para lograr una distribución equitativa de la riqueza nacional, pueden traer un mejoramiento económico efectivo para los campesinos.

2.3 - La pobreza rural y la explosión demográfica.- La pobreza y la sobre-población en el medio rural, son consecuencias de los factores anotados anteriormente.

Dentro de los grandes problemas sociales de nuestros días, éste ocupa, sin duda, un lugar destacado. La extrema pobreza de la población campesina que se acentúa con los altos índices de natalidad y la carencia de un incremento proporcional de satisfactores, constituye una grave responsabilidad para la sociedad actual.

Los sistemas de la administración pública, ante la gravedad del problema, no han logrado tomar medidas eficaces que lo resuelvan satisfactoriamente. El campesino, como factor de poder político, hace esta consideración elemental: ¿ Por qué, siendo en el campo donde se produce la mayor cantidad en bienes de consumo destinados a satisfacer necesidades primarias, es la población rural la que afronta mayores carencias ? . La respuesta a esta interrogante no se ha dado convincentemente. La existencia del problema se ubica principalmente en las injusticias sociales que se producen en los regímenes de gobierno por la falta de equidad en la distribución de la riqueza y la ineficacia en los sistemas de seguridad social.

Son varios los factores concurrentes en el problema del hambre y la explosión demográfica del medio rural. Entre ellos se cuenta la baja productividad agrícola y la falta de medidas eficaces para aplicar la justicia social distributiva. El camino inmediato para incrementar la productividad consiste en la justa distribución de la tierra y demás factores de la producción entre gentes que tengan derecho a ello por sus carencias, el arraigo al campo y su responsabilidad y capacidad para trabajar; es necesario establecer sistemas de cultivo con métodos intensivos; deben utilizarse los medios científicos con que se cuenta para elevar el índice de productividad. Esta es la forma más efectiva de combatir la pobreza rural.

La percepción de mayores ingresos, unida a programas sociales tendientes a terminar con la mala nutrición, la mala vivienda, la ausencia de servicios de saneamiento, el

alto índice de mortalidad, etc. representan la forma de liquidar este problema. Quizá si se aplicaran estas medidas, la realidad desmintiría a quienes sostienen que el hambre y la miseria que azotan a la población campesina se deben a una sobre-población ante la carencia de bienes por repartir. También, seguramente, la explosión demográfica del campo no sería tan pavorosa.

2.4- La deficiencia de los sistemas educativos que se aplican en el medio rural.- Toda Reforma Agraria necesita crear conciencia de sus propósitos en los beneficiarios. Para ésto, es preciso establecer sistemas educativos que preparen técnica y humanamente a los hombres del campo. Estos, viven en un notorio atraso cultural, aún en algunos países que han aplicado programas revolucionarios de Reforma Agraria.

Si al campesino se le proporciona la tierra y los medios técnicos que eleven la productividad de ésta; si se le dan facilidades para que mejore su situación económica; - pero no se le prepara para que utilice estos elementos de progreso para mejorar sus niveles de vida en general, instruyéndosele en el ejercicio y cumplimiento de sus derechos y obligaciones, tanto como clase económicamente activa, al igual que como padre de familia y como ciudadano que debe participar razonadamente en la dinámica del desarrollo socio-político de su país, entonces la Reforma Agraria estará truncada porque únicamente se ocupa de los aspectos eminentemente técnicos, materiales, pero no atiende al aspecto humano, y éste es el más importante: hay que dar al campesino además de facilidades materiales para que técnicamente viva mejor, elementos culturales que lo formen sólidamente y no sea una fuerza de trabajo empleada como máquina en el proce

so del desarrollo social, sino que tenga acceso a instituciones humanísticamente valiosas. Este problema impide particularmente el éxito en los programas de Reforma Agraria. El campesino, impreparado y sin representantes eficientes y honestos, difícilmente puede contribuir a la efectividad de esos programas. Debido a esto, es común que sobre los intereses de los campesinos prosperen los monopolistas del crédito y la comercialización de los productos agrícolas y vayan cobrando fuerza grupos interesados en la contra reforma agraria.

Hay que arraigar a los campesinos a su actividad por medio de la preparación y una clara conciencia de clase, creándose instituciones educativas oficiales estrictamente - destinadas a ello, que propicien los programas de Reforma Agraria y anulen la acción de quienes procuran impedirlos.

3.- La Reforma Agraria y el ordenamiento jurídico.- La vida rural y los programas de desarrollo que tienden a encauzarla, como toda manifestación social, está sujeta a un régimen jurídico determinado que da estabilidad a las instituciones existentes; armoniza los intereses que se conjugan en el desenvolvimiento de éstas.

Todo régimen de vida rural, haya sufrido o no los efectos de una Reforma Agraria, tiene un sistema jurídico propio, el cual refleja las características de las instituciones que regula y permite establecer criterios para determinar su grado de atraso o adelanto.

Los doctores Manuel Dorta Duque y Manuel Dorta Durque Ortiz, comparativamente hablan de los siguientes sistemas jurídicos sobre los programas de Reforma Agraria:

3.1 Sistemas de transformación institucional.- En estos sistemas la Reforma Agra -

ria ha sido consecuencia de una radical transformación política, económica y social de un país.

3.2- Sistemas de confiscación de la propiedad privada territorial.- Los países - que adoptan estos sistemas realizan la modificación de la estructura en su economía - agraria, apoderándose el estado de grandes extensiones de tierra, mediante su confiscación, unas veces por motivos políticos y otras por motivos sociales.

3.3- Sistemas de expropiación forzosa de las tierras en los que concurren determinadas circunstancias.- En este tipo de sistemas se mantiene el régimen institucional pero modificando la estructura agraria mediante la expropiación, con indemnización de tierras que por su gran extensión o por su ociosidad entorpezcan el desarrollo económico o priven de su aprovechamiento a las grandes masas de campesinos, entre las cuales se procede a redistribuir las tierras expropiadas.

3.4 - Sistemas de incremento del Fomento Agrario.- Estos sistemas consideran - bajo el rubro de reforma agraria, aquellas medidas que sin variar o alterar la estructura agraria se proponen incrementar las instituciones jurídico-económicas de carácter agrario, facilitando la adquisición de tierras por los medios habituales de compra, la regulación de los arrendamientos y rentas, el fomento del crédito agrícola, y de los mercados para los productos del agro, así como el desenvolvimiento de la técnica agrícola, las medidas para aumentar la productividad de las tierras y su mayor aprovechamiento (10).

Toda Reforma Agraria, según hemos expuesto, en mayor o menor medida pretende realizar cambios en la estructura institucional de los países, respecto de su régimen agrario. Para que esta finalidad pueda cumplirse, requiere una revisión completa del ordenamiento jurídico que ha servido de base, proyectando la creación de nuevas normas para sustituir a las que resulten obsoletas y completen y den dinamismo para su aplicación a las que contengan medidas eficaces. Esta medida es determinante para que la Reforma Agraria cumpla sus objetivos: hay que elaborar principios de fondo sobre conceptos jurídicos referidos a la vida del campo como lo son la propiedad rural, el crédito agrícola, el derecho del agua en los sistemas de riego, la posesión, el usufructo, la medianería o aparcería, la cooperativa, el régimen de bosques y aguas, restricciones y administraciones al dominio para evitar la concentración o subdivisión excesiva al régimen sucesorio, los sistemas educativos, el régimen de seguridad social en el campo, etc.. Debe crearse un cuerpo de disposiciones sustantivas y adjetivas que fundamente la forma de vencer los obstáculos para llevar a cabo la Reforma Agraria y que establezca medidas eficaces para la creación y conservación permanente de las instituciones progresistas que ésta se proponga estructurar en beneficio de los campesinos.

La regulación del problema agrario, que tiene su fundamento en la constitución, se puede hacer mediante dos caminos: estableciendo un código único que regule los principios constitucionales en la materia, considerada globalmente, o bien dictando leyes aisladas que ataquen de manera específica los distintos aspectos del problema.

Consideramos preferible el establecimiento de un cuerpo unitario, de un código destinado a enfocar el problema agrario en todas sus manifestaciones.

Para hacer una regulación de esta naturaleza, es necesario tomar muy en cuenta que se está abordando un problema social de mucha significación, y que por tanto, la legislación encargada de regularlo debe estar acorde con la realidad económica, social política y cultural, tanto en lo que se refiere a situaciones de carácter regional como en la articulación armónica de las diversas zonas de producción en un programa general de desarrollo nacional agrario. La vida rural debe organizarse jurídicamente, atendiendo los factores reales que la determinan y la necesidad de elevar su nivel en razón de los adelantos técnicos y los medios de progreso que la civilización ha aportado.

Para concluir el presente capítulo, es preciso apuntar que los criterios en él sustentados, sobre la necesidad de elevar las condiciones de vida que afrontan los campesinos, exigen realización inmediata, mediante una programación particular y adecuada, pues además de que en el medio rural afloran las deficiencias de los sistemas de desarrollo socio-político en un país, por el atraso en que vive la población, ésta representa un factor real de poder político que es indispensable controlar con obras concretas de gobierno que impulsen su desarrollo, porque de lo contrario, al no resistir el estado de miseria en que viven, los campesinos fácilmente pueden ser conducidos a hacer uso de medidas violentas alimentando la esperanza de un mejoramiento.

- (1) Sociedad Nacional de Agricultura de Chile, Situación económica y social de la Agricultura chilena, Pag. 14.
- (2) Jiménez Landínez Victor, Reformas Agrarias en América Latina, Pág. 73.
- (3) W. Webster Johnson y Raleigh Bourlow, Reformas Agrarias en America Latina, Págs. 37.
- (4) Manzanilla Schaffer Victor, Reforma Agraria Mexicana, Pág. 134
- (5) Kalb Ortiz Rubio Javier, La Reforma Agraria en América Latina, Pág. 6
- (6) Barberis Conrado, Teoría e Historia de la Reforma Agraria en Europa, Pág. 11
- (7) Lemus García Raúl, Sistemática Jurídica del Problema Agrario, Pág. 8
- (8) Véase: Flores Edmundo, Tratado de Economía Agrícola, Pág. 275; Reformas Agrarias en América Latina, Pág. 29; González Ramírez Manuel, La Revolución Social de México, Págs. 174-175
- (9) Flores Edmundo, Ob. Cit. Pág. 277; Reformas Agrarias en América Latina, Págs. 45 a 48.
- (10) Véase: Flores Edmundo, ob. cit. Pág. 359.

SEGUNDA PARTE

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL COMO FUNDAMENTO DE LA REFORMA AGRARIA

I.- Antecedentes.- El artículo número 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, es uno de los más importantes entre todos los que contiene esa norma fundamental. Establece los principios jurídicos básicos sobre el régimen de propiedad en consideración a la función social que debe cumplir esta Institución, dando primacía a los intereses de la nación y a la conveniencia pública sobre el interés particular.

El precepto mencionado recoge la experiencia histórica de los graves problemas sociales que había originado la desigual distribución de la propiedad territorial en México, y establece las bases de carácter legal para combatirlos. En el proceso del desarrollo histórico de nuestro país, desde la colonia hasta el porfirismo, no se habían establecido fórmulas adecuadas que garantizaran el dominio directo del estado sobre su territorio y atacaran frontalmente el monopolio de la riqueza, especialmente la propiedad agraria,

A raíz del movimiento revolucionario de 1910, fué necesario elaborar normas justas sobre la distribución, tenencia y explotación de la tierra para beneficiar a los campesinos desposeídos, y realizar uno de los fines principales de la Revolución. Esto se hace en el Congreso Constituyente celebrado en 1916-1917 en la ciudad de Querétaro,-

al redactar el artículo 27 Constitucional.

El referido artículo de nuestra carta fundamental es resultado de las tesis sostenidas en el movimiento revolucionario iniciado en 1910 sobre el derecho de propiedad, por lo cual esbozamos a continuación algunos de sus antecedentes más destacados:

1.1- El plan de San Luis.- En este plan ofreció como programa de gobierno Don Francisco I. Madero restituir sus tierras a los campesinos que hubieran sido despojados de ellas, expresando en la parte conducente: "Abusando de la Ley de Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos que los restituyan a sus antiguos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos; sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo" (11)

1.2- El Plan de Ayala.- Expedido el 28 de noviembre de 1911, es un documento político que afronta con seriedad el problema agrario, estableciendo que los terrenos, montes y aguas usurpados por los hacendados, científicos o caciques serían restituidos a sus legítimos dueños; combatiendo el monopolio de las tierras, montes y aguas, las cuales se expropiarían previa indemnización de la tercera parte de su valor, para formar eji -

dos, colonias, fundos legales, para pueblos o campos de sembraduría de labor en beneficio de los mexicanos; programando la nacionalización de los bienes de los hacendados, científicos o caciques que en alguna forma se opusieran al plan destinándose las dos terceras partes que les corresponden a indemnizaciones de guerra (12).

1.3- El Plan de Veracruz.- Fué expedido por Don Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914. Establece que durante la lucha el primer jefe del ejército constitucionalista dictará "Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, - disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados" (13).

1.4- El Ing. Pastor Ruaix al dictar la primera Ley Agraria de la Revolución el 3 de octubre de 1913 en su calidad de gobernador provisional del estado de Durango declara que es de utilidad pública que los habitantes de los pueblos y congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la agricultura; para lo cual serán expropiadas las haciendas (14).

1.5 - La Ley del 6 de enero de 1915 es el antecedente inmediato, de carácter jurídico, más importante del artículo 27 constitucional. En sus consideraciones recoge la necesidad de realizar un programa de restitución y dotación de tierras en favor de los campesinos desposeídos como una forma indispensable de realizar una distribución justa de la propiedad y encauzar la vida del país por el sendero de una paz constructiva.

2.- Párrafo primero.- Establece nuestro texto fundamental: "La propiedad de --

las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Esta disposición tiene mucha importancia porque abandona la tesis clásica sobre el derecho de propiedad, para adoptar la corriente moderna que limita los derechos individuales del propietario para dar a la propiedad una función social. Con fundamento en esta doctrina el constituyente de 1917 consagró esta norma que contiene el principio declarativo de que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originariamente a la nación y que la propiedad privada constituida o que se constituya sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional tiene como base el derecho que ha cedido la nación a los particulares. En esta forma, se otorga al poder público atribuciones para intervenir directamente en la vigilancia, protección y orientación de la propiedad como derecho individual a fin de que cumpla la función social a que está destinada en razón de los fines que persigue el estado; en otras palabras, se establece el principio que considera los derechos de la nación a la propiedad superiores a los derechos que tengan los individuos. Esto lo expresa elocuentemente Pastor RuaiX al decir que era propósito fundamental de los Diputados Constituyentes de Querétaro, "El de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso, y su conservación" (15).

Con fundamento en esta disposición constitucional la nación se reserva el derecho de transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas para constituir la propiedad privada. En estos términos, los particulares tienen en custodia la propiedad de la nación; ésta cede los derechos de custodia sobre la propiedad a los particulares, pero, - - -

en última instancia nunca pierde la propiedad (16).

3.- Párrafo segundo.- Expresa la Constitución: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". En términos generales, la expropiación consiste en sustraer un bien de un patrimonio particular por medio de la acción del Estado, para destinarlo a rendir una utilidad pública, social o nacional pagando a su titular la indemnización que legalmente le corresponda.

En cuanto a la utilidad pública, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria sustentada en el amparo promovido por Mercedes Castellanos Vda. de Zapata - toca 605/36 considera que, "En sentido genérico abarca 3 causas específicas: La utilidad pública en sentido estricto, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público; la utilidad social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de una manera inmediata y directa a una clase social determinada y mediatamente a toda la colectividad; y la utilidad nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política y como entidad internacional" (17).

Respecto a la forma como debe cubrirse la indemnización al dueño del bien expropiado la palabra mediante puede interpretarse en el sentido de que el constituyente - quiso dar libertad al poder público para que en el caso de una expropiación se tomara - en cuenta la utilidad pública social o nacional en razón de la exigencia de satisfacerla, y considerando las posibilidades del gobierno para cubrir el importe del bien expropiado-

así como las condiciones económicas de la persona afectada con la expropiación, de tal manera, que en función de estas consideraciones la indemnización sea pagada antes, durante e incluso después del acto expropiatorio.

4.- Párrafo tercero.- Dispone la Constitución: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

La importancia de esta disposición es de primer orden para el desarrollo de la Reforma Agraria Mexicana. Al establecerla, como afirma el señor Ing. Pastor Rouaix, "La Nación transformaba de golpe su estructura colonial en una organización democrática y la paz orgánica, la paz cimentada en la igualdad y en la justicia, que es la única verdadera y perdurable, quedaba establecida en nuestra patria, que había -

vivido agitada por conmociones internas desde su independencia, producidas por el -
desequilibrio extremo de los elementos componentes de su población" (18).

Este párrafo constitucional establece en favor del poder público, como representante de la nación, atribuciones de carácter administrativo en materia de política agraria, que son esenciales para el desarrollo rural dentro de los lineamientos señalados -
por la Revolución Mexicana:

4.1 - La facultad de regular el aprovechamiento, distribución y conservación -
de la propiedad e imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público. El mono
polio de la riqueza, como producto del acaparamiento de la propiedad, ha sido en
el transcurso de nuestra historia factor poderoso para incrementar la injusticia social-
en las relaciones de nuestra comunidad nacional, y efectivo instrumento de explotación,
particularmente, en perjuicio de los campesinos. Por esta razón, el constituyente de 1917,
pensando en una nueva estructura del Estado Mexicano, constituida con base en las manifestaciones
sociales de la Revolución, otorgó al poder público esta facultad considerando
que el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con que cuenta
el país, debe ser objeto de una regulación sistemática para que su explotación sea -
racional, programando debidamente la conservación de la riqueza pública y velando -
porque su distribución sea equitativa, en función de lograr la justicia social. Para ésto,
se requiere que el gobierno pueda legítimamente imponer a la propiedad privada las modalidades
que el interés público exige.

4.2 La facultad que tiene el poder público para el fraccionamiento de los latifundios.- Procurando una distribución justa de la tierra, fué establecida esta disposición esencial del referido artículo 27 constitucional. Se instituyó como una medida primaria para restituir las tierras de que se habían posesionado ilegítimamente los latifundistas, a sus legítimos dueños. Así disminuyó el poder económico y político de los grupos privilegiados acaparadores de tierras, fortaleciéndose a los grupos populares de campesinos necesitados.

4.3 El poder público está facultado también para dotar de tierras a los núcleos de población necesitados, afectando las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. Este precepto responde a la necesidad contemplada por la Revolución, de hacer una redistribución de la Propiedad Territorial afectando las grandes concentraciones territoriales y la pequeña propiedad que permanezca inexplorada, para beneficiar a los campesinos sin patrimonio suficiente para vivir con decoro y dispuestos a trabajar la tierra.

4.4 El poder público tiene facultades para favorecer el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación. El artículo 27, desde sus orígenes, contempló la necesidad de respetar y favorecer la pequeña propiedad agrícola, en la extensión que determinan las leyes, agregando la exigencia de que esa pequeña propiedad para que sea respetada debe estar en explotación, porque de lo contrario, no estará cumpliendo una función social y debe ser afectada para favorecer -

con la titularidad de los derechos sobre ella a quien la trabaje.

4.5 El precepto que analizamos, también faculta al poder público para que adopte las medidas pertinentes, dentro de los lineamientos establecidos por nuestro régimen jurídico, "para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad". Con esta disposición se agrega a las exigencias de que sea responsable la conservación y explotación de la propiedad y que ésta rinda una utilidad social, la exigencia de que la inversión del esfuerzo humano y la intervención del poder público sean eficientes para controlar el empleo de los elementos técnicos y científicos que se utilicen en nuestro crecimiento y desarrollo agropecuario.

5.- Párrafo quinto.- Expresa en este párrafo el artículo 27 constitucional: " Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que están ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta sus desembocaduras en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ella sirva de límite al territorio nacional o a dos enti-

dades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; las de los lagos, lagunas o esteros, cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos o más entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del sub-suelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero, cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos; pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados".

Este párrafo es trascendental por la importancia que tiene la explotación de los recursos hidráulicos para el desarrollo agrario.

El Lic. Raúl Lemus García, al referirse a esta disposición expresa: "Resulta lamentable que esta materia tan importante, merezca poca atención tanto de las autoridades encargadas del ramo, como de los técnicos y estudiosos de la materia. Existen escasos estudios sobre el particular y la legislación reglamentaria del párrafo quinto del artículo 27 que co

mentamos, contiene disposiciones obsoletas que impiden una eficiente política en materia de aprovechamiento de aguas y conservación de recursos acuíferos; debe procederse a la revisión y actualización de las instituciones vigentes en este renglón" (19)

Es preciso que este precepto, en el que se reafirma el dominio de la nación sobre sus recursos hidráulicos, sea objeto de una reglamentación cuidadosa. Para consolidar en forma definitiva y permanente el avance efectivo de la Reforma Agraria en nuestro país, es necesario establecer un régimen legal que permita el aprovechamiento eficaz de las aguas disponibles para la agricultura, beneficiando de manera preferente a los grupos de campesinos que el constituyente de 1977 quiso beneficiar al darle una función social a la propiedad rural. Esto es urgente porque son escasos los recursos hidráulicos superficiales y del subsuelo que cuenta el país. Por tanto, la regulación jurídica de los mismos, debe atender además de su conservación y explotación eficaz y racional, la exigencia de que los campesinos apliquen las mejores técnicas en el uso del agua para sus cultivos, protegiendo también, el desarrollo de la vida familiar rural en la medida tan importante que requiere del uso diario del agua.

6.- Párrafo sexto.- Nuestra Constitución establece en este párrafo, en cuanto a los recursos hidráulicos, que el dominio de la nación sobre ellos es inalienable e imprescriptible. Respecto a la explotación, el uso o el aprovechamiento de tales recursos por los particulares o por las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el ejecutivo federal,

de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

7.- Párrafo séptimo.- Este párrafo contiene 18 fracciones que establecen las prescripciones constitucionales sobre la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, muchas de las cuales obedecen a mandatos de nuestro desarrollo histórico que es imperativo atender, y en atención a lo cual analizaremos someramente:

7.1 Según la fracción primera, "sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

Esta norma tiene como fundamento la preocupación histórica por conservar la independencia del estado mexicano, estableciendo las bases jurídicas para proteger su integridad. Por eso el artículo 27, "además de establecer las bases para la integración del patrimonio nacional, se orienta fuertemente hacia un nacionalismo que es esencia de la revolución, no nada más en un sentido de autoafirmación, sino como el fruto de -

amargas experiencias pasadas y de problemas presentes, en cuanto la intervención de gobiernos extranjeros, para proteger los intereses de sus nacionales en nuestro país, igualmente han provocado conflictos a México" (21).

7.2 La fracción segunda prescribe: "Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos, los que tuvieran actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos -- destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos, o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público serán propiedad de la nación".

La disposición constitucional que antecede responde a la experiencia histórica sobre la necesidad de limitar las posibilidades de enriquecimiento del clero para procurar la -- distribución justa de la propiedad raíz en el país, en virtud de que la iglesia católica era-

una institución acaparadora de tierras, con poder económico y político que perjudicaba a las clases populares en la época en que el constituyente redactó este precepto.

7.3 Tomando en consideración que el establecimiento de instituciones de beneficencia era una de las formas más prácticas en que el clero podía burlar la disposición anterior, se estableció en la fracción tercera: "Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de 10 años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio".

7.4 La fracción cuarta expresa: "Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, conceder o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el ejecutivo de la unión, o de los estados, fijarán en cada caso".

7.5 La fracción quinta contiene una prohibición similar a la anterior al establecer

que los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito,-- podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

7.6 De acuerdo con la fracción sexta, "fuera de las corporaciones a que se refieren -- las fracciones tercera, cuarta y quinta, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los -- estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la Repú-- blica, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios -- para los servicios públicos"

Las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determi-- narán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un-- modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el de

mérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial, esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada".

7.7 En la fracción séptima se establece que, "los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les haya restituído o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límite de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El ejecutivo federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable.

cable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición Presidencial.

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias¹¹.

7.8 En la fracción octava, se declara la nulidad a fin de facilitar la aplicación de las disposiciones esenciales contenidas en el artículo 27 constitucional que analizamos de los siguientes actos jurídicos:

a) Están afectadas de nulidad todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquiera autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas, que pretendían movilizar la propiedad raíz y normalizar la política fiscal, para incrementar el desarrollo del comercio, aumentar los ingresos públicos y fraccionar la propiedad rural para impulsar la agricultura.

b) De todas las concesiones, composiciones o ventas de tierra, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10 de diciembre de 1876, hasta la fecha, con los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cual-

quiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apego o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados desde el 1.º de diciembre de 1876 hasta la fecha por compañías, jueces u otras autoridades de los estados o de la federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas.

7.9 En los términos de la fracción IX podrá afectarse de nulidad la división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, cuando lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

7.10 En la fracción X consagra nuestra carta fundamental un procedimiento de dotación en favor de los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lo -

grar su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, estableciendo que serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en algún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo.

7.II En la fracción XI se crean una serie de organismos a fin de que se cumplan las disposiciones del artículo que analizamos y las leyes reglamentarias que en él se funden:

a) Una dependencia directa del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución. Esta dependencia viene a ser el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (Artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y 6o. del Código Agrario).

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen. Aquí está el fundamento de la creación del cuerpo consultivo agrario, -

grar su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, estableciendo que serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en algún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo.

7.II En la fracción XI se crean una serie de organismos a fin de que se cumplan las disposiciones del artículo que analizamos y las leyes reglamentarias que en él se funden:

a) Una dependencia directa del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución. Esta dependencia viene a ser el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (Artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y 6o. del Código Agrario).

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen. Aquí está el fundamento de la creación del cuerpo consultivo agrario,

nada más que éste se integra de nueve miembros (Artículo 7o. del Código Agrario).

c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los terminos que prevenga la Ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada estado, territorio y distrito federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen. Este es el fundamento Constitucional de las Comisiones Agrarias Mixtas, reguladas por los artículos 2o. fracción XII, 9, 10 y 11 del Código Agrario.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios. Con fundamento en este inciso se han creado los Comités Particulares Ejecutivos, regulados en los artículos 3o. y 12 al 16 del Código Agrario.

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos. Estos comisariados ejidales funcionan actualmente en los ejidos como autoridad de los núcleos de población ejidal (Artículo 4 fracción II del Código Agrario).

7.12 La fracción XII establece la tramitación de las solicitudes de restitución o donación de tierras o aguas las cuales se presentarán en los estados y territorios directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictámen; los Gobernadores de los esta

dos aprobarán o modificarán el dictámen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se - de posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al ejecutivo federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictámen de las - Comisiones Mixtas y se tumará el expediente inmediatamente al ejecutivo federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictámen en el plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la exten - sión que juzguen procedente.

7.13 La fracción XIII establece que la dependencia del ejecutivo (DAAC) y el - Cuerpo Consultivo Agrario dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modifica - ción de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas; con las modificaciones - que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al Presidente de la Repúbli - ca, para que éste dicte resolución como Suprema Autoridad Agraria.

7.14 La fracción XIV está concebida en los siguientes términos: "Los propieta - rios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hu - biesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán nin - gún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido 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 privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

7.15 La fracción XV establece: "Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación; e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que le afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 Hs. de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una Ha. de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará asimismo como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas Hs. en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de -
ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón; si reciben riego -
de avenida fluvial o por bombeo; de trescientos en explotación, cuando se destinen al -
cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, qui-
na, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie ne-
cesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ga-
nado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de-
los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los-
dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certifica-
do de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola -
o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias -
aún cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por es-
ta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley!

7.16 Según fracción XVI, las tierras que deban ser objeto de adjudicación indivi-
dual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones pre-
sidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

7.17 La fracción XVII establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada estado, territorio y distrito federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo señalado por las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de frac--

cionamiento para ejecutar. los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni a gravámen ninguno.

7.18 En la fracción XVIII se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

(11) Ruaiç, Pastor, Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Pág. 48.

(12) Véase: Mendieta y Núñez, Lucio, El Problema Agrario de Mexico, Pág. 172.

(13) Mendieta y Núñez, obra citada Pág. 273.

(14) Ruaiç, Pastor, obra citada Pág. 278.

(15) Ruaiç, Pastor, obra citada Pág. 154,

(16) Véase: Congreso Constituyente 1916-1917, 2 Vols. Pág. 107; Lemus García Raúl,

Sistemática Jurídica del Problema Agrario, Pág. 25; Mendieta y Núñez, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, Pags. 31-32; Padilla Ibarra Rafael, Pensamiento Político Mexicano.

(17) Citada por Lemus García, Raúl, obra citada Pág. 26.

(18) Ruai, Pastor, obra citada Pág. 155.

(19) Lemus García, Raúl, obra citada Pág. 31.

(20) González Ramírez, Manuel, La Revolución Social de México 2 Vols. Pág. 232.

TERCERA PARTE

LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL VALLE DE MEXICALI

I.- La Colonización:

I.1 Concepto de la Colonización.- "La colonización es la institución jurídica que consiste en el establecimiento de campesinos en un territorio, con el propósito de obtener el arraigo y mejoramiento de la población, el aumento de ésta y el de la producción de la tierra". (21)

I.2 Sistemas de Colonización.- En general son dos los sistemas de colonización: Colonización Oficial y Colonización Privada.

La Colonización Oficial es la que lleva a cabo el gobierno, y afecta tierras de propiedad privada o tierras nacionales (Art. 6 de la Ley Federal de Colonización).

La Colonización Privada es aquella que llevan a cabo los particulares (Art. 13 de la Ley Federal de Colonización.)

I.3 La Colonización Privada en el Valle de Mexicali:

A) Consideraciones generales: La colonización del Valle de Mexicali primeramente fué privada y estuvo a cargo de compañías extranjeras. Esta forma de colonización -

tiene particular importancia en la historia del valle. Por una parte presenta aspectos importantes en su desarrollo como zona agrícola y por otra constituye la base para un doble ejemplo en la Reforma Agraria Nacional: en primer término representa el ejemplo de una política agraria de imprevisión e irresponsabilidad, observada por el Gobierno Mexicano, que se reflejó principalmente en la expedición de leyes de deslindes de terrenos y colonización, al amparo de las cuales poderosas compañías extranjeras pasaron a ser dueñas absolutas de la península de Baja California. (22). En segundo lugar, la obra de colonización privada originó una lucha tenaz para reconquistar las tierras que hoy forman parte del Valle de Mexicali, que culminó con la intervención de una administración pública nacional que salió en defensa de la integridad territorial de México, destruyendo la obra de las compañías colonizadoras en la medida en que había creado derechos para los extranjeros y entregando los terrenos a campesinos mexicanos.

B) Situación anterior a la colonización.- La situación anterior a la colonización por compañías extranjeras, que prevalecía en el Valle de Mexicali, era de abandono. Esto se debía, principalmente, a la aridez de las tierras, la carencia de un sistema de irrigación y el aislamiento geográfico de la región, en relación con el resto del país, por la falta de comunicaciones. Por otra parte,, las decisiones tomadas por el Gobierno Nacional no brindaban seguridad a los destinatarios que favorecían con derechos sobre las tierras porque el mismo aislamiento de la zona hacía ineficaz la intervención del poder público para hacer valer sus determinaciones.

"Cuando llegó a despertarse el interés en firme por esas tierras del hoy llamado Valle de Mexicali, después de largo tiempo de ser desdeñadas, la península entera vivía un período de incertidumbre en cuanto a la posesión, la propiedad y la titulación del suelo. Con pocas excepciones, nadie estaba seguro de sus pertenencias. Lo que una autoridad concedía otra podía revocarlo. Los litigios eran frecuentes y agravados por las enormes distancias a las que se encontraban las autoridades que podían impartir justicia;" (23)

La situación anterior provocaba que los adquirentes de nuevas tierras luego procuraran deshacerse de ellas, pasando la propiedad fácilmente de unos dueños a otros, lo que favorecía la especulación quedando los terrenos generalmente en poder de extranjeros y acaparadores.

Cuando se vió la posibilidad de establecer un sistema de irrigación para las tierras -- del Valle de Mexicali, la propiedad sobre éstas perdió su incertidumbre y movilidad y -- tendió a caer en manos de poderosas compañías extranjeras, que representaron un peligro para que aquella parte del territorio nacional siguiera sometida a la soberanía del Estado Mexicano.

C) La Primera Concesión.- La primera concesión otorgada sobre las tierras que hoy forman parte del Valle de Mexicali fué hecha por Don Rafael Espinoza, Jefe Superior Político de la Baja California, a favor de Don Tomás Warner. Esta concesión comprendía 15 sitios de ganado mayor en la banda occidental del Río Colorado, de los que el concesionario tomó posesión con fecha 30 de mayo de 1857. Warner traspasó sus derechos a Don Manuel Arvizu y éste a su vez vendió los terrenos a Don Manuel Castro. Este pidió autori

zación al Gobierno Federal para enajenarlos a favor del europeo Rufus C. Hopkins y se le contestó que la concesión estaba afectada de nulidad.

D) La concesión otorgada a Don Guillermo Andrade. - "Con fecha 17 de enero de 1874 en la ciudad de San Francisco, California, ante el notario público Sr. Ramón Saldo y bajo la dirección y consejo del Lic. Manuel Aspiroz, cónsul de México en aquella población, los señores Guillermo Andrade, Gregorio Almada, Wenceslao Iberry, William Mathews e ingeniero Jacobo Blanco y diez compañeros más, constituyeron la sociedad particular denominada "Compañía Mexicana Agrícola, Industrial y Colonizadora de Terrenos del Río Colorado". Esta sociedad tenía como objeto principal la de explotar "el cáñamo silvestre que producen - decía la cláusula segunda de la escritura - las tierras adyacentes a uno y otro lado del Río Colorado en Sonora y Baja California."

" En la cláusula novena se prevenía que podrían admitirse nuevos socios siempre que los aspirantes aportaran tierras de su propiedad situadas en la región en donde la sociedad iba a operar " (25).

Los terrenos que pretendían adquirir los socios de la "Compañía Mexicana, Agrícola, Industrial y Colonizadora de Terrenos del Río Colorado" eran baldíos. Por tanto, debían adquirirse con fundamento en la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos - circulada por el Gobierno del Presidente Juárez el 22 de julio de 1863, en la ciudad de San Luis Potosí.

La referida Ley consideraba en su artículo primero como baldíos "todos los terrenos -

de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizado para adquirirlos".

Dicha ley establecía en su artículo segundo que una persona solamente tenía derecho a denunciar hasta dos mil quinientas hectáreas; para cumplir con este precepto, en su afán de adueñarse del Valle de Mexicali, los socios fundadores de la compañía citada adquirieron cada uno de ellos la extensión legal (2,500 hectáreas) e indujeron a sus familiares y aún a extraños para que denunciaran y adquirieran terrenos en la desembocadura del Río Colorado, para que luego los aportaran a la sociedad. En esta forma, la compañía se apoderó de grandes extensiones de tierra, que fueron tituladas por el Presidente Lerdo con fecha 11 de noviembre de 1876. (26)

En virtud de un contrato celebrado con el Secretario de Fomento, General Vicente Riva Palacio, aprovechándose de la Ley de Colonización de 31 de mayo de 1875, Don Guillermo Andrade se apoderó de 96 lotes de 2,500 hectáreas cada uno, sobre las tierras del Valle de Mexicali.

Con fecha 11 de enero de 1878 Don Guillermo Andrade celebra un contrato por sí y en representación de la "Compañía Mexicana, Agrícola, Industrial y Colonizadora de Terrenos del Río Colorado", con la Secretaría de Fomento en representación del Ejecutivo Federal. Este contrato es importante por varias razones:

- a) En virtud de este contrato la "Compañía Mexicana Agrícola, Industrial y Colo

nizadora de Terrenos del Río Colorado", se comprometía a colonizar los terrenos que - hubiese adquirido ya o los que en adelante adquiriera en Sonora y Baja California;

b) Dentro de un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de celebra - ción del contrato, la Compañía se obligaba a establecer 200 familias colonizadoras, - proporcionándoles gratuitamente terrenos para casas y, en venta a plazos o en arrenda - miento, terrenos de cultivo, Además, les suministraría víveres por un año, instrumentos - de labranza, animales de tiro y materiales de construcción al precio corriente en Guay - mas;

c) Por las razones expuestas, con base en este contrato, Don Guillermo Andra - de manifiesta francamente su determinación de colonizar las tierras que hoy forman par - te del Valle de Mexicali, tarea muy difícil para la época, pues aún no se iniciaban las obras de irrigación para el Valle Imperial, de las que había de derivar la irrigación para el suelo del lado mexicano.

La compañía representada por Don Guillermo Andrade no pudo cumplir con los com - promisos de colonización contraídos en los términos del contrato anterior. Por tal motivo, con fechas 12 de septiembre de 1881, 21 de enero de 1884 y 11 de julio de 1885, pidió pró - rrogas para establecer a las 200 familias en los terrenos que se comprometió a colonizar. Con fecha 13 de julio de 1885, solicitó que se le titularan por separado los once lotes - de la "Laguna, que comprendían 27,000 hectáreas situadas cerca de la frontera, por no ser adaptables a la colonización.

El 14 de abril de 1874 se unió a Don Guillermo Andrade, como socio capitalista, - el señor Tomás Blythe, de origen inglés, para realizar los fines de la Compañía Mexicana Agrícola, Industrial y Colonizadora de Terrenos del Río Colorado". Este señor falleció el 4 de abril de 1883. Con base en ésto, Don Guillermo Andrade manifestó en una comunicación a la Secretaría de Obras Públicas fechada 2 de marzo de 1888, que no - había podido cumplir satisfactoriamente con los términos del contrato de 11 de enero -- de 1878 porque con el fallecimiento del señor Blythe, que se había comprometido con - él a aportar los fondos para realizar la colonización en cumplimiento de dicho contrato, ésto se había hecho casi imposible (27).

El contrato de colonización de 11 de enero de 1878 fué rescindido por el Gobierno Federal. De esta rescisión quedaron exceptuadas las 27,000 hectáreas del rancho de "La Laguna" y los terrenos que se hubiesen vendido a los colonos con arreglo a la ley. Después de la rescisión, con fecha 8 de marzo de 1888 se firmó una escritura de promesa de venta por la cual el Gobierno de la República se comprometía a vender en pleno dominio a Don Guillermo Andrade 305,735 hectáreas en la región del Río Colorado. El cumplimiento de esta promesa de venta estaba condicionado a que el Sr. Andrade estableciera en los terrenos setenta mil familias de indios cucapás, dándoles en propiedad diez hectáreas por lo menos a cada una de esas familias. En cumplimiento de esta promesa de venta Don Porfirio Díaz, en su calidad de Presidente de la República, mandó extenderle los títulos de propiedad a Don Guillermo Andrade, con fecha 7 de agosto de -

1888. De lo expuesto se infiere que la rescisión del contrato arriba mencionado no fué más que una forma de burlar las leyes vigentes en la República y dar la oportunidad a Andrade de que se adueñara de las tierras del Valle de Mexicali, sin necesidad, incluso de colonizarlas.

Por escritura de fecha 3 de junio de 1896 el Gobierno Federal vendió a Don Guillermo Andrade el rancho de "Los Algodones", que era indispensable para construir los canales de riego. En la cláusula quinta de esta escritura se obligaba al Sr. Andrade a destinar las tierras adquiridas a la colonización con mexicanos o europeos. El incumplimiento de esta estipulación originaba la rescisión del contrato.

Con fecha 27 de enero de 1897 la Secretaría de Fomento y Don Guillermo Andrade celebraron un convenio con fundamento en el artículo 28 de la Ley sobre Colonización y compañías deslindadoras, expedida con fecha 15 de diciembre de 1883, que establecía: "Los particulares que destinen una parte o el todo de terrenos de su propiedad para colonizarlos con diez familias por lo menos, de inmigrantes extranjeros, tienen derecho a que las colonias que establezcan en ellos gocen de las mismas franquicias y exenciones que las colonias que establezca el Gobierno Federal, siempre que se sujeten a las condiciones que fije el ejecutivo para asegurar el éxito de la colonia, y siempre que entre esas condiciones se consigne la de que los colonos han de adquirir, por compra o cesión un lote de terreno para cultivo".

"El ejecutivo podrá proporcionar colonos extranjeros a los particulares, estipulando con ellos las condiciones con las que los han de establecer, y podrá auxiliarlos también con los gastos de transporte de colonos".

En este convenio se autorizaba al señor Andrade para colonizar ciento veinte mil hectáreas de los terrenos que poseía en propiedad en la Baja California, incluyendo el rancho de "Los Algodones" y se le reconocía como dueño de todos los terrenos que había comprado aún cuando no los hubiese colonizado.

Andrade se comprometía por su parte a establecer 75 familias europeas y japonesas y 25 familias mexicanas; 10 familias antes de dos años, 40 más antes de cinco años y las otras en 10 años. También se obligaba a entregar un lote a los indios cucapás para establecerlos como colonos.

El convenio establecía como limitaciones para Andrade: "no podrá traspasar, -- enajenar o hipotecar los terrenos a ningún Gobierno extranjero ni a individuos ni a empresas extranjeras sin el previo consentimiento del Gobierno Mexicano". En caso de incumplimiento de esta estipulación, perdería sus derechos sobre los terrenos.

En el convenio se establecían como causas de caducidad: la falta de constitución de un depósito que se acordaba en el contrato; el no establecer en los terrenos el número de familias que se ordenaba; el no dotar de un lote mínimo de cinco hectáreas a cada una de esas familias; el no entregar a los indios cucapás los terrenos contratados; el traspaso, la concesión de terrenos sin permiso del Gobierno Federal, y algunas más. La caducidad en estos casos sólo se solucionaba con multa.

Don Guillermo Andrade no cumplió con las estipulaciones de este contrato y no

se le aplicaron las sanciones correspondientes porque contaba con la complacencia del Gobierno de la República. (28).

En la forma descrita Don Guillermo Andrade se adueñó de las tierras del Valle de Mexicali, violando las leyes nacionales e incumpliendo las obligaciones contractuales que había contraído ante el Gobierno Mexicano. Este tuvo una responsabilidad directa en ello que es grave si consideramos que Don Guillermo Andrade fué sólo un medio para que dichas tierras pasaran a poder de extranjeros, particularmente el poderoso monopolio constituido por la Colorado River Land Company.

E) La Colorado River Land Company llegó a ser dueña del Valle de Mexicali.- Don Guillermo Andrade fué un instrumento de que se valieron los intereses extranjeros para adueñarse de los terrenos comprendidos en el Valle de Mexicali.

Además de que en años anteriores había enajenado parte de sus terrenos a extranjeros, con fecha 7 de agosto de 1888 celebró un contrato con la compañía estadounidense denominada "Colorado River Land Company", por medio del cual vendió a ésta una extensión de 292,500 hectáreas incluidos todos los derechos de aguas para riego y los derechos para derivarla y usarla, y los derechos y servidumbres para construir canales o repararlos, violando el contrato que había celebrado con el Gobierno Federal el 7 de agosto de 1888. La escritura de compra-venta causa de esta enajenación fué otorgada en los Angeles, California, el 23 de mayo de 1904, ante el Notario Público E.B. Higin. (29).

La compañía estableció su domicilio social en la ciudad de Tijuana, B.C. y su finalidad inmediata consistió en adueñarse de todas las tierras del Valle de Mexicali. Logró ésto casi en términos absolutos en poco tiempo, estableciendo en dicho valle un enorme latifundio, que llamaba a sí misma "la finca más grande del mundo dedicada al cultivo algodonero" diciendo poseer "la despépitadora de mayor potencialidad del mundo".

La Colorado River Land Company no cultivó directamente sus tierras sino que otorgó contratos de arrendamiento y aparcería principalmente a empresas o particulares chinos adinerados, usufructuando de esta manera plenamente sus pertenencias sin correr mayores riesgos.

Los chinos que recibían las tierras en arrendamiento o aparcería explotaban a su vez a grupos numerosos de braceros chinos que entraban al país de contrabando, por lo que vivían en constante zozobra de ser deportados lo que facilitaba su explotación (30)

2.- El Reparto Agrario.

2.1 Antecedentes sobre la lucha en contra de la colonización privada en el Valle de Mexicali.- La lucha por la reconquista de las tierras del Valle de Mexicali, tan seriamente comprometidas para México en virtud de las concesiones otorgadas a extranjeros por el Gobierno Federal, se inicia prácticamente inmediatamente después de otorgadas las concesiones por una campaña de Prensa de oposición, pero culmina hasta el --

12 de agosto de 1946, fecha en que el Gobierno Federal adquirió por conducto de la Nacional Financiera, S.A. las acciones de la "Colorado River Land Company".

Contra los actos realizados por el concesionario Don Guillermo Andrade hubo repetidas quejas ante el Gobierno Federal de vecinos del Valle de Mexicali que vieron lesionados sus derechos legítimos sobre parte de los terrenos que comprendía la concesión, pero nunca fueron protegidos por las autoridades en contra de los actos arbitrarios de que fueron objeto por parte de Andrade.

En la época en que el Coronel Esteban Cantú fué gobernador del Distrito del norte de la Baja California, promovió un movimiento para colonizar con mexicanos las tierras del Valle de Mexicali.

La lucha popular contra la Colorado tiene sus dos manifestaciones más importantes: a) en la lucha agrarista que sostuvo en la década de los veinte el Coronel revolucionario Marcelino Magaña Mejía que realizó una defensa de los derechos que asistían a los campesinos mexicanos sobre aquellas tierras que eran propiedad de la nación, haciendo en repetidas ocasiones uso de la fuerza para hacer valer dichos derechos. El movimiento reivindicador de Magaña Mejía fué ahogado por el propio Gobierno; b) El movimiento agrarista, alentado por una mujer sinaloense, Felipa Velázquez Vda. de Arellano, cuyos seguidores se posesionaron de parte de las tierras del Valle de Mexicali en poder de la Colorado River Land Company, pero-

fueron aprehendidos criminalmente por el Gobierno del territorio y embarcados en junio de 1930 en el Puerto de San Felipe hacia el penal de las Islas Mujeres. Aquí fueron -- muy bien atendidos por el director del penal, el destacado revolucionario General Múgica, quien realizó las gestiones necesarias y los reintegró al Valle de Mexicali en donde se les dotó de 20 hectáreas de riego proporcionándoles el agua y el crédito necesario, a fin de acallar la publicidad negativa que despertaría para el monopolio extranjero la arbitrariedad que se había cometido contra estos esforzados campesinos (31).

2.2 La acción agraria en contra de la "Colorado River Land Company".

Según consta en los estudios realizados, a principios de la década de los años treinta del presente siglo, las tierras del Valle de Mexicali estaban concentradas de manera absoluta en poder de compañías extranjeras entre las que destacaba por su poderío la "Colorado River Land Company" (32).

Cuando inició su período de gobierno el señor General Don Lázaro Cárdenas, los territorios federales de Quintana Roo y Baja California, Norte y Sur, estaban prácticamente sustraídos al desarrollo que experimentaba la vida nacional. En cuanto al territorio norte, esta circunstancia se debía principalmente, a que se encontraba asilado del resto del país por la carencia de medios terrestres de comunicación y la falta de atención, por las administraciones federales anteriores. El territorio contaba con tres regiones bien

diferenciadas: Ensenada, Tijuana y Mexicali, Esta última región con la ciudad de Mexicali como capital de la entidad, dependía económicamente de la agricultura de las tierras que constituían su valle, dedicadas exclusivamente al monocultivo del algodón. Esta economía eminentemente agrícola, estaba subordinada a tres monopolios extranjeros:

a) La compañía denominada "Colorado River Land Company", propietaria de la casi totalidad de las tierras que detentaba el poder económico y político de la región;

b) La empresa estadounidense denominada "Compañía de Terrenos y Aguas de la Baja California", propietaria del sistema de riego y concesionaria de las aguas del Río Colorado; y

c) La Compañía Industrial Jabonera del Pacífico, subsidiaria del Trust Mundial Anderson & Clayton, que tenía el control de los créditos concedidos para la agricultura del valle y era la propietaria de la única planta despepitadora de la región (33):

Si a lo anterior agregamos que la colonización del valle se estaba llevando a cabo también con ciudadanos extranjeros, la situación por la que atravesaba la región no podía ser más peligrosa, pues de hecho estaban dadas las condiciones para que se repitiera el caso de Texas, y México perdiera su soberanía sobre aquella parte del territorio nacional.

Aún cuando administraciones anteriores a la presidida por el General Cárdenas habían tratado de declarar la nulidad de la concesión otorgada sobre las tierras del Valle de Mexicali, para desarraigar de ellas los intereses de las compañías extranjeras que eran concesionarias, no es hasta el régimen cardenista cuando se hace frente a este problema con la energía, prontitud y eficiencia requerida.

Tal parecía que en el régimen del General Cárdenas no iban a ser atacados de raíz los intereses creados por la "Colorado River Land Company" en el Valle de Mexicali. Con efectos a partir del 14 de abril de 1936 se firmó un contrato entre la Secretaría de Agricultura en representación del ejecutivo federal, y el señor Alberto V. Vierhus, en representación de la "Colorado River Land Company", por medio del cual se ratificaba a ésta, aunque con nuevas modalidades, sus facultades de colonizadora. En efecto, en dicho contrato se establecía que era "propósito del ejecutivo federal la colonización de toda la república y particularmente del territorio norte de la Baja California, con campesinos mexicanos ampliando la superficie de cultivo del Valle de Mexicali, a fin de asentar en condiciones fijas, normales y de segura prosperidad, al mayor número de labriegos mexicanos".

En la cláusula primera la compañía se comprometió a "fraccionar, deslindar, colonizar y enajenar, exclusivamente a familias mexicanas, la totalidad de sus terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola o ganadero", dentro de un plazo de -- veinte años. En la cláusula segunda, la compañía se obligó a colonizar los terrenos -

ya abiertos al cultivo, antes de seis años, debiendo quedar colonizadas 5,000 hectáreas desde el primer año".

Cada colonia recibiría una superficie que dependería de su capacidad de trabajo sin poder pasar de cincuenta hectáreas en terrenos bajo actual cultivo o susceptibles de irrigación para fines agrícolas".

" Las tierras por colonizar se dividieron en cuatro grandes porciones, y se convino el orden o tiempo en que debían dichas secciones, irse colonizando, dando principio por la segunda. Las tierras colonizables serían valorizadas, medidas y deslindadas por la compañía, de acuerdo con la Secretaría de Agricultura". Los precios se fijarían al concertarse la venta de cada lote, según "su situación, la calidad de la tierra, las facilidades de centros de población agrícola con las tierras y aguas que le fueran indispensables. El precio de las tierras de segunda división no podía pasar de \$ 300.00 por hectárea. El precio de las demás tierras se convino que se fijaría según las circunstancias que prevalecieran en el tiempo en que se efectuara su colonización" (34).

Como se vé, en este contrato ya se deja sentir el interés del Gobierno Federal por colonizar las tierras del Valle de Mexicali con campesinos mexicanos. Pero de él también se desprende que la "Colorado River Land Company" iba a seguir ejerciendo su poder en la región. Este temor se desvirtúa al declararse en suspenso al referido contra

to con fecha 2 de junio de 1937, hasta en tanto no quedara resuelto el problema ejidal.

Las bases para llevar a efectiva realización la acción agraria en el Valle de Mexicali, las sentó el Presidente Cárdenas en su mensaje a la nación de fecha 20 de septiembre de 1936, en el que expresó:

"El ejecutivo federal juzga como deber suyo de inaplazable cumplimiento, presentar a la consideración nacional, en la hiriente realidad de sus términos, el problema que ofrecen los territorios de Baja California y de Quintana Roo, y estima de interés nacional afrontarlo con diligencia y tenacidad". Aquí prevee a la nación las dificultades que entrañaría la reconquista del Valle de Mexicali.

"Los territorios - señaló el primer magistrado - han tenido que afrontar el problema del aislamiento que se deriva de la posición geográfica y falta de comunicaciones, para mantener la comunidad de raza, la unidad de cultura y las relaciones económicas". En estos términos hace sentir la necesidad de que aquellas tierras estuvieran pobladas por mexicanos, para incorporarlas cultural y económicamente al resto del país.

"Que en dichas regiones, - apuntó el Presidente - despertaban lógicas ambiciones las inexploradas riquezas de los territorios". Esto entrañaba grave peligro de --

anexión por el coloso del norte.

"En consecuencia, agregaba el primer mandatario, que la transformación de las condiciones existentes en dichas regiones debía comenzar "por los hechos fundamentales de su economía y de su vida política", a fin de que las mismas, "contaran con población mexicana numerosa, disfrutaran de protección más efectiva, vivieran con el ritmo económico y social de nuestra nacionalidad, y mantuvieran y afrontaran las características de la cultura patria".

"El esfuerzo que el ejecutivo federal se propone desarrollar - expresaba el mensaje - con el respaldo de la nación entera, tendrá por objeto:

"En primer lugar, poblar con elementos nacionales y mantener las características raciales". En segundo lugar, "crear con ellas fuentes permanentes de producción y canalizar los productos obtenidos por medio de nuestras vías de comunicación".

En el mismo mensaje, el Presidente Cárdenas estableció las medidas fiscales que se tomarían para financiar el programa anunciado y determinó la intervención concreta que tendrían en el mismo, las diversas dependencias del ejecutivo federal. (35).

Tal parece que el referido mensaje estaba dirigido especialmente al Valle de Mexicali, integrado de tierras ricas por su potencialidad agrícola, aislado del resto del país por la falta de comunicaciones y explotado por un monopolio extranjero que lo mantenía segregado cultural, económica y socialmente de la cultura nacional.

La acción agraria en el Valle de Mexicali, ejercida por el gobierno del Presidente Cárdenas en contra de la Colorado River Land Company, se inicia con el acuerdo presidencial fechado en Oaxaca el 14 de marzo de 1937, que disponía:

"Que todo núcleo de población rural que existiera en el Valle de Mexicali, - desde antes del contrato de colonización de 14 de abril de 1936, que haya solicitado o solicitase dotación ejidal, tenía derecho a que desde luego se le otorgara, de acuerdo con el artículo 27, fracción X, de la Constitución y disposiciones concernientes del Código Agrario".

El acuerdo expresaba que se respetaría la pequeña propiedad agrícola en explotación inafectable, que no excediera de 150 hectáreas de riego o las equivalentes conforme a la ley, siempre que el propietario presentara su título debidamente registrado. De acuerdo con esto, serían respetados los derechos de los colonos en pequeño que tuvieran títulos expedidos por la Colorado River Land Company, en los términos del contrato de colonización. (36).

Con base en el acuerdo anterior, la acción agraria estableció en el Valle de Mexicali dos formas de propiedad agrícola: el Ejido y la Colonia.

El Ejido.- El acuerdo que comentamos dispuso que las localizaciones de ejidos se harían en las mejores tierras disponibles afectables, fijándose el monto de extensión de acuerdo con las condiciones climatéricas y agrícolas y las demás condiciones relaciou

nadas con el sostenimiento y desarrollo de una familia campesina en la región.

Revisando en el archivo de la delegación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el estado de Baja California, los expedientes relativos a las primeras resoluciones presidenciales de dotación a los ejidos del Valle de Mexicali, B. C., se encuentra que dichas resoluciones una vez que fué substanciado el procedimiento ante las autoridades respectivas, fueron dictadas en los términos siguientes:

" De acuerdo con los artículos 27 de la Constitución General de la República, 21, 42 inciso (b) interpretado a "contrario sensu", 49 y demás relativos del Código Agrario, procede confirmar el mandamiento posesorio en favor del núcleo peticionario respectivo por sus propios y legales fundamentos, por lo cual, el suscrito presidente de los estados unidos mexicanos previo parecer del Departamento Agrario, resuelve:

PRIMERO.- Es procedente la dotación solicitada por los vecinos del poblado (nombre del poblado: por ejemplo Culiacán) antes (nombre que tenía antes de la dotación, por ejemplo, sub-delegación de algodones), del territorio norte de la Baja California.

SEGUNDO.- Se confirma en sus términos la resolución dictada en este asunto por el C. Gobernador del territorio norte de la Baja California, con fecha (por ejemplo, el poblado Culiacán con fecha 10 de agosto de 1937).

TERCERO.- Se dota a los vecinos del poblado (en el ejemplo citado) Culiacán,

antes "Los Algodones", de la sub-delegación de los Algodones, del territorio norte de la Baja California, con la cantidad de 882 Hs., OCHOCIENTOS OCHENTA Y DOS - HECTAREAS, de terrenos eriazos que se tomarán íntegramente de los terrenos (en nuestro ejemplo) de la Compañía Mexicana de Terrenos y Aguas de la Baja California, S.A. suficientes para satisfacer las necesidades de los solicitantes, la zona para urbanización y la parcela escolar.- Este punto resolutivo amerita algunos comentarios: el área de las tierras abiertas al cultivo por la compañía latifundista (que en 1937 alcanzaba - 130,000 hectáreas) era irrigada exclusivamente por las aguas derivadas del Río Colorado. Cuando se afectaron esas tierras para beneficiar a familias campesinas mexicanas se dotó a éstas de terrenos eriazos como se ve en el punto resolutivo que comentamos, es decir, no se dotó a los ejidos ni se dictaron en favor de éstos accesiones a las aguas del Río Colorado y sólo quedó establecido el derecho de riego de los ejidos en los términos de la concesión y reglamento de la monopolista, "Compañía de Terrenos y Aguas de la Baja California", lo que representaba un peligro para los intereses nacionales. - (37).

En el referido punto resolutivo se establece que las hectáreas de que se dota al núcleo de población ejidal son suficientes para satisfacer las necesidades de los solicitantes. Esto se refiere a la cantidad de hectáreas que cada uno de los integrantes del grupo solicitante necesita para vivir con decoro él y su familia. En el caso del Valle de Mexicali se consideró que una parcela ejidal de 20 hectáreas cumplía con

esta exigencia y así se dotó a todos los ejidos del Valle. La medida fué acertada, pues es aceptable para tal objeto el índice de productividad de esta cantidad de tierra y por tal razón en el caso del Valle de Mexicali al fraccionar el latifundio para crear ejidos no se llegó al minifundio como en otras partes del país y los resultados económicos han sido aceptables. - En el punto resolutivo citado también se dice que la tierra con que se dotó al núcleo de población será suficiente para formar la zona de urbanización y la parcela escolar. En cuanto a la zona de urbanización en la actualidad se observan serias irregularidades: en numerosos ejidos del Valle se ha especulado con los lotes que se destinaron a ella vendiéndose a personas que no son ejidatarios, lo que ha originado que también se haga comercio ilícito con el agua con que se irrigan dichos lotes y que las zonas de urbanización en los poblados ejidales estén descuidadas, sin plano regulador, con mal trazo de las calles y en general sin los servicios que una zona urbana reclama. Respecto de la Parcela Ejidal, también fué una medida muy acertada del poder público, pues con ello se dotaba a las escuelas rurales de una fuente de sostenimiento propia. Lamentablemente, la administración de las parcelas ejidales no se ha llevado a cabo con la debida atención y en gran número de casos los maestros que dirigen las escuelas rurales se han aprovechado de ellas y la carga de la educación rural sigue pesando sobre el Erario Público y la cooperación de los campesinos. Estas anomalías deben ser debidamente atendidas, aún cuando ello presente serios problemas, pues en algunos casos ya hay "derechos creados" que será difícil desarraigar.

Las Colonias.- La aparición de Colonias en el Valle de Mexicali favorecidas por la Política Agraria Nacional después del aniquilamiento del latifundio extranjero, es otro aspecto de interés para el objeto de este estudio.

En primer lugar se encuentran las colonias creadas por el Reparto Agrario, que debían quedar al margen de toda afectación porque estuvieran amparadas por el punto tercero del acuerdo presidencial que se ha citado, conforme al cual sólo se registraron ocho contratos, correspondientes al mismo número de personas amparando un total de 426 hectáreas de las 280,000 que integraba el latifundio, siendo las únicas registradas hasta el 6 de marzo de 1937. Sin embargo, se respetaron los derechos como colonos de algunos arrendatarios de la Colorado River Land Company que habían estado en una situación de hecho tal, que los alentaba a considerarse con derechos sobre la tierra, integrando en esta forma cuatro colonias que comprendían una superficie de 5,000 hectáreas. (38). Esto demuestra el alto espíritu de justicia con que el Gobierno del General Cárdenas pretendió resolver el problema de la tenencia de la tierra en el Valle de Mexicali.

La creación de colonias en el Valle se incrementó a partir del 12 de agosto de 1946, cuando la nación, por conducto de la Nacional Financiera, S.A. recuperó el resto de terrenos que aún pertenecían a la Colorado River Land Company. Además, con fecha 23 de abril de 1948, la Secretaría de Agricultura y Ganadería al través de la Comisión Nacional de Colonización, celebró contrato con la Compañía Mexicana de Terrenos del Río Colorado, S.A., para que se encargara de la colonización de las tierras recupera

das, pues era propósito del Ejecutivo Federal que obtuvieran con facilidad los títulos de propiedad. (39)

Cuando se gestionó la venta de estas tierras para fundar nuevas colonias en el Valle de Mexicali, el señor ingeniero Emilio López Zamora, entonces representante de la Secretaría de Agricultura en el Valle, se opuso a que se aumentara el riego mediante la venta de dichas tierras, porque el agua que se recibiría conforme al tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos con fecha 3 de febrero de 1944, con un volumen de 1850 millones de metros cúbicos anuales, que México recibiría, sólo alcanzaban para regar en forma eficiente 110,000 hectáreas, superficie inferior en 35,000 hectáreas a la que sumaban el total de ejidos y colonias ya establecidas en el Valle; por otra parte, la explotación de los mantos acuíferos subterráneos era insuficiente para cubrir las necesidades de riego de las colonias que se abrían al cultivo, motivo por el cual esta venta de tierras era inmoral. (40) No obstante estas consideraciones del distinguido agrónomo Don Emilio López Zamora, la creación de colonias se ha incrementado en el Valle de Mexicali a partir de 1936 y 1948, existiendo actualmente 54 colonias que comprenden 1274 lotes con una superficie total de 67,000.10 hectáreas.

3.- Situación real de la tenencia de la tierra en el Valle de Mexicali.- Las deficiencias en el sistema de tenencia de la tierra no son tan graves en el Valle de Mexicali como en el resto del país; sin embargo, sería inexacto afirmar que la distribución de la

tierra está hecha con estricta justicia. El 11 de marzo de 1962 la "Unión de Pequeños Ganaderos del Valle de Mexicali" presentó una denuncia ante los sub-secretarios de Agricultura y de Recursos Hidráulicos sobre la existencia de extensos latifundios en dicho Valle.

"En esta región, también hemos tenido que ver el vergonzoso caso en que se han vendido no pocas propiedades a influyentes para que después sean convertidas en zonas urbanas de lujo, que son vendidas a elevadísimos precios, mientras que los antiguos ejidatarios son trasladados a zonas de ínfima calidad, pues las tierras que hacen costosa la agricultura ya se encuentran en explotación por otros campesinos o en su caso por algún influyente".

"Diversos y variados son los medios utilizados para la simulación en la división de latifundios. Estas maniobras se llevan a cabo por medio de escrituras a nombre de personas, que de derecho son los propietarios, pero de hecho lo es otra persona. En esta farsa juegan importante papel los familiares y amigos íntimos del verdadero dueño de la tierra, quien en realidad es el que administra y recibe los frutos de las tierras. El truco más conocido y favorecido en el Valle - claro que hay otros -, es éste; y es así como se burlan de los ideales de la Reforma Agraria privando al campesino mexicano del pedazo de tierra que le corresponde por un derecho que es natural y legal".

(41)

En el diario Novedades de fecha 14 de mayo de 1961, a raíz de una visita del señor Presidente de la República a la región, se escribió:

"El Presidente de la República después de escuchar hoy el idioma del campesino de la región agobiado por deudas y víctimas de las influencias que le sustraen el agua que le es necesaria para vivir, asumió una actitud enérgica y ordenó allí mismo al Secretario de Recursos Hidráulicos que se investiguen las denuncias y se establezca sin dilaciones un clima de estricta igualdad entre el ejidatario humilde y el poderoso".

"Deben ya más de doscientos millones de pesos a agiotistas que han abusado de su situación. Les vendieron maquinaria con intereses leoninos. El trabajo de ejidatarios es, de años a la fecha, un constante cubrir esas "cuotas extras". Pagan y pagan y la deuda central no desciende pues los intereses multiplican la suma".

"Pero eso no es lo más grave. Un problema de mucha más envergadura lo constituye el agua. Como si fuera propiedad de los ricos y de los influyentes, el líquido se destina en los más altos porcentajes para regar las extensiones de quienes amasan grandes fortunas al amparo de los millones o de las relaciones políticas. Es así como los humildes se han visto privados del líquido esencial. ¿Qué hacer? Por años creyeron que no habría solución para ellos".

Hay mucha razón en estas apreciaciones. La simulación, de manera especial en los ejidos, es un problema vigente. Urgen investigaciones serias para que se tomen las medidas pertinentes. Por otra parte, la actividad desarrollada en vísperas de la iniciación del Programa de Rehabilitación por el Gobierno y los representantes de los campe

sinos, ha demostrado la existencia de muchas irregularidades en las relaciones agrope-
cuarías del Valle de Mexicali: inequidad en los contratos de crédito entre las empre --
sas refaccionadoras y los agricultores; falta de coordinación entre los funcionarios de -
las principales dependencias federales relacionadas con la agricultura en la región; inmo
ralidad de los funcionarios de los bancos de crédito oficial; comercio lesivo para los agri
cultores de fertilizante e insecticidas, etc. Es preciso que todas estas irregularidades se
corrijan, estableciéndose bases más sólidas sobre la tenencia y explotación de la tierra
en el Valle de Mexicali y condiciones más justas en las relaciones jurídicas que deriven
de esa tenencia y explotación.

(21) Caso, Angel, Derecho Agrario Pág. 268.

(22) Véase; Cárdenas Valdeéz, Rigoberto; La Reforma Agraria y el Problema Sa
lino en el Valle de Mexicali; Tesis Profesional Pag. 21.

(23) Herrera Carrillo, Pablo, Colonización del Valle de Mexicali, Pág. 61.

(24) Ibidem, Pag. 62.

(25) Ibidem, Pag. 64.

(26) Véase: Fabila, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México -
(1493-1940) Tomo Primero, Pags. 131-132; Herrera ;Carrillo Pablo, ob.cit. Pág. 64.

(27) Véase: Herrera Carrillo, Pablo, ob. cit. Págs. 68-69,

(28) Véase: Fabila, Manuel, ob. cit. Págs. 100; Herrera Carrillo, Pablo, ob. cit.
Pág. 188.

(29) Herrera Carrillo Pablo, ob. cit. pág. 29.

(30) Ibidem, Pág. 30.

(31) Véase: Herrera Carrillo Pablo, Ob. cit. Pág. 112 y Sigts.; Alcérreca, Luis, La Resolución del Problema Agrario en la Baja California Norte, Pag. 19,

(32) Véase: Otis B. Tout, en su obra "The First Thirty Years the Imperial Valley" citado por Herrera Carrillo Pablo, ob. cit. Pág. 135.

(33) Alcérreca Luis G. ob. cit. Págs. 15-17.

(34) Herrera Carrillo Pablo, ob. cit. Págs. 142-143.

(35) Ibidem, Págs. 144-145.

(36) Ibidem, Pág. 151.

(37) Véase: López Zamora Emilio, Memorándum Técnico Sobre el derecho de los Ejidos a las Aguas del Distrito de Riego del Río Colorado, Baja California y Sonora, elaborado en la Ciudad de México el día 28 de junio de 1967.

(38) Alcérreca Luis G. ob. cit. Págs. 31-32.

(39) Cárdenas Valdéz Rigoberto ob. cit. Pág. 37.

(40) López Zamora Emilio, Memorándum Técnico citado.

(41) Cárdenas Valdes Rigoberto, Op. Cit. Págs. 48-49.

CUARTA PARTE

LA UNIDAD AGRICOLA CONSTITUIDA POR EL -- DISTRITO DE RIEGO NUMERO 14, RIO COLORADO

1.- Antecedentes de la creación del Distrito de Riego número 14, Río Colorado.- Los datos históricos indican que desde el siglo XVIII los indígenas sembraban algunos terrenos anegadizos en los márgenes del Río Colorado. Empero, hasta la segunda mitad del siglo pasado, en algunos proyectos privados, se concibió la posibilidad de cultivar las tierras del Valle de Mexicali, para lo cual se derivó la primera agua de riego hasta poco antes de 1910 (42).

Con fecha 15 de mayo de 1898 se constituyó la sociedad anónima denominada "Sociedad de Irrigación y Terrenos de la Baja California", que tenía por objeto conducir y distribuir aguas para la irrigación. Esta compañía nació bajo el auspicio de Guillermo Andrade al amparo de intereses estadounidenses. En 1904 obtuvo una concesión del Gobierno Mexicano por la cual legalizó el paso de las aguas derivadas del Río Colorado hasta un gasto de $384 \text{ m}^3/\text{s}$ ($10,000 \text{ p}^3/\text{s}$), por territorio mexicano al través del cauce hoy denominado canal del álamo, que las conducía a territorio estadounidense para regar las tierras del Valle de Mexicali. Esta concesión otorgaba a México derecho a usar hasta el 50% de esas aguas, pero nuestro país no llegó a utilizar ni la tercera parte del volumen anual que pasa

ba por dicho cauce. (43)

En el mes de enero de 1926 el Gobierno Mexicano creó la Comisión Nacional de Irrigación, con el fin de construir las obras hidráulicas necesarias para incrementar la economía agrícola nacional que no estuvieran al alcance de los particulares, comprendiendo preferentemente el aprovechamiento de las corrientes internacionales. Aquí, el gobierno nacional sienta bases para una política que más tarde permitiría el aprovechamiento por México de las aguas provenientes del Colorado. Este aprovechamiento era indispensable porque las tierras que iban a regarse con estas aguas están comprendidas en una zona árida, con escasa precipitación pluvial anual, alto grado de evaporación, y días luminosos la mayor parte del año, lo que hace indispensable el riego para el cultivo de las tierras. Esta política originó también la creación de distritos de riego. Por otra parte, en la segunda década de este siglo, el gobierno estadounidense construyó grandes obras de almacenamiento, control y conducción de aguas al través del cauce del Río Colorado. Entre estas obras se encuentra el Canal Todo Americano, cuyo funcionamiento dejó la suerte de los agricultores mexicanos en manos de las autoridades estadounidenses, pues de ellas dependía que parte de las aguas provenientes del Colorado pasaran a nuestro territorio por el cauce del canal alamo.

2.- Acuerdo de creación del Distrito de Riego No. 14, Río Colorado.- El Distrito de Riego No. 14, Río Colorado, fué creado por acuerdo presidencial con fecha 23 de agosto de 1938. Se creó con fundamento en los artículos 98 fracción primera constitucional, que faculta al Presidente de la República para promulgar y ejecutar las leyes que expida el -

Congreso de la Unión, y 10 fracción segunda de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, que otorga al ejecutivo de la unión facultades para reglamentar y regularizar los aprovechamientos de las aguas nacionales para usos domésticos, servicios públicos, industriales, para riego, producción de fuerza, lavado de terrenos, etc.

En sus consideraciones, el ejecutivo federal señalaba que como resultado de la aplicación de las leyes agrarias en el Valle de Mexicali, la mayor parte de las tierras abiertas al cultivo pasaron a poder de los ejidatarios, quedando el resto entre los pequeños propietarios, colonos y grandes propietarios y, que consecuentemente, era necesario atender de manera eficaz la distribución de las aguas y la conservación de las obras de los diversos sistemas que regaban los terrenos pertenecientes a los diversos grupos de propietarios.

El acuerdo presidencial otorgaba facultades a la Comisión Nacional de Irrigación para el control, conservación y acondicionamiento de las obras de irrigación y la distribución de los volúmenes de agua a los interesados, así como la facultad de representar al gobierno federal en los convenios que fuera necesario suscribir, con los propietarios de las redes de distribución, drenes, plantas de bombeo, etc.

Posteriormente, por acuerdo del ejecutivo federal de fecha 28 de febrero de 1951, el distrito de riego del Río Colorado, como todos los de su especie, pasó a depender de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, concediéndose a ésta las facultades que originalmente tuvo la Comisión Nacional de Irrigación.

Con fecha 8 de julio de 1961 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el cual se ordenó la reorganización del distrito de riego del Río Colorado, pues tomando en cuenta que el gobierno americano no había construido las presas suficientes para almacenar el volumen total del agua que se escurre por el cauce del Río Colorado, México había venido aprovechando volúmenes excedentes que escurría libremente por dicho cauce durante el invierno, pero en virtud de que en el invierno de 1960 dichos excedentes dejaron de recibirse, en vista de haberse iniciado nuevos almacenamientos en los Estados Unidos, en lo futuro México no contaría con más volúmenes provenientes del Río Colorado, que los señalados en el Tratado Internacional de Aguas del 3 de febrero de 1944, y que son 1850 millones de metros cúbicos anuales, entrega regular anual, y 2092 millones de metros cúbicos en los años de abundancia.

3.- Superficie y colindancia del Distrito de Riego No. 14.7 Río Colorado.- Con fecha 16 de diciembre de 1955 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que establece las normas y especificaciones para el aprovechamiento de las aguas en el distrito de riego del Río Colorado.

En los considerandos de este decreto se expresa: "en los últimos años se ha venido incrementando en forma notable la explotación agrícola de las tierras del Valle de Mexicali, B. C., y de la mesa de San Luis Río Colorado, Sonora, mediante el riego de grandes superficies con aguas superficiales del Colorado aguas subterráneas o de ambas.

Encontrándose comprendido dentro de la citada zona el actual Distrito de Riego del Río Colorado, es indispensable coordinar el aprovechamiento de las aguas superficiales y subterráneas de manera que se complementen mutuamente las necesidades de dicho distrito de riego y los de toda zona en general.

Como es bien sabido, la extracción inmoderada de las aguas subterráneas pone en peligro los mantos acuíferos, haciendo descender su nivel pudiendo provocarse la contaminación de las aguas por el desequilibrio que se establece con las del mar, en perjuicio de los aprovechamientos existentes y de los que en el futuro se utilicen, cuya conservación y protección es de interés público.

Como para el desarrollo de la mencionada zona agrícola, el riego de las tierras con las aguas superficiales no es suficiente, resulta indispensable el aprovechamiento de las aguas subterráneas, por lo que debe atenderse a su conservación y debido control, estableciendo normas y especificaciones adecuadas para su aprovechamiento y aplicación a las tierras de riego en beneficio de la agricultura regional con trabajos coordinados entre las Secretarías de Agricultura y Ganadería y Recursos Hidráulicos, tanto en lo relativo a la construcción de obras de mejoramiento para la extracción y la conducción de las aguas, como en lo que se refiere al empleo de una mejor técnica agrícola.

El artículo primero del decreto establece que el Distrito de Riego No. 14 del Río Colorado que hasta esa fecha venía utilizando exclusivamente aguas superficiales, se amplía comprendiendo las zonas del Valle de Mexicali y la mesa de San Luis susceptibles -

de regarse por bombeo, de manera que en conjunto formen una sola unidad agrícola - con la delimitación siguiente:

Al norte la línea internacional entre el estado de California, de los Estados Unidos - de Norteamérica, y el estado de Baja California norte, de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del monumento 224 hasta el 206; al este, también por la línea internacional, - entre el estado de Arizona Estados Unidos de América, y el estado de Baja California - norte Estados Unidos Mexicanos, desde el monumento 206 siguiendo por el cauce del - Río Colorado hasta el punto donde está corriente entra a territorio nacional; a partir - de este último punto se continúa el perímetro por la línea internacional entre el estado de Arizona, Estados Unidos de América, y el estado de Sonora, Estados Unidos Mexica - nos, comprendida entre el último punto mencionado y los monumentos 204-A, 204, 203, 202, 201 y 200, continuando hacia el sur en terrenos del Estado de Sonora, Estados Uni - dos Mexicanos, hasta el kilómetro 105 del ferrocarril Sonora-Baja California; al sur, una línea recta que partiendo del punto anterior, llega a la mojonera 20-CILA, luego una - línea quebrada 21-CILA-30-LEMON, 101, CILA, 28, SEC. 2 y 27, terminando en la mo - jonera 26; y al oeste, por una línea sinuosa a partir del último punto anterior determina - da por el parteguas de las sierras del mayor y los cucapas, que pasando por el punto - más alto del cerro centinela llega al punto de partida que es el monumento internacional No. 224.

El hecho de que el Distrito del Riego del Río Colorado tenga jurisdicción sobre dos es - tados de la República, Baja California y Sonora, ha creado problemas administrativos,

en detrimento del derecho que asiste a México sobre las aguas del Colorado.

4.- El Padrón de Usuarios del Distrito de Riego del Río Colorado.- Este padrón es un registro en virtud del cual se controlan las tierras que tienen derecho a riego. Por esta razón, su funcionamiento es muy importante. Lamentablemente, ha tenido serias deficiencias en las funciones administrativas del distrito.

Al dictarse las resoluciones presidenciales de dotación de ejidos en el Valle de Mexicali, los poblados ejidales se dotaron de terrenos eriazos y no de riego y la distribución de las aguas del distrito quedó sujeta a simples disposiciones administrativas de los funcionarios locales de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Obviamente, esta situación es irregular y se prestaba para cometer arbitrariedades en la distribución de las aguas.

Al abrirse nuevas colonias y aumentarse la superficie de riego rebasando los límites del agua disponible, ante la crisis de escasez de agua para riego, la Secretaría de Recursos Hidráulicos declaró congelado el padrón de usuarios del distrito de riego del Río Colorado en 1955, presentándose las siguientes modalidades: en esa fecha no existía ningún padrón de usuarios y las autoridades del distrito se dieron a la tarea de formarlo con base en los archivos existentes; en los términos de la ley y con base en los instructivos técnicos relativos a la distribución de aguas del distrito, la Srta. de Recursos Hidráulicos redujo a 20 hectáreas como máximo el derecho de todos los usuarios; para burlar esta disposición los colonos y propietarios de más de 20 hectáreas iniciaron desde

1955 los fraccionamientos simulados inscribiéndose en el padrón de usuarios las parcelas de esos fraccionamientos en perjuicio de los ejidatarios y pequeños propietarios con superficies de 20 hectáreas o menos; las tierras que sufrieron ensalitramiento fueron suprimidas del padrón de usuarios del distrito, en perjuicio de los campesinos que las poseían quienes habían pagado sus contribuciones para la construcción de la red de drenaje.

En 1960 ante la protesta de los campesinos se hizo una revisión para regularizar el padrón de usuarios, pero muchos campesinos no pudieron acreditar sus derechos para ser incluidos en el mismo por falta de elementos y debido asesoramiento.

Dentro de las deficiencias que se observan en el manejo del padrón de usuarios, existe una que perjudica particularmente a los núcleos ejidales: La Srta. de Recursos Hidráulicos considera que los derechos de los usuarios de los ejidos son individuales lo que está en contra del espíritu y antecedente de nuestra legislación agraria conforme a los cuales la tierra y el agua pertenecen a la nación y en el caso de los ejidos el agua debe darse a la comunidad ejidal y no al ejidatario como persona, lo que se presta a graves injusticias al dar pie a las autoridades para privar a los ejidatarios de su derecho al agua para riego mediante un simple procedimiento administrativo. (44). El manejo administrativo del padrón de usuarios debe estar en constante revisión procurando que su utilización sea eficiente y conforme a la ley, pues la privación del derecho al agua a un campesino significa su privación del derecho a la tierra en una zona árida como lo es el Valle de Mexicali. También en este aspecto debe mantenerse una estricta vigilancia en

relación con los permisos de riego, pues se comercia con ellos y su venta implica las ventas de parcelas, lo que en el caso de los ejidos es una violación a la ley que da base para que campesinos irresponsables dejen en desamparo a sus familias.

5.- El reglamento del distrito de riego del Río Colorado.- Las deficiencias en la administración del distrito de riego del Río Colorado provocaron que los campesinos del Valle de Mexicali suspendieran sus labores agrícolas y se establecieron frente a las oficinas de la Srta. de Recursos Hidráulicos en la Ciudad de Mexicali en una manifestación de protesta permaneciendo allí durante 22 días de los meses de enero y febrero de 1963, teniendo que intervenir el ejecutivo federal, por conducto del subsecretario de Gobernación, quien dispuso la reorganización técnica y administrativa del distrito y la formulación de un reglamento para regir al mismo.

El reglamento del distrito de riego del Río Colorado fué publicado en el Diario-Oficial de la Federación con fecha 23 de julio de 1964, y contiene las siguientes disposiciones:

En sus 4 considerandos se hace hincapié en la necesidad de aprovechar eficazmente los recursos hidráulicos superficiales y del subsuelo de que dispone el país; expresa que en tanto que las leyes son aplicables a las condiciones generales del país, su aplicación en los casos particulares de aprovechamientos hidráulicos requiere de una reglamentación específica; respecto al Distrito de Riego del Río Colorado señala que su decreto de creación utiliza aguas superficiales y del subsuelo y, por --

tratarse de un distrito alimentado por un río sujeto a un tratado internacional y la complejidad en general de sus abastecimientos de agua es urgente e inaplazable que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Riegos y la ley reglamentaria del párrafo 5o. del artículo 27 constitucional y su reglamento. Dice que se expide el reglamento del distrito para lograr el mejor aprovechamiento y distribución de las aguas, y la conservación y mejoramiento de las obras en la inteligencia de que en su formulación se dió intervención a los usuarios.

El capítulo primero del reglamento se refiere a la jurisdicción del distrito de riego del Río Colorado y consta de cuatro artículos. Prescribe que las zonas comprendidas dentro del perímetro del distrito podrán sufrir modificaciones, concentrando las áreas de riego en la forma que la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Comité Directivo lo determinen para obtener un mejor aprovechamiento de las aguas, ya sea por la calidad de las tierras o para disminuir las pérdidas de conducción o reducir las erogaciones para la operación general del distrito de conformidad con el artículo 53 de la ley de aguas de propiedad nacional. Esta concentración de las áreas de riego se va a hacer necesaria en el programa de rehabilitación que analizaremos en las dos últimas partes de este trabajo.

También dispone que la superficie de riego será la incluida con ese derecho en el padrón de usuarios de las aguas superficiales y subterráneas del distrito. Por último, dice que en la circunstancia de que cualquier predio quede comprendido dentro del perímetro jurisdiccional del distrito, no implica que el propietario o propietarios tengan derechos sobre las aguas superficiales del propio distrito, pues tales derechos se definen

y limitan por el referido reglamento.

El capítulo segundo consta de 8 artículos y regula los recursos hidráulicos del distrito. Estos recursos son: a) los volúmenes asignados a México en el Tratado Sobre Aguas Internacionales celebrado entre los Estados Unidos y México el 3 de febrero de 1944; b) todas las aguas que escurran por el cauce del Río Colorado en territorio nacional; c) las aguas que provengan del alumbramiento de los mantos acuíferos subterráneos ubicadas dentro del perímetro del distrito, mediante las obras y operaciones de bombeo que realicen el Gobierno Federal y los particulares; d) las aguas que por cualquier causa escurran o estén almacenadas en depresiones naturales dentro del perímetro del distrito.

Los recursos hidráulicos del distrito se destinarán a usos domésticos e industriales, servicios públicos y riego de los terrenos inscritos en el padrón de usuarios en el orden preferente que marca la ley. Los volúmenes normales de que dispone el distrito están sujetos a las contingencias previstas en el tratado sobre aguas internacionales y a las que puedan presentarse en el aprovechamiento de los acuíferos subterráneos. Dichos volúmenes son: el volumen normal garantizado a México en el Tratado Internacional; volumen extraído de los pozos del plan federal; volumen extraído de los pozos del plan colectivo y volumen extraído de los pozos particulares. Este capítulo dispone que el mes de diciembre de cada año el distrito dará a conocer a los usuarios las tablas anuales de entregas mensuales y pondrá en conocimiento de los mismos la programación de volúmenes mensuales correspondiente a cada ciclo. También detalla las bases a que está

sujeta la entrega de los volúmenes mensuales tabulados. Esto es importante porque permite una distribución técnica del agua con que se cuenta para cada ciclo agrícola. El distrito deberá asegurar que la capacidad de derivación utilizando el canal principal cuando menos sea de $155.7 \text{ m}^3/\text{s}$ a fin de que pueda distribuirse este gasto entre los usuarios cuando se tenga una demanda de esta magnitud y siempre que lo permitan los volúmenes mensuales tabulados. Cuando los caudales que escurran del Río Colorado excedan de $155.7 \text{ m}^3/\text{s}$, el distrito podrá derivar en provecho de los usuarios hasta el máximo *maximorum* que permitan las obras de derivación. Cuando el volumen disponible sea el máximo de $2096'931,000 \text{ m}^3$, señalado por el Tratado Internacional de Aguas, tanto los volúmenes mínimos mensuales como los gastos máximos y mínimos forzosos serán invariables.

El capítulo tercero del reglamento se refiere a la organización del distrito, comprendido de los artículos 13 al 16. De acuerdo con este capítulo tienen facultades para aplicar el reglamento la Secretaría de Recursos Hidráulicos al través del Gerente del Distrito de Riego del Río Colorado y las juntas de agua autorizadas por la Secretaría e integradas por los usuarios.

La organización del distrito se integra en la forma siguiente: Jefatura del Distrito a cargo de un gerente nombrado por la Secretaría de Recursos Hidráulicos; Jefatura de Operación, Jefatura de Conservación y Jefatura de Servicios Administrativos. El gerente del distrito formulará el reglamento interior en el que deberán definirse las obligaciones y atribuciones del personal de distribución de aguas, conserva

ción y servicios administrativos. Dicho reglamento se someterá a la consideración y aprobación del Comité Directivo del Distrito de Riego, y entrará en vigor una vez que lo haya aprobado la Secretaría de Recursos Hidráulicos con las modificaciones que considere convenientes. Este reglamento deberá apegarse, en general, a las prescripciones siguientes: a) de la jefatura de operación dependerán las diversas secciones encargadas de la distribución de las aguas, estadística, hidrometría, padrón de usuarios y estudios de ingeniería de riego y drenaje; b) de la jefatura de conservación dependerán las secciones encargadas de conservar y mejorar las obras de riego, los pozos y sus equipos de bombeo, así como la de conservación de maquinaria y vehículos del distrito; c) de la jefatura de servicios dependerán las secciones de contaduría, almacén, compras, tomaduría de tiempo, servicio médico, archivo, pagaduría y cajas de usuarios; y d) para la correcta distribución de las aguas, el distrito se dividirá en tantas unidades de riego como sean necesarias, atendidas cada una por un especialista en la materia como ingeniero agrónomo jefe de unidad. Cada unidad se dividirá en zonas de riego a su vez por un inspector aforador; y la zona de riego se dividirá en secciones de riego atendidas cada una por un canalero.

El capítulo cuarto hace una reglamentación sobre la distribución de las aguas del Distrito comprendido de los artículos 17 al 61. De acuerdo con él, para tener derecho a las aguas del Distrito es necesario: a) Estar registrado en el padrón de usuarios del distrito en la superficie y localización que se indica en el plano catastr

tral; b) satisfacer los requisitos establecidos en la ley de riegos y en la ley de aguas de propiedad nacional y su reglamento; c) cumplir con las obligaciones establecidas en este reglamento.

La distribución de las aguas se hará por la gerencia del distrito en forma individual, aún tratándose de comunidades agrarias o de colonias cuyos derechos serán la suma de los derechos de cada uno de sus miembros.

Al venderse toda o parte de una propiedad privada, el adquirente no tendrá derecho alguno a que se le incorpore al padrón de usuarios mientras tanto no demuestre al distrito mediante la escritura de traslado de dominio, que junto con el predio ha adquirido todos o la parte proporcional de los derechos a las aguas del distrito de riego que tenía el propietario anterior de acuerdo con la superficie que compró. Los derechos individuales de los ejidos al agua del distrito se considerarán inseparables al derecho de la tierra, y por tanto, la comunidad agraria no perderá en ningún caso - ni uno ni otro derecho reconocido en el padrón de usuarios, salvo en los casos y condiciones previstas en la ley de aguas de propiedad nacional y su reglamento, en la ley de Riegos y en el Código Agrario vigente, siempre que se hayan corrido todos los trámites señalados en los ordenamientos citados. Para que un ejidatario sea inscrito en el padrón de usuarios, en sustitución de otro, se requiere que presente el certificado de derecho agrario relativo, mediante el cual compruebe que la parcela está registrada en dicho padrón, a nombre de otro poseionario con derecho a riego. -

Además, será condición indispensable que se suprima del padrón al anterior posesionario. A falta de certificado, el distrito hará la inscripción provisional en el padrón a la presentación de constancias expedidas por el comisario ejidal y/o la delegación del departamento de asuntos agrarios y colonización. Atendiendo a las disposiciones de la ley de aguas de propiedad nacional y su reglamento, es preferente sobre los usos agrícolas la satisfacción de necesidades de aguas para usos urbanos, industriales y domésticos rurales, fines para los cuales, se establecerá una reserva hidráulica suficiente deduciéndola del programa de riegos.

Lamentablemente no existe en la mayoría de los poblados rurales agua potable para usos domésticos, tan necesaria para el mejoramiento de las condiciones de salubridad en la vida rural.

Los volúmenes de agua provenientes del volumen normal garantizado a México en el Tratado Internacional y del volumen extraído de los pozos del plan federal, serán distribuidos una vez que se deduzcan de éstos el agua destinada para usos urbanos, industriales y domésticos rurales y las aguas destinadas al servicio de riego para las estaciones experimentales, los viveros y los campos de demostración de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, del servicio cooperativo de extensión agrícola y del patronato para la investigación, fomento y defensa agrícola del Valle de Mexicali, dándose preferencia en la distribución de esta agua a los grupos ejidales.

La distribución de las aguas del distrito, tendrá como base el plan de riegos-

aprobado por el Comité Directivo Agrícola que se formulará teniendo en cuenta lo siguiente: a) superficies que ocuparán los cultivos existentes y los que se proyecte establecer en el ciclo agrícola de que se trate; b) los calendarios de riego y las entregas de aguas correspondientes a las superficies de cultivos, con base en los coeficientes brutos de riego para cada cultivo; y c) calendarios de derivaciones de aguas del Río Colorado y de bombeo de aguas subterráneas. El plan de riegos que formule el Comité Directivo Agrícola debe estar apoyado en la experiencia regional. Las modificaciones que sufra deben hacerse de común acuerdo entre la Gerencia, el Comité Directivo y en caso necesario, la aprobación de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. En el plan de riegos deben tomarse en cuenta los cultivos necesarios y las superficies suficientes para aprovechar íntegramente los volúmenes mínimos de agua que marca el Tratado Internacional y también deben hacerse en él, las reservaciones de agua respectiva para aquellos cultivos que la Secretaría de Agricultura y Ganadería considere de interés público ya sean perenes o cíclicos y así mismo, debe considerar de interés general y formular la diversificación y rotación de cultivos.

Los volúmenes de agua excedentes del Río Colorado, entendiéndose por éstos los que correspondan a gastos mayores de los tabulados para recibir el volumen asignado en el año respectivo por el Tratado Internacional de aguas, ya sea que se trate del volumen garantizado de 1850'234,000 m³ o del volumen mayor de 2096'931,000 m³ serán distribuidos tal y como sucedan los escurrimientos en el

Río Colorado, sin garantía de ninguna índole para los usuarios. Para la dotación de agua a los usuarios del distrito en caso de que por cualquier motivo no se disponga del agua suficiente para cubrir la dotación normal a que tienen derecho, se hará una reducción a la dotación normal neta individual en la misma proporción. Debe estarse al gasto mínimo que se fija en el Tratado de Aguas Internacionales a fin de que los usuarios rieguen la superficie que oblige el uso de esos volúmenes; dicha dotación de agua en cada ciclo agrícola se basará en el derecho que tenga el usuario en el plan de riegos y en los coeficientes de riego y pérdidas por conducción y distribución en la red de canales, y además, el agua se entregará conforme a los cuadros que indican el orden de riego en la sección de riego de que se trate, procurando que ese orden sea de aguas abajo hacia aguas arriba, sin dejar de considerar la necesidad de regar las zonas altas.

El aprovechamiento de las aguas libres, provenientes de afloramientos o retornos incontrolados que se originen dentro de los límites del distrito, solamente se permitirá previa autorización del Comité Directivo, que se basará principalmente en el análisis químico resultante para esas aguas y sin que implique la creación de derechos para uso permanente en el aseguramiento de riegos subsecuentes.

Para el aprovechamiento de las aguas subterráneas nadie podrá efectuar obras de alumbramiento dentro de la jurisdicción del Distrito de Riego del Río Colorado, sin el permiso correspondiente expedido por la Secretaría de Recursos Hidráulicos a excepción de pozos para usos domésticos y, en estos casos, con la limitación que -

imponga la propia Secretaría. Cuando así lo aconsejen los estudios geohidrológicos que determinan la capacidad explotable del acuífero y los desequilibrios hidrológicos que puedan existir, la Secretaría de Recursos Hidráulicos reducirá o suspenderá el bombeo en las zonas en que se registren abatimientos peligrosos y en aquellos en que los índices de salinidad de las aguas se eleven a niveles inconvenientes para la agricultura. En caso de que haya necesidad de restringir el bombeo en los acuíferos subterráneos, las superficies de riego serán reducidas inclusive en las áreas beneficiadas por los pozos particulares, reduciendo en primer término la superficie de los usuarios de más de veinte hectáreas, y en segundo, los de veinte hectáreas o de menor superficie. La Secretaría de Recursos Hidráulicos debe programar la explotación racional de las aguas subterráneas, estableciendo las medidas económicas y técnicas y las normas adecuadas para cada ciclo agrícola.

Los usuarios del Distrito deben dar aviso al canalero de la sección de riego correspondiente, sobre la deficiencia en el servicio de riego; si no son atendidos deberán presentar su queja en el siguiente orden: al encargado de la zona, al encargado de la unidad, al Gerente o al Comité Directivo. Sobre esto, deben poner atención los usuarios para que defiendan sus derechos, agotando hasta la última instancia, si es necesario. Aunque en honor a la verdad la falta de recursos e ignorancia de los campesinos impiden esta defensa. Lo que aquí se requiere es una defensa legal bien organizada en favor de los campesinos. Esto lo afirmamos porque vivimos la experiencia hace años de abogar por un ejidatario con destacados merecimientos

tos por su trabajo y numerosa familia a su cargo, a quien injustamente se le estaba - secando la planta cuando más necesitaba del agua. Años antes ya había sufrido este atropello, a grado tal, que llegó a secársele toda su siembra en pie en un ciclo agrícola. Hubo necesidad de llegar hasta la intervención del Gobernador del Estado, gracias a la cual este modesto campesino salvó su planta bastante maltrecha y las autoridades de recursos hidráulicos tomaron medidas e hicieron las reprehensiones y prevenciones necesarias para que esta injusticia no se volviera a repetir. Cuando esto sucedió estábamos ciertos que estos hechos se repetirán con frecuencia.

Las obras del Distrito para su operación se dividirán: a) obras a cargo de la gerencia que serán las comprendidas desde la presa Morelos hasta la toma de cada usuario. Sin embargo, cuando por razones de carácter económico o por falta de estructuras adecudas no sea posible que la gerencia entregue el agua de riego al usuario, lo podrá hacer a un grupo de usuarios o a una junta de aguas organizada para este efecto, bajo la supervisión del distrito; y b) obras a cargo del usuario individualmente considerado.

En ningún caso el volumen total que se entregue deberá exceder de los derechos que correspondan al usuario o grupo de usuarios de que se trate, excepto cuando haya aguas sobrantes porque algunos usuarios no hayan hecho uso de todo el volumen de agua a que tienen derecho, de acuerdo con su dotación normal. En ese caso será el gerente y el Comité Directivo, en concordancia con el plan de riegos, quienes determinen el - volumen máximo que puede proporcionarse a un usuario o grupo de usuarios de acuerdo

con el cultivo que pretenden efectuar y con apego a las normas contenidas en este reglamento.

Mientras se implanta el servicio de riego para tanteos y salvo excepciones - a juicio de la gerencia y el Comité Directivo, en ningún canal de los sistemas ma-
nejados por el propio distrito podrá operarse con gastos menores del gasto normal -
de la obra de que se trate, con el objeto de reducir los asolves y los gastos de con-
servación por este concepto. En consecuencia, cuando las demandas de riego de -
un canal descienden abajo del gasto normal, el distrito dará aviso a los usuarios -
y si transcurridos tres días después de hecha la notificación no aumentan los pedi-
dos, se cerrará la bocatoma del canal de que se trate.

Se considera de interés general el cultivo de leguminosas, los cultivos pe -
rennes, la diversificación de los cultivos, y en general el desarrollo de la indus -
tria agropecuaria en el Valle de Mexicali; por tanto, el abastecimiento hidráulico
será preferente para estos fines. Llegado el caso, el distrito podrá modificar las -
normas de operación para apoyar ese desarrollo.

Para que el usuario pueda recibir el servicio de riego, está obligado a cum-
plir con los siguientes requisitos: a) estar al corriente en el pago de las cuotas que
establece el presente reglamento; b) estar asociado en la junta de aguas respecti-
va, cuando su parcela o predio se encuentre localizado en la sección de riego de
dicha junta de aguas; c) tener en buen estado de conservación y limpios los canales

y las regaderas, así como debidamente preparado el terreno para regarse, en la fecha que señale el distrito; y d) estar pendiente por sí o por representante autorizado, en su bocatoma el día y hora que le corresponda el servicio de riego.

La vigilancia del manejo del agua a partir de la bocatoma, queda a cargo y responsabilidad del usuario, quien está obligado a recibirla en la fecha y hora que señale el calendario de riego. También está obligado a atender las indicaciones que para el mejor aprovechamiento de su riego le haga la oficina de ingeniería de riego y drenaje. En cuanto a los canales, gran parte de las veces están en condiciones muy malas para prestar el servicio del riego por la morosidad del usuario y falta de vigilancia del distrito, y en relación con la oficina de ingeniería de riego y drenaje, quizá desarrolle alguna actividad de buró, porque el usuario nunca recibe directamente en sus parcelas las indicaciones de ésta. Ni siquiera tuvo una vigilancia adecuada cuando se construyó la red de drenaje que actualmente existe a fin de que las compañías constructoras hicieran un buen trabajo y respetaran los derechos de los usuarios. En ningún caso el usuario del distrito deberá ejecutar movimientos en su compuerta ni en las compuertas ni represas de los canales que no sean los interiores de su parcela, y es responsable de los perjuicios que el agua entregada para el riego de sus tierras, ocasione en los predios colindantes, en las obras hidráulicas y en las vías de comunicación.

El servicio de agua para usos domésticos rurales se proporcionará sólo cuando el canal de que se trate esté proporcionando servicio de riego, salvo excepciones a-

juicio de la gerencia y del Comité Directivo. En cuanto al servicio de agua para fines industriales, se subordinará a las necesidades de riego en los términos de la ley de Aguas de propiedad nacional y su reglamento.

El capítulo VI de este reglamento hace una regulación sobre las cuotas que deben pagar los usuarios y abarca los artículos 71 al 90. De estos preceptos se deriva que los usuarios pagarán cuatro tipos de cuotas: a) cuota por servicio de riego. Será suficiente para cubrir los gastos de administración, distribución de aguas, conservación y mejoramiento de las obras que componen el Distrito de Riego; b) Cuota de Rehabilitación. Servirá para amortizar el valor de las obras que construya el Gobierno Federal para la Rehabilitación del Distrito de Riego. Será estudiada en la séptima parte de este trabajo, con motivo del Programa de Rehabilitación del Distrito de Riego del Rfo Colorado, recién iniciado; c) cuota de cooperación. Se establecerá por acuerdo de la Asamblea General de Usuarios de la Junta de Aguas respectiva, previa autorización del Comité Directivo del Distrito. Será destinada para amortizar el valor de las obras que la citada Junta construya en su jurisdicción, bajo la dirección y vigilancia del Distrito de Riego; y d) cuota de seguridad. Estará destinada a crear el Fondo de Reserva necesario para que el Distrito de Riego pueda hacer frente a reparaciones de emergencia y para el pago de primas relativas a seguros contra accidentes en las obras.

El capítulo VII hace una reglamentación del Comité Directivo del Distrito de Riego abarcando los artículos 91 al 93. De acuerdo con el acuerdo presidencial del 17 de enero de 1953, el Comité Directivo del Distrito de Riego debe estar integrado: ---

a) por el gerente del distrito de riego que será nombrado por la Secretaría de Recursos Hidráulicos, y tendrá el carácter de vocal ejecutivo de dicho comité; b) por un representante de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; c) por un vocal designado por los ejidatarios que tengan parcela dentro del distrito; d) por un vocal designado por los pequeños propietarios y colonos dentro del distrito; e) por un vocal designado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, S.A. ; y f) por un vocal designado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

El Comité Directivo solicitará autorización a las Secretarías de Recursos Hidráulicos y de Agricultura y Ganadería para aumentar la representación de los usuarios en dicho comité, a petición de los propios usuarios, cuando le parezca justificado. También podrá nombrar una comisión de vigilancia formada por representantes de ejidatarios y colonos, entre cuyos miembros deberá estar incluido el gerente del distrito, para que verifique el cumplimiento del reglamento en vigor que rijan los comités directivos.

El capítulo VIII reglamenta las funciones, facultades y obligaciones del gerente del distrito y comprende los artículos 94 al 96. El gerente del distrito tiene tres tipos de funciones: a) representar a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para el ejercicio de las facultades que competan a esta dependencia del ejecutivo federal; b) actuar como vocal ejecutivo en el Comité Directivo del Distrito de Riego ; y c) las que señale el presente reglamento.

Son facultades del Gerente del Distrito: las que en él deleguen la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Comité Directivo, y las que expresamente se establecen para el distrito en este reglamento, necesarias para la buena marcha de la dirección administrativa del distrito. Son obligaciones del Gerente del Distrito: las que le señalen la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Comité Directivo Agrícola, y las que expresamente establezca este reglamento, que el Gerente debe cumplir para que su labor administrativa sea eficiente.

El capítulo IX hace una regulación sobre las juntas de aguas que comprende de los artículos 97 al 105. Estas juntas se integran cuando la mayoría de los usuarios de una sección de riego lo decide, previa autorización del Comité Directivo del Distrito. Se constituyen con fundamento en el artículo 88 de la Ley de Aguas de propiedad nacional y en los artículos 219 al 227 del reglamento a dicha ley, en donde obtienen una regulación más amplia.

Se integran por uno o varios representantes, a juicio de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de cada uno de los siguientes grupos de usuarios: a) en riego de terrenos ejidales; b) sistemas de riego de la Comisión Nacional de Irrigación; c) riego de terrenos de pequeños usuarios que formen pueblos, rancharías, comunidades; d) sociedades de usuarios; e) aprovechamientos para los servicios públicos y domésticos; f) riego de terrenos de propiedad privada; y g) usos industriales y fuerza motriz.

Las juntas de agua actuarán en su jurisdicción, dentro del distrito, como agentes

del ejecutivo federal, con las atribuciones que les conceden los artículos 222 del reglamento de la Ley de Aguas de propiedad nacional y 100 del reglamento del distrito de riego del Río Colorado. De acuerdo con los artículos 104 y 105 de este último reglamento, en el caso de que se celebren asambleas para la elección de la mesa directiva de la junta de aguas y para determinar los programas y presupuestos de la propia junta se requiere la asistencia de un representante de Recursos Hidráulicos para que tengan validez los acuerdos que en ella se tomen. Por otra parte, la mesa directiva de la junta de aguas se integrará por un consejo de administración compuesto por un presidente, un secretario, un tesorero y uno o más vocales y con un consejo de vigilancia integrado por un secretario y un vocal.

El capítulo X establece las obligaciones y derechos generales de los usuarios y abarca los artículos 117 y 118. Dentro de las obligaciones principales de los usuarios, en general, están las de cumplir debidamente con las cargas que les impone este reglamento para el buen funcionamiento del distrito; y dentro de sus derechos, en general, los de ser beneficiados por una buena administración por parte de las autoridades del distrito en todo lo que interesa a sus derechos de usuarios y formar parte de la dirección de los organismos del distrito a los que este reglamento les da acceso.

Las disposiciones que este capítulo contiene deben ser bien conocidas por los usuarios y sus representantes, porque aquéllos son los más interesados en que el

distrito cumpla lo mejor posible con las funciones que tiene encomendadas y, por lo tanto, como parte más interesada deben estar siempre prestos a cumplir las obligaciones a su cargo y a ejercitar los derechos que les favorecen.

El capítulo XI establece disposiciones generales, contenidas en los artículos 119 al 124. De acuerdo con estas disposiciones el distrito de riego no será responsable de los daños y perjuicios que pudieran sufrir los usuarios por causas de fuerza mayor tales como la escasez de agua en la cuenca y la suspensión del servicio de riego por causas imprevisibles. Sin embargo, tratándose de accidentes registrados en las obras hidráulicas, el distrito pagará al usuario los daños cuando los haya asegurado como siniestros con cargo al fondo de reserva del propio distrito, en los términos de este reglamento. Esta última disposición es poco clara y peca de incongruencia. En efecto, consideramos que no es el usuario el que debe pagar por sí mismo la prima del seguro para estos casos, sino que es el distrito de riego el que debe recibir la cuota de seguridad que prescribe el artículo 71 fracción IV de este reglamento, destinada a crear el Fondo de Reserva necesario para hacer frente a reparaciones de emergencia y para el pago de primas relativas a seguros contra accidentes en las obras, pues el artículo 96 fracción XV estatuye como una obligación del gerente del distrito de riego del Río Colorado dar a conocer a los usuarios las cuotas que se establezcan en los términos del presente reglamento, de acuerdo con lo cual, es obligación de la gerencia poner en vigor la cuota de seguridad para las previsiones necesarias que implica para los intereses del usuario y destinarla a su objeto y, en caso de que -

no cumpla con dicha obligación, y los usuarios se vean lesionados en sus intereses, la responsabilidad debe caer sobre la gerencia como la máxima autoridad del distrito de riego del Río Colorado. Esto es importante, porque se han dado casos que en el supuesto de la hipótesis que analizamos los campesinos pierden sus sembradíos y no reciben ninguna indemnización por los daños sufridos, lo que es grave, mayormente cuando se trata de pequeños propietarios con escasas extensiones de tierras o de ejidatarios, a quienes si pierden su inversión en la cosecha de un ciclo agrícola, están arriesgando, en ocasiones, su propia subsistencia y la de sus familias. Las dudas o controversias que se susciten para la interpretación y aplicación de este reglamento serán resueltas en primera instancia por el Comité Directivo y en segunda instancia y definitiva por la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Queda prohibido estrictamente realizar cualquier construcción a distancias menores de 20 metros a partir de la línea que fija los derechos de vía de las obras del distrito de riego.

Son causas de caducidad de los derechos para hacer uso de las aguas del Río Colorado, las previstas para la caducidad de las concesiones en la ley de aguas de propiedad nacional y su reglamento, y la declaratoria respectiva se hará en los términos de la misma ley. Tratándose de ejidatarios la caducidad de los derechos a las aguas, seguirá el mismo curso que el juicio de privación de derechos a la parcela, en los términos previstos en el código agrario vigente y las

disposiciones legales que lo complementan. En todo caso, el ejidatario perderá sus derechos a las aguas; pero no la comunidad a que pertenezca; esta comunidad podrá adjudicar provisionalmente a otro tales derechos, simultáneamente con la parcela y será la autoridad competente la que resuelva en definitiva. En todo caso que no se trate de derechos ejidales, al uso de las aguas del distrito, toda declaración de caducidad se hará administrativamente, concediéndose al afectado un término de 30 días para que presente su defensa conforme lo dispone el artículo 52 de la ley de aguas de propiedad nacional. Declarada la caducidad se publicará en el Diario Oficial de la Federación. Los delitos y faltas que se cometan por infracciones a este reglamento, se castigarán conforme a las disposiciones aplicables al caso.

Por último, el reglamento que nos ocupa contiene cuatro artículos transitorios, refiriéndose el segundo y tercero de ellos a la necesidad de controlar la explotación de las aguas del subsuelo.

(42) Cfr. - Valenzuela, José G., Memoria del Primer Congreso de Historia Regional, Págs. 783, 785 786 y 826; Herrera Carrillo, Pablo, Ob. Cit. Págs. 73-74

(43) Véase: Orive de Alba Adolfo, Suplemento de la Revista Ingeniería Hidráulica en México, 1962, Pág. 29

(44) Véase: López Zamora, Emilio, Memorandum Técnico citado.

QUINTA PARTE

LOS ASPECTOS JURIDICOS SOBRE EL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS EN EL DISTRITO DE RIEGO DEL RIO COLORADO.

I.- Aspecto internacional

I.1 Consideraciones generales.- Las aguas que México utiliza para irrigar las tierras del Valle de Mexicali- San Luis provienen del Río Colorado ya sea por escurremientos directos, o bien, por las filtraciones que abastecen los mantos acuíferos del subsuelo en dicho valle. (45).

El regimen jurídico que rige el aprovechamiento de las aguas del referido río -- está sujeto a los principios del derecho internacional. Esto se debe a que su cauce re corre en parte los territorios de México y los Estados Unidos de Norteamérica, y la doctrina establece que un río internacional es el que fluye al través o entre los terri torios de dos o más estados. (Conferencia de la International Law Association, ce lebrada en Dubrovnik, Yugoslavia en 1956). (46).

De acuerdo con el concepto anotado, los ríos internacionales se clasifican en -- dos grupos: a) los ríos contiguos, cuyas aguas corren entre dos estados diferentes, -- sirviendo de límite o de frontera y b) los ríos sucesivos, cuyas aguas corren por el --

territorio de tres o más estados. Por tanto el Colorado es un río contiguo.

La situación en que se encuentran los ríos internacionales suscita importantes problemas en relación con el uso y aprovechamiento de sus aguas. El más importante de estos problemas es el que se refiere a la soberanía de cada estado ribereño, que implica determinar la calidad y volumen que corresponde a cada uno de esos estados, tratándose de corriente sucesiva o contigua.

Dos tesis principales prevalecen sobre el aprovechamiento jurídico de las aguas de los ríos internacionales: a) Aquella según la cual el derecho para aprovechar las aguas internacionales, corresponde al país que primero hace uso de ellas y, b) la tesis que sostiene que el aprovechamiento de las aguas que fluyen por el cauce de los ríos internacionales debe distribuirse equitativamente entre los estados ribereños. La primera tesis se presta a graves injusticias y su aplicación unilateral por algún país que se vea beneficiado por la corriente del río, ha originado serios conflictos internacionales. La segunda tesis es justa y ha sido acogida de manera general por la doctrina y el régimen jurídico internacional. (47)

Con base en la segunda posición, las aguas de los ríos internacionales deben aprovecharse equitativamente entre los estados ribereños. Cada uno de éstos debe ejercer su dominio sobre el río teniendo en cuenta los efectos que produzca en otro u otros estados. En caso de que se realicen actos públicos o privados que produzcan un cambio

en el régimen existente de un río internacional o que no se haga uso razonable de sus aguas, perjudicando a otro u otros estados, es responsable quien cause los daños en los términos del derecho internacional.

Para el aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales los estados interesados celebran tratados o convenciones, entendiéndose por éstos, los acuerdos entre dos o más estados soberanos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos . (48)

Los elementos que se toman en consideración para la celebración de un tratado internacional son la capacidad, el consentimiento, el objeto y la causa. La capacidad es un atributo propio de la soberanía. Sólo los estados soberanos pueden concertar tratados; el consentimiento es manifestado por órganos de representación competentes del estado, y sólo en épocas de perturbación esta representación se ejerce de hecho; en cuanto al objeto éste debe ser lícito tanto en el derecho internacional como en el derecho nacional; por causa del Tratado debe entenderse aquello que justifica la obligación que contiene. (49).

Los tratados, además, contienen otras características tales como su forma, negociación y conclusión; accesión y adhesión; reservas, su registro, su extinción y sus efectos. En relación con sus efectos el tratado internacional otorga derechos e impone obligaciones a las partes contratantes, preferentemente.

Respecto al objeto de los tratados internacionales sobre el aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales, comprende como puntos esenciales: a) los términos - del derecho de los estados ribereños al uso razonable de las aguas; b) el grado de dependencia de cada estado respecto de las aguas del río en cuestión; c) los beneficios sociales y económicos de cada uno de los estados y para la comunidad ribereña entera; d) los acuerdos preexistentes entre los estados interesados; e) la apropiación del agua - precedentemente afectada por otro estado; f) la construcción de obras hidráulicas; g) - obligaciones comunes de los estados en asesoramiento técnico, etc. (50).

1.2 Tratado sobre aguas internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos con fecha 3 de febrero de 1944.

A) Antecedentes.- En los años de 1848 y 1853 los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica celebraron dos tratados internacionales que fijaron como parte del límite entre ambos países tramos de los cauces de los Ríos Bravo y Colorado; pero estos tratados solo establecieron que no deberían menoscabarse la navegabilidad de las aguas de esos ríos, sin ocuparse de su explotación para otros fines y - menos aún en una división de sus aguas para atender las necesidades de los países contratantes. Fue hasta fines del siglo pasado y principios del presente cuando se trató el primer caso de división de las aguas del Río Bravo en el Valle de Juárez.

En el año de 1906 se celebró un tratado entre los dos países, por medio del cual -

los Estados Unidos se comprometen a entregar anualmente a México para el Valle de Juárez, 74 millones de m^3 de agua, de acuerdo con una tabla fija de distribución mensual. En ese tratado se dice que México retira cualquiera y todas las reclamaciones, sea cual fuere su objeto, a las aguas del Río Bravo entre la bocatoma del canal principal mexicano y Fort Quitmann, Tex, donde se considera termina el Valle de Juárez . (51).

Por lo que respecta al Río Colorado, la Compañía Mexicana de Terrenos y Aguas del Río Colorado, creada por intereses estadounidenses en 1904, obtuvo una concesión del Gobierno Mexicano para pasar las aguas que derivaran del citado río, hasta un gasto de $284 m^3/s$ ($10,000 p^3/s$) por territorio mexicano al través de un antiguo cauce denominado del Alamo, adaptado como canal, que las conducía para el riego de las tierras que hoy forman el valle imperial, en el estado de California, Estados Unidos de Norteamérica. En esa concesión se especifica que México tendría derecho a usar para riego de tierras en el hoy llamado Valle de Mexicali hasta el 50% de las aguas que corrieran por dicho canal. A pesar de esto, nuestro país nunca llegó a usar ni la tercera parte del caudal anual que pasaba por el canal.

En la década de los veinte, debido a la irregularidad del régimen del Río Colorado, hubo necesidad de construir presas de almacenamiento, para lo cual el Gobierno Federal estadounidense necesitaba distribuir las aguas de esa corriente entre los siete estados de la Unión Americana en que se encontraba su cuenca. Con ese motivo, dicho

Gobierno promovió la firma del tratado de Santa Fé, entre esos estados, por el cual se dividieron las aguas de la corriente del Río Colorado, en la siguiente forma:

A.- Un 50% ó 9251 millones de m^3 para los estados de California, Arizona y Nevada de la cuenca inferior, cantidad que podría aumentarse en 1234 millones de m^3 - (1'000,000 A.P.) más si como parecía desde entonces el caudal del Río en promedio, era superior a 19,736 millones de m^3 (16 millones A.P.).

B.- 9251 millones de m^3 ó sea 7'500,000 A.P. para los cuatro estados de la cuenca superior.

El convenio de Santa Fé especificaba que si en lo futuro los Estados Unidos asignaban a México algún volumen anual de las aguas del Río Colorado, este volumen se tomaría de los excedentes que pudiera haber en dicha corriente sobre el volumen de 19,736 millones de m^3 (16 millones A.P.) antes citados o de no alcanzar dichos excedentes una mitad se tomaría de lo asignado a los Estados Unidos para la cuenca superior y otra de lo asignado a la cuenca inferior.

En 1928 comisiones técnicas de los dos países decidieron reunir datos técnicos sobre los ríos internacionales Tijuana, Bravo y Colorado, en relación con sus aprovechamientos y las posibilidades futuras sobre uso de sus aguas. Una vez que reunieron esos datos, se celebraron nuevas pláticas en 1929 en las ciudades de México, D.F. y Washington D. C., con objeto de ver si era posible llegar a un acuerdo entre los dos países sobre la distri -

bución de las aguas de los ríos citados. En esas pláticas hubo serias divergencias entre México y Estados Unidos, por lo que no se llegó a ningún resultado. Sin embargo, sirvieron para precisar algunas cuestiones esenciales respecto del Río Colorado:

a) La situación de nuestro país era muy desfavorable físicamente, pues aún cuando - le asistía una gran justicia en su tesis jurídica, y por lo tanto, en sus demandas cuantitativas, el hecho real era que toda el agua de este río proviene del país vecino, - que iba a controlar la por medio de la construcción de gigantescas presas de almacenamiento; b) que existía una oposición abierta de ciertos estados americanos y principalmente de California, a que se asignara a nuestro país cualquier volumen de agua del Río Colorado; a los intereses económicos de California no convenía que se efectuara una transacción entre México y los Estados Unidos por la que México diera - agua a los afluentes mexicanos del Bravo para regar tierras de Texas, a cambio del agua que recibiera del Colorado, pues veían en esa transacción no solo la pérdida - del agua del Colorado con la que creían efectuar en lo futuro nuevos desarrollos en California, sino el hecho ventajoso de dar más agua a su competidor en los estados-americanos: el Valle del Bravo en Texas. (52).

De 1930 a 1935 se construyó sobre el Río Colorado la presa Boulder, que era la presa de almacenamiento más grande del mundo. México protestó porque la construcción de esta presa alteraba fundamentalmente una corriente internacional y modificaba substancialmente el acuerdo entre los dos países de que el Río Colorado se mantenía como una corriente navegable.

Los Estados Unidos construyeron también en la década de los treinta, el canal todo americano, con el objeto de evitar que las aguas para el riego del valle imperial de California, pasaran a México, corriendo por el canal del Alamo, y estuvieron sujetas a la concesión otorgada por nuestro país que permitía usar a México hasta un 50% de las aguas que corrieran por el cauce de dicho canal.

Con las construcciones de la presa Boulder y del canal todo americano los Estados Unidos controlaban todas las aguas del Río Colorado. Con esto, dejaron a México para la irrigación del Valle de Mexicali los sobrantes que buenamente escurrían por el Río y llegaran a nuestro país. Esto hacía indispensable que México celebrara un tratado con los Estados Unidos para el aprovechamiento de las aguas del Colorado por ambos países, aún cuando dadas las situaciones de hecho nuestro país llegaba en desventaja a la mesa de las negociaciones, ante un vecino poderoso y voraz.

B) Celebración del Tratado.- El tratado sobre aguas internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos con fecha 3 de febrero de 1944, además de significar para nuestro país la garantía de riego para 445000 hectáreas cultivables en la zona fronteriza, que es materia de irrigación, le da a nuestro país alguna seguridad sobre el aprovechamiento de las aguas internacionales del Río Bravo, Colorado y Tijuana, lo que representa una ventaja si consideramos que durante casi un siglo había mantenido un estado de incertidumbre y de situaciones molestas y desventajosas.

sas con respecto al aprovechamiento de dichas aguas. Esta consideración tiene más relevancia si pensamos que en la fecha de celebración del tratado, por lo que respecta al Río Colorado, las aguas de éste habían sido acaparados en su totalidad por los Estados Unidos, y el Valle de Mexicali estaba seriamente amenazado con perecer por falta de agua. Sin embargo, esto no quiere decir que en México aceptemos esta situación y renunciemos a los principios de derecho internacional que están de nuestra parte.

Los términos del tratado, aplicables al Río Colorado son los siguientes:

En las consideraciones se expresa que los gobiernos mexicano y estadounidense, celebran el tratado animados de un franco espíritu de cordialidad y amistosa cooperación. Además, se considera que en los artículos VI y VII del tratado de paz amistad y límites firmado por ambos países en Guadalupe Hidalgo con fecha 2 de febrero de 1948 y el artículo IV del tratado de límites entre los dos países firmado en la ciudad de México el 30 de diciembre de 1853 reglamentan únicamente para fines de navegación el uso de las aguas de los Ríos Bravo y Colorado, cuando a los intereses de ambos países conviene el aprovechamiento de esas aguas en otros usos y consumos, (se entiende que agrícolas, domésticos e industriales) deseando, por otra parte, fijar y delimitar claramente los derechos de las dos repúblicas sobre los Ríos Colorado y Tijuana y sobre el Río Bravo (grande) de Fort Quitmann, Texas, Estados Unidos de América, al Golfo de México, a fin de obtener su utilización más comple

ta y satisfactoria.

En el artículo No. 2 del tratado se establece que la reglamentación y el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que los dos gobiernos adquieren en virtud del mismo, y la resolución de todos los conflictos que originen su observancia y ejecución, quedan confiados a la Comisión Internacional de Límites y Aguas que funcionará de conformidad con las facultades y restricciones que se fijan en el Tratado. El mismo precepto estatuye que la Comisión Internacional de Límites y Aguas, tendrá plenamente el carácter de un organismo internacional y estará constituida por una Sección Mexicana y por una Sección de los Estados Unidos. Cada sección será encabezada por un comisionado ingeniero. Cuando en el tratado se establece acción conjunta o el acuerdo de los dos gobiernos o la presentación a los mismos de informes, estudios o proyectos, u otras estipulaciones similares, se entenderá que dichos asuntos serán de la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos o que se tratarán por su conducto.

La Comisión y cada una de las Secciones que la constituyen podrán emplear a los auxiliares y consejeros técnicos, de ingeniería y legales, que estimen necesarios. Cada gobierno reconocerá carácter diplomático al comisionado del otro, y el comisionado, dos ingenieros principales, un consejero legal y un secretario designados por el otro gobierno como miembros de su Sección de la Comisión, tendrán derecho a todos -

los privilegios e inmunidades pertenecientes a funcionarios diplomáticos. La Comisión y su personal podrán llevar a cabo, con toda libertad, sus observaciones, estudios y trabajos de campo en el territorio de cualquiera de los dos países.

La Comisión Internacional de límites y aguas tendrá jurisdicción:

a) Sobre los tramos limítrofes del Río Bravo (grande) y del Río Colorado; b) sobre la línea divisoria terrestre entre los dos países, y c) sobre las obras construídas en aquéllos y en ésta. Cada una de las Secciones tendrá jurisdicción sobre la parte de las obras situadas dentro de los límites de su nación y ninguna de ellas ejercerá jurisdicción y control sobre obras construídas y situadas dentro de los límites del país de la otra Sección sin el expreso consentimiento del gobierno de esta última. Las obras construídas, adquiridas o usadas en cumplimiento de las disposiciones de este tratado y que se encuentran ubicadas totalmente dentro de los límites territoriales de cualquiera de los dos países, aunque de carácter intemacional, quedarán, con las excepciones expresamente señaladas en este tratado, bajo la exclusiva jurisdicción y control de la sección de la comisión en cuyo país se encuentren dichas obras.

Las facultades y obligaciones que impone a la comisión este tratado serán adicionales a las conferidas a la Comisión Internacional de Límites por la convención del 10 de marzo de 1889 y los demás tratados y convenciones pertinentes en vigor entre los dos países, con excepción de aquellas estipulaciones de cualquiera de ellos que este tratado modifica.

Los gastos que demande el sostenimiento de cada Sección de la Comisión serán sufragados por cuenta del gobierno del cual dependa. Los gastos comunes que acuerde de la Comisión serán cubiertos por mitad, por ambos gobiernos.

Este artículo es claro. Se le ha objetado que permite la entrada de funcionarios de un país al territorio del otro. La objeción no se justifica puesto que esa entrada está bien reglamentada y fundamentada. Por otra parte, desde que existe la Comisión Internacional de Límites y Aguas, es decir desde 1889, los funcionarios de uno y otro país tienen esa franquicia, sin que haya habido motivos de queja -- (53).

El artículo No. 3 del tratado es de particular importancia y dispone lo siguiente:

En los asuntos referentes al uso común de las aguas internacionales, acerca de las cuales deba resolver la Comisión, servirá de guía el siguiente orden de preferencias:

- 1.- Usos domésticos municipales.
- 2.- Agricultura y Ganadería
- 3.- Energía Eléctrica
- 4.- Otros usos industriales
- 5.- Navegación
- 6.- Pesca y caza

7.- Cualesquiera otros usos benéficos determinados por la comisión.

Todos los usos anteriores estarán sujetos a las medidas y obras sanitarias que convengan de común acuerdo los dos gobiernos, los cuales se obligan a resolver preferentemente los problemas fronterizos de saneamiento.

Este orden de preferencias que establece el tratado está de acuerdo con el orden de preferencias sobre el uso de las aguas de las corrientes nacionales, que prescribe en su artículo 21 nuestra Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

Este artículo tercero es muy importante porque el orden de preferencias que establece sobre el uso de las aguas, respecto del Río Colorado, da un fundamento muy claro sobre la violación flagrante que ha cometido a los terminos del tratado el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica al crear el problema de la salinidad.

El artículo No. 10 del tratado establece:

" De las aguas del Río Colorado, cualquiera que sea su fuente, se asignan a México:

a) Un volumen garantizado de $1850'234,000 \text{ m}^3$ (1'500,000 A.P.) cada año que se entregará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 de este tratado;

b) Cualesquiera otros volúmenes que lleguen a los puntos mexicanos de derivación, en la inteligencia de que, cuando a juicio de la Sección de Estados Unidos en cualquier año que exista en el Río Colorado agua en exceso de la necesaria para abastecer los -

consumos en los Estados Unidos y el volumen garantizado anualmente a México de 1850'234,000 m³ (18'500,000 A.P.), los Estados Unidos se obligan a entregar a México, según lo establecido en el artículo 15 de este tratado, cantidades adicionales de agua del sistema del Río Colorado hasta por un volumen total que no exceda de 2095'931,000 m³ (11'700,000 A.P.) anuales. México no adquirirá ningún derecho fuera del que le confiere este inciso, por el uso de las aguas del sistema del Río Colorado para cualquier fin, en exceso de 1850'234,000 m³ (18'500,000 A.P.) anuales.

En los casos de extraordinaria sequía o de serio accidente al sistema de irrigación de los Estados Unidos, que haga difícil a éstos entregar la cantidad garantizada de 1850'234,000 m³ (18'500,000 A.P.) por año, el agua asignada a México según el inciso a) de este artículo se reducirá en la misma proporción en que se reducan los consumos en los Estados Unidos."

Este artículo es fundamental por lo que respecta al aprovechamiento de las aguas del Río Colorado. Su inclusión en el tratado originó arduas discusiones entre los negociadores.

La base legal para la distribución de las aguas del Colorado en los Estados Unidos es el convenio de Santa Fé firmado en 1922. Este convenio asigna a las cuencas alta y baja del Río Colorado en territorio estadounidense un volumen total de 19,750 millones de m³ y especifica que el día que se firme un Tratado con México su asignación se tomará de la diferencia que exista entre la anterior cantidad y el

caudal medio virgen del Río Colorado que los cálculos más aproximados actuales fijan en 21900 millones de m^3 y en caso de que la diferencia entre el caudal medio del Río y el volumen asignado a las dos cuencas no bastara para cubrir el volumen que se asignara a México en un tratado internacional de aguas, el déficit se tomaría por mitad de los volúmenes asignados a cada cuenca.

La interpretación de este artículo es de especial interés. En primer lugar, establece que las aguas del Río Colorado se asignen a México cualquiera que sea su fuente. A raíz de esta expresión, cualquiera que sea su fuente, en el Senado de Estados Unidos hubo quien considerara que ella permitía que las aguas que se asignaran a México fueran de cualquiera calidad. La interpretación es incorrecta, puesto que por fuentes de un río debe entenderse las diversas corrientes naturales que concurren a su formación. Por otra parte, los principios de equidad y buena fe que norman la celebración de un tratado internacional se oponen a esta interpretación. Sin embargo, se han lesionado seriamente los intereses de nuestro país con fundamento en ella, según veremos al ocuparnos del problema salino.

El precepto garantiza a México un volumen mínimo anual de 1850 millones de m^3 pero en situaciones especiales establecidas en el inciso b) le asigna un volumen total de 2096 millones de m^3 , habiéndose equivocado Adolfo Oribe Alba en que la asignación de este último volumen se iba a hacer a México para la mayoría o totalidad de los próximos 15 o 20 años o quizá para siempre después de la celebración del Tratado. La parte de este artículo que dice que nuestro país no adquirirá ningún derecho fuera-

del que le confiere este inciso, por el uso de las aguas del Río Colorado, para cualquier fin, en exceso de 1850 millones de m³, se interpretó en los Estados Unidos en el sentido de que México no tiene derecho a pedir agua fuera del volumen estipulado para diluir las aguas saladas que se le entreguen dentro de dicho volumen. Esta interpretación carece de razón porque las aguas que se entreguen a México deben ser útiles para los usos estipulados en el Tratado. Aquí ya se deja ver la posibilidad de que los Estados Unidos violaran en perjuicio de nuestro país los términos del Tratado, como lo hicieron con el problema salino.

El artículo XI prescribe:

a) Los Estados Unidos entregarán las aguas asignadas a México en cualquier lugar a que lleguen en el lecho del tramo limítrofe del Río Colorado, con las excepciones que se citan más adelante. El volumen asignado se formará de las aguas del citado río cualquiera que sea su fuente, con sujeción a las estipulaciones contenidas en el párrafo siguiente de este artículo; b) del volumen de aguas del Río Colorado asignado a México en el inciso a) del artículo X de este Tratado, los Estados Unidos entregarán en cualquier lugar al que lleguen del tramo limítrofe del río, 1,233 millones 849,000 m³ (un millón de A.P.) de agua anualmente, desde la fecha en que se ponga en operación la presa Davis a el primero de enero de 1980 y, después de esta fecha 1,387 millones 675 m³ (1'125,000 A.P. de agua cada año, sin embargo, si la estructura principal de derivación a que se refiere el inciso a) del artículo XII de este Tratado quedará localizada totalmente en México, los Estados Unidos entregarán a solicitud de México, en un

lugar mutuamente determinado de la línea terrestre limítrofe cerca de San Luis, Sonora, un volumen de agua que no exceda de 30 millones 837 m³ (un millón de A.P.) y de 1387'675,000 de m³ (1'125,000 A.P.) que deberán entregarse como se especifica arriba en el tramo limítrofe del río, se le deducirán los volúmenes que se entreguen cada año, cerca de San Luis Sonora; c) en el período comprendido entre la fecha en que la presa Davis se ponga en operación y el 1.º de enero de 1980, los Estados Unidos entregarán anualmente además del volumen asignado a México, 616'745,000 m³ (500,000 A.P.) y, a partir de la última fecha citada 462'558,000 m³ (375,000 A.P.) anuales, en la línea limítrofe internacional; por conducto del canal todo americano y de un canal que una al extremo inferior de la descarga de Pilot Knob con el canal del Alamo o con cualquier otro canal mexicano que los sustituya. En ambos casos las entregas se harán a una elevación de la superficie del agua no mayor que aquella con la que se operaba el canal del Alamo, en el punto en que cruzaba la línea divisoria en el año de 1943; d) todas las entregas del agua especificadas anteriormente se sujetarán a las estipulaciones del artículo XV de este Tratado.

El inciso a) de este artículo tiene por objeto garantizar a los Estados Unidos que nuestro país le acreditará a cuenta de la asignación que le corresponde de las aguas del Colorado, cualquier cantidad de agua que llegue o corra por el tramo limítrofe del Río. Las consideraciones de carácter técnico que contiene son importantes para el aprovechamiento de las aguas del Colorado.

El artículo número XII del Tratado obliga a los dos gobiernos a construir las obras de protección necesarias para el aprovechamiento de las aguas del Río Colorado. En su comentario técnico el Ing. Adolfo Oribe de Alba expresa que los términos de dicho artículo son justos. Sin embargo, hay que hacer la salvedad de que las obras de protección que Mexico se obliga a construir protegerán nuestras tierras y los suelos del lado estadounidense, estando el mantenimiento y operación de esas obras a cargo de nuestro país; en cambio, las obras que realice el gobierno de los Estados Unidos só lo protegerán terrenos que forman parte de su territorio. Con esta salvedad no es muy acertada la calificación de justeza que atribuye el Ing. Oribe de Alba a esta disposición. (54)

El artículo número XIII del Tratado habla sobre la necesidad de construir algunas obras de protección contra avenidas dentro del territorio mexicano y establece la posibilidad de que parte del costo de esas obras sea absorbido por el gobierno estadounidense.

El artículo XIV se ordena la construcción de algunas obras en territorio de los Estados Unidos obligándose México, a pesar de ser los Estados Unidos los más directamente beneficiados con las obras que se construyen en su territorio, a pagar parte de su costo y a seguir pagando lo asignado para su conservación y mantenimiento.

En el artículo XV se establecen las tablas mensuales conforme a las cuales será entregada a México el agua asignada en el inciso a) del artículo 10 de este Tratado.

Obliga a la Sección Mexicana a formular y presentar a la Comisión las dos tablas antes del principio de cada año civil. En virtud de este artículo se entrega a nuestro país en forma regularizada el volumen de aguas del Río Colorado que le asigna el Tratado. Esto significa una ventaja considerable, pues antes de celebrarse el Tratado era muy irregular el aprovechamiento de las aguas del Río Colorado por parte de nuestro país. Además, dicha disposición protege al Valle de Mexicali de posibles inundaciones, con las consiguientes pérdidas que ocasionarían en la agricultura.

El aumento de los volúmenes mensuales establecidos en las tablas, queda a criterio exclusivamente de la Sección Americana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas y México no tiene medios legales para hacer valer sus derechos.

El tratado brevemente analizado no fué celebrado en igualdad de condiciones entre las partes que en él intervinieron. Nuestro país, presionado económica y políticamente, concurrió a su celebración porque no le quedaba otro recurso. De antemano sabía que no estaría regido por los principios de equidad y buena fé que deben normar este tipo de documento. Por estas circunstancias, en estricta técnica jurídica, podíamos decir que el consentimiento del Estado Mexicano como una de las partes que concurrieron a la celebración del Tratado, estaba viciado por las condiciones reales que lo presionaron a ello.

2.- Aspecto nacional

2.1 Aguas del Río Colorado en el subsuelo.- El fundamento jurídico constitucional para el aprovechamiento de estas aguas se encuentra en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución, que en la parte conducente expresa: "Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y su utilización, y aún establecer zonas vedadas al igual que para las demás aguas de propiedad nacional."

En las leyes secundarias, el aprovechamiento de las aguas subterráneas está regulado en la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 constitucional en materia de aguas del subsuelo y en el capítulo IV de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y sus respectivos reglamentos.

En el Valle de Mexicali, desde 1958, los campesinos empezaron a recibir el volumen mínimo garantizado en el Tratado de Aguas de 1944. Esto se debe a que los siete estados de la unión americana que pertenecen a la cuenca del Río Colorado han venido haciendo un uso elevado de las aguas del cauce internacional. Ante esta situación, el gobierno federal se encontró ante la disyuntiva de buscar nuevas fuentes de abastecimientos, pues con las aguas que señala el tratado era sólo posible regar correctamente la tercera parte de la superficie total susceptible de cultivo. Para solucionar este problema, la Secretaría de Recursos Hidráulicos perforó 274 pozos en 1956-1957; los agricultores por su cuenta, hicieron 100 pozos más. Al aumentar el consumo de agua por los referidos estados de la unión americana en 1958, fué

necesario aumentar las perforaciones hasta llegar a 620 pozos profundos, suficientes para regar eficazmente 50,000 hectáreas. Actualmente existen 625 pozos profundos que pertenecen a la Federación, a particulares y a usuarios del Plan Colectivo, y - abastecen una zona de riego de 63,000 hectáreas. (55).

Con estas medidas el problema quedó resuelto temporalmente, pero la situación se ha ido agravando ya que los mantos acuíferos subterráneos se van agotando paulatinamente en el valle por las enormes cantidades de agua que se extraen año con año del subsuelo; y como es bien sabido, la extracción inmoderada de las aguas subterráneas pone en peligro los mantos acuíferos, haciendo descender su nivel pudiendo provocarse la contaminación de las aguas por el desequilibrio que se establece con las del mar y en el caso especial del Valle de Mexicali la situación es más peligrosa, ya que la región geohidrológicamente es una formación de relleno que viene siendo el delta del Río Colorado en que las tierras están prácticamente al nivel del mar y en donde el nivel freático de las aguas saladas se filtran a través del terreno. (56).

Debe programarse la explotación moderada y racional de los mantos acuíferos subterráneos para irrigar las tierras del Valle de Mexicali, porque de lo contrario pueden agotarse o disminuir su capacidad, en forma tal que ocasionen un desastre económico en la región.

Para prevenir esta situación es necesario que se establezca una limitación en la perforación de pozos profundos para usos agrícolas tanto en el Valle de Mexicali como en -

el valle imperial, ya que los dos valles son una prolongación geológica, orográfica y geográfica; aún cuando fuera necesario celebrar un tratado con los Estados Unidos, a efecto de conservar los mantos acuíferos en ambos valles. Es de suponerse -- que con respecto de las aguas subterráneas no debería de haber problema alguno, ya que es admitido que el subsuelo y lo que en él se encuentra, continúan bajo la soberanía del estado superficiario; pero como los mantos acuíferos subterráneos se desplazan y se modifica de hecho su condición de parte o contenido del subsuelo, pudiéndose originar situaciones que encajan en el derecho internacional. (57).

3.- El problema de la salinidad de las aguas del Río Colorado.

3.1 Consideraciones generales.- En 1961 las aguas provenientes del cauce del Río Colorado empezaron a llegar a suelo mexicano contaminadas con altas concentraciones de sales que ponían en peligro la existencia de los cultivos y amenazaban seriamente con la conversión de las fértiles tierras del Valle de Mexicali en un páramo salino.

La acumulación de sales en las tierras del valle, es un fenómeno que data de algún tiempo. Desde que se inició la irrigación en dicho valle con las aguas que corren por el cauce del Colorado, diluidas en éstas, empezaron a llegar pequeñas cantidades de sales. Estas sales se vinieron acumulando en cada ciclo agrícola en las superficies irrigadas creando con el paso de los años el grave problema del ensalitramiento de los suelos. Estas cantidades de sales, que se encuentran diluidas en el agua para riego se deben a diversos factores: el alto contenido de sales en el agua que se

extrae del subsuelo; a la presencia de un exceso de sales de sodio intercambiable en la composición original de los suelos; a la excesiva evaporación originada por las elevadas temperaturas que se registran en el verano; a la escasez de humedad en el aire; a la escasa permeabilidad en las texturas predominantes del suelo; a la situación de las tierras del valle que están prácticamente al nivel del mar en donde por el nivel freático las aguas saladas se filtran a través del terreno; a la aridez de la región, que tiene una precipitación media anual de 75 milímetros, y a la situación de ser la última zona del cauce, lo cual la obliga necesariamente a recibir las aguas de retorno que traen mayores cantidades de sal que las que fluyen al cauce del río en sus primeros tramos. Todos estos factores se unen a una práctica de riegos errónea, dando origen a una acumulación de sales sobre las tierras de cultivo del valle que es altamente perjudicial para éstas.

En los suelos del Valle de Mexicali existen diversas clases de sales. Algunas de ellas no son perjudiciales para la agricultura, como las de calcio, magnesio y potasio que se les considera agrícolamente benéficas para la nutrición de las plantas. En cambio, las sales de sodio constituyen un verdadero peligro porque destruyen la fertilidad de los suelos. Estas sales, además de que ya existen en exceso como parte de la composición de los suelos, vienen en la corriente del Río Colorado, que las arrastra en una proporción de un 41% de las sales contenidas en solución. Las sales que más abundan en los suelos del Valle son los cloruros y sulfatos de sodio, calcio y magnesio, cuya presencia da a éstas su calidad de salados, regionalmente llamados salitrales. (58)

El fenómeno del ensalitramiento presenta dos aspectos: la acumulación de sales en

las tierras de cultivo y la existencia de terrenos ya improductivos por exceso de sal (59).

La solución al problema del ensalitramiento se puede llevar a cabo mediante varios procedimientos técnicos: la construcción de drenes; reducir el área de cultivo para disponer de una mayor cantidad de agua a fin de realizar el lavado de las tierras y establecer un balance de sales favorable; impermeabilizar los canales para evitar la pérdida del agua, etc.

3.2 Breve historia del problema salino.- El problema del ensalitramiento de las tierras del Valle de Mexicali se agudizó a partir de 1961, como consecuencia de la construcción del sistema de riego de Welton-Mohawk en el Estado de California, en Estados Unidos de Norteamérica. El incremento de la salinidad de las aguas del Río Colorado se observó en el lado mexicano en octubre de 1961. Al terminarse los riegos del ciclo algodonero México disminuyó sus pedidos de agua que le asigna el Tratado de 44. Con la disminución de los caudales de entrega se observó un aumento notable en la salinidad de las aguas que se recibían en niveles superiores a 2500 partes por millón, mientras que ordinariamente las aguas del Río Colorado contienen de 700 a 850 partes por millón.

Al enterarse del problema la Secretaría de Recursos Hidráulicos, solicitó a la Secretaría de Relaciones Exteriores que se estudiara, para darle una solución provisional inmediata, a reserva de buscar una corrección definitiva. Las investigaciones iniciales revela

ron la causa del incremento de la salinidad en las aguas del Colorado: Se habían perforado y puesto en operación numerosos pozos en el Valle de Wellton Mohawk que extraían agua salada del subsuelo, la conducían por un canal revestido de concreto y la descargaban al río Gila, prácticamente en su confluencia con el Río Colorado, contaminando así las aguas que llegaban a México. Se buscaba controlar de esta manera los niveles de las aguas freáticas que habían alcanzado alturas peligrosas para la agricultura en dicho valle de Wellton Mohawk. (60)

Este problema es muy importante. Al originarlo, los Estados Unidos violaron la política de buena vecindad y los principios rectores del Derecho Internacional que norman el texto del Tratado Sobre Aguas Internacionales celebrado el 3 de febrero de 1944.

Dada la gravedad de la situación el gobierno mexicano protestó por los conductos diplomáticos correspondientes ante el gobierno de los Estados Unidos. Los agricultores y todos los sectores sociales conectados con la agricultura sumaron su justificada protesta y sus esfuerzos e integraron a principios de diciembre de 1961 el Comité de Defensa del Valle de Mexicali. Organizaron una gran manifestación a la que concurren todos los grupos sociales de la región, el 10 de diciembre de dicho año en la ciudad de Mexicali. El día 31 del mismo mes y año, ante una manifestación de más de 20,000 personas, el Gobernador del Estado, ingeniero Eligio Esquivel Méndez expresó enérgicamente: " No es posible que el mexicano no sienta hervir la sangre en sus venas al recibir agresiones de esta naturaleza. Es una agresión, porque impide a un pueblo trabajador vivir de su propio esfuerzo; es una agre -

sión económica abierta, y en el fondo una enagenación de nuestro territorio, pues - a costa de la pérdida de la fertilidad de nuestros suelos están transformando en fér - tiles tierras salitrosas e inútiles". ((61)). Las autoridades estadounidenses ante la pro - testa del pueblo agredido defendieron su acto de agresión tratando de justificar el - criminal envío de aguas saladas por el cauce del Colorado.

El Embajador Mexicano en Washington gestionó una entrevista con el Departam - ento del Interior del Gobierno estadounidense, la cual fué celebrada el 12 de diciem - bre de 1961. En esa entrevista quedaron de manifiesto las posiciones antagónicas de - los dos países acerca del problema salino, y no fué posible encontrar medidas correc - tivas aceptadas por ambos gobiernos. Nuestro gobierno reiteró la tesis de que tanto de acuerdo con el texto como con el espíritu del Tratado de 44, México tiene derecho a recibir aguas útiles por el cauce del Río Colorado. Los representantes del gobierno es - tadounidense, por su parte, sostuvieron que su país no había tomado ningún compromiso con respecto a la calidad de las aguas. La única concesión que entonces se mostraron dispuestos a hacer, fué modificar los calendarios de entrega para que México, si así - lo deseaba, recibiera mayor cantidad de agua en invierno, a cuenta de la del verano - siguiente.

La Embajada de México en Washington presentó una nueva nota al gobierno de los Estados Unidos el día 19 de diciembre del mismo año, pidiendo que se suspendieran los - bombeos de Wellton Mohawk para terminar con la contaminación de las aguas del Colo - rado, a fin de que México recibiera agua de calidad adecuada para los usos previstos - en el Tratado. El Departamento de Estado contestó que los Estados Unidos estaban cumpli - en - do con el Tratado, que las aguas bombeadas de Wellton Mohawk eran parte integrante - de las aguas del Río Colorado y no se consideraban responsables de lo que ocurría.

El Comité Directivo del Distrito de Riego tuvo necesidad de reducir la superficie irrigable para las siembras de algodón, en virtud de que no se ajustaba a los volúmenes garantizados de agua del Río Colorado, así como por la disminución que tendrían el agua de verano como consecuencia del mayor volumen pedido para los cultivos de invierno, y del agua salada que hubo necesidad de tirar al mar. Los daños sufridos por los agricultores mexicalenses son muy cuantiosos y aún no tenemos noticia de que Estados Unidos haya pagado la indemnización.

3.3 Aspecto legal del problema salino.- Jurídicamente asiste la razón legal a México por todos conceptos:

Del proemio del Tratado y de todo su texto se infiere que los dos países lo celebraron en un plano de cooperación y amistad, con base en los principios de equidad y buena fé que rigen estos documentos internacionales, con el fin de que ambos países utilizaron las aguas de los Ríos Bravo, Colorado y Tijuana, para usos agrícolas, industriales y domésticos, procurando obtener su más completo aprovechamiento.

El artículo No. 3 del Tratado, expresa claramente la razón legal que asiste a México para que se le envíen aguas útiles por el cauce del Río Colorado. Establece que en los asuntos referentes al uso común de las aguas internacionales, acerca de las cuales debe resolver la Comisión Internacional de Límites y Aguas servirá de guía el siguiente orden de preferencias:

1.- Usos domésticos y municipales.

- 2.- Agricultura y Ganadería .
- 3.- Energía Eléctrica .
- 4.- Otros usos industriales .
- 5.- Navegación.
- 6.- Pesca y Caza .
- 7.- Cualesquiera otros usos benéficos determinados por la Comisión.

De acuerdo con este artículo la violación del Tratado por parte de Estados Unidos no puede ser más clara: el agua que envían a México con altas concentraciones de sales no puede aprovecharse en ningún uso benéfico, y en cambio sí es altamente perjudicial, porque atenta contra la calidad de las tierras que se utilizan para la agricultura en el lado mexicano.

Por otra parte, la expresión que se utiliza en el Tratado en el sentido de que las aguas del Río Colorado se entregarán a México cualesquiera que sea su fuente, se refiere a las corrientes naturales que alimentan al Río Colorado. Por tanto, también aquí se violan los términos del Tratado por el Gobierno estadounidense, puesto que las aguas salobres que envían a México provenientes de los drenes de Wellton Mohawk no constituyen una corriente natural del Río Colorado.

Además, la mas elemental consideración de justicia dicta que ningún país va a celebrar un Tratado aceptando en sus estipulaciones elementos que destruyan su economía, como es el caso de las aguas saladas que llegan a México por el cauce del Colorado.

Con estas consideraciones es clara la razón legal que asiste a nuestro país ante la franca violación del tratado internacional de aguas por el Gobierno del país vecino. Sin embargo, la situación imperante impidió a México ir a un litigio que en el mejor de los casos liberase a los Estados Unidos de la obligación de llevar a cabo ninguna obra correctiva durante el tiempo en que el asunto estuviese pendiente de decisión en los tribunales internacionales. En este lapso se hubiese arruinado el Valle de Mexicali.

3.4 Medidas para resolver el problema salino.- Los presidentes de México y los Estados Unidos hicieron una declaración conjunta, en relación al problema salino, con fecha 16 de marzo de 1962, en los siguientes términos: "Los presidentes de México y de los Estados Unidos están de acuerdo en que es urgente encontrar una solución satisfactoria al problema de la salinidad.

Con este propósito los primeros magistrados de ambos países han dado instrucciones por conducto de las cancillerías respectivas a sus representantes a la Comisión Internacional de Límites y Aguas en el sentido de que dentro de un plazo de 45 días formulen recomendaciones sobre las medidas que deben de adoptarse.

Para cumplir estas instrucciones en la forma más eficaz posible, los comisionados se valdrán de los servicios de expertos en aguas de riego y en suelos.

El objetivo que han señalado los gobiernos de México y de los Estados Unidos de América es que, sin perjuicio de los derechos legales de ninguno de los dos países, -

se convengan y pongan en ejecución las medidas que resulten necesarias para remediar la situación actual dentro del plazo más breve posible". (62)

A raíz de esta declaración se integró una comisión técnica con expertos en suelos y aguas por cada país. Una vez que las comisiones de ambos países hicieron los estudios conducentes para la solución del problema, recomendaron la construcción de un canal para desviar aguas saladas de Wellton Mohauk a un lugar del Río Colorado aguas abajo de la presa Morelos y en las perforaciones de pozos adicionales en el Valle de Wellton Mohauk para regular y seleccionar los bombeos de acuerdo con los intereses de México. A pesar de ésto, las diferencias de carácter jurídico que existían entre los representantes de los dos gobiernos, impidieron que se firmara un informe conjunto.

En junio de 1962, en la visita que hiciera el Presidente John F. Kenedy a nuestro país, el problema salino fué tratado directamente entre el Presidente Adolfo López Mateos y él, haciendo una declaración conjunta el 30 de junio de 1962, en la cual expresaron:

" 14.- En relación con el problema salino de las aguas del Río Colorado, los dos presidentes examinaron los estudios que han sido llevados a cabo por los técnicos de ambos países. Los presidentes tomaron nota de que el agua que los Estados Unidos se proponen dejar correr durante el invierno de 1962-1963 para la regulación del Río, y aquellas otras medidas que puedan ser factibles inmediatamente, deberán tener el efecto benéfico de reducir la salinidad de las aguas hasta octubre de 1963. Expresaron su determina

ción de que, sobre la base de los estudios científicos, se llegue a una solución permanente y eficaz, en el menor tiempo posible, con el fin de evitar la reincidencia de este problema después de octubre de 1963". (63)

El Departamento del Interior de los Estados Unidos, se avocó al estudio del problema y a principios de abril de 1963 fueron entregadas a funcionarios mexicanos - copias del informe que presentó sobre el problema de la salinidad y las medidas que proponía para resolverlo. Este informe lo impugnó formalmente Mexico por la vía diplomática porque sus conclusiones y reclamaciones no resolvían el problema. Por este motivo fué sometido a la revisión de técnicos y científicos de la Casa Blanca, que hicieron visita de observación a los Valles de Wellton Mohawk y de Mexicali. A raíz de esto, se tomaron medidas provisionales para aliviar en parte la grave situación que afectaba a los agricultores del Valle de Mexicali.

En enero de 1964 los Estados Unidos tomaron algunas medidas técnicas en virtud de las cuales dejaron pasar de nuevo al mar aguas muy saladas bombeadas de Wellton Mohawk, sin que se disminuyera el volumen de agua garantizada a México.

Con fecha 22 de febrero de 1964 los presidentes Adolfo López Mateos y Lyndon B. Johnson firmaron en Palm Springs, California, un comunicado conjunto en el cual expresaron:

"El Presidente López Mateos recordó sus conversaciones de junio de 1962 con el Presidente Kenedy acerca del problema de la salinidad de las aguas del Río Colorado. En

aquella ocasión los presidentes expresaron su determinación de que, sobre la base de los estudios científicos, se llegue a una solución permanente y eficaz en el menor tiempo posible con el fin de evitar la reincidencia de este problema después de octubre de 1963. El presidente Lopez Mateos observó que el gobierno y la opinión pública de México, consideran que este problema es el único serio que existe entre los dos países, e hizo hincapié en la importancia de encontrarle una solución permanente, tan pronto como sea posible. Después de presentar el punto de vista de Estados Unidos el presidente Johnson explicó los trabajos experimentales de construcción que se están llevando a cabo activamente para encontrar una solución permanente y adecuada, que recomendará para su aprobación al Congreso". (64).

Con fecha 10 de julio de 1964, los Estados Unidos propusieron para dar solución al problema salino, la aplicación de cualquiera de cuatro medidas técnicas que proponían o la combinación de varias de ellas. México consideró que dos de esas medidas eran aceptables:

La de reemplazar los pozos de drenaje de Wellton Mohawk con drenes agrícolas y la de construir un canal de desviación para desviar parte de las aguas bombeadas de Wellton Mohawk.

Finalmente se aceptó la construcción de un canal de desviación con el consenso general de los sectores sociales directamente interesados con el problema. Con este --

motivo, se hicieren las negociaciones conducentes para llegar a un acuerdo entre ambos países. Con fecha 22 de marzo de 1965, el señor Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, hizo una declaración al respecto en los términos siguientes:

"Acabamos de llegar a un entendimiento satisfactorio con los Estados Unidos acerca de la salinidad del Río Colorado, problema que justamente ha sido objeto de preocupación, no sólo para los agricultores del Valle de Mexicali y para el pueblo del Estado de Baja California, sino para toda la nación desde que apareció a fines de 1961.

Los detalles del convenio suscrito el día de hoy, con la aprobación de sus respectivos gobiernos, por los comisionados de límites y aguas de México y de Estados Unidos serán dados a conocer por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Si bien ambos países han hecho reserva expresa de sus derechos, hago notar un hecho escueto: México logró que los Estados Unidos aceptaran llevar a cabo, a su costa, obras en su propio territorio para modificar un sistema de riego cuyo funcionamiento dañaba seriamente las aguas del Río Colorado que recibimos y asumir compromisos para que el canal de desvío que se va a construir y cuya terminación está prevista para el 1.º de octubre de este año, efectivamente corrija la situación de que nos hemos quejado.

Aprobar una decisión de esa naturaleza ha sido un acto de justicia del presidente -

Johnson, que me complazco en reconocer y que no podrá dejar de tener influencia benéfica, en una materia que ha sido de controversias en nuestro continente, y en la que tanto falta por hacer, como es la relativa al uso y aprovechamiento de las aguas internacionales" (65).

Las recomendaciones que se hicieron para la resolución del problema salino están contenidas en el acta No. 218 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, levantada en Ciudad Juárez, Chih., el 22 de marzo de 1965. Estas recomendaciones son 11 y contienen las medidas técnicas que se consideraron adecuadas para resolver el problema, estableciéndose en la última:

"Que las estipulaciones de la presente acta no constituyan precedente, reconocimiento ni aceptación que afecte los derechos de uno u otro país por cuanto respecta al tratado de aguas del 3 de febrero de 1944 y a los principios generales de derecho". (66).

La Secretaría de Relaciones Exteriores hizo un comunicado de prensa acerca del convenio a que se ha llegado con los Estados Unidos en el problema salino el 22 de marzo de 1965. En este comunicado expresa que las recomendaciones que constan en el acta No. 218 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas son de carácter técnico y expresamente dejan a salvo la interpretación que los dos gobiernos dan respectivamente al tratado de aguas del 3 de febrero de 1944.

A pesar de este comunicado el problema salino no ha quedado resuelto de manera definitiva. Aún no se hacen las reparaciones que los Estados Unidos deben hacer a los agricultores mexicanos por el daño que les han causado, ni tampoco podemos decir que se ha garantizado el cumplimiento del tratado de 44, y por tanto, quedan abiertas las puertas para que el poderoso vecino del norte nos siga enviando sales en las aguas del Río Colorado que van a contaminar las tierras del Valle de Mexicali en un acto de violación flagrante a los principios del derecho internacional y a las normas que rigen la política de buena vecindad. Sin embargo, dada la situación política de un país débil frente a un país fuerte, por el momento no se ha podido lograr más. Pero, ello no quiere decir que olvidemos el problema y no busquemos la garantía del cumplimiento estricto de los derechos que asisten a nuestro país sobre el aprovechamiento de las aguas del Río Colorado. El gobierno mexicano debe sostener una posición enérgica y buscar el amparo de la justicia internacional para que el gobierno de los Estados Unidos, repare los daños causados a los agricultores mexicanos cuyas tierras ha envenenado con las sales de Wellton Mohawk. Independientemente de los arreglos políticos internacionales que son indispensables en este caso, debe buscarse la vigencia firme de los principios que contiene el Tratado y el pago de las indemnizaciones correspondientes a los agricultores mexicanos, del Valle de Mexicali-San Luis.

En la segunda edición del periódico vespertino Ultimas Noticias de Excélsior, con fecha 3 de abril de 1969 apareció la siguiente noticia: "El problema de la salinidad del Valle de Mexicali quedará definitivamente resuelto en 1970, expresaron hoy los parlamen

tarios de México y los Estados Unidos al aprobar el primer resultado de la Junta que efectúan en esta ciudad" (Aguas Calientes, Ags.)

"Se construirá un canal que desvie las aguas del Río Colorado hacia el mar, ya - que son éstas las que ensaltran las tierras del Valle de Mexicali al desembocar ahí" después de que "lavan" las tierras del sudeste de Estados Unidos".

El convenio para la desalinización, firmado entre ambos países, termina precisamente el año próximo, y según dijo hoy el Senador Mike Mansfield para entonces ya se habrá resuelto el problema".

Ojalá que este arreglo político verdaderamente se lograra, fincándose en un plano de justicia y buena voluntad, haciéndose a México las reparaciones procedentes.

(45) Véase: Tesis Económica y Social del Estado de Baja California, Pág. 41; Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 66 y Programa de Rehabilitación del Valle de Mexicali.

(46) Sepúlveda, César, Derecho Internacional Público, Pág. 133 y Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. cit. Pág. 69.

(47) Véase: Rojas Garcidueñas José, El Mar Territorial y las Aguas Internacionales.

(48) Véase: Sepúlveda César, Ob. Cit. Pág. 48

(49) Ibidem, Págs. 95-97

(50) Véase: Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 73.

(51) Véase: Oribe de Alba, Adolfo, Ob. Cit. Págs. 26 y 29,

(52) Ibidem, Pág. 30.

(53) Ibidem, Pág. 39,

(54) Véase: Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 9; Oribe de Alba, Adolfo, Ob. Cit. Pág. 62.

(55) Véase: Valle de Mexicali. Su Rehabilitación, Secretaría de Recursos Hidráulicos; Tesis Económica y Social del Estado de Baja California, Págs. 71 y 73; Cárdenas - Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 96.

(56) Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 96.

(57) Ibidem, Pág. 57.

(58) Véase: Tesis Económica y Social del Estado de Baja California, Pág. 37

(59) Ibidem, Pág. 40,

(60) Véase: Convenio con Estados Unidos acerca de la salinidad de las aguas del Río Colorado que se entregan a México, Pág. II.

(61) Cárdenas Valdez, Rigoberto, Ob. Cit. Pág. 122.

(62) Convenio con Estados Unidos acerca de la salinidad de las aguas del Río Colorado que se entregan a México, Pág. 15.

(63) Ibidem, Pág. 15.

(64) Ibidem, Pág. 19

(65) Ibidem, Págs. 9- 10

(66) Ibidem, Págs. 29-32.

SEXTA PARTE

PROGRAMA DE REHABILITACION DEL VALLE DE MEXICALI

I.- Consideraciones generales.- El distrito de riego No. 14, Río Colorado, viene funcionando desde hace varios años en condiciones técnicamente muy desfavorables - para el desarrollo de la agricultura en los Valles de Mexicali-San Luis. Las tierras de estos valles están incluídas en las zonas áridas del país ya que en ellas no es posible - obtener cosechas costeables en ningún año a menos que sean sometidas a riego (67). Para irrigarlas se utilizan por gravedad las aguas del Río Colorado a las que Mexico tiene derecho de acuerdo con el Tratado Internacional de 1944, así como aguas del subsuelo - mediante el bombeo de pozos profundos.

Las obras hidráulicas con que cuenta el distrito son muy deficientes. Fueron construídas desde hace varios años sin sujetarse a una planeación general, atendiendo solo las - necesidades de la época sin prever el crecimiento del distrito. La conservación de estas - obras ha sido prácticamente nula, y por tanto, malo su funcionamiento.

La deficiencia técnica de las obras hidráulicas del distrito, por el mal estado en que - se encuentran, aunada a la dispersión de las tierras con derechos de riego que compren - den una superficie de 203,000 hectareas diseminadas en una zona de 328,000 hectáreas,

ha ocasionado el 50% de pérdidas por conducción de agua en los canales que forman parte del distrito, que corresponde a la mitad de los 1850 millones que corresponden a México conforme al Tratado. (68).

En los últimos años se ha acentuado la escasez de agua para riego en el Valle de Mexicali. Por esto, ha sido necesario reducir la superficie con derecho a riego registrada en el padrón de usuarios, estableciéndose una prorrata que autoriza un máximo de 18 HA/año por usuario, o sea 2 hectáreas menos de las 20 que sirvieron de base para formar el padrón. Con esta reducción, la superficie atendida actualmente es de 176,000 hectáreas, que se riegan deficientemente. Todas estas irregularidades han despertado interés en el Gobierno Federal para llevar a cabo el programa de rehabilitación del Valle de Mexicali. Este programa está incluido entre los de carácter urgente y alta prioridad que el gobierno pretende realizar.

2.- En qué consiste la rehabilitación del Valle de Mexicali. - Ante los múltiples problemas que presenta el Distrito de Riego del Río Colorado por las malas condiciones físicas en que está funcionando, como son las de carencia de drenes adecuados; la falta de nivelación y lavado eficiente de las tierras; el riego insuficiente; la sobreexplotación de las aguas del subsuelo que amenazan con el abatimiento del manto acuífero; la enorme pérdida en la evaporación y filtración del agua debido al pésimo estado de los canales y las estructuras de madera que funcionan en condiciones casi inoperantes, conjuntamente con el problema salino, han ocasionado una pérdida en la calidad de las tierras y un descenso general en la producción agrícola que ha repercutido en el sistema de vida

del estado de Baja California en general y del Valle de Mexicali en lo particular. Todas estas circunstancias exigen la reconstrucción total del distrito de riego del Río Colorado para ponerlo en mejores condiciones de funcionamiento. Esto es, se necesita rehabilitar este distrito de riego, con el fin de modificar radicalmente los conceptos anticuados y peligrosos como viene funcionando. Estas ideas manifiestan el dinamismo y la eficiencia organizativa que se requiere para llevar a cabo el programa de rehabilitación del Valle de Mexicali.

La rehabilitación de dicho valle consiste en reestructurar los elementos de que se compone el Distrito de Riego del Río Colorado para que funcionen a su mayor capacidad. Estos elementos son los siguientes:

a) El agua.- Debe determinarse con precisión el agua con que se cuenta, su calidad y su forma de uso para los distintos suelos. A esta determinación debe seguir una planeación completa sobre el aprovechamiento del agua conforme a las necesidades del distrito. Esto requiere, además de los estudios técnicos de ingeniería, la aplicación de la legislación conducente y una reglamentación jurídica minuciosa para que la distribución y aprovechamiento del agua sea técnicamente aceptable y los derechos que sobre ella se concedan a los usuarios se funden en estricta justicia.

b) El suelo.- En el Distrito de Riego existen diversas clases de suelos que requieren cada uno de ellos atención especial para obtener buen rendimiento. Esta atención especial debe versar sobre la aplicación del agua y los cultivos adecuados tomando en cuenta: a) la necesidad de aprovechar cada suelo de acuerdo con su capacidad-

de producción; b) conservar y mejorar la calidad de cada clase de suelo; c) recuperar aquellos suelos que han perdido total o parcialmente su capacidad productiva por los efectos del ensalitramiento. Esto también requiere además de los estudios y aplicaciones técnicas de ingeniería, la aplicación de la legislación conducente y la reglamentación jurídica adecuada que permitan el aprovechamiento, conservación y recuperación de las distintas clases de suelos de una manera efectiva y racional.

c) El hombre.- En la rehabilitación del Valle de Mexicali es muy importante la obra material de ingeniería, pero es mucho más importante aún, siendo ambas cosas complemento indispensable, la función humana, moralizadora, que conjuntamente con el progreso económico del agricultor lleve a éste la idea de que su mejoramiento económico es sólo un medio para que supere sus condiciones de vida en general: siendo un hombre individualmente sano y consistente en sus principios y forma de vida personal, familiarmente responsable y socialmente preocupado para enterarse y participar positivamente en las actividades que incumben a su situación social. Aquí es muy importante que se reglamente la participación activa de todas las personas e instituciones que puedan participar en esta tarea, verbigracia: Maestros rurales, mejoradoras del hogar rural, médicos rurales, secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Salubridad y Asistencia, Secretaría de Educación Pública, etc. Es necesario tomar en cuenta para reglamentar y dar movimiento a este tipo de actividad que se estará frente a dos grupos sociales con diferentes intereses y problemática -

general, que es preciso complementar: los agricultores, como usuarios del distrito de riego y las personas que prestarán servicios a éstos, y que por tanto, tienen trato directo con el agricultor. En esta labor, que implica la finalidad de humaniza - ción del campesino implícita a todo programa de Reforma Agraria, deben tomarse - muy en cuenta las experiencias sociales que se han observado en el transcurso de - vida del agricultor mexicalense a partir del reparto agrario. Quienes hemos tenido - en parte estas experiencias lamentamos que mientras los campesinos, en las mejores épocas de productividad, adquirían recursos económicos en cantidades que segura - mente nunca antes habían pasado por sus manos y los destinaban a comprar lujosos - automóviles y a los placeres, dejaban a segundo término la alimentación de sus fami - lias y la vida de sus hogares en general. Esto, más que falla imputable a los propios campesinos, es una deficiencia de los programas oficiales de Reforma Agraria que no tuvieron el acierto de educar a los grupos rurales beneficiarios de las tierras.

3.- Aspectos técnicos que comprende la rehabilitación.- La Secretaría de Re - cursos Hidráulicos en un trabajo que ha divulgado ampliamente: Valle de Mexicali, - su Rehabilitación, comprende como renglones técnicos:

3.1 Red de distribución.- La Secretaría propone que se construya una red de - canales revestidos para evitar, dentro de lo factible, desperdicios de agua. Para tal - fin, se proyectó una red de distribución de 1790.4 Kms. con tomas sobre canal revesti - do para abastecer una superficie máxima de 60 hectáreas (50 en la zona de pozos), es decir, para un máximo de 3 usuarios con una parcela de 20 hectáreas cada uno. En esa

forma se prevee que la eficiencia en la conducción del agua aumentará en un 85%, de tal manera, que las pérdidas de conducción no serán mayores de un 15%, disminuyendo de 925 millones de m³ a unos 280 millones anualmente.

El agua así ahorrada podrá aprovecharse para aumentar la superficie de riego, ya que parte de ella está actualmente alimentando el manto acuífero de la zona de bombeo. Por tal razón, es necesario disminuir el volumen de bombeo actual en la zona de pozos, para lo cual hay que revestir 543.5 Kms. de canales y construirles tomas para un máximo de 50 hectáreas, a fin de reducir en cuanto sea posible las pérdidas y el bombeo.

Revestiendo toda la red de canales, de gravedad y de pozos, podrían dominarse unas 203,000 hectáreas, siempre y cuando haya una diversificación de cultivos que permita aprovechar al máximo las aguas que de acuerdo con el tratado nos pertenecen, y eviten la necesidad de tirar excedentes al mar. Para la operación del distrito en la forma que se planea, será necesario construir o adaptar 4685 estructuras, y para llevar a cabo las obras con el menor costo posible se utilizarán todas aquellas estructuras mayores o menores susceptibles de adaptarse a la nueva red de distribución.

3.2 Red de drenaje.- El sistema de drenaje es indispensable para dar salida al agua que disuelva y arrastre en solución las sales que deja el riego. (69). La red de drenaje actual del distrito construída en parte por la Secretaría de Recursos Hidráulicos y en parte por los usuarios, es extensa pero insuficiente para el lavado de las tierras. Se utili

zará dentro del proyecto en un 95% y será complementada con 334 Kms. de drenes nuevos.

La deficiencia actual del drenaje se debe principalmente a que su conservación ha sido prácticamente nula desde que se construyó y a la falta de estructuras indispensables para su correcto funcionamiento. Por ello se proyecta construir 1,111 estructuras en los drenes que se mejoren, y 591 en los nuevos.

El funcionamiento correcto de esta red es necesario para la buena conservación de los suelos del distrito. Dada la calidad del agua de que se dispone es indispensable que a las láminas normales de riego se añada una adicional que permita el lavado de las sales en la zona radicular del suelo, y, lógicamente, es también indispensable que esa agua excedente tenga un desalojamiento rápido tal que permita conservar el manto freático a un nivel suficientemente alejado de dicha zona, para evitar así que las sales dañen por capilaridad las raíces de las plantas.

3.3 Nivelación de terrenos.- Para la mayor eficacia de riego en las parcelas con el máximo ahorro de agua, además del revestimiento de los canales es indispensable tenerlas muy bien niveladas. Muchas de las superficies de cultivo que suelen considerarse como niveladas, están sólo emparejadas y les falta el afine necesario.

Dentro del presupuesto de rehabilitación, la Secretaría de Recursos Hidráulicos ha destinado una partida de 143,6 millones de pesos para la nivelación de las tierras, usando los métodos y maquinaria más adecuados.

3.4 Pozos.- Es muy importante dentro de la rehabilitación la reparación de los pozos de bombeo profundo que se están explotando en el distrito. Su equipo no ha sido reparado ni sustituido y es indispensable garantizar que la zona abastecida por un pozo no vaya a sufrir escasez de agua motivada por reparaciones. Según los estudios hechos por la residencia de pozos, las aguas extraídas por bombeo en la zona sur del valle se están contaminando paulatinamente de sales nocivas, entre las cuales el sodio alcanza un porcentaje tan considerable que hace inútiles dichas aguas. En vista de que la explotación del acuífero tendrá que reducirse a unos 700 millones de m^3 , conviene eliminar aquellos pozos cuyas aguas sean de más mala calidad y dejar operando ya rehabilitados a los demás. Para la reparación de esos pozos se ha considerado en el proyecto una cantidad de 31 millones de pesos.

De acuerdo con los estudios que ha efectuado el distrito, se cree posible que en la zona norte central del valle pudieran perforarse pozos que permitirían explotar una cantidad apreciable del agua del subsuelo que actualmente se pierde, desalojándose hacia el mar Salton principalmente en los meses en que no operan los pozos de la zona noroeste, y que podrán resolver también problemas de drenajes en las zonas adyacentes. En el caso de que la calidad de sus aguas lo permitiera, podrían aprovecharse asimismo para el abastecimiento de agua de Mexicali, evitándose en esta forma las pérdidas excesivas que originan la conducción tan larga que se tiene actualmente todo el año desde el Río Colorado. A fin de continuar el estudio geohidrológico de esa zona se ha destinado una partida de 34.8 millones de pesos para la perforación de 107 pozos para explotación y 221 de observación.

3.5 Obras complementarias.- Dada a la poca capacidad adicional que tienen los canales revestidos, es necesario que los canaleros y aforadores vivan precisamente en las zonas que tienen que atender, para evitar que golpes de agua naturales en la operación rompan los canales y originen interrupciones del servicio y reparaciones generalmente costosas.

Además, si a los canaleros se les proporciona una comunicación expedita con sus jefes de unidad, la operación será más eficiente y evitará al usuario molestias y traslados innecesarios a las jefaturas de unidad. En el plan de rehabilitación se han incluido partidas relativamente pequeñas para la construcción de una red de comunicación eficaz, y las casas para los canaleros dentro de sus zonas, que en conjunto importan 7.4 millones de pesos.

3.6.- Caminos- Es importante la construcción de una red de caminos revestidos que haran más económica y eficiente la operación, la inspección rápida y la conservación del distrito, y abaratarán los costos de acarreo en las labores agrícolas y en la cosecha.

La mencionada red tendría un costo de 39.9 millones de pesos y comprendería 555 Kms. de caminos, que conectados a los actuales del valle formarían una red total de 74 Kms.

3.7 Maquinaria y equipo.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos considera que mientras no se cuente con equipo adecuado para conservación y reparaciones urgentes en

los distritos de riego, éstos van paulatinamente decayendo en todos sus aspectos. Por tal motivo, dentro del plan de rehabilitación se han considerado 16.64 millones de pesos para la adquisición de equipo que permita la conservación de canales, drenes, caminos, pozos, etc. Asimismo, se ha considerado el establecimiento de un taller para que sea el propio distrito el que se encargue del mantenimiento y reparación de su maquinaria y equipo.

3.8 Diversificación de cultivos.- El proyecto de rehabilitación comprende también la ejecución de un programa diversificado de cultivos que es indispensable para complementar los beneficios de las obras y consolidar la estabilidad económica de la región, sin cuyo cumplimiento no será posible garantizar el riego de toda la superficie reconocida en el padrón de usuarios del distrito, que constituye una de las metas que se persiguen con las obras.

El programa de diversificación podrá ser objeto de cambios de acuerdo con las condiciones que prevalezcan y será revisado cada ciclo agrícola por el Comité Directivo Del Distrito, de acuerdo con los programas nacionales que fije la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

En términos generales, el programa de diversificación comprenderá los siguientes cultivos:

- | | |
|-------------------|-----|
| a) Algodón | 63% |
| b) Alfalfa | 4% |
| c) Trigo | 10% |
| d) Cebada maltera | 3% |

f) Sorgo forrajero	10%
g) Avena forrajera	5%
h) varios	2%

3.9 Reacomodo.- Los técnicos del distrito y los de la comisión nombrada por los usuarios para la revisión del plan de rehabilitación han considerado conveniente compactar hasta donde sea posible el distrito, para reducir las longitudes de canales y drenes, las pérdidas de agua y los costos de construcción, operación y conservación de las obras.

Tras largos estudios, se ha concluido que las tierras que se encuentran al sur del distrito se desecharán por no tener la elevación sobre el nivel del mar necesaria para asegurar de manera eficaz y permanente su drenaje; suprimir el peligro de que el bombeo en esta zona rompa el equilibrio entre las aguas dulces del acuífero y las del mar, ocasionando la penetración de éstas que salinizarían las aguas de los pozos. Además de estos factores se han tomado otros en cuenta en la referida delimitación, como el costo de las obras, su protección contra inundaciones, la dispersión de las areas, etc.

Es oportuno hacer notar que las tierras que en esa forma serán desechadas, se perderían ineludiblemente, en lapsos más o menos cortos, por ensalitramiento progresivo. Los estudios realizados indican que en esa zona el avance de la salinidad ha sido muy rápido, las estadísticas de producción han mostrado una constante baja en los rendimientos y

los mismos agricultores, con sus transferencias a zonas de mejor calidad lo han estado demostrando. Por consiguiente, la Secretaría de Recursos Hidráulicos recomienda en beneficio de los propios agricultores del valle, que los usuarios con derecho a riego en parcelas en zonas malas y de costosa recuperación, sean transferidos a tierras de mejor calidad y ubicadas dentro de los futuros límites que se fijen al distrito con motivo de la rehabilitación.

Reconociendo la magnitud social del problema, la Secretaría estima, que de no mediar la buena voluntad y el deseo de cooperación entre los agricultores del valle, dicho reacomodo no podrá llevarse a cabo y tampoco, en consecuencia, el plan de rehabilitación.

En la parte comprendida dentro de los futuros límites del distrito hay tierras suficientes de igual o mejor calidad para poder acomodar a los desplazados. La Secretaría de Recursos Hidráulicos en colaboración con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, adquirirá las tierras necesarias en la zona norte para entregárselas sin costo alguno e indemnizará en efectivo aquellos bienes que los usuarios tengan en sus actuales parcelas y que por su carácter de inmuebles no puedan ser trasladados a las nuevas.

El reacomodo material se efectuara a medida que vayan quedando terminadas las obras de rehabilitación en cada zona; es decir, hasta que se concluyan los trabajos de nivelación, canales y drenes considerados en el proyecto. Se dispone pues, de tiempo suficiente para localizar los reacomodos que se han estado estudiando y para que usuarios -

que tengan que movilizarse , así como aquéllos que tengan que traspasar los terrenos - disponibles que carecen de derechos de riego, se percaten de los beneficios de estos - reacomodos; todo ello desde luego, mediante el pago que unos y otros reciban de la - Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Los usuarios de la zona sur y otras zonas malas, deben comprender que en las condiciones actuales están perdiendo paulatinamente la capacidad de producción de - sus terrenos, y que con el tiempo sus parcelas se transformarán en eriales: de los que - no podrán obtener ninguna cosecha remunerativa. Deben tomar en cuenta que no es -- justo anteponer intereses minoritarios a los de la mayoría, sin sobrecargar a ésta con el alto costo de ejecución de obras en terrenos de difícil recuperación, ni con los costos, no sólo también altos sino permanentes, que absorbería la operación y conservación de tales obras, que como es obvio, son de mayor magnitud en un distrito disperso que en - uno compacto.

Pero no sólo es dinero de lo que se trata. Las elevadas pérdidas de agua por conducción que son mayores en tanto más disperso esté el distrito, obligarían a disminuir la - dotación de agua por hectárea, en cuyo caso no podría alcanzarse la principal meta de - la rehabilitación, que es la de aprovechar al máximo nuestra agua y permitir así, que cada uno de los usuarios siembre la totalidad de la superficie a que tiene derecho conforme al padrón.

El agricultor de Mexicali, contando con parcelas niveladas, buen drenaje y agua

suficiente y oportuno, diversificando y rotando cultivos, estará en condición de mejorar notablemente sus ingresos y conservará indefinidamente sus tierras que es su patrimonio principal.

3.10.- Ejecución y supervisión de las obras.- Las obras de Rehabilitación del Valle de Mexicali serán ejecutadas por aquellas compañías contratistas que presenten las cotizaciones mejores, en concursos abiertos, con la representación de los usuarios, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Presidencia de la República, Secretaría del Patrimonio Nacional, Autoridades del Gobierno del Estado, de la banca privada y oficial, y de la Cámara de la Industria de la Construcción. Dichas compañías tendrán que ser técnica moral y económicamente solventes, y en caso de retraso no justificable o calidad defectuosa, tendrán que sufrir las sanciones económicas procedentes, que se establecen con todo detalle en los contratos correspondientes.

Al llevarse a cabo las obras, serán supervisadas por la Secretaría de Recursos Hidráulicos a través de la residencia general de rehabilitación, la Jefatura del Distrito y la Gerencia General. Los usuarios nombrarán para que supervisen y fiscalicen los trabajos a un ingeniero y a un contador titulado, quienes tendrán ingerencia en todos los aspectos técnicos y contables de las obras.*

4.- Aspectos jurídicos que implica la programación técnica para la rehabilitación del Valle de Mexicali. La programación técnica anotada arriba, tiene las siguientes implicaciones jurídicas:

*El programa técnico anotado se tomó íntegramente del trabajo en que lo ha dado a conocer la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

4.1 Fundamento constitucional. El fundamento jurídico constitucional de este programa técnico se encuentra en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política vigente. En la parte conducente, esta disposición establece que la nación, (representada por el poder público) tendrá en todo tiempo el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Este es el fundamento jurídico en nuestro texto constitucional, del programa técnico para rehabilitar el Valle de Mexicali, porque es incuestionable que con la realización del mismo la nación, representada por el poder público, está ejercitando las siguientes facultades:

a) Regular el aprovechamiento de dos elementos naturales susceptibles de apropiación como lo son las aguas del riego y las tierras destinadas a la agricultura, dentro del distrito de riego del Río Colorado; b) procurar hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Estas finalidades son esenciales en la rehabilitación del Valle de Mexicali, puesto que en primer término se persigue beneficiar económicamente a los agricultores de dicho valle y en segundo conservar la potencialidad económica de la importante zona agrícola que el mismo constituye; c) fomentar el desarrollo agrícola en el Valle de Mexicali, buscando un mejoramiento en los sistemas de riego y de cul-

tivo, tratando de obtener un incremento en la productividad; d) evitar la destrucción de un elemento de incalculable valor, como son las tierras del Valle de Mexicali, - las que si no se rehabilitan podrían volverse totalmente improductivas, acabando con la fuente principal de riqueza en la región, lo que traería catastróficas consecuencias sociales; e) evitar los daños sociales tan graves que está ocasionando el mal estado de la propiedad agrícola en el Valle de Mexicali.

4.2 Competencia de las autoridades que intervendrán en la construcción de las obras de rehabilitación.- Son competentes para intervenir en la construcción de las obras que comprende el programa de rehabilitación del Valle de Mexicali, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, Autoridades del Gobierno del Estado y Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado Arts. 12 fracciones I, IV y XII; 9 fracciones I, II, VIII, X y XI; y 17 fracciones I, IX y XI; y Convenio de Rehabilitación.

4.3 Obligaciones de las autoridades competentes.- Las autoridades competentes en el plan de rehabilitación tienen obligaciones derivadas de las siguientes relaciones jurídicas: A) con respecto a los usuarios: se obligan principalmente a construir las obras de rehabilitación del distrito de riego del Río Colorado en un plazo de 7 años a partir de su iniciación. (Cláusulas primera y segunda del convenio de rehabilitación celebrado entre el Gobierno Federal y los usuarios). También se obligan a incrementar las superficies bajo cultivo y mejorar el servicio de riego a medida que se vaya logrando ahorros del agua con la realización del plan de rehabilitación, de acuerdo con los derechos de-

riego reconocidos para cada usuario en el padrón (cláusula segunda del convenio de rehabilitación). En tercer término, el Gobierno Federal está obligado a auxiliar al usuario en la obtención de los créditos para la construcción de las obras que deba hacer por su cuenta (cláusula quinta del convenio). El hecho de que sólo mencionemos estas obligaciones de las autoridades competentes con respecto a los usuarios en virtud del programa de rehabilitación, no quiere decir que sean las únicas, sino que existen muchas otras que derivan de las disposiciones aplicables al caso.

B) Con respecto a las empresas privadas que participen en la construcción de las obras: estas obligaciones de las autoridades competentes se determinarán expresamente en los convenios que firmen con base en las concesiones otorgadas a las compañías para que participen en la construcción de las obras de rehabilitación.

C) Con respecto a los trabajadores que intervengan en los trabajos de construcción: las autoridades competentes establecerán directamente relaciones de carácter jurídico-laboral con algunos trabajadores que intervengan en el plan de rehabilitación. En este caso dichas autoridades tendrán las obligaciones que les imponga la Ley Federal de Trabajo en los términos de las relaciones obrero-patronales que se establezcan en cada caso concreto. Sin embargo, en otros casos, la Secretaría de Recursos Hidráulicos podrá celebrar con algún contratista un convenio de trabajo para la ejecución de las obras, obligándose el contratista en este caso a pagar a los trabajadores que emplee en los trabajos objeto del convenio salarios iguales o mayores que los que la Secretaría paga a sus trabajadores en la región. Es claro que en este caso la relación obrero-patronal se establecerá entre el con-

tratista y los trabajadores que presten sus servicios a éste en las obras de rehabilitación. (modelo de convenios de trabajo, Secretaría de Recursos Hidráulicos).

4.4 Facultades de las autoridades competentes.- En términos generales, las autoridades competentes para intervenir en el programa de rehabilitación del Valle de Mexicali, tendrán tres tipos de facultades:

A) De organización. Las autoridades competentes tienen facultades para organizar la forma de llevar a cabo las obras de rehabilitación. Para esto tomarán en cuenta las atribuciones que les otorgan las leyes, en función de las necesidades del Distrito de Riego del Río Colorado, para ajustar a éstas dicha organización,

B) Facultades de vigilancia. Las autoridades competentes deben vigilar, conforme a las atribuciones que legalmente tengan, el cumplimiento de la legislación conducente, en la realización del Programa de Rehabilitación, a fin de que no se afecte el interés público y se tomen todas las previsiones necesarias para que resulte provechosa dicha rehabilitación; y,

C) Facultades de control. Las autoridades competentes deben tener un control completo y permanente sobre el proceso de construcción de las obras de rehabilitación. Para ello, deben proponer la reglamentación adecuada, y las medidas conducentes para que se proteja el interés público, haciendo una aplicación eficiente y responsable del Programa de Rehabilitación.

4.5 Derechos y obligaciones de los usuarios.- Los usuarios del distrito de riego del Río Colorado tendrán a su favor derechos y a su cargo obligaciones derivados de las relaciones jurídicas establecidas en virtud del Plan de Rehabilitación. Los derechos pueden dividirse en tres grupos de relaciones jurídicas: Los derechos que asistan a los usuarios, correlativos a las obligaciones contraídas por las autoridades competentes conforme al Plan de Rehabilitación; b) los derechos a favor del usuario correlativos a las obligaciones contraídas por las compañías constructoras; y, c) los demás que les confieren las leyes, respecto a la rehabilitación.

Dentro de los derechos principales, que concretamente asisten a los usuarios, están el de ser favorecidos con la construcción de las obras de rehabilitación y tener intervención en el desarrollo de las mismas, a través de la representación que se designe, en los aspectos técnico y contable del Plan de Rehabilitación. (cláusula sexta del convenio de Rehabilitación).

Las obligaciones contraídas por los usuarios, en virtud del Plan de Rehabilitación, podemos agruparlas en tres formas: a) obligaciones contraídas ante las autoridades competentes; b) obligaciones contraídas ante las compañías constructoras; y, c) obligaciones contraídas con los trabajadores que dependan directamente del usuario conforme al Plan de Rehabilitación.

4.6 Régimen jurídico a que estarán sujetas las concesiones a compañías privadas que participen en el Plan de Rehabilitación. Este régimen jurídico se establecerá en los contratos celebrados entre estas compañías y las autoridades competentes. La Secretaría de Recursos Hidráulicos ha elaborado para la ejecución de obras modelos de contratos que se han apli

cado a partir del 1.º de julio de 1961. Estos modelos comprenden tres tipos de contratos:

Contrato tipo "A".- Deberá ser utilizado en aquellos casos en que las obras por ejecutarse sean realizadas en su totalidad de acuerdo con las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría de Recursos Hidráulicos en vigor, sin modificación alguna en las estipulaciones que contienen. Un ejemplar de estas especificaciones se entregará al contratista al momento de la firma del contrato y pasará a formar parte integrante de él con su misma fuerza legal. Dichas especificaciones complementarán el contenido de las cláusulas del contrato determinando las obligaciones de ambas partes que no estén contenidas en el texto del mismo. El contenido de estos contratos es el siguiente:

Antecedentes, en lo que se establecerá las obras a ejecutarse y el presupuesto destinado para su ejecución; declaraciones, que son de dos tipos: a) las que haga la Secretaría contenidas en cinco incisos en los que se expresará el día en que las obras deben estar terminadas a más tardar, la obligación del contratista de ejecutar dichas obras conforme a normas técnicas apropiadas que la Secretaría establecerá, la obligación del contratista de observar las leyes y evitar que se ocasione perjuicios a personas o daños a bienes y repararlos satisfactoriamente en caso de que dichos daños y perjuicios se ocasionen, ajustándose a las especificaciones generales de la Secretaría y ésta se obliga a pagar al contratista la retribución justa que le corresponda por la construcción de las obras a su cargo; y, b) las declaraciones que haga el contratista contenidas en cinco incisos en los que expresará que ha estudiado las obligaciones a su cargo con motivo del contrato, que conoce el lugar del trabajo y las condiciones de que dispondrá para llevarlo a cabo; que se obliga a

realizar ese trabajo en la forma convenida y oportunamente disponiendo para ello de una organización idonea, dotada de los elementos humanos y materiales necesarios para la construcción;

Claúsulas: Primera.- Objeto del contrato. Aquí se establecerá las obras que van a ejecutarse; Segunda.- Comprenderá las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría; Tercera.- Se refiere al importe del contrato estableciendo la cantidad exacta que se destinará para ello y en caso de que el contratista no se ajuste a ella, estará a su cargo la cantidad mayor que invierta; Cuarta.- Se establecerá en esta cláusula la fecha de terminación de los trabajos y programas de trabajo que el contratista debe presentar a la Secretaría dentro de los 20 días posteriores a la firma del contrato; Quinta.- En esta cláusula el contratista se obligará a no traspasar total o parcialmente este contrato, ni a otorgar sub-contrato de trabajo correspondientes al mismo, sin obtener autorización escrita de la Secretaría y el consentimiento del fiador. Las siguientes cláusulas se refieren a las modificaciones del contrato y su rescisión, suspensión de las obras, compensación al contratista, garantías, sujeción al procedimiento administrativo de ejecución, intervención de otras dependencias, sujeción al código civil, tribunales competentes, nacionalidad y personalidad del contratista.

Contrato tipo "B".- Este contrato se utilizará cuando por razones de índole especial o por la naturaleza de la obra que vaya a ser ejecutada, sea necesario ampliar o modificar las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría, o bien establecer nuevas especificaciones para ser aplicadas al contrato de que se trata. En este caso --

será preciso formular las especificaciones de ese contrato. Las especificaciones generales que se incluyan serán invariablemente las mismas que tienen en vigor la Secretaría por lo que únicamente será necesario transcribirlas.

Las especificaciones técnicas se formularán tomando de las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría, en el mismo orden en que se encuentran aquellas especificaciones que van a ser aplicadas al contrato en cuestión. Cuando una de estas especificaciones sea modificada, la identificación de la misma se hará poniendo al final del número clave de ella, la letra "m" entre paréntesis y agregando a la definición del concepto la palabra "modificado"; cuando se trate de una especificación no prevista en las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría, la especificación propuesta se deberá someter a la consideración del comité de precios unitarios y especificaciones de esta dependencia, para ser codificada y revisando su texto y para que sea estudiada la conveniencia de que se incluya en las especificaciones generales y técnicas de la Secretaría.

Contrato "C".- Será utilizado para contratar obras en que, por haberse celebrado un convenio de cooperación con ellos, intervengan como parte contratantes además de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, alguno o algunos de los gobiernos de los estados, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, Ayuntamientos, Juntas Federales, o cualquier otro organismo.

En general el texto de este contrato corresponderá a alguno de los contratos antes mencionados teniendo modificaciones únicamente en lo referente a los antecedentes del contrato y a las cláusulas que determinen la forma de pago, cuyo contenido deberá ser-

redactado según lo pactado en los convenios de cooperación entre las partes contratantes. A este tipo de convenio corresponderán los que se celebren en el Plan de Rehabilitación, por intervenir en el mismo otros organismos además de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Régimen jurídico a que estará sujeta la conservación de las obras del distrito rehabilitado.- De acuerdo con la ley de Secretarías y Departamentos de Estado tienen atribuciones para cuidar de la conservación de las obras de riego: la Secretaría de Recursos Hidráulicos, (Artículo 12 fracción IV), la Secretaría de Agricultura y Ganadería-- (Artículo 9 fracciones X, XI, XII) y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (artículo 17 fracción II), constreñido este ultimo a las tierras y aguas ejidales y comunales.

De acuerdo con la Ley de Riegos vigente, la conservación de las obras de riego-- estará a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería mientras se logra encarrilar en forma adecuada los servicios del distrito o unidad y adiestrar a los usuarios para que puedan hacerse cargo de dichas actividades, por conducto de las Juntas de Agua o Asociaciones de Usuarios (Art. 35). Los distritos de riego se entregarán a los usuarios con la aprobación del Presidente de la República y los operarán bajo la vigilancia y supervisión de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la que podrá intervenir en la operación para corregir las irregularidades que encuentre, cuando a su juicio así lo exija el interés de la nación (Art. 36). Esta entrega se hará en forma paulatina, porque la importancia del distrito de riego del Río Colorado así lo amerita, a fin de no entorpecer los-

servicios y evitar que las obras sufran daños. En ningún caso serán entregadas para su operación por los usuarios las obras de importancia que, a juicio del ejecutivo, ameriten ser operadas permanentemente por el Gobierno Federal (Art. 37). Aún cuando la conservación y operación de las obras estará a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería desde que las reciba hasta que las entregue a los usuarios, la de Recursos Hidráulicos cooperará con aquella y con éstos, en todo tiempo, haciendo las sugerencias que estime adecuadas al efecto (art. 38).

Es importante, en el caso del Distrito de Riego del Río Colorado, la aplicación del artículo 41 de la Ley de Riegos, conforme al cual, el ejecutivo federal oyendo el parecer de las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Recursos Hidráulicos determinará periódicamente los materiales, maquinaria y equipos destinados a obras de riego que quedarán exentos de importación, en virtud de que se hará necesaria muy a menudo la importación de este tipo de maquinaria para la conservación de las obras del distrito, que podrá adquirirse en condiciones favorables en los Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo con los artículos 14 fracción III y 16 fracción II del Reglamento del Distrito de Riego del Río Colorado, para la conservación de las obras de riego de este distrito y para el cumplimiento de las normas que se establezcan para el efecto en el propio reglamento, se organiza una jefatura de conservación, de la cual dependerán las secciones encargadas de conservar y mejorar las obras de riego, los pozos y sus equipos de bombeo, así como la conservación de maquinaria y vehículos de distrito.

El capítulo V del reglamento del distrito se refiere a la conservación y mejoramiento

to de las obras de riego. Para ésto, las divide en tres tipos: obras a cargo de la gerencia del distrito que invariablemente serán las redes de canales y redes principales, así como los caminos de servicio y la red telefónica de operación, campamento y construcciones en general para la operación del distrito; obras a cargo de las Juntas de Agua, que serán para cada junta, las comprendidas en la Sección de Riego de su jurisdicción, incluyendo canales y drénes que no están a cargo de la gerencia y obras a cargo del -- usuario, individualmente considerado, que comprenden las de su propia parcela y las que les señale la gerencia y el comité directivo del distrito de riego (Art. 62 fracciones I, II y III).

La gerencia está obligada a formular los programas y presupuestos detallados de -- conservación, de todo el distrito relativos a cada ciclo agrícola y someterlos a la consideración y aprobación del Comité Directivo Agrícola, incluyendo tanto las obras a cargo de la propia gerencia, como las que están a cargo de las Juntas de Aguas y de los usuarios. (Art. 63).

El artículo 65 en sus tres fracciones establece las normas a las cuales se ajustarán -- en general, los trabajos de conservación y mejoramiento de las obras a cargo de las Juntas de Aguas que deberán formular con el auxilio técnico de la gerencia del distrito, el programa y presupuesto relativos para someterlos a la consideración y aprobación del -- Comité Directivo, en la fecha que ésta señale.

El artículo 66 establece las normas a que se sujetarán en general, los trabajos de --

conservación y mejoramiento de obras que deben hacer los usuarios no organizados en Juntas de Aguas. Dichos trabajos serán distribuidos y asignados por la Gerencia del distrito a los usuarios dentro de la Sección de Riego en que está ubicada cada parcela. Contiene seis fracciones.

La conservación de las obras del distrito de riego es importante y los trabajos que se hagan para ello deben ser oportunos, eficaces y dentro del menor presupuesto posible. Las obligaciones que se establezcan sobre dichos trabajos deben ser cumplidos eficientemente porque de ello depende que la rehabilitación produzca los efectos deseados.

5.- Inversión, financiamiento y forma de pago.- En los trabajos de Rehabilitación del Distrito de Riego No. 14, Río Colorado, se hará una inversión global aproximada de mil millones de pesos.

El financiamiento para esta inversión se hará con fondos fiscales del Gobierno Federal, complementados por un crédito que el propio Gobierno Federal ha gestionado con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que será pagado en un plazo de 25 años, con interés de 6% sobre saldos insolutos. En estas condiciones, el costo por hectárea y por año resulta de 460.38 pesos. Sin embargo, los usuarios, de acuerdo con su capacidad de pago, pagarán un 50% que incluyendo intereses importa 1.50 pesos por litro por segundo en 24 horas, o sea 17.36 por millar de metros cúbicos durante 25 años, cantidad que se pagará adicional y simultáneamente a la cuota ordinaria del servicio de riego, y la diferencia estará a cargo del financiamiento federal. La cuota adicional la pagará el usuario o par

tir del ciclo agrícola siguiente a la terminación y operación de las obras de la Unidad o Sección a que pertenece por su ubicación dentro del distrito.

El Gobierno Federal gestionará ante los bancos oficiales y privados y casas refaccionadoras, que en la cuota de avío se incluya el pago correspondiente a la rehabilitación. También auxiliará al usuario en la obtención de los créditos para las obras que deba hacer por su cuenta. (70)

(67) Véase: Uribe Ruiz, Jesús, Normas para el aprovechamiento de las zonas áridas y semi-áridas de México, Págs. 5-6.

(68) Véase: Valle de Mexicali. Su Rehabilitación S.R.H.

(69) Tesis Económica y Social del Estado de B.C. Pág. 39.

(70) Sobre Inversión, Financiamiento y Forma de pago véase: Valle de Mexicali: Su Rehabilitación, S.R.H. y considerandos y cláusulas cuarta y quinta del Convenio de Rehabilitación.

SEPTIMA PARTE

POSIBLES CONSECUENCIAS DE LA REHABILITACION DEL VALLE DE MEXICALI

1.- En la conservación y mejoramiento de los recursos naturales y técnicos destinados a la agricultura.- En el Estado de Baja California, pocos asuntos han tenido la importancia que tiene la rehabilitación del Valle de Mexicali. Esto se debe a que la economía del estado depende en su mayor parte de dicho valle y la rehabilitación es la medida más adecuada para abatir los principales problemas que desde hace varios años menguan la productividad de esa importante zona agrícola y como resultado lesionan la vida social que se desarrolla con base en ella. Con la rehabilitación se pretende lograr la adecuada combinación del agua y el suelo, en el espacio y en el tiempo, que en íntima relación con la planta y el hombre, marcará el límite superior de la capacidad productiva de la tierra y por ende, el del desarrollo socio-económico de la población.

Una obra de tal magnitud, lógicamente producirá consecuencias muy importantes:

Con la Rehabilitación del Valle de Mexicali se prevee un mejoramiento en los métodos de conservación y explotación de las tierras destinadas a usos agrícolas, una mejor aplicación del agua en el servicio de riego y un empleo técnicamente más avanzado en los sistemas de cultivo. En otras palabras, salvar las tierras del ensalitramiento y acondicionarlas para

que rindan la máxima producción, se considera que será la consecuencia principal de la rehabilitación. (71)

Para que la consecuencia anterior se produzca será necesario un mejoramiento en el empleo de recursos técnicos, como la maquinaria y equipo, la aplicación de fertilizantes e insecticidas, etc. También, como consecuencia de la rehabilitación, se mejorará el empleo de los recursos técnicos destinados a la explotación agrícola en el Valle de Mexicali.

2.- En el renglón económico.- La rehabilitación de los distritos de riego con que cuenta el país es una labor lenta y metódica que forma parte de los programas de trabajo más importantes de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Tiene como finalidad esencial mejorar las obras hidráulicas y realizar su conservación en forma eficiente, y sobre todo, incrementar la producción unitaria de los distritos nacionales de riego con el fin de mejorar la situación económica del campo, beneficiando particularmente a los usuarios de esos distritos y en general a la sociedad de sus respectivas zonas y del país. Los trabajos de rehabilitación los ha estado realizando la Secretaría de Recursos Hidráulicos con financiamiento parcial de los bancos internacionales, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Con estos trabajos se está logrando aumentar la capacidad de riego de los diversos distritos en más de un 30%, lo que equivale a un incremento de los recursos en aguas y tierras en una tercera parte cuando menos, con inversiones muy limitadas y perfectamente aseguradas (72).

Pocos aspectos económicos revisten igual magnitud y trascendencia que la salinidad y rehabilitación del corazón agrícola de Baja California. (73). Como consecuencia principal de esta rehabilitación se obtendrá un mejoramiento económico general en la zona agrícola del Valle de Mexicali, al asegurar el porvenir económico de cerca de 250 mil hectáreas de terrenos de primera calidad, que rinden óptimas cosechas de algodón, trigo, cártamo, ajonjolí y productos hortícolas. Con la rehabilitación se calcula elevar la producción agrícola en un 40%, lo que dará por resultado que la producción actual de Mexicali, cuyo costo se calcula en 1000 millones de pesos anuales, aumente a 1400 millones de pesos, al concluirse las obras de rehabilitación. (74).

Como resultado de lo anterior, se obtendrán mejores créditos agrícolas para los campesinos de Mexicali, lo que les permitirá trabajar en condiciones más favorables sus tierras. Esperamos que con la rehabilitación se amplíen los recursos financieros y crediticios particularmente los otorgados por los bancos oficiales, para mejorar los cultivos de la región y se trate a los campesinos con más honestidad y eficiencia, pues hasta la fecha se han presentado graves fallas por la inmoralidad de los funcionarios que prestan sus servicios a esas instituciones, lo que lesiona seriamente los intereses de los agricultores. También se espera que las empresas tanto oficiales como de la iniciativa privada traten con mayor justicia al agricultor pagándole el valor de su cosecha. Sería muy importante que en verdad, "se les dotara a los agricultores de balanzas para que ellos mismos verificaran el monto de su producto y se les pagara conforme a su peso", y también que se les preparara para que estuvieran en aptitud de calificar ellos mismos, la calidad de sus productos a fin de que se les paga-

ra el precio correspondiente . Con ésto se podría lograr una armonía entre productores e industriales, para que de común acuerdo impulsaran la producción agrícola y su comercialización y transformación industrial. (75).

Por otra parte, los trabajos de rehabilitación traerán una derrama económica que favorecerá a los trabajadores asalariados del campo, que a últimas fechas se han visto afectados gravemente por la desocupación, pues ante el aumento de salario en el campo y la carencia de recursos económicos del agricultor, los jornaleros rurales no son empleados, pasando por una crisis económica muy seria, según observamos recientemente en algunas zonas del Valle de Mexicali.

Además, el propio agricultor se verá beneficiado, pues podrá trabajar en las obras de rehabilitación utilizando sus implementos agrícolas o bien prestando su propia fuerza de trabajo, para salvar en parte la crisis económica tan difícil por la que atraviesa. (76).

Si se obtienen los resultados que anotamos, asistirá plenamente la razón al Ing. Adolfo Orive de Alba cuando dice que en el caso de la rehabilitación del Valle de Mexicali, cualquier inversión por hectárea que se haga es mínima, comparada al beneficio que representa liberar esas tierras del salitre. (77).

3.- En los aspectos social y político.- La rehabilitación del Valle de Mexicali es una obra de interés público que representa un beneficio social sin precedente para los agricultores de la región. Con esta obra se mejorará la situación social en que viven las familias campesinas y se verá beneficiada la sociedad en general del Estado de Baja California, al -

incrementarse el índice de productividad de su fuente económica principal.

En el aspecto político, los agricultores tendrán más confianza en un régimen que se ha preocupado por mejorar sus condiciones de vida, dando un estímulo necesario a la producción agropecuaria de una zona que representa tanto interés para el país. Si los trabajos se realizan debidamente y producen las consecuencias previstas, los campesinos reconocerán el valor que contiene la decisión del Presidente Díaz Ordaz para que sea rehabilitado el Valle de Mexicali, como factor principal de desarrollo económico en el estado de Baja California.

Por otra parte, las actividades que se han desarrollado con motivo de la rehabilitación han despertado interés entre los campesinos, y consecuentemente, una vez terminadas las obras éstos tendrán más conocimientos y seguridad para la defensa de sus intereses.

Es de señalada importancia la actividad política que se ha venido desarrollando a últimas fechas en el Valle de Mexicali con motivo de la rehabilitación. Las agrupaciones campesinas han afinado sus esfuerzos en defensa conjunta de los agricultores. Todas estas agrupaciones han pugnado porque de hoy en adelante los contratos de crédito sean instrumentos justos que rijan equitativamente las relaciones entre los productores y los empresarios, logrando así una armonía entre los principales factores de la producción agrícola. Por otra parte, los representantes de los campesinos han logrado abatir el costo de producción, obteniendo una disminución en los precios de los fertilizantes, por ofrecimiento directo de

Guanos y Fertilizantes de México, S.A. que ha prometido comerciar directamente con los productores, eliminando los intermediarios en beneficio de aquéllos. (78).

También es significativo la intervención que se ha dado a los representantes de los usuarios del distrito en las obras de rehabilitación así como la participación que van a tener los propios agricultores en la construcción de las obras que estén a su alcance para que mejore la situación económica. (79).

El esfuerzo del gobierno federal por obtener una coordinación entre los funcionarios que prestan sus servicios en sus dependencias regionales, representa un síntoma positivo en los esfuerzos de las autoridades de la República para atender de manera directa los intereses de los campesinos de la región. Al respecto, tienen especial significación las declaraciones del Ing. José Hernández Terán, Secretario de Recursos Hidráulicos: "hemos estado recibiendo informaciones, tanto el Secretario de Agricultura y Ganadería como el que habla, que no hemos podido confirmar, pero aprovecho la oportunidad para hacer un exorto público tanto a nuestro gerente general del distrito, como al agente general de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para que se cordinen al máximo en el desempeño de sus labores, tal como estamos cordinados desde el más alto nivel las diversas dependencias que intervienen en el sector agropecuario y que es precisamente la política que nos ha señalado el Presidente Lic. Gustavo Díaz Ordaz.

Bastantes problemas tenemos ya con la multiplicación de los organismos campesinos para que, en el caso de existir, se agraven los problemas con una división de los principales-

funcionarios de las dependencias federales y al respecto tambien le suplico a la -
prensa local que nos ayude al máximo a resolver el problema, porque de otra for -
ma y según acuerdo que hemos tomado el profesor Juan Gil Preciado y yo, tendre-
mos que cambiar a ambos funcionarios.

Hace años, cuando se presentaron los problemas de todos ustedes conocidos, mo-
vilizamos a este distrito a uno de nuestros mejores agentes, con amplia experiencia -
en uno de nuestros mejores distritos de riego y los problemas inmediatos se fueron re-
solviendo.

Los exorto a todos que no vuelvan a agravar esta situación, hoy más que nunca en
que está por iniciarse la rehabilitación que es una de las obras principales del gobier-
no del Presidente Díaz Ordaz y con la cual todos esperamos que se resuelvan los pro-
blemas económicos, políticos y sociales de la región" (80).

La forma en que se han llevado los concursos para iniciar las obras de rehabilitación
está conforme a lo prescrito por el artículo 134 constitucional y representa un paso im-
portante desde el punto de vista de nuestra política agraria en el Valle de Mexicali. El
primer concurso se efectuó el día 20 de febrero de 1969 en las salas de recepciones del
Palacio de Gobierno Local, estando presentes el Ing. José Hernández Terán, Secretario
de Recursos Hidráulicos; el Dr. Federico Martínez Manautou, Secretario General de --
Gobierno, en representación del mandatario estatal; el Ing. Juan Muñoz Ramírez, geren-
te del distrito de Riego del Río Colorado; el Ing. Jorge Cabezut, de grande irrigación -

de la Secretaría de Recursos Hidráulicos; Francisco Gallego Monge, Presidente del Consejo Municipal de Mexicali; Rafael Leyva, Presidente Municipal de San Luis Río Colorado y representantes de las empresas que participaron en el concurso. Se presentaron ocho proposiciones para la construcción de aproximadamente 30 kilómetros del canal alimentador central del Valle de Mexicali, que incluye parte de Sonora y Baja California. El Ing. Hernández Terán dijo que por instrucciones del Presidente de la República se celebraron ahora los primeros concursos en el lugar donde se van a realizar las obras para que los usuarios que parcialmente las pagan, se den cuenta de la forma en que estos concursos se realizan (81)

Toda esta actividad política que ha logrado unificar a los representantes de los campesinos en defensa de los intereses de éstos; que ha buscado una armonización de intereses en una relación jurídica justa y equilibrada entre los productores y empresarios; que ha procurado obtener una coordinación entre las dependencias federales que sirven al agricultor y que ha demostrado una preocupación directa por atender a los campesinos y moralizar las actividades de las empresas oficiales y privadas, que tienen relación directa con ellos, esperamos que sea una consecuencia de la rehabilitación y en lo futuro un criterio permanente de la política agraria regional.

Sin embargo, no todas las medidas políticas tomadas hasta el momento merecen aprobación. En el periódico La Voz de la Frontera de fecha 27 de febrero del presente año, apareció un editorial titulado Fianzas de los Agricultores, en los siguientes términos:

"A sólo unas semanas de que la incertidumbre y la inquietud reinaran en el Valle de Mexicali a consecuencia del serio problema de los créditos, que a la postre fué - resuelto, surge ahora cobrando fuerza cada día más, otro lamentable escollo que amenaza al ya inminente ciclo algodonoero.

Cubiertas de una u otra manera ya sus necesidades de financiamiento, el agricultor tiene por enfrente otro compromiso económico considerable: el desembolso extra de una fianza para garantizar las labores de desvare y barbecho.

Sin cubrir esa garantía, las autoridades agrícolas no otorgarán el permiso para iniciar la siembra y -cerrando el círculo burocrático- las autoridades hidráulicas no darán el servicio del riego si no tiene en consecuencia la autorización para la siembra.

En medio de ese círculo de requisitos y leyes queda el agricultor encerrado, sin salida y sin dinero.

Por otra parte, los trabajos para desvare y barbecho son indispensables precisamente - para combatir a la temible plaga del gusano rosado cuya presencia, ha causado enormes - perjuicios.

Ahora bien, mientras hay o no dinero para las fianzas, el tiempo transcurre y se aproxima la fecha en que el Valle deberá recibir más agua para riego:

Y, si no hay permiso para siembra no se otorgará el riego y al final de cuentas, el agua se tirará al mar.

Es necesario entonces que los funcionarios de Agricultura y Ganadería, como primer paso, den una solución práctica, rápida y efectiva, pues sería inhumano y desconsolador que por una mera fórmula burocrática se echara por la borda un ciclo-
algodonero".

Consideramos erróneo el procedimiento de pedir fianzas a los campesinos cuando éstos pasan por una crisis económica que les dificulta la manera de obtener recursos hasta para su propia subsistencia y la de sus familias. Y mayor es la contradicción -- cuando las fianzas se piden para garantizar la realización de unos trabajos que requieren un desembolso del agricultor, al que se agrega el monto de las referidas fianzas. Es to es más reprobable a medida que el pago de las fianzas requiere una tramitación ante las dependencias oficiales que absorbe el tiempo que el agricultor debería emplear en el trabajo de sus parcelas. Este error se comete ante la irresponsabilidad de los funcio narios agrícolas, que se les hace más cómodo aplicar una sanción aunque sea muy honero sa para los campesinos, que realizar una vigilancia estrecha para que se apliquen las me didas técnicas en los trabajos del campo. Esto es más grave en la medida en que son las principales autoridades encargadas de la rehabilitación, las que en un momento en que están aplicando un programa para salvar los intereses de los campesinos, le imponen a éstos gravámenes altamente perjudiciales en un acto de irresponsabilidad administrativa.

4.- En el aspecto jurídico.- Con motivo de la rehabilitación del Valle de Mexicali, debe tomarse en cuenta la legislación aplicable al respecto y las deficiencias y aciertos-

que presente para proponer la expedición de nuevas disposiciones que modifiquen, completen o mejoren las existentes. Es necesario, por lo que se refiere al Distrito de Riego del Río Colorado, afinar, adecuar y ampliar las normas jurídicas para su control. Las experiencias que se adquirieran sobre las posibilidades del aprovechamiento técnico, cuantía y características de los recursos naturales y técnicos destinados a la agricultura en el Valle de Mexicali, deben servir de base para lograr una legislación adecuada a las necesidades y exigencias del propio distrito.

Por otra parte, es preciso que los instrumentos jurídicos que establezcan relaciones en las que el agricultor sea parte interesada, sean cada vez más equitativos y armonizados de los intereses que conjugan. En este aspecto, representan un avance los nuevos contratos celebrados con las empresas refaccionadoras, para el otorgamiento de créditos a los agricultores en el próximo ciclo algodonero. Pero, es necesario que esta vigilancia estrecha y responsable se extienda a todo tipo de relaciones jurídicas que interesen al agricultor: contratos de crédito, venta de sus productos, permisos de agua y de riego, seguro agrícola, seguro social, responsabilidad de la defensa agrícola en la aplicación de insecticidas y fertilizantes, empleo de maquinaria, etc. En otras palabras, se presenta la exigencia de organizar una defensa legal para los campesinos, técnicamente eficiente, con profesionistas que conozcan sus problemas y tengan capacidad y honestidad en el ejercicio de su profesión. Es necesario que este aspecto se tome en consideración, para que se produzca como una consecuencia benéfica, de la Rehabilitación del Valle de Mexicali.

(71) Cfr. Valle de Mexicali, Su Rehabilitación, S. R. H.; Revista Ingeniería - Hidráulica en México volumen 20, 1966, No. 3 Pag. 75; Periódicos El Herald de México de fechas 25 de agosto de 1968 y 24 de Febrero de 1969 y Excélsior de fechas 27 de enero y 27 de febrero de 1969; Colección del Periódico Regional La Voz de la Frontera y Colección del Periódico Regional El Mexicano.

(72) Véase: Revista Ingeniería Hidráulica en México, Vol. 21, 1967, Núms. 1-2, Págs. 4 y 5 y Revista México Agrícola, año 11, No. 135, Mayo de 1965.

(73) Noriega Verdugo, Sergio, Aspectos Económicos de Baja California, Pág. 67.

(74) Véase: Periódico Excélsior de fechas 27 de enero y 21 de febrero de 1969.

(75) Véase: Periódico Excélsior del 28 de enero de 1969; Colección del Periódico - La Voz de la Frontera y Colección del Periódico El Mexicano.

(76) Colección del periódico El Mexicano y Colección del periódico La Voz de la - Frontera.

(77) Periódico El Herald de México del 24 de febrero de 1969.

(78) Véase Colección del Periódico La Voz de la Frontera y Colección del Periódico El Mexicano.

(79) Ibidem.

(80) Colección del Periódico La Voz de la Frontera.

(81) Periódico Excelsior, del día 21 de febrero de 1969.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Resulta difícil establecer un concepto preciso de Reforma Agraria, -- por las diversas implicaciones de carácter social, económico, político y jurídico -- que entraña la institución. Sin embargo, en términos generales podemos decir, que la Reforma Agraria es una institución que tiende a reestructurar los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, para mejorar material y culturalmente el nivel de vida de la población campesina.

SEGUNDA.- La Reforma Agraria está determinada y condicionada: por la necesidad de terminar con el monopolio de la tierra y hacer una distribución justa de la misma; la exigencia de incrementar el índice de productividad en el medio rural y establecer un régimen económico justo; el imperativo de combatir la pobreza y la explosión demográfica en el campo con fundamento en la tesis de lograr la justicia social distributiva; la necesidad de establecer un sistema educativo avanzado para favorecer a los beneficiarios de los derechos agrarios y la finalidad de crear un régimen jurídico que dé estabilidad a la vida rural y regule el progreso de las actividades agropecuarias.

TERCERA.- En el artículo número 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está contenido el fundamento jurídico de la Reforma Agraria Mexicana. Establece los principios jurídicos básicos sobre el régimen de propiedad rural en considera -

cióna la función social que debe cumplir esta institución, dando primacía a los intereses de la nación y a la conveniencia pública sobre el interés particular.

CUARTA.- El Gobierno Mexicano favoreció la colonización privada del Valle de Mexicali por empresas extranjeras, otorgando a éstas imprudentes concesiones - que llegaron a representar un serio peligro de anexión por parte de los Estados Unidos.

QUINTA.- El Reparto Agrario en el Valle de Mexicali, realizado por el Gobierno del señor General Don Lázaro Cárdenas del Río, tuvo por finalidad dar la titularidad de las tierras a campesinos mexicanos, incrementar la productividad agrícola para fortalecer la economía del país e incorporar la región a la cultura nacional.

SEXTA.- El Reparto Agrario creó dos formas de propiedad agrícola en el Valle de Mexicali: el Ejido y la Colonia. La propiedad ejidal, que es de 20 hectareas, produce lo suficiente para que el ejidatario y su familia vivan decorosamente. La creación de Colonias se ha incrementado considerablemente, y se han vendido tierras en cantidad superior a la capacidad de riego con que cuenta el Distrito de Riego No. 14, Río Colorado.

SEPTIMA.- La tenencia de la tierra en el Valle de Mexicali no presenta graves irregularidades como en otras partes del país. Sin embargo, existen latifundios simulados y se comercia ilegalmente con las tierras, especialmente, con derechos ejidales.

OCTAVA.- El Valle de Mexicali-San Luis es una zona árida en la cual el riego es-

indispensable para la agricultura. La creación del distrito de riego No. 14, Río Colorado, fué una medida valiosa para el aprovechamiento de los recursos hidráulicos - en la región, y obedeció a una política agraria nacional tendiente a impulsar el progreso de las actividades agropecuarias.

NOVENA.- Las aguas que se utilizan para regar las tierras del Valle de Mexicali provienen del Río Colorado y de la explotación de los mantos acuíferos subterráneos.

DECIMA.- El aprovechamiento de las aguas superficiales que fluyen por el cauce - del Río Colorado, para irrigar las tierras del Valle de Mexicali y la mesa de San Luis se fundamenta en el Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los - Estados Unidos el 3 de febrero de 1944.

DECIMA PRIMERA.- El Tratado sobre Aguas Internacionales de 44 es lesivo para México: Viola el principio de reciprocidad internacional; no fué libremente concertado por que nuestro país se vió presionado a celebrarlo por razones políticas y económicas; y viola los principios de equidad y buena fé en perjuicio de México.

DECIMA SEGUNDA.- El problema de la salinidad de las aguas del Río Colorado creado por Estados Unidos en 1961, constituye una violación al Tratado de Aguas Internacionales celebrado entre México y los Estados Unidos el 3 de febrero de 1944. De acuerdo con él, México tiene derecho a recibir las aguas que fluyen normalmente por el cauce del Río Colorado, y no están en este caso, las provenientes de los drenes de Wellton Mohawk, del Estado de Arizona, Estados Unidos de Norteamérica.

DECIMA TERCERA.- El convenio a que llegaron México y los Estados Unidos - para terminar con el problema salino es provisional: no garantiza la observancia por parte de los Estados Unidos del Tratado Sobre Aguas Internacionales. Además, dicho país debe indemnizar a México por los daños causados con el problema salino en el Valle de Mexicali. Si es preciso, nuestro país debe buscar el amparo de la Justicia Internacional.

DECIMA CUARTA.- La explotación de los mantos acuíferos subterráneos en el Distrito de Riego del Río Colorado debe hacerse con la mayor eficiencia técnica, racionalmente, porque amenazan con su abatimiento y pueden propiciar el ensalitramiento de las tierras. Si es necesario debe negociarse un Tratado con los Estados Unidos para atacar conjuntamente este problema, por la continuidad que guardan las corrientes subterráneas de los Valles Mexicali e Imperial.

DECIMA QUINTA.- En el funcionamiento del Distrito de Riego No. 14, Río Colorado, a partir de su creación, se han observado irregularidades que urge corregir eficazmente: la deficiencia en la aplicación de los riegos ha incrementado el ensalitramiento de las tierras; ha faltado la aplicación de un programa eficaz para la conservación y mejoramiento de las obras hidráulicas; el padrón de usuarios ha funcionado deficientemente; ha faltado coordinación y eficacia para hacer una distribución justa del agua entre los usuarios; no se ha brindado a los usuarios asesoramiento técnico directo para que mejoren sus sistemas de riego, etc.

DECIMA SEXTA.- La Rehabilitación del Valle de Mexicali es una medida necesaria para corregir las graves deficiencias técnicas con que opera el Distrito de Riego No. 14, Río Colorado y terminar con la crisis económica que afrontan los agricultores.

DECIMA SEPTIMA.- En la Rehabilitación del Valle de Mexicali se hará una inversión aproximada de mil millones de pesos. El importe de las obras y sus gastos conexos serán cubiertos con fondos fiscales del Gobierno Federal complementados por un empréstito gestionado ante el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

DECIMA OCTAVA.- Los usuarios cubrirán un 50% de la inversión en la Rehabilitación del Valle de Mexicali y el otro 50% será cubierto por el Gobierno Federal.

DECIMA NOVENA.- Cada usuario se obliga a cubrir al Gobierno Federal el costo de una parte de la rehabilitación por medio de una cuota adicional al servicio de riego, cuyo importe asciende incluyendo intereses a la cantidad de \$ 1.50 (UN PESO 50/100) por litro por segundo en 24 horas, o sea \$ 17.36 (DIECISIETE PESOS 36/100) por millar de metros cúbicos aplicable a los volúmenes que utilice el usuario durante 25 años. Esto montaría 192.00 por hectárea anuales durante 25 años.

VIGESIMA.- La Rehabilitación del Valle de Mexicali será muy benéfica: se espera que elevará la producción agrícola en un 40%; se logrará superar el nivel de la política agraria en la zona; se cree obtener una superación en la vida social de los campesinos y relaciones jurídicas más equitativas en las actividades agropecuarias.

VIGESIMA PRIMERA.- En la realización del Programa de rehabilitación del Valle de Mexicali, además de la gran importancia que reviste la obra técnica de ingeniería y sus implicaciones legales, debe tomarse en cuenta la necesidad de programar una campaña moralizadora, que conjuntamente con el mejoramiento económico lleve al agricultor una superación social, humanista.

VIGESIMA SEGUNDA.- Debe organizarse una defensa legal eficiente para asesorar a los agricultores del Valle de Mexicali en las múltiples relaciones jurídicas en que éstos intervienen.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Agrario.

Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

Ley de Riegos.

Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo.

Ley Federal de Colonización.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Alcérreca, Luis G., La Resolución del Problema Agrario en la Baja California Norte. XV Congreso Nacional de Sociología (Tepic, Nay. del 19 al 23 de octubre de 1964) México, D.F. 1964.

Barberis, Conrado, Teoría e Historia de la Reforma Agraria en Europa.- Traducción de Ada d'Aloja, Cuadernos de Sociología, Biblioteca de Ensayos Sociológicos, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional, México, D.F. 1965.

- Cárdenas Valdez, Rigoberto, La Reforma Agraria y el Problema Salino en el Valle de Mexicali: Tesis Profesional, Facultad de Derecho, UNAM 1962.
- Caso, Angel, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A. México 1960.
- Colección del Periódico Regional "La Voz de la Frontera".
- Colección del Periódico Regional "El Mexicano".
- Colín Varela, Alfredo E., Tlaloc, López Mateos y la Secretaría de Recursos Hidráulicos, 1964.
- Consejo de Planeación Económica y social del Estado de Baja California, Tesis económica y social sobre el Estado de Baja California, México, 1958.
- California.,
- Convenio de Rehabilitación entre el Gobierno Federal y los Usuarios del Distrito de Riego del Río Colorado Consultado en las Oficinas del Distrito en Mexicali, B.C.
- Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Delegación en el Estado de B. C., Resoluciones Presidenciales de Dotación a los Ejidos del Valle de Mexicali. B.C.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, México 1960, 2 volúmenes.
- Diario oficial de la Federación de febrero 28 de 1951.

Diario Oficial de la Federación de diciembre 16 de 1955.

Diario Oficial de la Federación de julio 8 de 1961

Diario Oficial de la Federación de julio 23 de 1964.

- Dorta Duque, Manuel, y
Dorta Duque y Ortiz, Manuel, Proyecto del Código Cubano de Reforma-
Agraria, La Habana, Cuba
1956.
- Flores, Edmundo, Tratado de Economía Agrícola. Fondo de -
cultura económica, México 1961.
- Flores, Oscar, Reformas Agrarias en América Latina, Fon-
do de cultura económica, México 1965.
- Gobierno del Estado de B. C., Memoria del Primer Congreso de Historia Re-
gional, Dirección de Acción Cívica y Cul-
tural, Mexicali, B.C. 1958.
- Gobierno del Estado de B.C Baja California en cifras 1967
- Herrera Carrillo, Pablo, Colonización del Valle de Mexicali, B. C.-
Publicación de la Compañía Mexicana de Te-
rrenos del Río Colorado, S.A. México 1958.
- Kalb Ortiz Rubio, Javier, La Reforma Agraria en América Latina, Tesis
Profesional Facultad de Derecho UNAM 1967.
- Lemus García, Raúl, Sistemática Jurídica del Problema Agrario, Re-
vista del México Agrario No. 2, 1962.
- López Zamora, Emilio, Memorandum Técnico Sobre el Derecho de los
Ejidos a las Aguas del Distrito de Riego del -
Río Colorado, Baja California y Sonora, Mé-
xico, D.F. 28 de junio de 1967.
- Manzanilla Schaffer, Víctor, Reforma Agraria Mexicana, Universidad de Co-
lima 1966.
- Martínez Coronado, Juan Tiburcio, Perfil de la Reforma Agraria en el nuevo Estado
de Baja California, Tesis Profesional Facultad-
de Derecho UNAM 1955.

- Mendieta y Núñez, Lucio, El problema Agrario de México, Editorial Porrúa, S.A. México 1964.
- Mendieta y Núñez, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, Editorial Porrúa, S.A. Mexico 1966.
- Noriega Verdugo, Sergio, Aspectos económicos de Baja California, - Banco de Comercio, S.A.-Sub-dirección-regional, 1 B, 26 de abril de 1968,
- Padilla Ibarra, Rafael, Primer Trabajo para la materia Historia del Pensamiento Político Mexicano, Maestría de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM 1968,
- Periódico "El Heraldo de México", 25 de agosto de 1968.
- Periódico "El Heraldo de México", 29 de enero de 1969.
- Periódico "El Heraldo de México", 31 de enero de 1969,
- Periódico "El Heraldo de México", 24 de febrero de 1969.
- Periódico "Excélsior", 27 de enero de 1969.
- Periódico "Excelsior", 28 de enero de 1969,
- Periódico "Excelsior", 21 de febrero de 1969.
- Periódico "Excélsior", 27 de febrero de 1969,
- Periódico "Últimas Noticias, Excélsior", 2da. edición, 3 de abril de 1969,
- PRI, Estado de Baja California, Asamblea de Programación presidida por el - C. Lic. Gustavo Díaz Ordaz, abril de 1964
- Ramírez González, Manuel, La Revolución Social de México, Fondo de - cultura Económica, México 1962, 2 Vols.
- Revista México Agrícola Año II, No. 135, mayo de 1965.
- Rodolfo Stavenhagen, Fernando Paz Sánchez, Cuauhtémoc Cárdenas y Arturo - Bonilla Neolatifundismo y Explotación, de Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co, Editorial Nuestró tiempo, Los grandes problemas nacionales - de México, 1968.

- Rojas Garcidueñas, José,
El Mar Territorial y las Aguas Internacionales
Ediciones Paloma, México 1960.
- Romo Barrágan, Gastón,
Bases Jurídicas para la planeación de la pro-
ducción agrícola en el Estado de Baja Califor-
nia, Tesis Profesional, Facultad de Derecho -
UNAM 1967.
- Ruaix, Pastor,
Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Consti-
tución Política de 1917, México 1959.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos
Distrito de Riego No. 14, Río Colorado,
El Valle de Mexicali. Su Rehabilitación.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos,
Ingeniería Hidráulica en México, I Tratado So-
bre Aguas Internacionales celebrado entre Mé-
xico y los Estados Unidos con fecha 3 de febre-
ro de 1944; II Informe Técnico sobre el Tratado
Internacional de Aguas. México, D.F. 1962.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos,
Modelos de Contratos y Convenios de Trabajo -
México 1961.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos,
Revista Ingeniería Hidráulica en México, Volumen
20, 1966 No. 3.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos,
Revista Ingeniería Hidráulica en México, Volumen
21, 1967 Números 1-2.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
Dirección General de Prensa y Publicidad,
Convenio con Estados Unidos acerca de la salini-
dad de las Aguas del Río Colorado que se entregan
a México. Serie de Problemas Nacionales e Inter-
nacionales, México 1965.
- Sepúlveda, César,
Curso de Derecho Internacional Público, Editorial-
Porrua, S.A México 1960.
- Sociedad Nacional de Agricultura de
Chile,
Situación Económica y Social de la Agricultura Chi-
lena, Editorial Universitaria, Santiago 1965.

Uribe Ruiz, Jesús,

Normas para el Aprovechamiento de las Zonas
Aridas y Semi-áridas de México. PRI, Institu-
to de Estudios Políticos, Económicos y Sociales
México, D.F. 1965.

50 Discursos Doctrinales en el Congreso Constituyente de la Revolución Mexicana, 1916 -
1917, México, 1967.