



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL PROBLEMA DE LAS ZONAS DE URBANIZACION
DEL MUNICIPIO DE ACAPULCO**

EN LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE
JUAREZ, A LA LUZ DEL CODIGO AGRARIO Y DE
LOS REGLAMENTOS DEL 23 DE ABRIL DE 1959, Y
EL DE ZONAS DE URBANIZACION DE EJIDOS DE

1954

TESIS PROFESIONAL

JOSE MANUEL LINARES VALENCIA.

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F., Abril de 1967.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PRESENTE TESIS, FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO
DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE
LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO; BAJO
LA ORIENTACION DE SU DIRECTOR EL ILUSTRE MAESTRO
SR. LIC. RAUL LEMUS GARCIA.

A MI ESPOSA

CELIA

**QUE CON SU GRAN CARINO Y SUAVE PERSUA-
CION, ME ENCAMINO A TERMINAR EL PRE-
SENTE TRABAJO, FRUTO DE SACRIFICIOS Y
ESFUERZOS QUE COMPARTIMOS JUNTOS EN
ESTA GRAN TAREA. A ELLA; TODO MI AGRA-
DECIMIENTO ETERNO.**

A MI QUERIDO PADRE:

EL SR. MANUEL LINARES ALARCON, QUE
CON SU EJEMPLO Y AYUDA, VE CRISTALI-
ZADO UN ESFUERZO ESPERADO CON ANSIE-
DAD POR AMBOS Y QUE HOY LE OFREZCO,
COMO UNA PEQUEÑA RECOMPENSA A SUS
GRANDES HORAS DE PREOCUPACION...

**A LA MEMORIA DE MI MADRE, (Q.E.P.D.).
SRA. DELFINA VALENCIA DE LINARES.**

A: M A N O L A ,

**SEGUNDA MADRE, QUIEN CON SU EJEMPLO Y
SACRIFICIO, ME DIO LA OPORTUNIDAD NECESARIA.**

AL SR. GENERAL DE BRIGADA,

**DON EUSEBIO GONZALEZ SALDAÑA, CON PROFUNDA
ADMIRACION, POR SU DEDICACION A LOS PROBLE-
MAS DEL CAMPO DEL ESTADO DE GUERRERO.**

★

A MIS HERMANOS:

**MARIO, Y MARIA LUISA, EN LA MISMA FORMA
PARA EMILIANO...**

A MI MAESTRO:

**LIC. DON ALVARO MORALES JURADO,
CON GRATITUD INFINITA...**

A LA FACULTAD DE DERECHO:—

CORDIALMENTE, CON PERPETUO RECONOCIMIENTO.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE GENERACION...

- I N D I C E -

I N T R O D U C C I O N 13

PRIMERA PARTE

CAPITULO I 17

TEMATICA DEL EJIDO

- a).—Qué es el Ejido.
- b).—Concepto del Ejido.
- c).—Su Definición Actual.
- d).—Protección Jurídica del Ejido.
- e).—Sus Fuentes.
- f).—Proposición de una nueva definición del Ejido.

CAPITULO II. 47

**ANTECEDENTES DE LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y
GARITA DE JUAREZ, MUNICIPIO DE ACAPULCO, GRO.**

- a).—Ejido de Santa Cruz.
- b).—Ejido de Garita de Juárez.

CAPITULO III. 61

**LAS ZONAS DE URBANIZACION EN LOS EJIDOS DE
SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.**

- a).—Antecedentes de las Zonas de Urbanización.
- b).—Su Localización.
- c).—Su funcionamiento.
- d).—Desarrollo Económico, e Industrial.
- e).—Procedencia de Permutas.
- f).—Régimen Sucesorio.
- g).—Solución que se le ha dado.

SEGUNDA PARTE.

CAPITULO I.	97
EL PROBLEMA DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DEL MUNICIPIO DE ACAPULCO, EN LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.	
a).—Cuál es el problema de las Zonas de Urbanización de los Ejididos de Santa Cruz y Garita de Juárez.	
b).—Tendencia Sociológica y Urbanística de esos Ejidos.	
c).—Consecuencia de la ampliación de los Fondos Legales en Relación con las Zonas de Urbanización.	
d).—Acaparamiento de Solares Urbanos. Invasión de los Des- tinados a Servicios Públicos.	
e).—Ordenamientos de Autoridades Locales para Disponer de los Solares Fuera de toda Reglamentación.	
f).—Falta de Presupuesto en la Hacienda Municipal para el Control de Calles, Plazas y demás Sitios de Orden Pú- blico de las Nuevas Zonas de Urbanización.	
CAPITULO II.	115
SOLUCION EN TODOS LOS ASPECTOS DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.	
a).—Fraccionamiento de las Zonas de Urbanización de los Eji- dos de Santa Cruz y Garita de Juárez.	
b).—Procedimiento Expropiatorio Aplicado a los Ejidos de Re- ferencia Previa Opinión del Comité Técnico y de Inver- sión de Fondos Comunes Ejidales.	
c).—Justificación de esa Obra Social en Beneficio del Ejidata- rio de los Estados Federal y Local.	
d).—Solución Legal a los Problemas de las Zonas de Urbani- zación de Santa Cruz y Garita de Juárez.	
CONCLUSIONES.	141
BIBLIOGRAFIA	149

— INTRODUCCION —

ARDUA labor es la que se encomienda al joven estudiante al terminar sus estudios en esta Facultad de Derecho, como es el de elaborar una Tesis, en la que sustentará durante su desarrollo un juicio para llegar a una conclusión de qué es lo que debe enmendarse para consolidarse como institución indiscutible en el marco del derecho. Y la inexperiencia y los pocos estudios con que cuenta, le hacen suponer que el tema seleccionado constituirá una innovación cuando en realidad se encuentra que sobre el tema seleccionado, la investigación es de lo más amplia que supera en mucho sus tímidos argumentos, entonces no le queda más recurso que adherirse a ellos en parte, con la sinceridad intelectual que su deber le dicta.

Por eso no pretendo que este trabajo con algunas ideas, supere en mucho lo que me propongo, sin embargo y por lo apasionante que ha sido para mí el estudio del Derecho Agrario, he llegado a la conformidad de tratar algo que pueda plasmarse, con la seguridad de que no ha sido tratado ampliamente en la literatura jurídica de esta disciplina, por lo que tengo la esperanza de que esta Tesis sea de utilidad, sugiriendo la posibilidad de que se afirme más sólidamente una de sus instituciones, como es la integridad del ejido mexicano en uno de sus aspectos, que son las zonas de urbanización, su complemento, sin las cuales podemos considerar que la reforma agraria no se cumple en la forma más completa. Zonas de urbanización a las que debe dárseles mayor protección jurídica, mediante el señalamiento de otros fines que se les debe dar dentro del mismo ejido y procuración de una vida mejor para los ejidatarios.

Por eso juramentado a defender ante todo los intereses y posiciones de los ejidatarios del país y en particular de los del Municipio

de Acapulco, Estado de Guerrero, elaboro el presente trabajo, en el que señalo formas para tratar de atacar el problema, apoyado en el derecho, que aqueja a los ejidos de Santa Cruz y Garita de Juárez, del citado Municipio de Acapulco, en cuanto se refiere a las zonas de urbanización que les pertenece, ya que sobre este caso pensamos que no es posible concebir que a 57 años de distancia de iniciado el movimiento armado de 1910, generador de la Revolución Mexicana, sigan sin alcanzar la plena realización de sus derechos, obedeciendo este defecto, seguramente por lagunas que existen en la Ley; situación de la que se aprovechan generalmente, un grupo de gentes sin escrúpulos, que se enriquecen, en detrimento del patrimonio de las familias de los ejidos que menciono.

El panorama que apunto, así como el de la expansión socio-económica de cada ejido, originados también en la explosión demográfica en el campo, es cada día más apremiante una acertada solución, por lo que es necesario un estudio más a fondo del ejido y de sus zonas de urbanización, con una nueva orientación planificadora, sin olvidar como condición sine qua non, la aplicación, lo que ya al efecto establecen, el Artículo 27 Constitucional, el Código Agrario vigente, así como otras disposiciones y reglamentos.

El problema de las zonas de urbanización de los ejidos, me ha hecho pensar que es necesario analizarlo, estudiarlo y sugerir alguna solución, todo ésto animado porque deseo conocer más a fondo el derecho agrario y porque queriendo corresponder a la gratitud que me han brindado las gentes de Acapulco y en particular los ejidatarios de los ejidos que cito, es que me apresuro a escribir el presente trabajo.

El título de mi tesis que quedó ya señalado y, en ella trato en su primer capítulo, lo que actualmente es el ejido y la protección jurídica de que es objeto. En el segundo capítulo, hago relación de la importancia de los Ejidos desde el punto de vista de su desarrollo; la trascendencia que tienen las permutas en ejidos y como consecuencia la desocupación del ejidatario permutante y la solución que se ha dado en estos casos. En el tercer capítulo, concretamente trato sobre el problema creado a los ejidatarios con motivo de la creación de zonas de urbanización en los ejidos de Santa Cruz y Ga-

rita de Juárez, así como de otros ejidos; lo relativo al régimen de propiedad de los solares urbanos; las zonas de urbanización y los fundos legales; la conveniencia de la existencia de dichas zonas de urbanización, etc. En el capítulo siguiente, se analiza la existencia de las zonas de urbanización de los Ejidos, objeto de esta tesis, a la Luz del Código Agrario y de los estatutos que se han expedido para su reglamentación y, por último en el capítulo que da fin a esta tesis, trato acerca de la solución legal que propongo para corregir los problemas que se han planteado en las citadas zonas de urbanización.

Suplico, pues, sea acogido este trabajo con la benevolencia de quien comprende que sólo es un esfuerzo por mejorar las deficiencias que a juicio de un estudiante contiene nuestra legislación positiva.

Por lo tanto solo aspiro, pues, a que este modesto trabajo provoque una inquietud semejante a la mía, en los especializados en esta rama tan apasionante y humana del derecho, para que sean ellos los que aporten las conclusiones definitivas sobre la materia .

José Manuel Linares Valencia.

CAPITULO PRIMERO.

TEMATICA DEL EJIDO

- a).—Qué es el ejido.
 - b).—Concepto del Ejido.
 - c).—Su definición actual.
 - d).—Protección Jurídica del Ejido.
 - e).—Sus fuentes.
 - f).—Proposición de una nueva definición del Ejido.
- 

a).—QUE ES EL EJIDO

El ejido es una institución de Derecho Agrario, netamente mexicano como actualmente está descrito dentro de la legislación que ha surgido a partir de la expedición de la Ley de 6 de enero de 1915, posteriormente recogido por el Artículo 27 Constitucional de nuestra Carta Magna del 5 de febrero de 1917; luego considerado en las sucesivas leyes emanadas de ese precepto constitucional, hasta llegar al último Código Agrario que nos rige de 30 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, vigente quince días después, según lo dispuesto por el artículo 5o., Transitorio de esa Ley.

Sin embargo, estimamos que el ejido, hunde sus raíces en el pasado de nuestra historia tanto en las disposiciones como en las costumbres de los pueblos antiguos que tuvieron su asiento en el territorio de lo que hoy es la República Mexicana, principalmente los que se localizaron en la meseta central, entre los que encontramos a los aztecas o mexicas, acolhuas y tepanecas, que formaron una sola nación conocida como los reinos de la triple alianza, distinguiéndose como pueblo preponderante el primero de los mencionados, en el que resaltan diferentes aspectos de la vida de la nación azteca, que para nuestra tesis, interesa el que se refiere a la forma de tenencia y cultivo de la tierra a través del denominado Calpulli o barrio de linaje antiguo de gente conocida, que con las tierras que le pertenecían denominadas calpullallis, fué respetado por el llamado monarca de los Aztecas, por tratarse de tierras de los pueblos.

De acuerdo con los titulares de las tierras en la época de los aztecas y, también de conformidad con la afinidad de ellas, el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, las clasifica en la siguiente torma: "Pri-

mer grupo: Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.
Segundo grupo: Propiedad de los Pueblos.

Tercer grupo: Propiedad del Ejército y de los "Dioses". (1).

De las tierras propiedad de los pueblos se dividían en dos tipos, como ya dijimos, según sus finalidades, las que tenían por nombre Altepetlalli, las cuales con sus productos se dedicaban "a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban altepetlalli y se asemejan mucho a los ejidos y propios de los pueblos españoles", afirmación del citado Dr. Lucio Mendieta y Núñez que toma a la vez de la Historia Antigua y de la Conquista de México, del historiador Orozco y Berra (2). Considerando en nuestro concepto que estos terrenos Altepetlalli, no tendrán ninguna relación como antecedente del ejido actual, por más que sean propiedad del pueblo.

La otra clase de tierras de propiedad del pueblo, es la que ya hemos citado conocidas con el nombre de Calpullallis, pertenecientes al Calpulli y del que nos dice el mismo Mendieta y Núñez que "La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a éste; pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente delimitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; era la primera cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente". (3).

Respecto de lo anotado del calpulli, podemos comentar solamente dos casos para no hacer mención de otros que también son importantes, pero que por la brevedad de este trabajo no es posible extendernos, que tienen relación con la organización de lo que hoy es el ejido. Desde luego ésto no se concede sino a núcleos de población ya constituidos, como a los pueblos existentes desde la época de la Colonia que fueron despojados de sus tierras, para quienes la

(1) "El Problema Agrario de México", Pág. 4.

(2). Mendieta y Núñez, Obr. cit. Pág. 8.

(3). Mendieta y Núñez, Obra cit. Pág. 7.

fracción VIII del artículo 27 constitucional ordena le sean devueltas y, que reglamenta acerca de los requisitos que es necesario llenar, el artículo 46 del Código Agrario vigente, requiriendo al efecto que los pueblos comprueben que son propietarios de esas tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan y, que fueron despojados por cualesquiera de los actos que en el mismo se señalan. También la dotación de ejidos se concede a núcleos de población ya constituídos, como lo establece el mencionado artículo 27 constitucional en su párrafo tercero, cuando expresa: . . . Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de la población, tendrán derecho a que se les dote de ellas . . .". También la fracción X de ese precepto Constitucional dice: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de la población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten . . .". El mismo Código Agrario reglamenta esta institución por medio de sus diferentes artículos entre otros el Artículo 50, establece que "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los pueblos existan, cuando menos, con seis meses de anticipación de la fecha de la solicitud. También las tierras que se conceden a los nuevos centros de población ejidal, se otorgan a núcleos de población, aunque no precisamente fundados con seis meses de anticipación a la fecha de la solicitud, pero sí previamente estén constituídos como núcleos de población, por que de todas maneras irán a establecer un nuevo centro de población agrícola y, solamente en casos excepcionales procede el acomodamiento de campesinos en ejidos ya constituídos donde ya hay un centro de población agrícola.

Es decir, los ejidos son para núcleos de población ya existentes o para formarlos. En la época de los Aztecas o Mexicanos, los Calpullis, los barrios de gente conocida, son una especie de núcleos de población a los que pertenecen las tierras denominadas Calpullallis, por lo que este tipo de inmuebles sólo existen, pero formando parte del Calpulli.

Entonces en aquellas fechas como hoy las tierras pertenecen a los núcleos de población agrícola y de ninguna manera tiene que ver con otras agrupaciones humanas que no sean aquellas que tienen como ocupación primordial la agricultura, característica que distinguió a los Calpullis con sus tierras denominadas Calpullallis.

Otro antecedente que del Calpulli podemos extraer, que a nuestro entender está considerado dentro de la estructura del ejido, es el relativo al cultivo de la parcela de manera ininterrumpida, pues la suerte o tialmilli así nombrada a la parcela que le tocaba a una familia campesina en el Calpulli, no podía dejarse sin cultivo o abandonada, como se ha anotado en la cita anterior, respecto de todas las tierras calpullallis. Esta condición acerca de la parcela la encontramos más explícita de entre las enumeradas por el Lic. Angel Caso en su obra: "Derecho Agrario", al decir que el "poseedor de una porción del calpullalli, perdía la posesión únicamente por el hecho de no cultivar su porción, durante dos años consecutivos, o mediando culpa o negligencia de su parte". (4).

Fin esencial diríamos del ejido, es su cultivo, por eso las tierras que se entregan a un núcleo de población, son como dice el artículo 27 constitucional: "para las necesidades de su población", o "conforme a las necesidades de la población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que soliciten. ...". "Que la superficie o unidad individual", dice la fracción X del citado precepto" 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; disposición que se repite más ampliamente y para su aplicación en el Código Agrario en su artículo 76, cuando preceptúa que "para calcular el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se partirá de la superficie o unidad individual de dotación, que será:

- I.—De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y
 - II.—De veinte hectáreas en terrenos de temporal,
- "....."

Y el artículo 169 del Código Agrario ordena entre otras cosas que el ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela cuando durante

(4). Pág. 13, obra citada.

dos años consecutivos o más, falte a la obligación de trabajar personalmente la misma. Entonces las tierras del Calpulli lo mismo que las del ejido son para cultivarse, por lo que quien teniendo una porción de ellas no las trabaje, perderá la tierra.

Durante la Colonia, las leyes españolas respetaron en parte el sistema de tenencia de la tierra establecida por los aztecas, tan es así que se dispuso: "por la cédula de 19 de febrero de 1560, que los indios... continuasen en el goce de las tierras que antes de ser reducidas poseían. Estas tierras y las que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad.

Los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a distribución de la tierra y, por tanto, estas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con obligación de utilizarlas siempre...". (5). También aquí al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, y quedar la parcela vacante, era repartida nuevamente a quien la solicitaba.

Estas tierras de parcialidades o común repartimiento que eran propiedad de los pueblos, se concedían en usufructo a las familias, "pero al jefe de la misma, como individuo particular, era a quien pertenecía el derecho de usufructo, que se transmitía de padres a hijos" (6), nos aclara el Dr. Lucio Mendieta y Núñez. De aquí derivamos varios antecedentes de que actualmente se encuentra investido nuestro ejido, el primero de que en principio los pueblos o núcleos son los titulares de los ejidos. Me refiero a los núcleos de población a quienes se dota de ejidos. En segundo, es que los ejidatarios tienen el derecho de usufructo de la parcela, no la pueden vender o arrendar como en la época de la Colonia, en tratándose de las tierras de parcialidades y, en tercero, que se entregan o se le dan al jefe de la familia esas porciones de tierras pertenecientes a las de común repartimiento, en la misma forma que lo establece el articulado del Código Agrario, entre otros el 162 que dice que: "El ejidatario tiene facultad para designar heredero que le suceda en sus derechos agrarios...", pero el producto de la parcela es para el sostenimiento de la familia, puesto que la misma se concede siempre considerando al campesino como jefe de familia.

(5). Mendieta y Núñez, Ob. cit. p. 64.

(6). Idem.

Estos antecedentes del ejido los encontramos ya expresamente ligados por disposición de la Ley de 6 de enero de 1915, cuando en el considerando único, primer párrafo, dice que: "una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidas por el Gobierno colonial..." (7), por lo que en su artículo 1o. dispuso la restitución de esas tierras, aguas y montes de que se les despojó en contravención de la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas, así como por otros actos por las autoridades y Dependencias del Gobierno que en ella se menciona y, también ordenando esta Ley dar tierras, aguas y montes a los pueblos que las necesitaren, expropiándolas por cuenta del Gobierno Nacional, las indispensables para tal fin, de las propiedades inmediatamente colindantes al poblado solicitante o necesitado.

Tanto la restitución como la dotación se conservan desde el primitivo u original artículo 27 de la Constitución vigente como hasta el último Código Agrario del 31 de diciembre de 1941 en vigor, hasta la fecha, que son base para la constitución del ejido que con lo que ya expresamos con anterioridad, responde en parte a este inciso de nuestra tesis sobre qué es el ejido

Sin embargo, agregando otros datos y de conformidad con lo ya expresado diremos que el ejido es, la porción de tierras, de riego, humedad, agostadero o de monte, que se restituye o concede a un núcleo de población, para que mediante su cultivo y trabajo obtenga lo necesario para vivir. Pero cada ejidatario en lo individual, podrán disponer de esas tierras y demás bienes con las limitaciones que establece el artículo 27 constitucional, de la Constitución de 1917, y lo dispuesto por el Código Agrario vigente, es decir, podrán obtener de sus parcelas, los frutos producto de su cultivo y podrán hacer el uso aprovechable, pero sin destruirla. Tendrán los ejidatarios con respecto de su parcela, tenerla siempre en cultivo, claro está con la excepción de los casos en que es necesario dejar descansar la tierra; podrá el ejidatario designar heredero de su parcela entre las personas que dependan de él, aunque no sean sus parientes. Tendrá derecho el ejidatario a un lote urbano en la zona urbana del ejido. Y

(7). Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Págs. 270 y sigs., por Manuel Fabila.

en cuanto a obligaciones, pagar el impuesto con base en la producción de su parcela; aportar su esfuerzo personal en los trabajos de carácter colectivo del ejido, así como a cubrir la correspondiente cuota que se le asigne, cumplir con las demás obligaciones que le imponga el Código Agrario y la Asamblea General de Ejidatarios del lugar, así como otras disposiciones que tienden a su beneficio.

El ejido actual, no es el ejido de la Colonia, o del poblado, que no se planta ni se labra, que servía para recreo del pueblo y para que el ganado no se revolviera con el de los españoles, sino que este ejido fundamentalmente se ha creado para dar subsistencia al núcleo de población que se le ha concedido, para que se cultive, por eso se finca primordialmente sobre tierras cultivables. Está administrado no como en la época de la Colonia por la Autoridad Municipal, sino por un Comisariado Ejidal, formado por los propios ejidatarios, renovable cada determinado período, y quien tiene la obligación de cumplir con lo establecido por el Código Agrario y por la Asamblea General de Ejidatarios, para beneficio del mismo ejido. Comisariado Ejidal que está siendo fiscalizado en sus actos por un Consejo de Vigilancia, integrado también por los mismos ejidatarios.

b.—CONCEPTO DEL EJIDO.

Hemos apuntado con anterioridad antecedentes concretos del ejido, pero no hemos mencionado otros vocablos que encierran instituciones que seguramente en alguna forma dieron idea para instituir el ejido en la legislación mexicana y que precisamente ese vocablo también ya existió en la antigüedad, denominándosele ejido. Y los diversos conceptos que de ejido se han dado, a través del tiempo, han dado lugar para comprender también diverso contenido. Así dice la Dra. Martha Chávez P. de Velázquez, que "el ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni se planta, destinado al solaz de la comunidad y se conoció desde hace muchos siglos" (8).

Este tipo de ejido, como se indica, está situado a la salida de los pueblos españoles en tierras de España. No estaba destinado al cultivo, era una especie de alameda, de jardín o de parque de esos pueblos ya que no era indispensable porque no se trata de una porción

(6). El Derecho Agrario en México, Pág. 113.

de tierra importante e indispensable para el cultivo de sus habitantes, productos con los cuales se sostuvieran. Sin embargo si pensamos que fué útil esa clase de ejido, porque se cuenta con un lugar para esparcimiento de los pobladores del lugar; un sitio donde descansar, donde recrearse; lugares de esta naturaleza con que si cuentan las grandes ciudades o medianas porque se estima necesario esos sitios y, que los ejidos mexicanos deberían de tenerlos, no habiendo posibilidad a la fecha por no establecerlo nuestra legislación más aún con la presión demográfica de la población campesina en los ejidos, ya que inclusive el Código Agrario ordena en el artículo 98 que "cuando en un ejido no haya tierras de labor suficientes para satisfacer las necesidades de todos los individuos capacitados, se procurará aumentarlas por cualesquiera de estos dos procedimientos"; abriendo al cultivo tierras de pastos y de montes que tienen en propiedad comunal los ejidos y que desde luego no están siendo explotados individualmente por ninguno de los ejidatarios; o también abriendo al cultivo tierras inaprovechables que también pertenecen colectivamente al poblado y que no han sido asignadas en unidades de dotación o parcelas a ningún ejidatario del lugar en particular, trabajo que previadente requerirá la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, para que quede en condiciones de ser cultivable y ya, tanto en el primer caso como en éste, las tierras se podrán conceder a individuos campesinos capacitados sin tierras o sea aquellos que han llegado a la mayoría de edad en un ejido y necesitan tierras qué cultivar y sostener a su familia.

Por tanto, según se ha expuesto, en los ejidos que establece el Código Agrario que está vigente, se procura agotar completamente en parcelas las tierras ejidales, sin que a la larga queden tierras de agostadero y de monte propiedad del ejido, lo que puede ser en perjuicio del mismo ejido, por eso estimo que se debería legislar en el sentido de respetar siempre una porción de tierra con pastos de agostadero y monte para usos de la propia comunidad, más o menos como se estatuyó en España.

Este ejido español ya también se ha anotado, no es pues para cultivarse, finalidad que no es la que persigue la legislación agraria mexicana, porque ante todo el ejido mexicano, se ha implantado para ser cultivable, por eso se conceden tierras que produzcan, aunque también se pueden conceder tierras no propiamente para la agri-

cultura, sino pobres en limos porque no hay de otras, y entonces se conceden de agostadero o cubiertas con montes, propiciándose así los ejidos propios para la cria de ganado o para la explotación de montes o ejidos forestales.

Todavía es necesario agregar otros datos que acerca del ejido en mi concepto del español, cuando dice que es "el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se plantea ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida" (9). Aquí se menciona de donde proviene la palabra ejido o sea del latin exitus, que está a la salida del pueblo; que es el campo o tierra y del común del pueblo. No se ha tenido conocimiento de cual fué la dimensión que tuvo en España el ejido, que seguramente, dice el Lic. Wistano Luis Orozco, esa superficie en extensión, en cada caso se asignó, señalándose en la concesión respectiva o título de fundación de los pueblos.

Por Cédula del primero de diciembre de 1573 de Don Felipe II, que más tarde pasó a formar parte de la Ley VIII, Título III, libro VI, de la Recopilación de Leyes de Indias, que consideró además a las fundos de los pueblos, estableció en la Nueva España los ejidos, diciendo que "los sitios en que se han de formar los pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, labranza y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles" (10).

Entonces el concepto de ejido de la Nueva España, en general no es el mismo que el señalado para el ejido español, pues en el primero se dice que deberá tener una legua de largo, aunque como dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, sin "perjuicio de que en casos especiales expresamente determinados, se hicieran concesiones de mayor amplitud" (11), como en el ejido español. También se establece para el ejido de la Colonia que será para que tengan ganado los pueblos y no se revuelvan con el de los españoles, disponiéndose desde el año de 1533 por Carlos V, que tanto los montes, pastos y aguas, de esos ejidos, serían comunes para españoles e indios.

(9). Mendieta y Núñez. Obra Cit. p. 62.

(10). Mendieta y Núñez. Obra cit. p. 62.

(11). Mendieta y Núñez. Ob. cit. p. 297.

El concepto de Ejido de la época de la Colonia o en la Nueva España por consiguiente es o son las tierras, aguas y montes que están a la salida de los pueblos, que tienen una legua de largo, de uso común de los habitantes del lugar y que sirve además para pastar sus ganados y no se revuelva con los de los españoles.

Es evidente que el concepto de ejido desde aquella época ha cambiado en razón de que ha sido necesario instituirlo con nuevo sentido de justicia social, porque encontrándose acaparadas las tierras por los detentadores de las mismas, encuadradas en las grandes haciendas, era necesario plantear su redistribución a fin de que un mayor número de campesinos, fueran poseedores de esas tierras; pero sobre todo devolver a los pueblos las tierras, aguas y montes de que habían sido despojados, así como concederlas a aquéllos que las necesitaban para su desenvolvimiento, tal como ya lo hemos comentado con anterioridad a propósito de citar las fracciones del artículo 27 constitucional y algunos artículos del Código Agrario vigente, que ordenan dar tierras a los pueblos. Y el ejido, pues se compone con las tierras que se restituyen a un núcleo de población o se le conceden por dotación, pero el que puede ser ejido agrícola, ganadero o forestal, según que se trate de tierras en el primer caso de cultivo o cultivables, o cuando en el segundo se tengan solamente tierras de agostadero o en una proporción mayor dentro del mismo ejido, y en el tercer caso, cuando las tierras estén cubiertas de monte, entonces procederá establecer un ejido forestal. Además dentro de la misma superficie ejidal, en casos de que el núcleo de población no cuente con su fundo legal, se le puede constituir su zona urbana ejidal y las parcelas escolares, según el número de escuelas que tenga el pueblo beneficiado con un ejido.

Con los elementos anteriores y con los que hemos descrito en el anterior inciso, podemos decir que en la actualidad se dá el concepto de ejido, no como lo expresa el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, de que es "la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población", ya que no siempre se constituye únicamente con la tierra simplemente, por eso yo conceptúo al ejido, diciendo que. "Ejido es el perteneciente a un núcleo de población, integrado con tierras que si son de cultivo o cultivables, se formará el ejido agrícola, y si en su mayoría son de agostadero, se formará el ganadero

y si están cubiertas de monte se instaurará el Ejido Forestal; el que contará además con su zona urbana ejidal en caso de no contar con su fundo legal con sus respectivas parcelas escolares, según el número de escuelas que tenga el ejido. Siendo este indivisible lo mismo que las parcelas y, ambos inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y, por tanto, no se podrán en ningún caso ni en ninguna forma enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que protendan llevar a cabo en contravención de lo dispuesto por los preceptos del Código Agrario; correspondiendo siempre el usufructo en lo individual, a cada uno de los ejidatarios titulares de sus parcelas en el ejido. Con la obligación de trabajar siempre la parcela y las tierras colectivas del ejido y, disponer solamente de ella (la parcela) o de la unidad de dotación, en los casos de sucesión, dejándosela al que designe aunque no sea su pariente, siempre que dependa económicamente de su titular.

a).— SU DEFINICION ACTUAL.

Si definir es fijar con claridad y exactitud la significación de una palabra o la naturaleza de una cosa, según nos lo dice el diccionario. Dar una definición de lo que es el ejido actual, es también fijar con exactitud la significación y naturaleza del mismo. Esta por tanto, debe ser desde el punto de vista del derecho, porque el ejido ha sido estructurado en el seno de esta disciplina como bien lo sabemos, a partir de la Ley de 6 de enero de 1915, pasando por las diversas disposiciones fundamentalmente por las de rango constitucional, hasta llegar al último Código Agrario, con sus respectivas adiciones y modificaciones a su articulado.

Entre los autores que a nuestro parecer han dado una definición aceptable de ejido, es el señor Lic. Angel Caso, en su obra que hemos venido citando, el que expresa que "El ejido es la tierra dada a un núcleo de población agricultor, que tenga por lo menos seis meses de fundado, para que la explote directamente, con las limitaciones y modalidades que la ley señala; siendo, en principio inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible" (12).

(12). "El Derecho Agrario en México", pág. 188.

Yo me permito objetar esta definición, porque el ejido no es solamente la tierra, sino también comprende las aguas, y aunque las aguas a veces están comprendidas dentro de una dotación de tierras de riego, también las aguas pueden ser exclusivamente objeto de una dotación, tan es así que el Código Agrario en su capítulo V de la Dotación de Aguas, establece ese aspecto sustantivo para conceder aguas a los pueblos, pues dice en su artículo 88 que "Cuando se dote **exclusivamente** de aguas a un núcleo de población...", se esté reconociendo, como decimos, conceder únicamente ese importante inmueble que sucede" cuando un núcleo de población ha recibido dotación de tierras de temporal o las posee por otro origen y existe la posibilidad de irrigarlas aprovechando alguna corriente por medio de obras adecuadas" (13).

La misma definición por cuanto utiliza el vocablo "dada", es incorrecta porque debe emplearse el adecuado "dotada", que aunque en el fondo significa lo mismo, pero "dotar" es término jurídico en la legislación agraria. Además en la misma definición no menciona su autor la restitución que también origina un ejido, por tanto, con las objeciones hechas propongo la misma definición de ejido con las modificaciones que expreso y agregando que es eminente público en forma siguiente:

"El ejido QUE ES EMINENTE PUBLICO, es la tierra dotada o restituida a un núcleo de población..."

Decimos que es eminente público, por que está considerado expresamente en el artículo 2 constitucional. Porque igualmente casi todos los artículos del Código Agrario, ley reglamentaria del citado precepto constitucional en materia agraria, es de orden federal y, como ya apuntamos, se establece en el artículo 139 del mismo de que "Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier acto de autoridades...", que no sean los emanados del Presidente de la República, como suprema autoridad en materia agraria, pero siempre que sean de conformidad con lo establecido por las mismas leyes agrarias.

La misma definición del maestro Angel Caso, que expresa para que la tierra se explote directamente, afirmación que es correcta, porque los ejidatarios, tienen el deber de trabajar personalmente la

(13). "Cinco Siglos de Legislación Agraria, por M. Fabila, Pág. 280-81.

tierra u obtener su aprovechamiento como cuando se trata de la explotación de tierras de agostadero a través de la ganadería o de los montes, cuando esas tierras los tengan, siempre lo harán directamente dichos ejidatarios y sólo en casos excepcionales se permite el arrendamiento. Por eso el ejido se caracteriza, como una entidad con finalidades de plena utilidad y de democracia, donde hay igualdad y no se permite explotar al hombre por el hombre.

En esta definición que analizamos se habla también de trabajar las tierras con las limitaciones y modalidades que la ley señala. Siendo esas limitaciones de cultivar cuando no se ha fraccionado el ejido, la unidad de dotación o la parcela cuando las mismas se han asignado a cada ejidatario, sujetándose a lo dispuesto por el artículo 200 del mismo Código Agrario, al decir que: "El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo con las siguientes bases:

I. Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades de explotación infraccionables, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido;

II.—En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas tributarias de una industria. En este caso también se determinarán los cultivos que deban llevarse a cabo.

Podrá, así mismo, adoptarse la forma de explotación colectiva en los demás ejidos, cuando por los estudios técnicos y económicos que se realicen se compruebe que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos, y que es factible implantarla".

Las limitaciones en la explotación por interpósita persona, a través de medieros o arrendatarios, sino personalmente y con su familia, solamente en casos limitativamente numerados puede trabajarse dicha parcela a través de persona ajena a la parcela, casos que están señalados en el artículo 159 del Código Agrario, y llenándose previamente determinados requisitos.

También tiene limitaciones en la explotación de su parcela el ejidatario, cuando tiene que sujetarse a los planes organizacionales tanto del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que al efecto formulan para la mejor explotación de la misma, para que

haya un rendimiento más óptimo; para que la mano de obra sea menos onerosa; para el empleo de mejores técnicas y créditos de los resultados previstos, todo esto en beneficio del propio ejidatario, lo que se hará empleando las facultades que les otorga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, al primero, en el artículo 17 de las Fracciones IX a la XII, y la segunda en el artículo 9o. de las Fracciones I a la IV.

Por cuanto las demás características que se apuntan en la definición de ejido del maestro Caso, de que en principio es inalienable, inembargable, intransmisible e imprescriptible, como lo estatuyen los artículos 130 y 138 del Código Agrario, son características inseparables o de esencia del ejido, porque no se puede enajenar, tampoco embargar, ni prescribir, es indivisible en la misma forma que la parcela, aunque sí se puede dividir el ejido, pero eso solamente en los casos que lo dispone el Código Agrario, mediando una Resolución Presidencial que concrete la división de cualquier ejido, lo que será sin perjuicio de los ejidatarios.

d).—PROTECCION JURIDICA DEL EJIDO

Este inciso acerca de la protección jurídica del ejido previamente he de explicar sobre la protección jurídica, que no es otra cosa, en mi concepto que, disponer de una seguridad que el derecho le conceda a la persona en sus relaciones con sus semejantes. Ya el Dr. Luis Ricasens Siches, en su obra denominada "Sociología", menciona que el hacer humano responde a una motivación enraizada en una necesidad, claro está encaminándose a un fin. Que el derecho como hacer humano también tiene esas necesidades y sus propios fines, que por eso surgió "y surge siempre en virtud de que los hombres sienten determinadas necesidades: la de certeza y seguridad en sus relaciones sociales que más les afectará la de que las normas ciertas y seguras que rijan esas relaciones estén inspiradas en la justicia; la de que en las relaciones sociales quede salvaguardada la libertad individual y a la vez cumplida la cooperación colectiva indispensable o muy conveniente" (14).

Glosando los conceptos anteriormente descritos, tenemos que llegar a considerar que entre los haceres humanos está la elabora-

(14). *Obra citda.* p. 602 y 603.

ción del derecho, pero ésta para configurarse responde como su motivación a necesidades y siempre en la búsqueda o realización de determinados fines que se cumplirán a través de las relaciones jurídicas que el hombre efectúa con sus semejantes a fin de que exista y se imparta justicia en medio de la cooperación colectiva sin menoscabo de la libertad.

Si por protección se entiende dar amparo, favorecer o defender y esta acción se realiza según lo establece el derecho, para que esa protección sea jurídica acerca de una determinada institución creada por la ley, nada mejor, que además de disponer su creación, fijar o establecer una serie de preceptos que le vengán a dar seguridad, estabilidad, certeza y librarlo de amenazas que pudieran provocar su desintegración.

Todo el derecho a través, de la ley, su fuente, como también de la doctrina y la costumbre porque cuanto estos últimos tienden a constituirse en conjunto de normas de derecho positivo, no es otra cosa que preceptos, que regulan las relaciones jurídicas de los hombres para protegerlos en sus derechos respecto de sus bienes. Entre otros bienes en el campo del derecho agrario, están los que tienen los ejidatarios, el de tener derechos sobre su parcela, sobre su ejido; el derecho de que se les conceda crédito para el trabajo de la tierra; el derecho de que se les dé asesoría técnica; el derecho de que se les respete en sus propiedades y posesiones; el derecho de que se les proteja en cuanto a pago en la tributación fiscal; el derecho a obtener una seguridad en la producción; y también el derecho a obtener el beneficio de esa producción. Claro está que también tiene obligaciones como son hacer producir la tierra, que en mi concepto cumple dentro de sus posibilidades.

Por eso el legislador, estimando que esa protección sea lo suficiente para asegurar en sus derechos a los ejidatarios y también a los pequeños propietarios en sus propiedades agrícolas, dictó primeramente el artículo 27 constitucional dentro de la Constitución Política en vigor a partir del primero de mayo de 1917, en dicho precepto desde el punto de vista de la materia agraria, plasmó con toda precisión y claridad la necesidad de conceder tierras y aguas a los núcleos de población que carecieran de ellas y, los que teniéndolas, no les fueran suficientes, también concedérselas para que los citados pueblos de campesinos no sólo satisficieran sus necesidades de

esos elementos para su existencia, sino que para su progreso, y también que obtengan lo indispensable para que su familia se desarrolle armoniosamente.

Además con el mismo fin ordenó la restitución de las tierras y aguas a los pueblos que hubieren sido despojados de ellas en contravención a lo dispuesto a la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones relativas y, si por alguna circunstancia no le fueren suficientes las restituídas o no las pudiera recuperar, por no haber demostrado la fecha del despojo, o porque sus títulos hubieran desaparecido, también se les concederán tierras, aguas y montes por concepto de dotación.

El propio legislador considerando acertadamente que si establecía preceptos sobre la redistribución de las tierras, aguas y montes para los pueblos, así como también el fomento de la pequeña propiedad, con el consiguiente fraccionamiento del latifundio, pensó que era necesario crear las autoridades y órganos apropiados para aplicar tan justas disposiciones, porque hemos de recordar que cuando Don Francisco I. Madero, proclamó su Plan de San Luis del 5 de Octubre de 1910, en el que pidió entre otras reivindicaciones para el gran número de campesinos, respecto de sus tierras, que fueron despojados, mencionando expresamente en el artículo 30. de ese Plan, que era de "justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario", por lo que declaraba sujetas a revisión las disposiciones y fallos y que se exigiría "a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que se les restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos". Agregando la Dra. Martha Chávez que, "desde el punto de vista técnico parece imposible que la restitución se lograra realizar de acuerdo con el citado precepto, que no habló de expropiación, sino de restitución, sujetando los fallos anteriores a una nueva revisión, pero ante los mismos tribunales, y de acuerdo con las leyes anteriores; en cuyo caso sostenían aún la incapacidad de las comunidades agrarias para poseer y defender sus derechos..."

A parte de que Dn. Francisco I. Madero no planteó correctamente el problema de la redistribución de la tierra porque sólo se ocupaba de los despojos individuales y para corregirlos se atenía a

la aplicación de las leyes existentes, así como a los tribunales creados por las mismas y de paso serían las mismas personas que no entendían a los pueblos en sus necesidades de tierras. Por eso fué que la Ley de 6 de enero de 1915, reconocía esa situación de injusticia de los pueblos despojados de sus bienes agrarios y estableció cómo esos despojos podrían declararse nulos. Y para que efectivamente, se llevara a la práctica esas disposiciones, estatuyó también las autoridades y órganos que conocerían de esos despojos, pues en su artículo 4o. dice dicha Ley, que para los efectos de la misma, se crean, una Comisión Nacional Agraria de nueve personas que presidirá el Secretario de Fomento, la que tenía por función, según el artículo 9o. de ese Ordenamiento Legal, dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rindiera al encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionaría las reivindicaciones o dotaciones, expidiendo los títulos respectivos. En esta forma se concede facultad también al Presidente de la República, según la tradición que se ha de seguir, de que sea esta alta Autoridad Política, la que ha de determinar sobre las restituciones de tierras, pero también sobre las dotaciones a los pueblos que las necesitaren. Necesidad de la que nada dijo Don Francisco I. Madero en su Plan que hemos venido comentando.

También el propio artículo 48, que para conocer de estos asuntos agrarios, habría una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, cuyas atribuciones son tramitar expedientes o solicitudes en primera instancia, según lo vino a reglamentar el Acuerdo de 18 de enero de 1916, expedido en la ciudad de Querétaro por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, Don Venustiano Carranza, expresando en su punto 2o., que las Comisiones Agrarias Locales, sólo podrán proceder a la restitución de tierras, mediante la solicitud que se presente. El punto 8o., dice que estas Comisiones Agrarias, deberán abstenerse de resolver sobre cuestiones de aguas, y bosques. Y el punto 9o., que esos organismos deberían rendir informes a la Comisión Nacional Agraria de los trabajos de ella encomendados, etc.

También la Ley de 6 de enero de 1915, nos dice de la constitución de comités particulares ejecutivos, que tendrían por función ejecutar las resoluciones a los gobernadores o jefes militares, según se ordena en el artículo 8o. de esa Ley. Y el artículo 6o. nos expresa más ampliamente sobre el procedimiento a seguir para la tramitación de las respectivas instancias, diciendo textualmente este precepto que "Artículo 6o.". Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, a que se refiere el artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden. También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellas, o no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación". (15).

Los demás preceptos de la Ley que venimos citando, norman el procedimiento, como ya se ha apuntado; procedimiento que se fué perfeccionando por medio de diferentes circulares hasta llegar como lo conocemos actualmente.

Entonces los hombres que hicieron posible el triunfo del movimiento social que transformó nuestra legislación en materia agraria, pensaron atinadamente que si no se daban nuevas normas jurídicas para la reivindicación de los bienes agrarios a los pueblos; de que si en esas mismas normas no se preveía la creación de las autoridades, facultades para aplicar esas leyes; de que si no se establecía un nuevo procedimiento; de que si en fin, no se rodeaba además de otras disposiciones para garantizar la propiedad y tenencia de la tierra en manos de los campesinos y que además tuviera las garantías de un crédito, de un asesoramiento, de una garantía en su educación, esa reforma era incompleta, de ahí la expedición de esas leyes que anteriormente ya hemos mencionado y otras que se

(15). Fabila, ob. cit. Pág. 273.

expidieron para la protección jurídica entre otros sistemas el de propiedad ejidal.

Pero esa protección de orden jurídico, económico, social y político, tiene como corolario la protección del campesino mexicano y de su familia en el ejido, en relación con la pequeña propiedad como pequeño propietario, o el de comunero con relación a sus bienes comunales del poblado a que pertenece; protección que implica a su vez proteger los intereses de la sociedad, evitando la inestabilidad social y económica. Pues recordemos fechas anteriores al año de 1910 en nuestro país, cuando en materia agraria las tierras se encontraban acaparadas por hacendados que detentaban enormes extensiones de ellas, así como de aguas y montes. Y por el otro lado bastantes campesinos sin esos elementos, lo que originaba el que aquéllos que eran pocos, tuvieran abundantes productos y medios de subsistencia, mientras que éstos que eran los muchos, carecían de esos medios no solamente para vivir, sino para desenvolverse. Por eso ese desequilibrio que estaba a la vista en las gentes del campo, diríamos fué lo que dio vigor y fuerza al gran movimiento social de que veníamos hablando. Y éste, respondiendo a su motivación, ha tratado de cimentar y consolidar lo que desde un principio que empezó a realizarse, trata de conceder derechos o restituírselos a los pueblos de que injustamente fueron despojados o a los que no se les han concedido no obstante necesitarlos, pero también protegiendo a aquellos campesinos que tienen como fuente de trabajo su pequeña propiedad. Es la Revolución hecha Gobierno, la que lleva a cabo todo, considerando que semejante actitud proteccionista no ofende a la sociedad, ni menoscaba los intereses sociales y, estas medidas proteccionistas de orden legal se plasman en lo individual en lo que respecta al ejido concediendo una porción de tierra al ejidatario de 10 hectáreas de riego o su equivalente en tierras de temporal, para que ese ejidatario como su familia, trabajando esa parcela, se puedan sostener, aunque se ha pensado que con esa superficie de tierra con su respectiva agua y el monte que tenga el ejido, no es posible el progreso del campesino. Sin embargo con la preparación y asesoramiento que más tarde se le imparta, el producto que rinda esa parcela será suficiente para el desarrollo de ese mismo campesino. Pero en la consolidación de los derechos sobre el ejido y su parcela, se han dictado las respectivas leyes que tienen por objeto proteger

esa parcela, que incluso parten directamente de un rango Constitucional, como las normas contenidas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer lo relativo a la parcela ejidal.

Así toda una gama de normas jurídicas se han expedido para proteger al campesino en la tenencia de la tierra, aguas y montes y también en sus diversas formas organizativas para la explotación de esa misma parcela; la organización y explotación de diversas industrias derivadas de la producción de sus parcelas. Y también normas para el mejor consumo de esa producción .

El derecho es por excelencia protector de los derechos de cada uno de los sujetos a quien se dirige, en la misma forma que lo es el derecho agrario que a través de su legislación de rango constitucional como el de México, alcanza o procura alcanzar esa finalidad protectora. Y en el campo del derecho agrario existen aspectos que son objeto de esa protección. Ya lo hemos visto o hemos reseñado algunos de ellos. Para algunos autores la finalidad de esa protección jurídica puede concretarse en dos objetivos, a este respecto se expresa: "La variadísima multitud de intereses que demandan protección jurídica la que podría reducirse a dos tipos principales: intereses de libertad, estar libre de interferencias, de obstáculos, de ataques, de peligros, en una serie de aspectos de la vida material y espiritual, individual y social; e intereses de cooperación, obtener la ayuda o asistencia de otras personas, individuales o colectivas, privadas o públicas, para la realización de varios fines humanos, que no pueden ser cumplidos, o que al menos no pueden ser cumplidos suficientemente sin dicha colaboración..."(16).

En efecto tanto los ejidatarios como los pequeños propietarios, así como los comuneros, tienen la protección jurídica que hemos señalado con el fin de estar a salvo de ataques a sus derechos de ejidatarios, pequeños propietarios, etc.; igualmente esa protección jurídica se manifiesta por la actividad entre otras, por las instituciones de orden privadas o públicas; a fin de que puedan cumplir los objetivos que se les han señalado, el que haya una producción agrícola, pecuaria o de otro tipo suficientemente y que también ellos obtengan el medio de vida elevado.

(16). "Tratado General de Sociología". Pág. 589, de Luis Recasens Siches.

e).—SUS FUENTES.

Así como el derecho positivo, aquel que está expresado en un conjunto de normas jurídicas que tienen vigencia en un espacio y tiempo determinado, tiene sus fuentes de orden racional, que se inspiran en un espíritu de justicia, en razones de conveniencia o de historia, que no son elaboraciones sin fundamento, sino basadas en la realidad que vive la sociedad con el objeto de garantizar sus derechos y seguridad, en la misma forma que la del individuo, para que pueda libremente desenvolverse y progresar, claro sin perjudicar los derechos de terceros. También encontramos las denominadas fuentes formales, que es el medio o medios por los cuales se concreta y da a conocer la norma jurídica a todas aquellas personas a quienes van dirigidas, a fin de que sepan de su obligatoriedad y por ende de la observancia de la misma. Este medio de conocimiento de la norma jurídica, generalmente es un procedimiento llevado a cabo por el órgano del Poder Público indicado para ello; en esta forma surge la ley. Teniéndose también como fuente formal, la costumbre y para algunos autores, la jurisprudencia. Además encontramos como fuentes históricas del derecho positivo, que son aquellas que sirven para conocer el derecho que estuvo vigente en tiempos pasados en otros países a fin de llegar a tener un conocimiento del mismo y claro está se hace con el objeto de analizar sus instituciones y poder concluir acerca de sus bondades que pueden ser de utilidad en el presente. En la misma forma cuando se expresa acerca del concepto de ejido como institución de derecho, encontramos que históricamente éste también tiene sus fuentes u origen de donde parte ese concepto y su contenido.

El concepto de ejido, entendiéndose éste como porción de tierra entregada a un grupo de gentes del campo para su cultivo, ya desde la antigüedad así lo encontramos en el pueblo hebreo, que seguramente tiene relación con el instituido en España, donde en la antigüedad vivieron los hebreos. Sin embargo en este país, como ya quedó asentado, por ejido se entiende el que está a la salida del pueblo, que no se planta ni se labra, destinado al solaz de la comunidad, de carácter comunal o enajenable. Mismo sentido que se le dio en la Nueva España, con la circunstancia que además era para que

no se revolviera con el ganado de los españoles que pastaban en el predio vecino, llamado dehesa.

Pero también consideramos como fuente las Tierras de Común Repartimiento o Parcialidades, administradas por los Ayuntamientos y cuya posesión fué repartida en suertes, conservando la comunidad la nuda propiedad, consecuentemente el usufructo era individual, y de goce de cada uno de los campesinos del lugar.

Al efecto también consideramos como fuente histórica del ejido, todo lo que establece cuando se refiere al mismo la Ley de 6 de enero de 1915 y el mismo artículo 27 Constitucional originario, al considerar la necesidad de restituir los pueblos de las tierras que hubieren sido despojados o en caso de no poder lograrlo, dotarlos de las mismas para constituir los ejidos conforme a las necesidades de su población. Al disponerse lo anterior, lo que en realidad se estaba proyectando el ejido agrícola y no se tenía en mente la cuestión del ejido ganadero, forestal o industrial, como actualmente ya lo prevee la ley.

Pero el estudio de una institución en su fuente histórica debe ser en una forma completa para tener una idea cabal de esas formas jurídicas. Por eso ahora nos resta comprender los demás aspectos de lo que fué el antecedente del actual ejido. Así se tiene que desde la Circular Núm. 19 de fecha 21 de marzo de 1917 de la Comisión Nacional Agraria, se estableció que los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los Municipios (17). Entendiéndose por ejido, tanto los terrenos que por ese concepto se tuvieron en la Nueva España, así como los de común repartimiento o parcialidades, fundos legales y propios, incluyendo además los que ya se hubieren dotado o restituido conforme a los preceptos de la Ley de 6 de enero de 1915 y del propio artículo 27 de la Constitución Política que nos rige.

Al establecerse que los ejidos son propiedad de los pueblos, es un principio que se mantiene hasta la fecha no solamente en el aspecto ejidal, sino también por cuanto toca a los bienes clásicos de las comunidades, consistentes en terrenos, montes y aguas que poseen en común, en los que los Ayuntamientos no intervienen, ya que las autoridades municipales no siempre favorecieron los intereses de las

(17). Fábila, ob. cit. p. 315

comunidades, más bien podría considerarse que ellas fueron factores para propiciar los despojos de esos bienes que sufrieron éstas.

También la Circular número 36 de fecha 11 de junio de 1919, siguiendo el anterior principio, establece o ratifica que los Municipios no pueden administrar los ejidos; ordenando concretamente también que: "Primero.—Los ejidos de la República y por consiguiente los del Estado de Zacatecas, son de la propiedad de los pueblos a quienes se les dieron, y no de los Ayuntamientos". "Cuarto.—El arrendamiento es un contrato de Derecho Civil que no puede celebrar más que el que puede disponer de la cosa que se arrienda. En este concepto los Ayuntamientos no pueden legalmente arrendar los ejidos que hoy indebidamente están administrando, porque no son los propietarios". (18).

Actualmente en el Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario sobre privación de Derechos e Ejidatarios, en su artículo 6o., fracción IV, párrafo segundo, que expresa acerca de la constancia de identidad expedida por la autoridad municipal del lugar, en todas aquellas diligencias de notificaciones, firmas y huellas de las personas que intervienen para el reconocimiento o privación de derechos agrarios de los presuntos ejidatarios y de éstos cuando lo son, que se efectúan en los poblados donde se actúa.

Respecto de los representantes de los ejidos, a partir de las disposiciones que implantan la reforma agraria en nuestro país, encontramos ya desde la Circular Número 22 de fecha 18 de abril de 1917, de la Comisión Nacional Agraria, se crean los Comités Particulares Administrativos, uno para cada ejido para la administración del mismo, los que serán electos por mayoría de votos por los vecinos de los pueblos interesados, estando integrados por tres personas por lo menos, y se renovarán cada año, sin que puedan ser reelectos. Estos Comités recibirán de los "Comités Particulares Ejecutivos, los terrenos que se restituyan o doten a los pueblos y proveerán lo necesario para que éstos los disfruten en común y de un modo gratuito, de acuerdo con el artículo 11, este precepto dice que "una Ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o adjudiquen a los pueblos...", de la Ley, de 6 de enero de 1915. Los que tendrán la más amplia facultad

(18). Fabila, Ob. cit. p. 339 y siguientes.

para dictar todas las medidas que tiendan al mayor cultivo de los terrenos poseídos comunalmente por los pueblos, y procurarán por su completa conservación... Así como a la división provisional "de esos terrenos" entre los vecinos" de esos pueblos..." (19).

La Circular número 37 del 8 de agosto de 1919, ordena que por conducto de los Comités Particulares Administrativos", deberán pagar los pueblos dotados o restituidos, las respectivas contribuciones". (20).

A los Comités Particulares Administrativos, se refirieron la Circular No. 48 de fecha 10. de Septiembre de 1821, sobre el régimen interior a que habría de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos, estableciendo en su regla 5a. que: "...El Comité Particular Administrativo deberá encargarse de recibir y distribuir dichas tierras", que se hubieren restituido o dotado a los pueblos, el cual "deberá componerse de tres miembros propietarios y tres suplentes, escogidos entre las personas de mayor capacidad, de mayor representación y de más limpios antecedentes, de los mismos jefes o cabezas de familia, uno con el carácter de Presidente, otro con el de Vocal Tesorero y el con el de Vocal". El que una vez que hubiera recibido las tierras del Comité Particular Ejecutivo, procederá a distribuirlas. En la regla 21, dispone que por conducto de su Vocal Tesorero, harán la recaudación de los censos o rentas que deban pagar todos los jefes de familia del pueblo, de los terrenos de pasteo y de monte o arbolado que deban disfrutar en común; en la regla, que el Comité vigilará el aprovechamiento de los pastos tanto por miembros de la comunidad como cuando se trate de admitir ganados ajenos en terrenos comunales del ejido. En la Regla 24, se expresa que los minerales o vegetales propias para la industria que se encuentren en las superficies de pasteo o de monte o arbolado, podrán ser aprovechados por los jefes de familia previo permiso que expida el Comité. La Regla 26 indica que el Comité, recaudará las rentas para el pago de las contribuciones al erario Federal, Estatal y Municipal, reservando un tanto por ciento que se aplicará a los servicios públicos. Aclarando la Regla 29 que dichos pagos no son propiamente impuestos. La Regla 31, de que el Comité podrá designar un Comisariado

(19). Fábila, Ob. cit. p. 320 y 321.

(20). " " " " 342.

y juez de Aguas utilizada fuera y dentro del pueblo. La Regla 32, dé la facultad al Comité para separar terrenos para el fondo legal de los de cultivo, de monte y otros. La Regla de las constancias del Comité en la nueva adjudicación de parcelas. Y la Regla 42 sobre la administración de los fondos comunes por el Comité Particular Administrativo. (21).

La Circular número 51 del 11 de octubre de 1922, sobre la elección de los Comités Particulares Administrativos a partir de la fecha en que reciben las tierras, repitiendo otras disposiciones detalladas en la anterior Circular (22). El Decreto de 12 de Julio de 1923, adicionando el artículo 27 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922, en el sentido de que los Comités Particulares Ejecutivos darán a los administrativos las posesiones provisionales. (23).

La Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, de 23 de abril, de fecha 11 de agosto de 1927, que en su artículo 73, dice: "La posesión o entrega de las tierras se hará al Comité Administrativo que será el órgano de representación del pueblo que funcionará con los Comités de Vigilancia en la forma que establezcan las disposiciones legales respectivas. (24).

La Ley que refunde en la de Dotaciones y Restituciones de tierras y Aguas, las reformas y adiciones de la misma, contenidas en Decreto de 17 de enero de 1929, de fecha 21 de marzo de 1929, que en sus artículos 91 y 92, mencionan respecto de las notificaciones a los Comités Administrativos, sobre posesiones de las tierras a los pueblos que representan. (25).

Es hasta el Decreto de fecha 30 de diciembre de 1933, que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y abroga la Ley de 6 de enero de 1915, en la fracción XI de aquel precepto, inciso d), que los Comités particulares ejecutivos expresa, que habrá uno para cada núcleo de población, tramite expediente agrario, por lo que ya no será el encargado de ejecutar las resoluciones presidenciales, entregándole al Comité Par-

-
- | | | | | | |
|-------|--------|-----|------|------|-------------------|
| (21). | Fabila | Ob. | Cit. | Pág. | 368-380. |
| (22). | " | " | " | " | 391 y siguientes. |
| (23). | " | " | " | " | 400 - 401. |
| (24). | " | " | " | " | 491. |
| (25). | " | " | " | " | 510 y siguientes. |

titular Administrativo, las tierras ejidales. Y en el inciso e), se establecen Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, claro está en lugar de los citados Comités Administrativos. Mandatos tal como aparecen en la fecha el texto de aquel artículo constitucional, que además fueron reglamentadas a partir de entonces y en la misma forma por los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942.

Otro organismo que se instituyó con el objeto de administrar al núcleo de población con ejido, fué el creado por la Ley de Ejidos, de 28 de diciembre de 1920, expedida en el régimen de gobierno del Presidente de la República, Gral. Alvaro Obregón, integrada de seis capítulos, cuarenta y dos artículos y nueve transitorios, que en su artículo 40, dice de la Junta de Aprovechamiento de los Ejidos, compuesta de un Presidente, un Secretario, Tesorero y dos Vocales, que tendría por finalidad, "A) Representar a la comunidad, para el pago de contribuciones... b) Distribuir, de acuerdo con sus estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debe utilizar en cada temporada... c) Vigilar porque cumplan las leyes relativas a conservación de bosques, prohibir la tala de montes, replantación de árboles... d) Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal... e) intervenir en todo aquello que requiera la representación, la comunidad... (26).

Respecto de estas Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, no se expidió ninguna circular ni otras disposiciones, por lo que creemos que no tuvieron mayor existencia que la que duró la ley que comentamos.

f).—PROPOSICION DE UNA NUEVA DEFINICION DEL EJIDO.

Hemos comentado diversos aspectos del ejido; las características que puede tener; su naturaleza jurídica. Sin embargo consideramos el concepto o definición que de él se han dado, no nos dá una idea cabal acerca del mismo. Por eso nosotros nos atrevemos a dar un concepto no una definición. Por tanto teniendo en cuenta sus

(26). Fabila, Ob. cit. Págs. 346 y siguientes.

características actuales; los elementos que lo integran y sus finalidades, decimos que:

EJIDO, ES UNA INSTITUCION CREADA POR LA LEY, QUE TENIENDO POR BASE LA TIERRA EXPLOTABLE AGRICOLA, GANADERA O FORESTAL, CON PARCELA ESCOLAR Y POSIBLE ZONA DE URBANIZACION, QUE SE LE CONCEDE CON EL CARACTER DE INALIENABLE, IMPRESCRIPTIBLE, INEMBARGABLE E INSTRANSMISIBLE A UN NUCLEO DE CAMPESINOS QUE LLENEN LOS REQUISITOS QUE SE LES EXIGE, CUYA FINALIDAD ES EL DESARROLLO COMPLETO DE CADA FAMILIA CAMPESINA CON PARCELA COMO PATRIMONIO, CONCORDANTE CON EL PROGRESO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO DEL PAIS.

CAPITULO II.

ANTECEDENTES DE LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ, MUNICIPIO DE ACAPULCO GUE- RRERO.

a).—Ejido de SANTA CRUZ.

c).—Ejido GARITA DE JUAREZ.

a).—EL EJIDO DE SANTA CRUZ.

Siendo Presidente Substituto Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Gral. Abelardo L. Rodríguez, y Secretario de Agricultura y Fomento y Presidente de la Comisión Nacional Agraria, el Sr. Francisco S. Elías, por resolución presidencial de fecha tres de noviembre de 1933, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de diciembre de ese año, se concedieron tierras en calidad de ejido al poblado de SANTA CRUZ, expresando esa sentencia presidencial en sus puntos resolutivos, lo siguiente:

“PRIMERO.—Es procedente la dotación de ejidos solicitada por los vecinos del poblado de Santa Cruz, Municipio de Acapulco, Estado de Guerrero. SEGUNDO.—Se modifica en los términos que más adelante se expresarán, el fallo dictado con fecha 16 de enero de 1932, por el C. Gobernador del Estado de Guerrero, en el presente expediente agrario. TERCERO.—Se dota a los vecinos del poblado de Santa Cruz, Municipio de Acapulco, del Estado de Guerrero, en concepto de ejidos, con una superficie de 940 Hs., (novecientas cuarenta hectáreas) de agostadero para cría de ganado, que se tomarán íntegramente de la hacienda de “Ejido Viejo”, propiedad de los señores Hermanos Fernández y Compañía, y que se destinarán para usos colectivos de los dotados, pasando a poder de los beneficiados con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres, debiendo localizarse dicho ejido al Oeste de la cuenca, alimentadora de la presa Filtro, que provee de agua potable al Puerto de Acapulco, y de acuerdo con el plano que al efecto forme la sección de resoluciones Presidenciales y, Proyectos de la Comisión Nacional Agraria y, que se apruebe por quien corresponda. Para cubrir la dotación de que se trata, se decreta la expropiación por cuenta del Gobierno Nacional, dejando sus derechos a salvo a los propietarios para que reclamen

la indemnización a que hubiere lugar en la forma y términos señalados por la Ley, ante las autoridades correspondientes. QUINTO.—Se previene a los vecinos de Santa Cruz, que quedan obligados a conservar, restaurar y propagar los bosques y arbolados que contengan los terrenos que se les dotan, sujetándose para ello, así como para su explotación, a las disposiciones de la Ley Forestal respectiva. SEXTO.—Quedan igualmente obligados los vecinos beneficiados con la presente dotación a establecer y conservar en buen estado de tránsito los caminos vecinales, respectivos, en la parte que les concierna. SEPTIMO.—Inscribase en el Registro Público de la Propiedad, las modalidades que sufra el inmueble afectado con la dotación concedida a Santa Cruz, para cuyo efecto, remítase copia autorizada de la presente resolución a la oficina correspondiente por conducto de la Comisión Local Agraria del Estado de Guerrero. OCTAVO.—Esta resolución debe considerarse como título comunal para el efecto de amparar y proteger la extensión total de los terrenos que la misma resolución comprende". (1).

En los puntos noveno y décimo, se expresa en este documento que se remita copia autorizada del mismo, al Delegado de la Comisión Nacional Agraria, en el Estado de Guerrero, para su notificación a los interesados, y su debido cumplimiento, así como que se publique en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado.

De los antecedentes de esta dotación de tierras se desprende, según la resolución presidencial mencionada en sus cinco resultados y seis considerandos que los vecinos del poblado de Santa Cruz, con fecha 21 de marzo de 1931, por conducto de sus representantes y con apoyo en las leyes agrarias vigentes en la fecha, solicitaron tierras ante el C. Gobernador de Guerrero; petición que fué turnada a la comisión Local Agraria, instaurándose el correspondiente expediente el 21 de abril siguiente y, publicándose en el Periódico Oficial del Estado, el 27 de mayo del propio año.

El censo levantado por la Comisión respectiva, arrojó los siguientes datos: que Santa Cruz tiene 163 habitantes, de los cuales fueron considerados por la Junta Censal, 51 para obtener parcela. A los propietarios presuntos afectados, se les dieron los plazos de

(1). Diario Oficial Núm. 30, Tomo LXXXI, Pág. 653-655, de fecha 6 de Dic. de 1933.

ley para que alegaran lo que a sus derechos conviniera y la Presidencia Municipal del Puerto de Acapulco, extendió un certificado en el que asentó que el núcleo del poblado de Santa Cruz, se encuentra situado a una distancia aproximada de 3 kilómetros del citado puerto, y que ha sido considerado siempre como un barrio del mismo, siendo el más pequeño y cercano de los que existen en el relacionado Puerto, y que para el mantenimiento y seguridad del orden público, se tiene en ese lugar un comisario dependiente del mencionado Ayuntamiento.

Con todos estos datos, la Comisión Local Agraria, dictaminó favorablemente, que puesto a consideración del C. Gobernador, dictó Mandamiento el 16 de enero de 1932, declarando procedente la acción ejercitada; aceptando 49 capacitados, fijando la parcela tipo de 24 hectáreas y, por tanto, concediendo de tierra una extensión de 1,176 hectáreas de terrenos de agostadero para cría de ganado, tomándose íntegramente de la hacienda "Ejido Viejo", de la propiedad de los citados hermanos Fernández y Compañía. La resolución del Ejecutivo Local, fué publicada en el periódico Oficial del Estado, el 17 de febrero de 1932 y ejecutada el día 28 de ese mismo mes y año.

Al pasar el expediente por la segunda instancia, se precisó que el propio poblado de Santa Cruz, está situado sobre la margen derecha del arroyo conocido con el nombre de Palma Sola, a 3 kilómetros al Norte del Puerto de Acapulco que es el principal centro de consumo; que sus vecinos tienen por ocupación habitual la agricultura, constituyendo el único medio de subsistencia de que disponen; que carecen en lo absoluto de tierras, ya sean de propiedad comunal o particular, por lo que su situación de los peticionarios económicamente hablando era difícil; que en la hacienda de Ejido Viejo, en la cual se encuentra enclavado el poblado citado, y en las demás fincas que se hallan comprendidas dentro del radio de siete kilómetros, no existen sino terrenos propios para la cría de ganado, con muy pequeñas porciones laborables como el de la finca de que se trata y la propiedad rústica del citado señor Ignacio Fernández, ya fallecido, con terrenos de igual calidad. Que el predio Ejido Viejo tiene una superficie de 10,000 Hectáreas y que en su parte oriental de la finca como a 450 metros al Norte del poblado solicitante, se encuentra la presa Filtro, construída en el arroyo Palma Sola por la

Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, para el abastecimiento de agua potable al Puerto de Acapulco por medio de tubería. Que dentro del mismo predio de que se trata, no existen cultivos inafectables.

Con todos los datos antes descritos la Comisión Nacional Agraria consideró que procedía resolver este expediente de conformidad con lo establecido por los artículos 134, interpretado a contrario sensu y 135 de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929. O sea como dice el artículo 134 que "Los preceptos de esta Ley no serán aplicables a los expedientes que hasta el 22 de agosto de 1927 hayan sido resueltos provisionalmente, pues dichos expedientes seguirán tramitándose de acuerdo con las disposiciones del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922". Y como este fué resuelto el 16 de enero de 1932 por el Mandatario Local, es decir con posterioridad al 22 de agosto de 1927, por ello fué que si procedía resolverlo en definitiva, aplicándole los preceptos de la Ley de 21 de marzo de 1929 como el caso del artículo 135 enunciado que expresa: "ARTICULO 135.—Los expedientes que a la fecha de publicación de esta ley (10. de junio de 1929) no hayan sido resueltos provisionalmente, se continuarán de acuerdo con las disposiciones de esta misma, practicándose únicamente las diligencias y recabándose los datos necesarios para ajustarlos a los preceptos de esta Ley; pues se consideran con pleno valor los acuerdos y diligencias practicadas de conformidad con leyes anteriores y que coincidan con los de la presente".

Además, en la segunda instancia se dijo, que la capacidad del poblado estaba comprobada y que éste se encontraba enclavado en terrenos de la hacienda de "Ejido Viejo", perteneciente a los Hermanos Fernández y Compañía y, que siendo afectable en primer término por eso mismo y por tener más de 10,000 hectáreas, en la calidad de las tierras que se ha expresado procedía su afectación; que la propia finca, excluyendo la dotación a que se refería este expediente, había sido afectada con 300 hectáreas y 661 con 20 áreas para los ejidos provisionales de Ejido Viejo y Bajos del Ejido, respectivamente, y que siendo la repetida finca la única que puede contribuir para la dotación de que se trataba, se accedía a dicha solicitud de ejidos, ya que le quedaba después de esta afectación una superficie

mucho mayor a la que debe respetárseles en los términos establecidos por el artículo 26 de la Ley invocada. Este artículo 26 estatúa que no eran afectables por dotación por considerarse pequeñas propiedades:

"I.—Las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad. II.—Las que no excedan de ciento ochenta en terrenos de temporal de primera, o de trescientas hectáreas en terrenos de temporal de segunda. III.—Las que no excedan de trescientas sesenta hectáreas en terrenos de agostadero o monte bajo susceptibles de labrarse. IV.—Las que no excedan de setecientas veinte hectáreas de terrenos de agostadero para cría de ganado. V.—Las que no excedan de trescientas hectáreas en terrenos de monte alto. VI.—Las que no excedan de mil cuatrocientas cuarenta hectáreas en terrenos no comprendidos en los incisos anteriores. VII.—Las parcelas que se adquirieran en las colonias que se establezcan conforme a la Ley respectiva. Si un predio tiene tierras de dos o más clases, no se respetará para cada una de ellas la extensión que señalan las fracciones anteriores, sino que procederá en la siguiente forma: a).—Si las tierras de alguna de las diversas clases alcanza a completar la extensión correspondiente, bastará respetar ésta, pudiendo afectarse el resto de la propiedad. b).—Si ninguna de las clases de tierras está en el caso del inciso anterior, o si estándolo se cree conveniente afectarlas, la pequeña propiedad se determinará tomando como base la extensión que, para alguna de las tierras que existan, se señalan en las fracciones anteriores, integrándose dicha extensión con tierras de las diversas clases que, para ese efecto, se considerarán teóricamente equivalentes a la clase de la extensión tomada como base, en las siguientes proporciones. Por una hectárea de riego, una hectárea veinte áreas de temporal de primera; dos hectáreas de temporal de segunda; dos hectáreas cuarenta áreas de agostadero o monte bajo; cuatro hectáreas, ochenta áreas de agostadero para cría de ganado; dos hectáreas de monte alto y nueve hectáreas sesenta áreas de otras clases". Agregando el artículo 27, que estas superficies pueden quedar reducidas en un tercio cuando en el radio de siete kilómetros no haya otras que afectar para dotaciones ejidales. (2). Precepto que

(2). "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Pág. 515.

se aplica al predio afectado en el presente caso, como ha quedado asentado. Y sobre la dotación de que se trata, se anota de que en atención de que las tierras para afectar no son de labor, no se fija en esta afectación, la parcela tipo, debiendo concederse solamente una superficie que bastará a llenar las necesidades colectivas del núcleo; atendiendo por otra parte, a las necesidades económicas de los peticionarios y a la distancia que media al centro de consumo más cercano e importante, así como a la calidad de las tierras se le dotaban de 940 hectáreas, previa la depuración censal que se había efectuado, al poblado de referencia ya que no era ningún barrio de Acapulco, sino un pueblo independiente, en atención a que la división Territorial del Estado, cuyo documento es de fuerza reconocida legalmente donde figuraba con la categoría política de cuadrilla que es la denominación común dada en el Estado de Guerrero a los núcleos de población de relativa importancia, pero de vida independiente, por lo que no era, pues, barrio de Acapulco porque no estaba situado contiguo a la zona urbana de la ciudad del propio Acapulco, ya que se comprobaba que Santa Cruz, estaba a una distancia de esta ciudad, mayor de tres kilómetros y dentro de la hacienda de Viejo Ejido.

Estos fueron los motivos que fundamentaron la dotación de tierras al poblado de Santa Cruz, el que en aquel entonces, como se ha dicho, distaba a una distancia mayor de tres kilómetros del Puerto de Acapulco; que el mismo poblado solicitante estaba situado dentro de los terrenos de la hacienda "Ejido Viejo", y a la margen derecha del arroyo denominado "Palma Sola". Además que los terrenos con que se dotaba no eran en general cultivables, sino de agostadero. Otra razón fué que el poblado no tenía ni contaba con terreno de su propiedad y además de que los solicitantes eran de (profesión) agricultores. Por lo que la dotación de tierras que se les daba era el único patrimonio que se les entregaba y que figuraría en adelante para el trabajo mediante su explotación.

b).—EL EJIDO GARITA DE JUAREZ.

La resolución presidencial de fecha 11 de abril de mil novecientos cuarenta y cinco, firmada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Manuel Avila Camacho y, por el jefe del

Departamento Agrario, Silvano Barba González, se dotó de ejidos al poblado de Garita de Juárez, Municipio de Acapulco, Estado de Guerrero, la que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación del viernes veintiséis de octubre de 1945. (1).

En ese documento se expresa que por escrito de fecha 19 de octubre de 1937, los vecinos de la Garita de Juárez, solicitaron del C. Gobernador del Estado se les concedieran tierras como ejidos, por carecer de las mismas para satisfacer sus necesidades económicas. Dicha solicitud turnada a la comisión agraria mixta, instauró el expediente el 10 de diciembre de ese año, publicándose en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 15 de ese mes.

Al iniciarse los trabajos de este expediente en el poblado, se levantó el censo general agropecuario en el que se listaron 233 habitantes, 66 jefes de familia y 63 individuos capacitados en materia agraria, los que eran propietarios de 27 cabezas de ganado mayor. Con estos elementos y los aportados por los presentes afectados, la misma Comisión Agraria Mixta en dictamen que el 11 de octubre de 1940, sometió a consideración del C. Gobernador del Estado de Guerrero, resolvió el 16 de ese mismo mes y año, declarando procedente la dotación de tierras para ejidos al poblado petionario de Garita de Juárez, pero dijo ese mandamiento gubernamental, que dejaba a salvo los derechos de los 63 capacitados porque no había tierras que afectar dentro del radio legal de afectación o de siete kilómetros a la redonda.

Turnado el expediente al Departamento Agrario, iniciándose así la segunda instancia, esta Entidad, procedió a través de su personal a efectuar un minucioso estudio del citado expediente, después de lo cual llegó a la conclusión que efectivamente había 63 capacitados, que debían servir de base para substanciar debidamente la instancia; que contiguo al poblado de la Garita de Juárez, se encontraba un terreno que podía considerarse como baldío o como demasia sujeta a venta, composición o dotación ejidal por parte del Gobierno Federal, el que según las inspecciones tenía las siguientes colindancias: trazando una línea que seguía los linderos por el Noroeste, desde el poblado Las Cruces hasta la cruz del cerro El Veladero, en línea rec-

(1). Diario Oficial de la Federación, Tomo CLII. Núm. 47, de fecha viernes 26 de octubre de 1945.

ta por el predio llamado La Sabana, propiedad de la señora Esperanza Jiménez de Castrejón; por el Sur está limitado carretera de por medio y por los terrenos de los ejidos Las Cruces, La Sabana y de Icacos; por el oniente, con el predio denominado Río Grande o El Placer, propiedad de la señora María Fernández de Bermúdez; pero de los documentos examinados se encontró que el terreno baldío formaba parte de la finca Río Grande o El Placer, para la cual en una parte se había solicitado la inafectabilidad; así como también dicho terreno quedaba limitado, por las tierras que se habían tomado o afectado para el ejido de Carabalí y la hacienda de Ejido Viejo. En el expediente de Carabalí, se afectaron tierras que se dijo formaban parte de la sucesión de Ignacio Fernández, sin embargo la señora Fernández de Bermúdez, no presentó defensa alguna en el caso. Como los ejidos circunvecinos al terreno en cuestión, se tiene que el de La Sabana, así como el de Las Cruces y el de Icacos, el primero afecta propiedades ajenas al predio baldío mencionado y los otros dos afectaron tierras (administradas por el Ayuntamiento de Acapulco). Que por su parte la señora Fernández de Bermúdez, en actos de dominio, consintió la ocupación de parte de dichos terrenos por los vecinos de Garita de Juárez. Que a su vez, la señora Esperanza Jaimes de Castrejón, también en actos de dominio, cedió parte de dichos terrenos a los vecinos de Las Cruces, mediante carta simple y con el apercibimiento de que el Departamento Agrario hoy de Asuntos Agrarios y Colonización, los legalizara en su posesión. Actos de dominio directo, que ya los ejercían los pueblos citados en las porciones que oportunamente se señalaron en el plano informativo que habían levantado al efecto ingenieros del Departamento Agrario. También por su parte el Registro Público de la Propiedad, no proporcionó dato alguno que hiciera presumir derechos de propiedad sobre el mencionado terreno y a su vez las Oficinas rentísticas, ni percibían contribución ni tenían listado a nombre de persona los referidos terrenos.

El entonces Departamento Agrario, con todos esos elementos y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3o. transitorio del Código Agrario en vigor que dice: "Los expedientes en tramitación se ajustarán a las disposiciones de este Código, a partir de la fecha en que entre en vigor", procedió ya a su substanciación y resolución en segunda instancia ya que en esa fecha se encontraba sin re-

solver, encontrando por lo mismo que la dotación solicitada por los vecinos de GARITA DE JUAREZ, se había tramitado en forma; que este pueblo carecía de tierras indispensables para satisfacer sus necesidades económicas, que su existencia era más de 6 meses anterior a la fecha de la solicitud que dio origen al expediente y, que por último, que el núcleo no se encontraba comprendido en ninguno de los casos de incapacidad previstos en el artículo 51 del estatuto ya citado. Que por otra parte los únicos terrenos afectables dentro del radio legal, eran los descritos, pero no propiedad de la Nación inmediatos al núcleo gestor, mismos que tenían una extensión de 137 hectáreas de cerril y como ya se dijo, habían venido poseyendo los peticionarios, por lo que se estaba en el caso de aplicar los artículos 80 y 81 del mismo Código Agrario que se refieren a conceder además a los poblados solicitantes, tierras de agostadero en la proporción que sea suficiente para cubrir sus necesidades, inclusive tomando en consideración para las de usos colectivos, en la inteligencia que de acuerdo con lo ordenado por el artículo 81 ya citado en su parte final en el sentido de que cuando las tierras de cultivo o cultivables no sean suficientes para satisfacer las necesidades del núcleo de población, ni tierras cuyos recursos puedan explotarse para desarrollar una industria pecuaria o forestal, los derechos de los campesinos que no alcanzaron tierras como en el caso de los 63 vecinos censados del lugar a quienes no se les concedieron, quedando por tanto, sus derechos a salvo, para ser satisfechos por los medios que el propio Código Agrario establece ya desde entonces en sus artículos 99 y 100, o sea que se les podía acomodar en los ejidos de la región que tuvieran parcelas vacantes, o también podran quedar incluidos dentro de la creación de nuevo centro de población agrícola.

Por los aspectos expresados la propia Resolución Presidencial que comentamos fundamentó que de conformidad con el artículo 57, solamente se podían afectar las fincas que estuvieran dentro del radio de siete kilómetros; que el artículo 58, previene que las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros población agrícola. Precepto que posteriormente fué adicionado en el sentido de que las propiedades de la Federación se destinarían únicamente para satisfacer necesidades agrarias y se concluye que ya no se podrían uti-

lizar para establecer colonias como lo estatua la Ley de Colonización. Que según el artículo 59, dijo ese documento Presidencial, la dotación debería fincarse de preferencia en las tierras de mejor calidad y más próximas al poblado solicitante, aunque en el caso no había otras tierras que afectar que las ya dichas. Que en los términos del artículo 61, para determinar la afectabilidad de las tierras de una finca, se tendría en cuenta las equivalencias establecidas en el artículo 106 del propio Código Agrario, haciéndose el cálculo de acuerdo con las diversas calidades de terrenos que la integren, o sea como textualmente lo expresa el mencionado artículo 106 del citado Código Agrario, que cuando las fincas estén constituidas por terrenos de diferentes calidades, la superficie que deba considerarse como inafectable se determinará computando por una hectárea de riego: dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Constituyéndose en caso de no haber tierras de cultivo o cultivables para dotar de ejidos a un poblado, los denominados ejidos ganaderos o forestales, según que se concedan tierras de agostadero o tierras con montes, tal como lo prevén los artículos 81 y 82 del Código Agrario que se citó en la misma Resolución Presidencial que se viene citando, ya que en el caso se trataba precisamente de tierras de cerril con partes de agostadero. Por tanto este mismo Mandamiento Presidencial resolvió en su punto Primero que, es procedente la dotación de ejidos solicitada por los vecinos del poblado de Garita de Juárez; lo que vino a modificar el Mandamiento del C. Gobernador que había negado la acción por estimar que no había tierras a afectar, lo que vino a implicar la violación de todos los preceptos que hemos citado en particular el artículo 58 del Código Agrario. Consecuentemente, pues, se dota a ese poblado con 137 hectáreas de tierras cerril de propiedad Nacional; superficie que precisamente se localizaba en el perímetro ya indicado, la que pasó a poder del poblado beneficiado, con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres, para ser disfrutadas en propiedad por el mismo núcleo, con las modalidades que establece el propio Código Agrario. Precizando el punto resolutivo NOVENO, que "Este fallo debe considerarse como título comunal para el efecto de amparar y defender los terrenos que se concedan al poblado, los cuales quedan sujetos al régimen de propiedad agraria, establecido en el capítulo primero, título primero del libro ter-

cero del Código Agrario vigente. Por su parte, los beneficiados quedan obligados:

a).—A sujetarse a las disposiciones que sobre administración ejidal y organización agrícola y social, dicte el Gobierno Federal.

b).—A construir y a conservar en buen estado de tránsito, los caminos vecinales en la parte que les concierna.

c).—A cumplir las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento, por lo que se refiere a conservación, restauración y propagación de sus bosques y arbolados”...

Como las tierras concedidas por la resolución presidencial que se menciona no concedió suficientes tierras para dotar a los 63 capacitados, ni siquiera para veinte de los mismos como lo establece el artículo 51, fracción II del Código Agrario, interpretado a contrario sensu, por eso fué que dichas 137 hectáreas fueron dotadas al poblado de Garita de Juárez, más nó a los solicitantes en lo individual que fueron 63 capacitados, de los que se dijo en la multicitada resolución presidencial, se resuelve:... “CUARTO.—Se dejan a salvo los derechos de los 63 capacitados que a continuación se expresan, a fin de que los ejerciten de conformidad con lo dispuesto por los artículos 99 y 100 del Código Agrario...”.

Por tanto, esas tierras serian disfrutadas en común ya que como dice el punto tercero resolutivo, que deberá procederse en todo de acuerdo con las disposiciones del título segundo del libro tercero del Código Agrario, donde encontramos el artículo 210 que ordena que “El Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento, y oyendo la opinión del Departamento Agrario, determinará la forma de organización agrícola y el sistema de explotación de los bienes comunales”.

En calidad de comunales en su explotación quedaron estos terrenos dotados ejidalmente por la clase de tierras, pero como ni siquiera se iba a organizar una explotación de carácter agrícola como veremos más adelante, ya que esas tierras sólo serian propicias para establecer una zona de urbanización como hemos de apuntar en los siguientes capítulos.

CAPITULO III.

LAS ZONAS DE URBANIZACION EN LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.

- a).—Antecedentes de las Zonas de Urbanización.
- b).—Localización de las Zonas de Urbanización en los Ejidos de Santa Cruz y Garita de Juárez.
- c).—Su Funcionamiento.
- d).—Desarrollo Económico e Industrial.
- e).—Procedencia de Permutas.
- f).—Régimen Sucesorio.
- g).—Solución que se le ha dado.

a).—ANTECEDENTES DE LAS ZONAS DE URBANIZACION.

De las conclusiones a que llegó el Partido Nacional Revolucionario, antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional, en la Convención realizada por sus miembros al efecto, en su Plan Sexenal de fecha 10. de enero de 1934, en el punto III de la COLONIZACION INTERIOR, propuso entre otros puntos a realizar mediante la legislación que se expidiera, "Habitación gratuita, que reúna las condiciones higiénicas indispensables para el resguardo de su vida y salud"; (1) Aspiración que fué objeto de la legislación agraria subsiguiente, ya que el código agrario de fecha 22 de marzo de 1934, publicada esa ley, en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de ese año, dispuso en el artículo 133 que "Al ejecutarse las resoluciones presidenciales, el proyecto de fraccionamiento y adjudicación, se sujetará a las siguientes bases: I.—Se separarán, de acuerdo con las necesidades del poblado, la ZONA DE URBANIZACION, los montes y pastos y la superficie cultivada o susceptible de cultivo, fijándose en cada caso, en la zona de urbanización, un lote para el establecimiento de las escuelas rurales, con campo deportivo y de experimentación agrícola. II.—Se constituirá la parcela escolar con superficie igual a las demás. La explotación de la parcela y el reparto de sus productos deberán hacerse de acuerdo con las disposiciones reglamentarias que conjuntamente dictarán la Secretaría de Educación Pública y el Departamento Agrario, buscando que, además de que cumpla la parcela sus fines educativos y de demostración, permita a los maestros rurales desarrollar actividades agrícolas que los identifique con los ejidatarios". (2).

(1). Fabila, Ob. Cit. pág. 559.

(2). " " " " 598.

Hemos citado también otra institución de la zona de urbanización, la parcela escolar, ya que es la primera vez que se expresa acerca de ella misma en la ley. En efecto la parcela escolar es complemento de la escuela rural que a partir de la vigencia del Código Agrario de 1934, se señala en cada núcleo de población que se le concedan tierras, aguas y montes por concepto de ejido. Mismo principio que ya queda plenamente reconocido también en el Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, en sus artículos 145, 146 y 147. Disposiciones que son contenidas en los artículos 185 y 186 del Código Agrario vigente, con la circunstancia de que por primera vez se expide un Reglamento sobre la Parcela Escolar, de fecha 21 de febrero de 1944, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Junio de ese año, en el que se detalla, sobre las finalidades de la misma y sobre su administración.

Con respecto a la zona de urbanización en el Código Agrario de 1940, ya es más explícito por cuanto a diversos aspectos, pues en su artículo 143, dice: que "Los fundos legales de los núcleos de población se deslindarán y fraccionarán, mediante los estudios y proyectos correspondientes que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario.

Cada uno de los miembros de los núcleos de población ejidal recibirá un solar; si hubiere solares excedentes, después de hechas las reservas de las zonas de urbanización, de las destinadas a preveer el crecimiento de la población y a la satisfacción de los servicios públicos, el núcleo de población podrá arrendar o enajenar los solares excedentes a los individuos que quieran radicarse en el poblado, quienes no podrán adquirir más de un solar.

"Los individuos que no pertenezcan al núcleo de población, deberán llenar las siguientes condiciones para adquirir solares en los fundos legales: I.—Ser mexicano; II.—Avecindarse en el poblado; III.—Dedicarse a ocupación y oficio útiles a la comunidad; IV.—Construir en el solar; V.—No abandonar el mismo solar durante los cuatro primeros años que transcurran desde la fecha en que hayan tomado posesión de él, salvo causa de fuerza mayor; VI.—Que la Asamblea de Ejidatarios los admita por votación afirmativa de las dos terceras partes de sus componentes; y VII.—Que la determinación de la Asamblea, la apruebe la Dirección de Organización Agra-

ria Ejidal, de acuerdo con el proyecto de deslinde y fraccionamiento. Al tomar posesión del solar el adjudicatario, extraño al ejido entregará al núcleo de población el predio del mismo o firmará el contrato que corresponda si la venta es a plazos. La enajenación en su favor no se perfeccionará, sino después de llenadas las condiciones que establece este artículo y en particular la de no abandonar el solar en un período de cuatro años. Los fondos obtenidos por venta o arrendamiento de solares ingresarán al fondo común de los núcleos de población”.

El Artículo 144 de ese Ordenamiento legal, establece que “El abandono del solar durante un año consecutivo, dentro de los cuatro primeros años de su posesión, implicará la pérdida de los derechos del poseedor, sobre el mismo, salvo fuerza mayor. En aquel caso, el solar quedará vacante y el núcleo de población podrá disponer de él, enajenándolo de acuerdo con el artículo anterior o adjudicándolo preferentemente a otros de sus miembros que carezcan del solar. Transcurridos cuatro años el solar entrará al dominio privado de su poseedor”.

En el Código Agrario de 1942 en los artículos del 175 al 184, expresa acerca de las zonas de urbanización, estableciendo al efecto en el precepto primeramente citado que las zonas de urbanización concedidas por resolución presidencial a los núcleos de población ejidal se deslindarán y fraccionarán, reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad y las destinadas a prever el crecimiento de la población, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe el Jefe del Departamento Agrario.

El Código Agrario vigente, prevee el caso de las zonas de urbanización de hecho, pero también nos dice acerca de los fundos de los pueblos que en forma irregular existen, diciendo al efecto el artículo 176 de ese Ordenamiento que “Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia y de zona de urbanización concedida por resolución agraria y se asiente en terrenos ejidales, si el Departamento Agrario lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse Resolución Presidencial, a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zonas de urbanización”.

En efecto, en este precepto, a propósito de los antecedentes de las zonas de urbanización, se plantean dos casos, cuando en un ejido existe de hecho un fundo de población o una zona de urbanización. En el primero, puede suceder que cuando al dotar de ejidos a un núcleo de población no tiene su fundo constituido de conformidad con las leyes administrativas de cada entidad federativa, entonces las Autoridades Agrarias, si lo consideran conveniente, se dictará una Resolución Presidencial, creando la correspondiente zona de urbanización, o sea que el fundo de ese pueblo se convierte en zona de urbanización. Y el otro caso, es cuando también sobre la superficie concedida en calidad de ejido al núcleo mencionado, exista un caserío donde viven los beneficiados, pero que sin ser fundo legal, por ser nuevo, pero tampoco zona de urbanización, en este caso nos dice el precepto citado, se dicta una Resolución Presidencial, creando la zona de urbanización, convirtiéndose dicho caserío en la respectiva zona legal.

El Lic. Manuel Hinojosa Ortiz, en relación con las zonas de urbanización comenta que "Las zonas de urbanización se distinguen de los fundos legales porque éstos se establecen y rigen por las leyes locales especiales y aquéllas por los preceptos del Código Agrario".
(3).

Sobre los fundos legales y las zonas de urbanización enclavados en los bienes comunales de los pueblos que tengan ese tipo de propiedad se mencionan en el artículo 313 del Código Agrario, en el sentido de que de oficio se harán los estudios necesarios, con el objeto de buscar su mejoramiento. Sin embargo ningún otro precepto nos dice nada acerca de esos fundos y zonas, pero esas de todas maneras existen en los pueblos con bienes comunales, unas porque han quedado comprendidos dentro de la superficie comunal desde la fecha en que se dictó la resolución presidencial que confirmó bienes comunales, otras porque se crearon con posterioridad. Pero en el caso de que exista fundo legal desde la fecha anterior a la resolución presidencial y esté debidamente reconocido por las leyes locales, en este caso sólo se hará un estudio para su mejoramiento, pero sin que, a nuestro juicio, las autoridades tanto agrarias como del ejido, deban intervenir para nada. Pero cuando se trata de fundos de pobla-

(3). Código Agrario, comentado del autor citado.

ción, sin que estén reconocidos por las leyes locales, entonces, en nuestro concepto, se ha convertido en zona de urbanización, lo que se precisará cuando se dicte la resolución presidencial, que lo incluya dentro de su superficie.

Lo que interesa en el caso es poner de relieve que también en los pueblos con bienes, tierras, aguas y montes comunales, se cuenta o bien con fundo legal del pueblo o con zona de urbanización, que en estos casos no está reglamentado por el Código Agrario, ya que se pueden plantear problemas sobre los comuneros y vecinados que tienen lotes urbanos y casas en el lugar.

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, en su obra que hemos mencionado, que al conceder a los núcleos de población necesitados una zona de urbanización, no es más que una forma de "revivir el antiguo fundo legal y su restauración se debe a la diferencia específica, que el legislador estableció entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal. Aquél posee, desde época remota, generalmente una extensión en la que levanta su caserío; pero se quiso, además, que los vecinos del pueblo beneficiados con una dotación de tierras que a veces se localizan a gran distancia del pueblo en que habitan, tuviesen lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras dotadas y por eso se estableció, como parte de las dotaciones, la zona de urbanización".(4).

El caso que plantea el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, es el de que uno es el núcleo solicitante de ejidos, que generalmente son todos los habitantes de un poblado rural que se encuentra en el previsto por el artículo 13 ya citado Código Agrario, en el sentido de que para ser "miembro de un Comité Ejecutivo Agrario, se requiere: I.—Ser mexicano por nacimiento; II.—Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; III.—No haber sido condenado por delito alguno; IV.—No desempeñar cargo de elección popular; V.—Ser miembro del núcleo de población solicitante, y VI.—No tener propiedades agrícolas que excedan de la superficie que ese Código señala para la unidad de dotación...".

En principio todos los habitantes que son agricultores de un poblado se apuntan para que se les conceda tierras, pero en los trabajos censales que se citan en los artículos: 232, 233, 234 y 235 del

(4). Mendieta y Núñez, Ob. Cit. Págs. 306 y 307.

propio Código Agrario, quedan seleccionados para que se les conceda una unidad de dotación, los que han llenado los requisitos de: "I.—Ser mexicano por nacimiento, varón mayor de dieciséis años, si es soltero, o de cualquiera edad si es casado, o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo; II.—Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes; III.—Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual; IV.—No poseer a nombre propio y a título de dominio, tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación, y V.—No poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos".

Los campesinos que han recibido de acuerdo con esos presupuestos, sus respectivos lotes en la zona de urbanización, son los que constituyen el núcleo de población ejidal a quienes por tanto se ha beneficiado cuando los han solicitado. Pero también pueden ser admitidos en la zona de urbanización para que se les adjudique un solar urbano, los vecinos del lugar no ejidatarios, así como los de otra parte, siempre que sean personas a quienes se considere van a ser útiles a la comunidad. Concluyendo, uno es el núcleo de campesinos solicitantes de ejidos, que forman o viven dentro del fundo de población, y otro, es el núcleo de población ejidal, o sea aquellos a quienes se les ha concedido parcelas en el ejido.

También el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, de fecha 10 de marzo de 1954, publicado en el Diario Oficial del 25 de ese mismo mes y año, nos dice acerca del establecimiento de esas zonas habitacionales de los ejidatarios en los ejidos, pues en su artículo 1o. expresa que: "La zona de urbanización de los ejidos debe concederse precisamente en la resolución presidencial que constituye el ejido, o en la resolución presidencial posterior que simplemente segregue una parte del ejido, cambiando su régimen jurídico para destinarlo a ser asiento de la población ejidal; esto último procederá en aquellos expedientes cuyas resoluciones presidenciales no ordenaban la constitución de la zona de urbanización".

b).—SU LOCALIZACION

Las zonas de urbanización como ya se ha expresado, se localizan dentro de las tierras concedidas a los núcleos de población por concepto de ejido, afirmación que encontramos contenida en los artículos ya citados: 175 y 176 del Código Agrario en vigor. Igualmente los fundos legales o zonas de que se trata, también se pueden localizar dentro de la superficie de los terrenos comunales de un núcleo de población, como se señala en el artículo 313 del propio Código Agrario que se comenta.

Y también en el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos que ya se ha citado, se dispone que las zonas de urbanización de los ejidos se localizan dentro de la superficie que comprenden las tierras ejidales. Pero en ningún precepto del Código Agrario, se dice cómo debe iniciarse el expediente de una zona de urbanización si de oficio o petición de parte, claro está, descartando el caso cuando ya existe un caserío dentro de un ejido o de los bienes comunales de una comunidad, que se tiene que proceder a su estudio para su legalización y mejor planificación, a su estudio por el Departamento Agrario. Pero volviendo a la forma de cómo debe iniciarse la instancia referida, no se encuentra cuál es el procedimiento a seguir, ni siquiera en el artículo 33 del mismo Código Agrario, nada se dice de las Resoluciones Presidenciales segregatorias de superficies ejidales para zonas de urbanización. Y el Reglamento de Zonas de Urbanización menciona para localizar esas zonas, dice al efecto: "Artículo cuarto. — Una vez dictada la resolución que constituya la zona de urbanización se procederá en la siguiente forma:

I.—Se hará el deslinde del terreno destinado a la misma, amojonándose en debida forma y levantándose el plano correspondiente;

II.—Se proyectará el trazo del poblado, haciéndose la reserva de sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de la comunidad, jardines, mercados, escuelas, etc., y lotificándose el resto del terreno disponible para constituir solares;

III.—Ejecutados los trabajos anteriores, el Jefe del Departamento Agrario solicitará de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, que se fije el valor comercial de los terrenos que constituyan la zona de urbanización y poder así de-

terminar el precio que deban pagar por los solares urbanos quienes no sean ejidatarios”.

Igual procedimiento de avalúo se seguirá para la adjudicación de solares a personas que no sean ejidatarios, cuando tal adjudicación se refiera a solares que por alguna de las causas que en este Reglamento se señalan, se declaren vacantes con posterioridad a la creación de la zona de urbanización o que no fueron adjudicados al construirse ésta para que tomando en cuenta el valor de los mismos debido al simple transcurso del tiempo o a otros factores determinantes se les fije el precio justo comercial que beneficie al núcleo de que se trata”;

Las fracciones IV y V, del artículo antes citado, continúan tratando acerca de la forma de adjudicar los solares de la zona de urbanización, el avalúo de los mismos, fecha en que se considera se tiene la posesión, de los certificados de derechos a solares urbanos, etc., pero las fracciones para el fin del presente inciso si nos interesa y que son del mismo artículo que venimos citando, que es la VI que dice: “Cuando sea posible, en una sola resolución se decretará la constitución de la zona urbana y la adjudicación de los solares que en ella se formen, y

VII.—Las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el “Diario Oficial” de la Federación y en el órgano oficial de la entidad federativa en que esté ubicado el poblado beneficiado, así como inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente”.

Respecto de que es la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, la encargada de determinar el precio de los solares, de que hace mención la fracción III del artículo Cuarto del Reglamento que venimos comentando, es necesario aclarar que ya no existe esa Secretaría, sino la del Patrimonio Nacional, pero de todos modos el Reglamento en cuestión ha quedado derogado sobre estas facultades por el “Reglamento para la Planificación, control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales” de fecha 15 de Abril de 1959, publicado en el Diario Oficial el 23 de ese mismo mes y año, al decir que: “Art. 14.—Corresponde únicamente al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, (Hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicas), efectuar el fracciona-

miento y la venta de los lotes urbanizados provenientes de la expropiación de terrenos ejidales”.

“Art. 15.—El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, se sujetará, en los casos del fraccionamiento y de la venta de Lotes urbanizados, a las siguientes normas: . . .”.

En cuanto a la localización material de la zona de urbanización dentro de la superficie ejidal, no hay antecedentes ni precepto que exprese dónde se debe ubicar esta zona para la construcción de casas de los ejidatarios, solamente encontramos en la obra denominada “UN ANTEPROYECTO DE NUEVO CÓDIGO AGRARIO”, el precepto que dice: “Artículo 192.—La Zona de urbanización se trazará de preferencia en tierras que no sean de labor”.

Nosotros no estamos de acuerdo con este proyecto de artículo por que a nuestro juicio la zona de urbanización, deberá establecerse en el lugar más adecuado o estratégico dentro del ejido, a fin de que de ser posible a todos los ejidatarios del lugar, las tierras les queden más o menos a la misma distancia, porque podía o puede suceder como proponen los autores del citado anteproyecto, que la zona de urbanización quede distante de las tierras ejidales laborables, o que para algunos ejidatarios les quede relativamente cerca, mientras que a otros esa zona de urbanización les quede retirado de sus parcelas.

Además debemos recordar que en la zona de urbanización se establecerán tantas parcelas escolares como escuelas haya en la zona de urbanización, según lo previene el artículo 80 del Código Agrario, cuando dice: “Art. 80.—Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones ejidales comprenderán: I., II., III. — Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, una para cada escuela rural”, y en cuyas parcelas se ubicarán: “En las mejores tierras del ejido, dentro de las más próximas a la escuela o caserío”, según también lo dispone el artículo 185 de dicho Ordenamiento legal, o sea que la parcela escolar que forma parte de la zona de urbanización y si no forma parte de la misma, debe estar lo más cerca del fundo legal o caserío, para que sea funcional. Es decir que de ésto se deriva que la zona de urbanización debe estar juntamente con la parcela

escolar cerca de los terrenos ejidales de labor, para que realmente pueda responder a un funcionamiento cabal para el ejido, pues de otra manera no se justificaría, ubicándola en los terrenos pastales, posiblemente lejos de los de labor.

Pero, ya refiriéndonos a las zonas de urbanización de los ejidos de Santa Cruz y la Garita de Juárez, localizados en la jurisdicción de la municipalidad de Acapulco, Guerrero, objeto de la presente tesis, tenemos que por resolución presidencial de fecha 16 de marzo de 1949, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de ese año, se sentenció: "PRIMERO.—Segréguese de la superficie del ejido del poblado de Santa Cruz, Municipio de Acapulco, del Estado de Guerrero, una extensión de 597,355.50 M2., (quinientos noventa y siete mil trescientos cincuenta y cinco metros cuadrados cincuenta decímetros cuadrados), para constituir la ampliación de la zona de urbanización del mismo poblado, de acuerdo con el plano aprobado por el Jefe del Departamento Agrario".

"SEGUNDO.—De conformidad con el acuerdo dictado por este ejecutivo al Departamento Agrario con fecha 3 de noviembre de 1948, de los cuales, 39 serán para ejidatarios, 33 para hijos o familiares de ejidatarios y 140 para personas ajenas al ejido, además de los correspondientes a la escuela y a los servicios públicos".

En el Tercer punto resolutivo se expresa que existen 20 solares urbanos vacantes como zona urbana de reserva para el incremento de la población. En el Cuarto, se dispone que se inscriba esta Resolución en el Registro Agrario Nacional, así como los títulos de propiedad de los solares urbanos que al efecto se expidan. Y en el Quinto punto resolutivo, ordénese que se publique la propia resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, así como que se notifique y ejecute. Terminando por último con la fecha de esa Resolución Presidencial segregatoria y con los nombres de quienes las firmaron, siendo ellos los señores Lic. Miguel Alemán, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y del Lic. Mario Souza, Jefe del entonces Departamento Agrario.

Esta resolución presidencial haciendo historia dice en el Resultado Primero al Cuarto y último, que por resolución presidencial

del 3 de noviembre de 1933, se dotó al poblado de que se trata de una extensión superficial de 940 hectáreas de terrenos de agostadero apropiados para cría de ganado, beneficiándose a 47 campesinos. Que el poblado de referencia ya tenía dentro de esa superficie ejidal una zona de urbanización que a la fecha se consideraba insuficiente para los componentes del núcleo de población de campesinos del lugar, por lo que se estimaba necesario que el Departamento Agrario interviniera para la formación de la ampliación de dicha zona, para que se llenaran los requisitos y legalizar el cambio de régimen jurídico de los terrenos ejidales y dedicarlos a la zona de que se trataba y para la constitución y distribución de los solares urbanos correspondientes.

En la depuración censal de los habitantes del núcleo de población de Santa Cruz, para los efectos de adjudicación de solares urbanos, efectuada el 17 de septiembre de 1948, se encontró que había 212 individuos que requerían solar, de los cuales 39 eran ejidatarios, 33 hijos y familiares de los propios ejidatarios y 140 personas ajenas al ejido. Acordándose en la asamblea de esa fecha, pedir que los hijos y familiares de los ejidatarios no pagaran los lotes que se les adjudicaran y, que en caso de hacerlo, fuera en el predio de \$ 0.20, veinte centavos.

Que la superficie total localizada dentro de los terrenos ejidales, era la antes señalada, de la que 373,011.50 M2., eran para la formación de manzanas donde quedarían localizados los 236 solares con una superficie media cada uno de 1,540.90 M2. Destinándose cuatro solares para servicios públicos y 127,144.00 M2., y 97,200.00 M2., para área de reserva.

Concluyendo en el considerando único que, procedía la ampliación de la zona de urbanización del lugar ya que la original que aunque comprendida dentro de los terrenos ejidales no era suficiente, por lo que de conformidad con lo establecido por el Código Agrario vigente en la fecha se ordena segregar de los terrenos ejidales, la superficie necesaria para dicha zona. Que la petición de la Asamblea General de ejidatarios para que a las 33 personas que aparecen como hijos o familiares de los mismos obtengan de manera gratuita los solares, era improcedente de conformidad con lo prevenido por el artículo 177 del mencionado Ordenamiento Legal, por lo que las re-

feridas personas deberían pagar el importe de los lotes urbanos que se les adjudicaran. Por tanto, se dijo en ese mandamiento Presidencial que, con fundamento en los artículos 175, 176 y demás preceptos aplicables, se resolvió en la forma transcrita respecto del primer Punto Resolutivo, agregando en el Segundo punto resolutivo: "SEGUNDO.—De conformidad con el acuerdo dictado por este Ejecutivo al Departamento Agrario con fecha 3 de noviembre de 1948, expídanse 212 títulos de propiedad de solares urbanos de los cuales, 39, serán para ejidatarios, 33 para hijos o familiares de ejidatarios y 140 para personas ajenas al ejido, además de los correspondientes a la escuela y a los servicios públicos".

Por cuanto toca a la zona de urbanización del ejido de GARITA DE JUAREZ, encontramos que hasta la fecha no se ha expedido una resolución presidencial para crear la misma y sólo se cuenta con el mandamiento presidencial ya señalado en el capítulo II de esta Tesis de fecha 11 de abril de 1945, publicado en el Diario Oficial del viernes 26 de octubre de ese año, por lo que se dijo que las tierras en virtud de su calidad no eran suficientes para los 63 capacitados en lo individual, sino que las 137 hectáreas dotadas se les concedían pero al núcleo de población considerado como tal.

Siendo dichas tierras de mala calidad y entregadas en forma colectiva para que así las aprovecharan, fué por ello que desde un principio las utilizaron en esa forma, fundamentalmente estableciendo la correspondiente zona de urbanización, para la cual como se ha indicado no existe disposición legal que la haya creado.

Si es cierto que no existe esa disposición desde luego tampoco se ha dictado otro mandamiento presidencial que ordenara los títulos de pleno dominio sobre los solares.

Por tanto en esta zona urbana de hecho, como en la establecida en el ejido de Santa Cruz, se han observado las mismas irregularidades al grado de que para la Garita de Juárez, se está pensando en su expropiación por una causa de utilidad pública superior a la que actualmente desempeña.

c).—SU FUNCIONAMIENTO.

Sobre el funcionamiento de una zona de urbanización ejidal, expresamente nada dice el Código Agrario en vigor en sus artículos del 175 al 184, ello con relación a las tierras del ejido, de donde es

que debe ubicarse, porque para que sea funcional, en mi concepto deberá estar situada en el lugar más adecuado dentro de la propia superficie del ejido, claro está de las tierras cultivables. De tal manera que los ejidatarios puedan llegar a sus parcelas en el menor tiempo posible, como ya lo hemos indicado. Por tanto no es funcional la zona de urbanización que se establezca en lugar lejano con relación a dichas tierras de cultivo.

El mismo Código Agrario, si prevee el funcionamiento en sí mismo de la zona de urbanización por cuanto a que establece que se deberán asignar a cada uno de los ejidatarios un lote en la zona de urbanización. Igualmente para aquellas personas que no siendo ejidatarios; pero que pueden ser útiles a los habitantes de la zona de urbanización ejidal, se les conceda ese lote, pero que tendrán que pagar el precio del mismo. También es funcional por cuanto se prevee que deberán apartarse los lotes necesarios para el servicio público, como mercados, plazas, jardines, calles, etc. Pero desde este punto de vista es más explícito, como debe ser, el reglamento de la zona de urbanización de los ejidos, cuando establece en su artículo IV, que una vez dictada la resolución que constituya la zona de urbanización, se procederá al deslinde del terreno destinado a la misma, amojonándose en debida forma y levantándose el plano correspondiente; que igualmente se proyectaría el trazo del poblado, haciéndose la reservación de sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de comunidad, jardines, mercados y escuelas.

Sin embargo, consideramos que era más afinado el Código Agrario de 1934, porque en el artículo 133, en su parte relativa, expresamente ordenaba el que se destinara un lote para el establecimiento dentro de las zonas de urbanización de las escuelas rurales que contara con un campo deportivo y una porción de superficie de terreno para experimentación agrícola, independientemente de los artículos 145 a 147, reglamentaban sobre la parcela escolar en la misma forma que el actual Código Agrario.

Pensamos que posiblemente en la mente del Legislador estaba que las zonas de urbanización siempre permanecerían unidas al propio ejido, ya que se establecerían las escuelas rurales en los respectivos lotes que se les asignara dentro de la zona de urbanización, con la superficie de tierra necesaria para la experimentación agrícola, la

que consideramos desempeña un papel más interesante o más transcendente para el progreso de la agricultura porque este campo de experimentación agrícola es muy diferente su destino al de las parcelas escolares, pues mientras éstas son exclusivamente para la enseñanza de la agricultura, horticultura, etc., pero para niños de escuela, el campo de experimentación agrícola es para la enseñanza de todos los ejidatarios de la zona de urbanización, institución que consideramos de gran importancia como hemos dicho para el desarrollo de la agricultura, y la que no encontramos prevista en el actual código Agrario como sería de desear.

Por otra parte al dar a los ejidatarios la oportunidad de convertirse mediante los requisitos que al efecto se exige de sus urbanos, los mismos ya pueden disponer de ellos, enajenándolos a otros ejidatarios o a personas ajenas al ejido. Pero esta venta no solo la hacen cuando tienen el pleno dominio sobre sus lotes urbanos, sino cuando tienen apenas la posesión amparada por un certificado de solar urbano. Este comercio se efectúa, decíamos, cuando esos lotes con certificado se encuentran bajo el régimen ejidal, lo que origina violación expresa a los preceptos del Código Agrario de conformidad como lo disponen los artículos 138 y 139 del Código Agrario.

Estas ventas son simuladas, porque en documentos privados se hace constar que el titular de un lote se los cede a otro, como por ejemplo cuando ha abandonado el lote, pero en realidad ha habido de por medio del que nada se dice. Otras formas de cambio de poseedores de lotes, es cuando entra un nuevo Comisariado ejidal, el que desconoce los actos de anteriores comisariados, que mediante asambleas generales correspondientes y con la intervención de las autoridades agrarias, se adjudicaron lotes, actos que no reconoce el nuevo comisariado por tener compromisos de adjudicárselos a nuevas personas.

Tanto con las ventas a personas ajenas de lotes urbanos ya sea en forma legal o ilegal, así como el que los ejidatarios lleguen a ser titulares de esos lotes urbanos, todo ello dá origen a que la zona de urbanización llegue con el tiempo a ser una entidad muy diferente al ejido del que en principio formó parte. De allí la gran cantidad de ejidatarios que dejan sus solares urbanos y también sus parcelas

emigrando a las ciudades con lo cual crean un problema o varios, el de abandono de la tierra y el de la necesidad de que se les favorezca con una unidad habitacional; pero lo más grave de esta situación que siendo la parcela y el lote urbano ejidal un patrimonio de familia, como siempre lo ha sido por considerar que a quién se otorga es a jefe de familia para el sostenimiento de la misma, y cuando los abandonan o enajena, en realidad está dejando sin patrimonio a su propia familia, pero también otro aspecto grave es el que el ejido como cada una de sus parcelas teniendo como finalidad desempeñar su parte en el programa del desarrollo económico de México, pero aun más, pensamos que la tendencia de la Reforma Agraria es liberar al ejidatarios y su familia hasta alcanzar su pleno desarrollo físico, económico y social, dentro de su propio medio en el mismo campo, porque es en ese lugar donde vive y se le necesita, pero en lugar de eso, abandona su parcela, enajena su lote urbano o la misma zona de urbanización ya es una entidad ajena al mismo ejido, pensamos que se ha frustrado el propósito noble y justo de esa Reforma Agraria.

Por cuanto se refiere a la zona de urbanización de los ejidos de la Garita de Juárez y Santa Cruz, sólo la debemos contemplar no con relación a las tierras de cultivo porque estos ejidos no las tuvieron, pero primeramente nos vamos a referir a la zona de urbanización del ejido de Santa Cruz, ya que como hemos visto se ha legalizado a través de la resolución Presidencial del 16 de marzo de 1949, ya que con anterioridad de la misma existía esa zona de urbanización, pero solamente de hecho.

También hemos dicho que el ejido de Santa Cruz fué dotado con tierras exclusivamente de agostadero para cría de ganado; que esas tierras fueron concedidas para usos colectivos. Por tanto hemos de analizar el funcionamiento de esta zona de urbanización en sí mismo, porque en el caso no hay tierras de cultivo, entonces los ejidatarios no tienen que orientar su zona de urbanización hacia el lugar donde estuvieran esos terrenos de cultivo, sino que solamente se tomaría en consideración el agostadero que se había de aprovechar en el pasto de sus ganados. Sin embargo como también se apuntó que este ejido quedaba en los alrededores de la Ciudad de Acapulco, que sus terrenos inclusive son impropios para pastar ganados por estar cubiertos de piedras y arbustos, propio de clima caliente. En efec-

to, está comprobado que esos ejidos no se utilizaron para pastar ganados, sino simplemente los tuvieron en posesión los ejidatarios en los que poco a poco fueron extendiendo su zona de urbanización.

También con motivo de que se entregaron esas tierras bajo el sistema colectivo, ello dio origen a que no se señalara un modelo de solar urbano, sino que cada ejidatario consiguió y obtuvo un solar con diferentes medidas, seguramente según la influencia que en el mismo se hubiera obtenido, así encontramos solares urbanos de 200 M2., hasta de 30,000 M2., Por tanto podemos decir que esta zona de urbanización no respondía a un funcionamiento, ello no obstante la resolución presidencial que había creado esta zona de urbanización, que señaló que tenían derecho a un solar urbano 39 ejidatarios, 33 hijos o familiares de los mismos y 140 personas más ajenas al ejido, señalándosele a cada solar urbano una superficie de 1,540.90 M2., dejándose 4 lotes urbanos, 1 para la escuela y 3 para los servicios públicos.

Esta irregularidad de la extensión de los lotes que anteriormente apuntamos, no obstante la superficie que señaló dicha resolución presidencial, siguieron existiendo solares de diferentes superficies, agregando a ésto que muchos de los primitivos poseedores fueron despojados por otros a quienes les fueron adjudicados sus solares urbanos. Cadena de despojos que continuaron con las ventas que en lo privado efectuaban entre los interesados.

Motivo de todas estas irregularidades fué que hasta la fecha no se ha dictado la resolución presidencial que ordena expedir los títulos respectivos. En efecto el artículo Noveno del Reglamento de zonas de urbanización dispone: 'con los resultados de la primera inspección practicada después de transcurridos los cuatro años de la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, el Jefe del Departamento Agrario, oyendo la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario, dará cuenta al C. Presidente de la República, quien dictará resolución en la que se ordene la expedición de los títulos de propiedad, a los tenedores de certificados de derecho a solar urbano que hayan cumplido con las obligaciones que la ley establece, consignando en dicho fallo el nombre del ejidatario, la superficie y colindancias.

Por lo que se refiere a la zona de urbanización que se encuentra localizada dentro de los terrenos ejidales del núcleo de población de "Garita de Juárez, también se ha considerado que la misma existe de hecho, porque no ha habido resolución que se refiera a esa zona.

Pero aquí encontramos que según la resolución presidencial que dotó de ejidos a la "Garita de Juárez, del 11 de abril de 1945, resolvió que las tierras dotadas no se concedían en lo individual a los 62 capacitados solicitantes, sino que fueron dotadas al poblado, es decir, al dotarse estas tierras al poblado, y no a los 63 solicitantes, éstos quedaron con sus derechos a salvo con el fin de que los ejercitaran para que se les concedieran tierras ejidales en otro lugar.

Aunque estas tierras de la "Garita de Juárez", no se concedieron a los 63 solicitantes de ejido, sino a la población de la "Garita de Juárez", tanto el poblado como los solicitantes se quedaron dentro de la zona de urbanización enclavada en los terrenos ejidales de dicho poblado. Y como esa posesión fué colectiva, los lotes señalados o que ellos mismos se demarcaron, tuvieron diferentes medidas, casi diríamos en forma desproporcional cuyos poseedores habiendo creado intereses sobre esos solares, resultó que con posterioridad fué difícil corregir estas deficiencias, dando por resultado que ni siquiera se haya podido expedir la resolución presidencial para legalizar dicha zona de urbanización.

También el hecho de poseer en forma colectiva esas tierras por el núcleo de población y por los 63 solicitantes de ejidos, así como por el transcurso del tiempo, se ha originado una verdadera confusión acerca de los legítimos tenedores de estos lotes.

Este ejido de "Santa Cruz", con su zona de urbanización, sólo contaron también con lotes y terrenos de agostadero, no propios para la explotación agrícola, y sí por el contrario cubiertos de piedras y sobre colinas. Por eso decimos que esta zona de urbanización de hecho no ha presentado un funcionamiento en sí mismo ni menos por lo que toca a que los ejidatarios y sus familias tengan su casa, o habitación donde tenga asiento su hogar, que en nuestro concepto debe responder a este problema, si es que queremos que también la zona de urbanización sea funcional.

c).— DESARROLLO ECONOMICO E INDUSTRIAL.

Conectado con el funcionamiento de las zonas de urbanización de los ejidos se encuentra el punto relativo al desarrollo económico e industrial que las mismas puedan desempeñar con relación a los propios ejidos.

Por cuanto se refiere a la influencia que tengan las zonas de urbanización en general para el desarrollo económico e industrial de los ejidos ya hemos apuntado que mientras las zonas de urbanización, se mantengan bajo el régimen ejidal, o sea que en general siguen siendo poseedores de los lotes urbanos, los ejidatarios del lugar, amparados en su posesión con sus respectivos certificados, esas zonas de urbanización desempeñan función importante en el desarrollo económico de los propios ejidos a que pertenecen, ya que las zonas de urbanización está, pues, ocupada por ejidatarios y, éstos, se supone que van a trabajar a las tierras ejidales que están cerca del lugar. Podemos decir, que las zonas de urbanización y el ejido forman un todo funcional, bajo el mismo régimen, sujetas por tanto a los acuerdos de conveniencia del ejido que tomen las asambleas generales de ejidatarios. Por eso pensamos que desde este punto de vista las zonas de urbanización coadyuvan al desarrollo industrial del ejido y al progreso económico del propio ejidatario y del avecinado en esta zona de urbanización, ya que además las mismas tienen por objeto agrupar a los campesinos para facilitar la tarea de llevar a esas entidades los beneficios de los servicios públicos, como agua potable, electricidad, drenaje, y los demás servicios urbanísticos para proteger la salud y promover el progreso en el medio rural. Podemos decir que el ejidatario con solar urbano en el que levanta su casa y donde vive con su familia, realmente está obteniendo un progreso económico.

Sin embargo se estima que la zona de urbanización como actualmente se estructura, como el hecho de que no se prevee el establecimiento de centros adecuados para la industrialización de la producción agrícola y sus derivados, así como de la ganadera, puesto que como ya decíamos al referirnos al Código Agrario de 1934, que si hablaba de parcelas para el establecimiento de campos de experimentación para la enseñanza de la agricultura, aunque no de otros

centros apropiados para el desarrollo de la misma, como tampoco está previsto en la actual legislación. Y refiriéndonos concretamente a las zonas de urbanización de los ejidos de "Santa Cruz" y de la "Garita de Juárez", podemos decir que no propician ningún desarrollo la zona de urbanización para la explotación de las tierras de esos ejidos, porque en primer lugar dichas tierras no se usaron ni se disfrutaron para cultivo alguno ni tampoco para la explotación de la ganadería. Además las tierras no se prestaron para ello.

Estas zonas de urbanización de los ejidos de la "Garita de Juárez", y de "Santa Cruz", tampoco han aportado un desarrollo industrial en sí mismas, porque como hemos visto, en realidad no se han regularizado hasta la fecha y por el contrario podemos considerar que la existencia de esas zonas han frenado el desarrollo económico de esos ejidos, de los ejidatarios y de la ciudad de Acapulco.

Pero analizando desde un punto de vista general, la industrialización o desarrollo económico de los ejidos y de sus zonas de urbanización, por lo que se refiere a los primeros, encontramos que el Código Agrario en vigor en el título de explotación de Bienes Comunales y Ejidales, establece de los artículos 199 al 216, que la Secretaría de Agricultura y Fomento tiene por encargo entre otros, la organización general y particular de los ejidos, de los nuevos centros de población agrícola y de los núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, en cuyas atribuciones se le confiere competencia al Banco Nacional de Crédito Ejidal cuando éste refaccione a los ejidatarios. Que el Presidente de la República determinará cuando los ejidos, es decir, las tierras Ejidales deberán trabajarse colectivamente; que en los ejidos cuya producción agrícola esté destinada a industrialización inmediata, mientras estén sujetos a un sistema colectivo de explotación, los trabajadores que ejecuten tareas íntimamente relacionadas con las labores del campo, podrán considerarse como ejidatarios únicamente para el efecto de dar unidad al grupo; que se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulte antieconómica; que la planeación y realización de los trabajos de organización ejidal será de acuerdo con las leyes y demás disposiciones generales sobre la materia. Que el Presidente de la República, por conducto de

la Secretaría de Agricultura y Fomento y oyendo la opinión del Departamento Agrario, determinará la forma de organización agrícola y el sistema de explotación de los bienes comunales.

La ley de Secretarías y Departamentos de Estado, consideramos que viene a modificar en este aspecto al Código Agrario en vigor, ya que aquella dispone en el artículo 9o., que la Secretaría de Agricultura y Ganadería tiene como funciones entre otras: I.—Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos; II.—Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura; III.—Organizar y encauzar el crédito ejidal agrícola, forestal y ganadero con la cooperación de la Secretaría de Hacienda; IV.—Organizar los ejidos con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y del Departamento Agrario.

Pero también en esta misma Ley, encontramos que en el artículo 17, dispone que al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización: I.—Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional"... III.—Conceder o ampliar en términos de Ley las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rural"... IX.—Planear, organizar y remover la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería". X.—Estudiar el desarrollo de la industria rural, ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra; "XI.—Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y las aguas ejidales y comunales, con la cooperación técnica de las Secretarías de Agricultura y Ganadería; "XII.—Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales.

De los anteriores preceptos se desprende que en forma fehaciente se prevee la organización, planeación para el fomento de la producción agrícola, ganadera, avícola, para la industrialización de los ejidos, competencia que se confiere tanto a la Secretaría de Agri-

cultura y Ganadería como al propio Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

También la Ley de Crédito Agrícola vigente de fecha 6 de Enero de 1958, establece bajo el sistema nacional de Crédito Agrícola y Crédito Ejidal, el funcionamiento de los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal, Bancos Regionales de Crédito Ejidal, que pueden operar con diferentes tipos de préstamo para la industrialización en los ejidos, como los préstamos inmobiliarios, que pueden servir además para la adquisición, construcción o instalación de plantas, fábricas o talleres y toda clase de inmuebles de uso agrícola, destinados a la concentración, clasificación, transformación, empaque o venta de los productos, o en la adquisición de maquinaria o equipo destinados a ser inmovilizados para los mismos fines, y también para la ejecución de obras de sanidad urbana, en la urbanización de poblados y en la construcción de casas para habitación de los campesinos.

Otra ley que procura la industrialización de la pequeña propiedad y del ejido, es la Ley que crea El Fondo de Garantía y Fomento para la agricultura, ganadería y avicultura de fecha 30 de Diciembre

Igualmente la Ley de Seguro Agrícola Integral y Ganadero prode 1954, publicada en el Diario Oficial al día siguiente.

procura la industrialización del ejido ganadero. Así podríamos enumerar otras leyes.

También el reglamento para la planificación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, a través de su Comité Técnico y de Inversión de Fondos, tiene como función el de formular planes particulares de fomento económico ejidal de regiones o grupos de población y conocer y resolver sobre las solicitudes de aplicación hechas por los núcleos de población; colaborar técnicamente en la ejecución de los programas de fomento ejidal por lo que respecta a organización y promoción agrícola y ganadera, manejo y colocación de los productos y desarrollo y fomento de la Industria Rural Ejidal, así como de las actividades productivas complementarias y accesorias al cultivo de la tierra.

Por estas disposiciones llegamos a la conclusión de que está previsto la industrialización de los ejidos agrícolas, forestales y ga-

naderos, que su desarrollo alcanza a los productos o industrialización de los productos obtenidos en la actividad de esos ejidos.

En todos estos casos las zonas de urbanización que cuentan con ese tipo de ejidos, desempeñan función importante en su desarrollo económico industrial, pero en el caso de los ejidos o más bien de las zonas de urbanización de los ejidos de la "Garita de Juárez" y "Santa Cruz", no se presenta este capítulo de actividades, porque estuvieron constituidos desde un principio en tierras de agostadero, por lo que no podemos considerar su importancia desde el punto de vista del desarrollo económico e industrial de esos ejidos.

d).—PROCEDENCIA DE PERMUTAS.

La "PERMUTA" es un contrato por medio del cual uno de los contratantes transmite al otro la propiedad de una cosa o un derecho a cambio de la que a su vez recibe en propiedad, o bien entrega una cosa y además efectivo, siempre que éste sea inferior al 50% del valor de la cosa". (5).

En efecto esta definición expresa que la permuta es un contrato a través del cual uno de los contratantes transmite la propiedad de una cosa a cambio de la que a su vez recibe en propiedad. O también uno de los contratantes entrega una cosa y además efectivo, siempre que éste sea inferior al 50% del valor de la cosa. O sea que en esta permuta la cosa que se entrega siempre debe valer más del 50% para que el contrato sea de cosa porque si el efectivo fuera más del 50%, entonces realmente no se configura la permuta.

Las características que el contrato de permuta deduce el Licenciado Mario Ramos Grajales, en la tesis que venimos citando, son las siguientes: que es un contrato principal porque no necesita de otro para tener validez, ya que tiene sus propias características. Que es bilateral porque genera obligaciones recíprocas entre las partes. Es conmutativo porque recae sobre cosas cuyo valor puede determinarse para conocer el alcance y la cuantía de las prestaciones, antes o en el momento de celebrarse el contrato. Que es aleatorio cuando se trate de un caso de cosas futuras. Es oneroso porque impone a las partes contratantes provechos y gravámenes recíprocos. Es instantáneo porque las prestaciones pueden realizarse en un solo acto; pero

en caso de no incurrir así, pueden ser de tracto sucesivo, cuando las prestaciones se efectúen mediante entregas periódicas. Concensual, ya que se perfecciona por el sólo consentimiento de las partes, cuando se trata de muebles, si se trata de inmuebles es un contrato informal, pero cuando recae sobre bienes inmuebles cuyo valor sea superior a los quinientos pesos, debe formalizarse en Escritura Pública y cuando sea el valor inferior a esa cantidad puede hacerse constar en Escritura Privada.

Por cuanto se refiere a la permuta, concretamente en materia ejidal y de las zonas de uroanización, cuando éstas están bajo el régimen ejidal o sea cuando aún los titulares tienen la posesión del lote urbano amparado con un certificado de solar, es diferente en su naturaleza jurídica a la permuta en el campo del Derecho Civil. En efecto, encontramos que la permuta en materia ejidal es principal, porque subsiste por sí mismo y no necesita de otro de la misma naturaleza. También es bilateral porque engendra obligaciones recíprocas, como en el caso de que haya una permuta de terrenos ejidales, el Gobierno está obligado a entregar las tierras ejidales de un ejido, y el particular a su vez está obligado a entregar las tierras que ha permutado, no es aleatorio, porque aquí no se trata de cosas futuras. Es oneroso porque impone a las partes contratantes provechos y gravámenes recíprocos, así por ejemplo en el caso de que dos ejidatarios permuten sus parcelas, serán las características indicadas. No es instantáneo porque en el caso de las tierras ejidales para su permuta es necesario llenar determinados requisitos. Es consensual porque se perfecciona con el consentimiento de las partes. Y es formal porque en el caso independiente de su valor, recae sobre bienes inmuebles, por lo que para perfeccionarlo se necesita que conste en un acuerdo de autoridad. Y lo que hemos dicho respecto de la parcela, también lo expresamos respecto del solar urbano con certificado de Derechos Agrarios.

La formalidad en las permutas en materia ejidal es en extremo palpable como se deduce de los siguientes preceptos. Así el artículo 146 del Código Agrario dispone que cuando convenga a la economía ejidal, los núcleos de población podrán efectuar permutas parciales o totales, de las tierras, bosques o aguas de su ejido con las de otro. Para que pueda efectuarse válidamente la permuta, se requerirá la apro

bación de las Asambleas de Ejidatarios, por voto de las dos terceras partes de sus componentes, debiéndose oír la opinión de la Secretaría de Agricultura y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en caso de que refaccione por lo menos a uno de los dos Ejidos interesados, pero que en todo caso se requiere mandamiento presidencial. Pudiéndose autorizar la permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares. Pero que de todos modos se requiere una resolución presidencial. Este es un aspecto muy formal ya que siempre será necesario la resolución presidencial para que tenga validez la permuta. Y cuando se trate de permutas por terrenos ejidales a cambio de particulares, la que será válida cuando previamente sea votada dicha permuta en Asamblea General y sea aceptada por el 90% de los ejidatarios del lugar.

En relación con las formalidades establecidas por el artículo 146 del citado Código Agrario, se expidió el acuerdo presidencial de 9 de Marzo de 1968, por el que dispone que en las permutas de terrenos ejidales con las propiedades de un particular, que ésta para que proceda, la permuta, deberá hacer el depósito de una cantidad en efectivo suficiente para garantizar la seriedad de la operación, que se hará en el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Que así mismo se cuidará que los terrenos particulares ofrecidos por permuta con terrenos ejidales, sean susceptibles de cultivo sin necesidad de hacer erogaciones, que no estén al alcance de las posibilidades de los ejidatarios que así mismo es necesario cerciorarse de que los terrenos de particulares por permutar, sean susceptibles de cultivo a los que están habituados los ejidatarios. Que además se cuidará de que los terrenos ofrecidos en permuta a los ejidatarios, hayan las casas suficientes para el alojamiento de éstos y sus familiares, y en caso contrario, de que el particular permutante proporcione los recursos necesarios a fin de llevar a cabo las construcciones conlucientes al fin antes mencionado.

También sobre la formalidad de éstos contratos encontramos el acuerdo del 7 de Mayo de 1954, que expresa que en todos los casos en que los ejidos reciban cantidades en efectivo para los bienes ejidales que hubiesen sido permutados o por pagos realizados por adquirentes no ejidatarios de solares urbanos, provenientes de la zona de urbanización, se aplicarán las medidas contenidas en el acuerdo

presidencial de 1o. de febrero de 1954, publicado el 22 de abril de ese año, en el sentido de que los ejidos que reciban en efectivo la indemnización que les corresponda por bienes ejidales expropiados, se vigilará que se depositen en el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Y el destino que haya de darse a dichos fondos, deberá ser fijado y aprobado en la Asamblea General de Ejidatarios.

Sin embargo el Código Agrario concretamente dice: en el artículo 279 que la conformidad de las permutas se recabará en las Asambleas Generales de Ejidatarios que para el efecto se convoquen por un representante del Departamento Agrario, quien deberá comprobar de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la existencia de Quórum legal y la aceptación de la permuta por las dos terceras partes de los ejidatarios interesados. Pero el artículo 280 establece que realizados esos trámites, los anteriores mencionados, el Departamento Agrario oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y el Banco Nacional de Crédito Ejidal en su caso, determinará sobre la conveniencia de aprobar la permuta y que será el Presidente de la República quien dicte la resolución presidencial que proceda.

Sin embargo esta formalidad se extrema en el reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, pues dice en su artículo 7o., fracc. VII, que el Comité Técnico y de Inversión de esos fondos, está facultado para opinar sobre la procedencia de permutas y expropiación ejidales.

Claro está, toda esta reglamentación es con la finalidad de proteger a los ejidatarios en sus intereses y que no sean menoscabados sus derechos en las referidas permutas.

Independientemente de lo apuntado o más bien sintetizado, podemos concluir que hay permutas de terrenos entre ejidos; de parcelas en un mismo ejido o de parcelas entre dos o más ejidos y de terrenos particulares con terrenos ejidales.

Hemos afirmado que mientras las zonas de urbanización estén bajo el régimen ejidal, participan de la misma naturaleza jurídica que el propio ejido y que cuando se permuten solares urbanos, inmediatamente resaltará la protección que las autoridades agrarias le dan; por lo que es, pues, un contrato realmente formalista, ya que requiere que se cumplan una serie de requisitos.

Pero en el caso de la zona de urbanización de los ejidos de "Santa Cruz" y de "Garita de Juárez", no tenemos conocimiento sobre las permutas de lotes urbanos que se hayan efectuado en las mismas, por las irregularidades que desde su iniciación hasta la fecha se han presentado en dichas zonas de urbanización.

f).—REGIMEN SUCESORIO.

Los antecedentes de Régimen Sucesorio o materia agraria, los encontramos en el campo del Derecho Civil, el cual tiene por objeto adquirir todos los bienes o parte de una herencia, por muerte del autor de la sucesión, así encontramos que el artículo 1281 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales dispone que "HERENCIA, es la sucesión en todos los bienes del difunto y en todos sus derechos y obligaciones que no se extinguen por la muerte".

Dicho ordenamiento también dispone en su artículo 1282, que "LA HERENCIA se difiere por la voluntad del testador o por disposición de la ley. La primera se llama TESTAMENTARIA, y la segunda LEGITIMA".

También el artículo 1283, ordena que: "EL TESTADOR puede disponer de todo o de parte de sus bienes. La parte que no disponga quedará regida por los preceptos de la sucesión legítima.

También en el Código Agrario encontramos disposiciones precisas respecto de la sucesión testamentaria cuando se trata de ejidatarios. En efecto el artículo 162 dispone que: "EL EJIDATARIO tiene facultad para designar heredero que le suceda en sus derechos agrarios entre las personas que dependan económicamente de él, aunque no sean sus parientes. Para tal efecto al darse la posesión definitiva, el ejidatario formulará una lista de las personas que vivan a sus expensas, designándose entre ellos a su heredero, quien no podrá ser persona que disfrute de derechos agrarios".

Esta disposición difiere completamente de lo que en derecho civil se ordena, en tratándose de la sucesión testamentaria, en efecto, mientras en esta rama de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil, en el sentido de que el testador puede disponer del todo o de parte de sus bienes en favor del heredero que al efecto designe, sin

ninguna limitación, dentro del campo del Derecho Agrario, concretamente el ejidal, el ejidatario para designar heredero, queda circunscrito entre las personas que dependan económicamente de él aunque no sean sus parientes.

También otra limitación que tiene el ejidatario con respecto de sus derechos sobre la parcela, es la que puede dejar de heredero a una persona que disfrute de derechos agrarios, o sea que tenga la superficie equivalente a una parcela; a esto se concreta cuando dice que disfrute de derechos agrarios.

Otra limitación que también tiene el ejidatario testador, es el de que no puede designar a un campesino o campesina que teniendo una superficie mayor que una parcela, porque establece el artículo 54 que: "no puede ser ejidatario a nombre propio aquel que tiene una extensión igual o mayor que la unidad de dotación". Igualmente se establece en este precepto del Código Agrario, que no pueden ser ejidatarios aquellos que tienen un capital mayor de \$2,500.00 en la industria o de \$5,000.00 en la agricultura.

El artículo 163 del citado Código Agrario dispone que "en caso de que el ejidatario no haga designación de heredero, o que al tiempo de su fallecimiento éste haya muerto o se haya ausentado definitivamente del núcleo de población, la herencia corresponderá a la mujer legítima, o a la concubina con quien hubiere procreado hijos, o a aquella con quien hubiere hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento; a falta de mujer, heredarán los hijos, y, en su defecto, las personas que el ejidatario haya adoptado o sostenido, prefiriendo entre los primeros al de más edad y entre los segundos, a aquel que hubiese vivido durante más tiempo con el ejidatario. No podrá heredar al ejidatario, persona que disfrute de unidad de dotación o de parcela".

En este caso estamos en la denominada sucesión legítima o sea la que es por disposición de la Ley. Pero también aquí encontramos que se le dá diferente giro a la misma por cuanto se refiere a los herederos con respecto al Derecho Civil y al Derecho Agrario. Pues tenemos que de acuerdo con el artículo 1602 del Código Civil antes citado, que tienen derecho a heredar por sucesión legítima: "I.—Los descendientes, cónyuge, ascendientes, parientes colaterales

y en ciertos casos la concubina; II.—A falta de los anteriores, la beneficencia pública". Y el artículo 1604 de ese ordenamiento legal, dice que los parientes más próximos excluyen a los más remotos. De tal forma que cuando concurren descendientes con el cónyuge que sobreviva, a éste le corresponderá la porción de un hijo. Es decir, que si el cónyuge o la cónyuge superviviente, concurre a la herencia con sus hijos, le tocará una porción semejante a la de uno de sus hijos.

Sin embargo, en el campo del Código Agrario, encontramos que la parcela ejidal no se puede fraccionar ni tampoco desvincular el derecho de uso y el derecho de disfrute sobre la misma, de tal forma que la parcela y su usufructo constituyen un todo, así que solo una persona puede aquí heredar la parcela juntamente con los derechos y obligaciones que le corresponden dentro del ejido donde se ubica la parcela ejidal referida, por eso el Código Agrario dice: que en primer lugar hereda la mujer legítima, sucesivamente la concubina con que hubiere procreado hijos. A falta de aquellas con la que hubiere hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento del cónyuge.

También aquí se reconoce a la concubina, sin que sepamos en materia agraria, quién es concubina, pero que de todas formas el Código Agrario habla de heredar a la concubina con que hubiere procreado hijos.

Del texto del artículo 163 que hemos transcrito, se deduce que son herederos sucesivamente las personas en el orden de preferencia que están mencionados.

Por lo que se refiere al caso establecido por el artículo 164 del citado Código Agrario, en el sentido de que en caso de que no haya heredero o de que éste renuncie a sus derechos, la asamblea de ejidatarios resolverá por mayoría de las dos terceras partes, y con la aprobación de la autoridad competente, a quien deberá adjudicarse la unidad de dotación, o la parcela, siguiendo el orden de preferencias establecido en el artículo 153 de ese mismo ordenamiento. O sea, que aquí, se dá la intervención de la Asamblea General de Ejidatarios en caso de que no exista heredero de la parcela. En realidad no es la Asamblea General de Ejidatarios quien resuelve

sino simplemente opina, en la misma forma que no es la autoridad competente, ya sea decimos nosotros, las de el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización ni de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, sino el Presidente de la República como suprema autoridad en materia agraria. Pero también la diferencia que encontramos es que mientras en el Código Civil cuando no hay heredero para una sucesión, es propiamente el Gobierno quien la recibe. En el Código Agrario como hemos visto en caso de no haber heredero para la parcela, es designado un campesino que llene los requisitos para ser ejidatario y de acuerdo con los mismos requisitos establecidos por el artículo 153.

Todo lo que hemos expresado es con respecto a la unidad de dotación y de la parcela del ejido. Pero cuando se trata de lote urbano o en la zona de urbanización, debemos hacer una distinción pues mientras la zona de urbanización y cada uno de los lotes que la integran no salen del régimen ejidal, es decir, que mientras no se dicte una resolución presidencial que expida los títulos de solares urbanos los mismos no pueden adquirirse en pleno dominio, pues sobre el particular dice el artículo NOVENO del reglamento de la zona de urbanización de los ejidos, que 'con los resultados de la primera inspección practicada después de transcurridos los cuatro años de la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, el jefe del Departamento Agrario, oyendo la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario, dará cuenta al Presidente de la República, quien dictará resolución en el que se ordene la expedición de los títulos de propiedad a los tenedores de certificados de derecho de solar urbano que hayan cumplido con las obligaciones que la ley establece, consignando en dicho fallo el nombre del adjudicatario, la superficie y colindancias de cada solar''.

Así, pues, tenemos que a partir de la resolución presidencial que dota de ejidos a un núcleo de población, dice el artículo 175 del Código Agrario que las tierras concedidas se deslindarán y fraccionarán, reservándose las superficies que los servicios de la comunidad y las destinadas a preveer el crecimiento de la población, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe el Jefe del Departamento Agrario. Y que cuando carezca una población ejidal de fondo legal según dice el siguiente artículo, el Departamento

Agrario lo considerará conveniente a fin de localizarlo para que al dictarse la resolución presidencial y si es que ese núcleo de población tiene terrenos ocupados con caserío, quede legalmente destinados a la zona de urbanización. Desde el momento de la ejecución de la resolución presidencial, respectiva, se considera que empiezan a contarse los cuatro años de posesión de un lote urbano, cuando desde luego se pone en posesión de esos lotes a quienes no lo tenían, para lo que deben cumplir con los requisitos que sobre el particular establece el artículo SEXTO del citado reglamento que entre otras cosas establece para los tenedores de solares urbanos, en el sentido: "II.—La situación que guarda el solar adjudicado en posesión, indicando: a).—Si conserva sus dimensiones originales. b).—Si se ha construido, describiendo la construcción que exista y el tiempo que ésta tenga. c).—Si está ocupado desde qué fecha y el número de personas que sucesivamente la hayan habitado, y".

En efecto tanto los ejidatarios como los no ejidatarios, que se han vecinado en la zona de urbanización a quienes se haya adjudicado un lote de solar urbano, tienen la obligación de conservar el lote de urbanización en la misma superficie que le fué concedida; no pueden adquirir otro lote a fin de evitar su acaparamiento, tiene la obligación de vivir durante cuatro años consecutivos en él levantando la correspondiente construcción para vivir en éste, puesto que, se trata precisamente de resolverle el problema de su habitación. Y por último, tiene también prohibido vender ese lote urbano, en virtud de que éste participa de la misma naturaleza jurídica que el ejido, de ser inalienable, imprescriptible, inembargable e intrasmisibles, siendo nulos cualquiera de esos actos ya que se realizan en contra de lo dispuesto por el Código Agrario, por eso establece el artículo DECIMO del citado reglamento que los títulos de propiedad sólo podrán expedirse, cuando menos, CUATRO AÑOS DESPUES DE EJECUTADA LA RESOLUCION PRESIDENCIAL, dotatoria de ejidos, que creó la zona de urbanización o la que solamente dió origen a la misma, siempre que el ejidatario haya construido casa y no la haya abandonado durante ese tiempo, salvo el caso de fuerza mayor; entendiéndose, pues, que se trata de entregar el títu-

lo de propiedad del solar al mismo ejidatario a quien en un principio se le dio la posesión de ese lote.

Una vez que el ejidatario ha recibido el título de propiedad del solar urbano, desde ese momento entra al campo del derecho civil o del régimen de propiedad privada.

Pero cuando el solar urbano cuya posesión todavía no tiene los cuatro años o no se ha expedido la resolución presidencial que dá origen a los títulos de zona urbana, se considera legalmente que el solar urbano, amparado por un certificado de solar urbano, participa de la misma naturaleza de la parcela ejidal y, en consecuencia, puede ser objeto de la sucesión tanto testamentaria o legítima que prevee el Código Agrario.

Siendo la zona de urbanización parte del ejido y puesto que ésta se crea para facilitar un lugar donde instalar su hogar, al ejidatario para el mejor cumplimiento de sus funciones como ejidatario en el cultivo de la parcela, estimamos que el ejidatario al llenar la lista de sucesión, designará como heredero tanto de la parcela como del lote de la zona de urbanización a una misma persona, sin que al efecto nada establezca el Código Agrario sobre el particular.

Claro está que también en tratándose de la sucesión legítima de los derechos del ejidatario, las autoridades seguramente que resolverán en el sentido de que a la persona que se le conceda la parcela, será a la misma a la que se le adjudique el solar urbano mientras éste no entre en el campo del derecho privado.

g).—SOLUCION QUE SE LE HA DADO.

Por tanto en lo que se refiere a las zonas de urbanización de los dos ejidos de que se trata, localizadas en el Municipio o Puerto de Acapulco, o sean los ejidos de "Santa Cruz" y Garita de Juárez", respecto de la primera, ya hemos apuntado que por decreto presidencial de 16 de Marzo de 1949, se dispuso ampliar la zona de urbanización de ese ejido, ya que se consideró que la que existía allí era insuficiente para resolver el problema de la habitación del vecindario del lugar, por lo que se procedió en los términos del artículo 176 del Código Agrario en vigor, en el sentido de segregar la superficie necesaria para la satisfacción del mismo o sean 59-73-55 Hs., de las que

37-30 Hs., para la formación de las manzanas con sus correspondientes lotes y 12-71-44 Hs., para calles, jardines, plazas, etc. Formándose 236 solares para ejidatarios, hijos de ejidatarios y personas ajenas al ejido.

Sin embargo la solución que se pretendió dar desde un principio a esta zona de urbanización, fué la misma que se establece en el Código Agrario, pero en virtud de las irregularidades que se observaron en esta zona de urbanización, así como en otras construidas en los ejidos en diferentes Estados de la República, de disponer o enajenar los lotes, por el simple hecho de que hubieran adquirido el lote tanto ejidatarios como no ejidatarios, de que hubieran construido en él y de que hubieran vivido durante 4 años consecutivos como lo establecían los artículos 178, 179, 181, 182, 183 y 184 del Código Agrario; pero que nada decían respecto de que sólo a partir de la resolución presidencial que ordene expedir títulos de solares urbanos, es cuando se adquiere el pleno dominio de los mismos y a partir de entonces si es posible ya su enajenación, ya que entonces es cuando son propietarios en pleno dominio de los multicitados solares urbanos. Esa irregularidad la vino a corregir el reglamento de zonas de urbanización que ya hemos citado, en cuyo artículo 9o., establece que una vez transcurridos los 4 años a partir de la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, se entiende de la que crea o regulariza la zona de urbanización, el C. Presidente de la República, dictará resolución que ordene la expedición de los títulos de propiedad a los tenedores de certificados de derecho a solar urbano que hayan cumplido con sus obligaciones que en el caso de ésto, se establece.

Pero para la zona de urbanización no obstante éste reglamento, no se ha expedido la resolución presidencial que ordene dar los títulos a los tenedores de solares urbanos en dicha zona de urbanización del ejido de "Santa Cruz", ya que desde el año de 1949 en que se inició o se estableció a la fecha que han transcurrido 18 años, no se ha podido comprobar que han cumplido con los requisitos antes citados, ya que no es posible precisar quienes podrán tener sus derechos legalmente reconocidos porque no es posible atenernos a los resultados de las asambleas generales de ejidatarios que con intervención de un representante del Agrario, se hayan verificado para la adjudicación de los solares urbanos ya que se tiene conocimiento

que muchos de los antiguos titulares se han ausentado, a otros los han excluido de esa zona, a otros más se les han vendido.

Entonces podemos decir que no se ha podido dar una solución concreta para esta zona de urbanización asentada en el ejido de "Garita de Juárez", hemos de recalcar que ésta existe de hecho, pues la resolución presidencial dotatoria de ejidos a ese poblado de fecha 11 de abril, nada dijo de esa zona de urbanización, que las autoridades Ejidales del lugar, la crearon vendiendo lotes a particulares, la cual abarca la totalidad de la superficie ejidal, encontrándose que existen 231 lotes que ocupan 44-96-75 Hs.; 12-06-35 Hs., de terrenos ocupados por huertas. Otras superficies están ocupadas por la carretera, por la línea de la energía eléctrica, por los drenajes y tuberías de aguas potables. Que así mismo se localizan lotes desde 350 metros a 38,000 M2., que de los 231 lotes se encontraban construidos 144 y que solamente 83 eran ejidatarios de los cuales habían fallecido 20. Y que, casi la mayoría se habían ausentado del ejido. Y que por otra parte, los ejidatarios con solares que se habían quedado en el lugar, tenían realmente pequeños lotes.

Solamente para explicar una de las muchas irregularidades en esta zona de urbanización, se encuentra que una persona manifestó a las autoridades del Departamento Agrario, que estaba en posesión de una fracción de terreno de la "Garita de Juárez", que le había concedido el Comité Particular Ejecutivo Agrario, mismo que ella había repartido entre diez familiares, concediéndoles lotes de 514 M2., que los bardaron e inclusive habían solicitado de la Junta Federal de Mejoras Materiales de Acapulco, la instalación de servicios de agua, así como otros beneficios urbanísticos.

Claro está que esta persona en realidad había suplantado funciones de las autoridades agrarias, para repartir lotes que suponemos fueron vendidos, lo que desde luego está prohibido, en tratándose de terrenos ejidales, porque ni siquiera legalmente es una zona de urbanización.

Claramente vemos en este caso, como se ha violado el Código Agrario, por uno de los tantos poseedores de terrenos comunales del Ejido de la "Garita de Juárez".

SEGUNDA PARTE.

CAPITULO PRIMERO.

EL PROBLEMA DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE "SANTA CRUZ" Y "GARITA DE JUAREZ".

- a).—CUAL ES EL PROBLEMA DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE "SANTA CRUZ" Y "GARITA DE JUAREZ"?
- b).—TENDENCIA SOCIOLOGICA URBANISTICA DE ESOS EJIDOS.
- c).—CONSECUENCIA DE LA AMPLIACION DE LOS FUNDOS LEGALES EN RELACION CON LAS ZONAS DE URBANIZACION.
- d).—ACAPARAMIENTO DE SOLARES URBANOS. INVASION DE LOS DESTINADOS A SERVICIOS PUBLICOS.
- e).—ORDENAMIENTOS DE AUTORIDADES LOCALES PARA DISPONER DE LOS SOLARES FUERA DE TODA REGLAMENTACION.
- f).—FALTA DE PRESUPUESTO EN LA HACIENDA MUNICIPAL, PARA EL CONTROL DE CALLES, PLAZAS Y DEMAS SITIOS DE ORDEN PUBLICO DE LAS NUEVAS ZONAS DE URBANIZACION.

a).—CUAL ES EL PROBLEMA DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE "SANTA CRUZ" Y "GARITA DE JUAREZ".

El problema a que se enfrentan los ejidatarios como las personas vecindadas en las zonas de urbanización de los Ejidos "La Garita de Juárez" y "Santa Cruz", es fundamentalmente el de que se les expida los títulos parcelarios para todos, mediante la resolución presidencial que ordene expedirlos en la forma y términos como lo dispone el artículo 9o., del Reglamento de Zonas de Urbanización de los Ejidos.

Es oportuno aclarar que a 78 tenedores de solares urbanos de conformidad con lo ordenado por la resolución presidencial de 16 de marzo de 1949, que creó las zonas de urbanización del ejido de "Santa Cruz", se les concedieron los correspondientes 78 títulos de propiedad, ya que hemos de recordar que para esa fecha todavía no se expedía el citado reglamento de zonas de urbanización, ya que éste entró en vigor el 25 de marzo de 1954, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación. Por tanto no era necesario que previamente se efectuaran las inspecciones a que se refieren los artículos 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o., del Reglamento referido, que hablan de las inspecciones oculares para cerciorarse que cada persona con un solar urbano ha cumplido previamente con todos los requisitos que marca este reglamento. Y también hemos de precisar que en realidad las personas beneficiadas con la resolución presidencial de zonas de urbanización fueron 212 de acuerdo con el Censo levantado al efecto, lo que quiere decir que había un número mucho mayor de personas con solares urbanos a los que no se les dió sus respectivos títulos. Además de que en la propia resolución presidencial se mencionaba de solares vacantes, todos ellos con una superficie media

de 1,540.90 M2., lo que da origen para concluir que éstos lotes fueron fraccionados, reportando todos estos actos problemas que sólo podrían resolverse efectuándose por un funcionario del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, las correspondientes inspecciones y depuraciones censales para poder precisar a quiénes debía protegérseles en sus lotes urbanos, en la misma forma como ya lo hemos expresado y de acuerdo con lo previsto por el Reglamento de Zonas de Urbanización, ya que es necesario que transcurran 4 años desde la fecha de la adjudicación de solares urbanos, resultado de una Asamblea General de Ejidatarios con intervención de un representante del Departamento Agrario en la cual se sortean los lotes entre los ejidatarios y los no ejidatarios, previo requisito que residan en el lote, que hayan levantado su casa y que durante esos 4 años no lo hayan abandonado para luego de cumplidos éstos y otros requisitos, se dicte la resolución presidencial, que ordene expedir los títulos quienes cumplieron con esas obligaciones.

Pero es el caso que como decimos en la zona de urbanización de "Santa Cruz", no se ha podido precisar sobre los ejidatarios y no ejidatarios que han podido cumplir con esos presupuestos.

Por lo que toca a la zona de urbanización de la "Garita de Juárez", ésta ni siquiera ha sido regularizada y por el contrario la misma como ya lo hemos apuntado con anterioridad según investigaciones posteriores, se encontró que había 231 lotes integrando esa zona de urbanización, unos de 471 M2., hasta de 38,000 M2., con la circunstancia de que con ésta zona de urbanización se había invadido todos los terrenos que el ejido de la "Garita de Juárez", tenía.

Es claro que no puede haber lotes de 38,000 M2., pues lo que pasa en realidad es que hay un acaparamiento de parcelas. Intereses que no han podido vencerse con el fin de expedirse la resolución presidencial que ordene dar los certificados de solares urbanos, para que con posterioridad y previa comprobación de que hayan cumplido con todas las obligaciones inherentes a las zonas de urbanización, se dicte la resolución presidencial, para que sean propietarios con las facultades de poder usar, disfrutar y disponer de esos lotes.

Decimos por tanto, que un problema fundamental que aqueja a los miembros de las dos zonas de urbanización, es la falta de títulos de propiedad de solar urbano, lo que posiblemente será difícil porque en realidad no se puede llevar a cabo ninguna depuración censal que permita precisar los derechos que a cada uno de esos tenedores de solares urbanos, les corresponde.

b).—TENDENCIA SOCIOLOGICA Y URBANISTICA DE ESOS EJIDOS.

La Sociología nos indica que: "La comunidad local constituye un grupo intermedio entre la familia y otras comunidades más amplias o extensas, como la comarca, la región, la nación y grupos supra-nacionales o internacionales".

"Bajo el nombre de comunidad local se comprende los grupos que llamamos aldeas, villas, ciudades y grandes ciudades. Claro está que entre esos varios tipos median enormes diferencias. Esas diferencias son tan grandes, que uno de los temas sociológicos más importantes en este aspecto, consiste en estudiar una serie de rasgos. . . , que influyen en casi todos los aspectos de la vida social, que se desenvuelven en dos tipos de marco colectivo. En un sinnúmero de aspectos la vida rural y la vida urbana tiene caracteres de signos contrarios". (1).

En efecto, el Dr. Luis Recasens Siches, distingue la comunidad local como tipo intermedio entre la familia y por ejemplo, la nación. Y entre los tipos del grupo intermedio de comunidades locales, distingue la idea, que desde luego asentada generalmente con un número corto de habitantes, en el medio rural.

Sobre esta comunidad local encontramos, nos dice dicho autor, que: "Hay aspectos comunitarios, porque la convivencia en un mismo lugar, bajo presiones, ambientes, parejas bajo necesidades con matices coincidentes, crea un especial contorno colectivo una atmósfera, social peculiar". (2).

(1). "Tratado General de Sociología", Pág. 479.

(2). Obra citada. Recasens Siches.

Los aspectos comunitarios que encontramos en una aldea rural, tienen cierta identificación entre los habitantes de ese lugar. Es decir que generalmente los aldeanos tienen las mismas necesidades, los mismos fines y a veces el mismo ideario. Así cuando una aldea está retirada de un centro comercial al que hay que llegar a través de un camino difícil de transitar, todos ellos tendrían el deseo de que ese camino fuera más accesible y el centro comercial quedara más cerca de su poblado.

Si hemos hablado de las mismas necesidades, no queremos decir que todos las tengan al mismo nivel, porque habrá unos con mejores posibilidades económicas. Sin embargo en todos ellos existe un sentimiento colectivo, una atmósfera social que los identifica, porque se conocen más en lo íntimo.

Pero en el caso de un núcleo de población ejidal, las presiones ambientales entre ejidatarios son más estrechas, aquí sí hay un sentimiento colectivo más fuerte que se manifiesta no sólo dentro de la vida interna del ejido, sino también en su aspecto externo. Y todo esto, tiene motivos u orígenes perfectamente bien definidos y precisados. Por ejemplo, a todos los ejidatarios los une el ejido cuya nuda propiedad pertenece al núcleo de población que descansa en los preceptos de las diferentes fracciones del artículo 27 Constitucional, en los del Código Agrario, expresamente citados en la resolución presidencial, que es el título de propiedad de las tierras ejidales.

Y cuando el ejido sea parcelado, o no parcelado y entonces cada ejidatario tenga una unidad de dotación, todos ellos procuran estar siempre unidos para las labores tanto de su ejido como también cuando se trate de su zona de urbanización.

Las relaciones de los ejidatarios y sus familias es más estrecha, aquí sí encontramos un sentimiento colectivo que a veces se manifiesta cuando se trata por ejemplo de alguna invasión del ejido. Pero en la vida interna del ejido y más claramente durante las asambleas generales de ejidatarios, se vé como cada uno de (los ejidatarios) expone sus ideas para el mejoramiento, progreso y protección de su ejido, así como de sus familias. Pues precisamente, de ese documento o documentos que precisan los derechos de los ejidatarios y de la existencia de su ejido y de su zona de urbaniza-

ción depende la vida misma de su ejido, por eso es que tienen un sentimiento colectivo fuertemente arraigado de defensa mutua.

La zona de urbanización ocupada preferentemente por los ejidatarios y sus familiares, también participa de esa misma defensa y protección que el propio ejido ya que participa de la misma naturaleza jurídica que el propio ejido.

La reforma agraria mexicana comprendiendo la necesidad no sólo de dar tierras a los ejidatarios, sino también dedicar una porción del terreno ejidal para la construcción de su zona de urbanización, ha sido justa y atinada. Porque los ejidatarios que muchas veces no tienen fundo legal donde tengan construida su habitación o ésta quede muy lejos de los terrenos laborales. Pero además se ha considerado necesario que el ejidatario no sólo tenga la tierra que mediante su cultivo sirva para el sostén de su familia, sino se le proporcionen todos los elementos indispensables para el desarrollo armonioso de su vida, pues, "el ejidatario, como todo ser humano tiene derecho a vivir, lo mismo que cualquiera otro trabajador en buenas condiciones de salud y de comodidad que le permitan hacer un trabajo más fructífero en provecho propio y en bien de toda la colectividad. Necesita, pues, habitar en un acasa, que dentro de la modestia de sus posibilidades económicas, tenga las indispensables condiciones de ventilación, iluminación, comodidad y limpieza propias de la vida civilizada".

Al campesino dotado con parcela se le agrupa con los demás del mismo ejido para que reciba los beneficios que proporciona la urbanización, como agua, drenaje, alumbrado, alimento, etc. pues disperso no podría proporcionársele todos los beneficios que han quedado señalados.

Sin embargo, la cita que hemos hecho, muy bien esbozada, generalmente no ha tenido una eficaz y plena ampliación, pues, podemos afirmar que en realidad muy poco se ha hecho para que las zonas de urbanización cuenten con esas habitaciones aunque modestas fueran realmente útiles y de beneficio para el ejidatario. Pues el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, sólo se concreta por medio de sus técnicos a planificar dichas zonas de urbanización, pero sin que ninguna otra Institución se ocupe de levantar y construir las habitaciones apropiadas para todos los ejidatarios de los ejidos con zonas de urbanización.

Ciertamente la tendencia sociológica plenamente manifestada en la zona de urbanización por los ejidatarios que viven en la misma, que tienen los mismos deseos, los mismos fines y posiblemente las mismas soluciones, además del sentimiento de unidad que los identifica, pero una vez que la zona de urbanización se va desligando del ejido porque los ejidatarios y los no ejidatarios adquieren al transcurso de los 4 años, y una vez que se les extiende los títulos de propiedad, dicha unidad se va perdiendo. Además de que la zona de urbanización con el tiempo se va extendiendo a las propias tierras ejidales, y si están cerca de un centro urbano como en el caso de las zonas de urbanización que están ubicadas casi ya en el centro de Acapulco, éstas son absorbidas por esos grandes centros urbanos. Dejando por tanto, de ser ya una zona de urbanización con características propias.

En efecto, las zonas de urbanización de los ejidos de "Santa Cruz" y "Garita de Juárez", además de que propiamente esos ejidos no tuvieron tierras de cultivo y de que han sido ocupados en toda su extensión por las propias zonas de urbanización, su tendencia es que van a desaparecer e incorporarse al fundo legal como de hecho está sucediendo, en la Ciudad de Acapulco.

c).—CONSECUENCIA DE LA AMPLIACION DE LOS FUNDOS LEGALES Y ZONAS DE URBANIZACION.

Como es natural, todos los centros de urbanización y fundos legales, tienden a crecer y, este crecimiento se va extendiendo sobre los terrenos aydacentes. En los estados modernos con técnica avanzada, este crecimiento es hacia arriba y, entonces surgen los edificios de muchos pisos, ahorrándose en esta forma bastante espacio y, los servicios urbanísticos se pueden prestar mejor. Pero en los países en desarrollo, el crecimiento de los centros urbanos es sobre la superficie o en extensión.

En México, con motivo de la ampliación de la legislación agraria, se han constituido miles de ejidos en todo el territorio nacional, en la mayoría de los casos rodeando esos centros urbanos. También alrededor de esos centros urbanos se encuentran los pueblos con bienes comunales, que para poder erigir zonas urbanas en ellos, es necesario que cambien su régimen al ejidal, para lo cual ordena

el artículo 145 del Código Agrario que "El cambio del régimen comunal por el ejidal, se operará en virtud de resolución dictada por el Presidente de la República".

Entonces para crear una zona de urbanización se necesita la existencia de un ejido, según se desprende de los artículos 175 al 184 del Código Agrario, por lo que no procede que se construya una zona en bienes comunales de los pueblos, entonces la segregación de la superficie necesaria para la misma, sólo es en terrenos ejidales. Pero eso no impide que la presión demográfica o de población sobre los bienes comunales de los pueblos origine la invasión de los mismos, el caso se tiene a la vista en el Distrito Federal, que han sido invadidos los bienes comunales de Santa Ursula, de la Candelaria, de San Fábulo Tepetlapa; en donde no existen resoluciones presidenciales que los hayan conformado.

Pero también los ejidos hemos dicho, resienten la presión de un centro urbano por razón de aumento de población, lo que se manifiesta cuando en los ejidos limítrofes de una ciudad, se crea una zona de urbanización, que inmediatamente repercute en la posibilidad de la enajenación de los lotes urbanos, cuando aun todavía se tiene solamente la posesión, porque los mismos son bien pagados. Pero suponiendo que ha aumentado la población de un ejido, entonces se procede en dos formas, una de hecho y otra por las vías legales. De hecho cuando los mismos ejidatarios parcelan o fraccionan las parcelas junto a la zona de urbanización, creándose nuevos lotes que vienen a ocupar los hijos de los ejidatarios u otras personas ajenas a quienes se trata de favorecer.

En este caso, los ejidatarios gestionan con posterioridad la legalización de la ampliación de la zona de urbanización.

Por cuanto se refiere a la ampliación de la zona de urbanización por las vías legales, es también como consecuencia de aumento de la población de un ejido, entonces se procede a solicitarla y se tramita en la forma prevista por el Código Agrario y el propio Reglamento de Zonas de Urbanización.

Pero puede suceder que los pueblos o ciudades con fundos legales, necesitan aumentar el espacio del mismo por razones que es necesario establecer colonias o el establecimiento de servicios públicos o de instituciones que son útiles a la comunidad o a la pobla-

ción, como en el mismo Acapulco, ha aumentado el área de su fundo y entonces para ampliar su fundo ha habido necesidad de que se expropien los terrenos ejidales si es indispensable para facilitar el aumento o crecimiento del fundo legal.

Hemos de recordar que la zona de urbanización tiene regimen diferente, pues la zona de urbanización del ejido se rige durante los primeros cuatro años por el regimen ejidal, al fundo legal se rige por las leyes administrativas de los Estados Locales.

Y en lo referente a las zonas de urbanización de la Garita de Juárez y Santa Cruz, no ha habido propiamente ampliación de las zonas de urbanización por el procedimiento establecido por el Código Agrario, sino que ha sido de hecho, ya que se tiene conocimiento que todos los terrenos ejidales de Santa Cruz y Garita de Juárez, ya están ocupados totalmente por dichas zonas de urbanización, ello se ha debido a las razones que hemos apuntado, donde la presión de la población ha sido creciente.

Es necesario decir también que las zonas de urbanización con el tiempo pasan a formar parte de un fundo legal. En otras ocasiones las mismas zonas de urbanización son en realidad nuevos fondos legales que adquieren esa situación jurídica cuando se han expedido para todos los habitantes de la misma, los correspondientes títulos de propiedad.

d).—ACAPARAMIENTO DE SOLARES URBANOS. INVASION A TERRENOS DESTINADOS PARA OBRAS DE SERVICIOS PUBLICOS.

El artículo 177 del Código Agrario, se expresa que "Todo ejidatario tiene derecho a recibir un solar en la zona de urbanización. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a persona que desee avecindarse, a quien en ningún caso se permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, si reúne los siguientes requisitos. . .".

Del texto de este artículo se desprende que una persona ya ejidatario o no, no puede adquirir más que un solar. La razón es clara, en la misma forma que un ejidatario no puede tener más que una parcela, porque se trata de resolver el problema de darle la parcela para solucionar el sostenimiento de una familia del campesino titu-

lar de la parcela, pues darle dos o más se estaría perjudicando los intereses de los demás campesinos. Lo mismo pasa en la zona de urbanización al dar a cada ejidatario un sólo solar urbano, pues se trata de que tenga un hogar lo más cerca de su parcela lo mismo que los demás ejidatarios. Además la finalidad es, en mi concepto, resolver el problema de la habitación entre la gente del campo. Por eso la disposición que transcribimos, la cual es terminante.

También el reglamento de zonas de urbanización, dispone en su artículo 14, que se entenderá que el poseedor cumple con sus obligaciones de habitar el solar, cuando viva en él de modo normal, considerándose como vecino en el lugar. En caso de que el poseedor lo abandone, no perderá sus derechos si su familia continúa habitándolo ininterrumpidamente hasta cumplir los 4 años.

En este precepto se entiende que se está refiriendo a un solo poseedor con un solo solar urbano.

También el artículo XV de dicho reglamento ordena que: "La privación de los derechos de posesión del solar urbano; I.—Cuando no se pague en la forma convenida, el precio especificado. II.—Cuando se abandone por más de un año; III.—Cuando transcurridos 4 años no se haya realizado la construcción; y IV.—Cuando se haya incurrido en acaparamiento de solares en forma indirecta o por medio de interpósitas personas".

Como vemos en este precepto, se habla exclusivamente de un solar urbano en poder de una persona. Así mismo este precepto determina que no puede haber acaparamiento de solares ni en forma directa ni por medio de interpósitas personas. Y en caso de que se presente este hecho, la sanción a que se hace acreedor el acaparador consiste en que se le prive de los derechos de posesión de ese solar.

Este mismo reglamento en el artículo 16, dispone que la pérdida del solar urbano será derretada por el C. Presidente de la República, previo procedimiento que se siga por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el cual consiste en una asamblea general de ejidatarios, con la intervención de un representante del Departamento Agrario, en la que se dá oportunidad al interesado para que exponga si cree tener derechos y a la vez, los miembros del Comisariado Ejidal, declaren si aquella persona titular de un lote

de solar urbano, ha abandonado su parcela por más de dos años o cuando falte a la obligación de trabajarla durante ese lapso de dos años. Terminando previa votación con la opinión que dé la asamblea de ejidatarios. Cuya documentación por conducto de la Delegación del ramo en la entidad Federativa, es turnada a la Dirección de Derechos Agrarios, la que formula el estudio del caso y con su opinión es turnada al Vocal Consultivo por el Estado que corresponda para los efectos de que formule un dictamen que sometido al Cuerpo Consultivo Agrario, si se aprueba servirá de base al proyecto de Resolución que firmará el C. Presidente de la República.

También en relación con la parcela que tiene el ejidatario, así como el solar urbano a que tiene derecho, el artículo 169 del Código Agrario, establece que: "El ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela y en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más, falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente".

En esta parte de las obligaciones que tiene el ejidatario con relación a su parcela, así como los derechos que de ella se derivan en el caso de que se le otorgue un solar urbano, éste precepto establece que éste ejidatario perderá la parcela cuando durante dos años consecutivos deje de trabajarla personalmente o de realizar los trabajos a que está obligado en caso de que el ejido se explote en forma colectiva. Entonces cuando falta a sus obligaciones en la forma señalada, se le priva de los derechos sobre su parcela, pero no los que tiene sobre el solar urbano que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización.

De todo lo expuesto se deduce que el ejidatario sólo puede tener una parcela pero para que sea titular de ella necesita cumplir con las obligaciones y requisitos que le exige el Reglamento. Y no puede tener más de dos parcelas porque de lo contrario en caso de acaparamiento incurre en las sanciones ya antes señaladas.

Por lo que toca a las zonas de urbanización de los ejidos de la "Garita de Juárez" y "Santa Cruz", Municipio de Acapulco, el aca-

paramiento de lotes urbanos, como ya lo hemos apuntado, ha sido una de las irregularidades que se han encontrado en las diferentes investigaciones que se han realizado. Acaparamiento que por su irregularidad no se ha podido precisar el número de lotes acaparados, ya que no sólo ejidatarios han favorecido esos acaparamientos sino inclusive de personas ajenas al ejido.

**e).—ORDENAMIENTOS DE AUTORIDADES LOCALES
PARA DISPONER DE LOS SOLARES FUERA DE
TODA REGLAMENTACION.**

De conformidad con los preceptos del Código Agrario, relativos a las zonas de urbanización en los ejidos, y de los del Reglamento de Zonas de Urbanización, mientras estas zonas de urbanización se mantengan dentro del régimen ejidal, las autoridades Municipales no pueden intervenir, porque las zonas de urbanización están regidas por una Ley Federal como lo es el Código Agrario, y por consecuencia las Autoridades Administrativas Locales, no pueden intervenir en las mismas.

Pero es claro que cuando todavía no se expedía el Reglamento para detallar en forma precisa; que sólo a partir de la Resolución Presidencial, que ordena dar títulos de propiedad sobre los lotes urbanos, sólo a partir de entonces los ejidatarios son titulares propietarios conforme al Derecho Civil de sus lotes y como consecuencia las zonas de urbanización con títulos, pasan al régimen del Derecho civil.

Decíamos que cuando no había este reglamento, las zonas de urbanización se crearon y después de 4 años que los poseedores de lotes urbanos habían cumplido con los requisitos de radicar en ellos, levantar su casa y pagar sus correspondientes cuotas, transcurridos esos 4 años ya eran propietarios en pleno dominio de sus lotes, propiciando la enajenación de los mismos, mediante contratos de Compra-Venta, creándose con ello un verdadero problema para las Autoridades del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Pues se ha dado el caso que hay zonas de urbanización creadas hace más de 20 años, cuyos lotes urbanos han sido objeto de innumerables contratos de compras y ventas, pagándose por esos lotes el valor comercial de acuerdo con el avalúo de la propiedad que siem-

pre va en aumento. Por lo que el problema estriba que cuando esas zonas se regularicen, los actuales poseedores de esos lotes, aparte de que han pagado un precio exorbitante, tendrán que pagar el que se fije en el avalúo que se lleve a cabo por peritos del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. Y aunque es cierto que el reglamento para la planificación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, que en su artículo 10., dispone sobre la creación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, con los fondos entre otros que se obtengan, según la Fracción IV de ese artículo, de las utilidades por los fraccionamientos que realice esa Institución Bancaria, de las zonas de urbanización. Y ciertamente ya los fraccionamientos están hechos, pero para su debida regularización, es indudable que dicho Banco tendrá que intervenir en todas ellas. Pero, también se piensa que la mayoría de esos poseedores de lotes urbanos, no es posible desalojarlos de esas zonas ya que son miles de familias que crearían problema de la habitación en otra parte. Además como ya se dijo, no se considera justo que vuelvan a pagar el precio de ese lote. De allí esta situación irregular de las zonas de urbanización.

Y en estas compras y ventas y regularización en lo administrativo de la zona de urbanización por autoridades Municipales, algunas veces ha dado margen para que éstas dispongan de algunos lotes y también para que cobren los correspondientes impuestos prediales.

En las zonas de urbanización de los ejidos de la "Garita de Juárez" y "Santa Cruz" del Municipio de Acapulco, no se tiene conocimiento de que las autoridades Municipales hayan intervenido en alguna forma, pero sí caciques que tienen influencias en esas zonas de urbanización, pero para el solo efecto de acaparar y de comprar y de vender lotes urbanos.

Ya hemos expresado como el artículo 13, del Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, ordena que cuando se encuentre en la zona de urbanización organizadas las Autoridades Municipales, aquella pasará a ser administrada por éstas. Pero también dijimos que también se presenta el caso y como pasa en todas las zonas de urbanización, que cuando todos los lotes urbanos pasan a pleno domicilio de los ejidatarios, la zona de urbanización nada tiene que ver ya con el Comisario Ejidal, su Administrador, sino que, se-

rán las Autoridades Municipales las que en lo sucesivo se encarguen de administrarlas.

f).—FALTA DE PRESUPUESTO EN LA HACIENDA MUNICIPAL, PARA EL CONTROL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE LAS ZONAS DE URBANIZACION

El artículo 196 del Código Agrario, nos dice acerca del Régimen Fiscal a que se sujetarán los ejidos, disponiendo en su fracción I, que los Municipios, los Estados y la Federación, no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial.

Este precepto se refiere al Impuesto Predial que se impone a las tierras ejidales, pero también en nuestro concepto a las zonas de Urbanización ya que participan del mismo régimen ejidal, y puesto que con la creación de las zonas de urbanización se trata de seguir cumpliendo o de complementar la ayuda social que se otorga a los ejidatarios junto a la parcela del ejidatario su respectivo lote en la zona de urbanización.

Aunque es cierto que las demás fracciones del Artículo 196, señalado sobre el Régimen Fiscal de los Ejidos, para el pago de su contribución, tiene como base calcular la rentabilidad de las tierras ejidales en producción, también por una extensión de este precepto, el cálculo del Impuesto Predial de las Zonas de Urbanización, se paga en mi concepto en la misma forma.

Cuando las zonas de urbanización se encuentran bajo éste régimen ejidal, es claro que cada uno de los habitantes ya ejidatario o no, con lote urbano, tiene la obligación de contribuir con sus correspondientes cuotas para el mantenimiento y mejoramiento de los servicios públicos de esa colonia. Mientras tanto las autoridades Municipales nada tienen que ver en los servicios públicos, puesto que todavía no han pasado a su dominio las zonas de urbanización. Es más, muchas zonas de urbanización levantadas en los límites de un Municipio, ni siquiera se hacen conforme a los reglamentos Municipales, por lo que en general la planificación de esas zonas no concuerdan con una planificación del Municipio.

Sobre este particular, el Departamento del Distrito Federal ha expedido un Decreto, en el sentido de que no se podrá fraccionar o

lotificar ningún terreno para ocuparlo en zona de urbanización, si no tiene la correspondiente autorización; los motivos que se exponen en el caso, es que una zona de urbanización tiene que contar con drenaje, agua potable, luz, pavimentación, etc., y como es el Municipio quien lo va a proporcionar por eso es que sus autoridades necesitan saber o autorizar la construcción de una zona de urbanización antes de su construcción para ver si es posible que se le pueda ayudar y desde luego controlar los respectivos servicios públicos.

En el caso de las colonias o zonas de urbanización de los Ejidos de "Garita de Juárez" y "Santa Cruz", Municipio de Acapulco, para los efectos del control de todos los servicios públicos, así como de su previa construcción, se dictó un acuerdo que incumbe a estas zonas de urbanización, de fecha 12 de Noviembre de 1945, publicado en el Diario Oficial, el 13 de Diciembre de ese año, que entre otras cosas dispone: "I.—La Junta Federal de Mejoras Materiales con residencia en Acapulco, Guerrero, está facultada para llevar a cabo las obras proyectadas y que están en vías de realización conforme al citado plano regulador de Acapulco, que comprende las obras completas de abastecimiento de aguas; de saneamiento y drenaje; de control de arroyos, de construcción de casas para los elementos trabajadores del Puerto que resulten afectados por las obras de planificación proyectadas. . .", que son las siguientes: "Calzada Costera, Carretera México-Acapulco, de la Garita al Puerto; obras de mejoramiento y embellecimiento de las playas y balnearios, parques y jardines; mercados, escuelas y hospitales, ampliación y apertura de calles, plazas, avenidas; plazas de estacionamiento y cruces de tráfico, aeródromos, Malecón del Puerto, Catastro Municipal; control y fraccionamiento; control arquitectónico reglamentos de planificación, zonificación y construcciones y construcciones; legislación y financiamiento de las obras"... II.—... V.—El Departamento Agrario tendrá un representante en la Junta Federal de Mejoras Materiales y la intervención que le corresponda en el caso de afectación de ejidos, rigiéndose esa afectación por lo que dispone el Código Agrario, en cuanto a expropiación y comprensión, así como lo relativo al saneamiento del ejido de Icacos... VII.—Cada una de las Secretarías a que se refiere este acuerdo y por conducto de sus respectivos representantes en la Junta Federal de Mejoras Materiales,

cuidará que las obras que estén dentro de su jurisdicción, se realicen en la mejor forma posible, de acuerdo con el plano regulador de Acapulco; proporcionarán a la Junta de Mejoras Materiales todos los estudios técnicos, equipos, etc., que tendrán al respecto y darán a la propia Junta directamente y por conducto de sus representantes, toda la cooperación y apoyo necesarios para el mejor éxito de sus trabajos.

Podríamos decir, que a través de esta Junta de Mejoras Materiales, se trató de ayudar a la zona de urbanización de la "Garita de Juárez" y "Santa Cruz", pero no ha sido posible en virtud de que en las zonas referidas, sus habitantes han cometido una serie de irregularidades, que no han permitido regularizar debidamente la zona en cuestión.

El Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de los Fondos Comunes ejidales, establece disposiciones para cuando las autoridades municipales u otras intervengan en las zonas de urbanización, así el artículo 18 de ese Ordenamiento dice que "La contribución del Fondo de Fomento Ejidal no podrá exceder de un 50% del costo total de la obra destinada al servicio público. El Comité Técnico podrá otorgar créditos a los Gobiernos Federal, Local o Municipal correspondiente por la aportación que a ellos corresponda cuando no estén en condiciones de hacerla de inmediato.

Sólo excepcionalmente podrá aprobar el Comité Técnico, inversiones de consumo inmediato y diferido u obras que correspondan realizar a los Gobiernos Federal, Local o Municipal, a propósito de la institución, cumplimiento y satisfacción de un servicio público".

En el artículo transcrito prevee dos casos en que el Fondo de Fomento Ejidal puede emplearse para el costo de una obra destinada a un servicio público en la zona de urbanización, primero cuando el Comité Técnico aporta la cuota que le corresponda y, segundo cuando ese Organismo por excepción aporta la parte que corresponda dar al Gobierno Federal o Local o a la Autoridad Municipal.

También el artículo 19 del mismo Reglamento que citamos, establece otro caso cuando se trata de costear los gastos para obras de servicios públicos en una zona de urbanización, en la que hay grupos no ejidales, así dice este precepto: "Las obras de mejora-

miento social, en cuyos beneficios participen grupos no ejidales, nunca deberán ser íntegramente costeadas por los núcleos de población ejidal, sino que éstos contribuirán en forma proporcional con los demás sectores interesados, y siempre que medie la cooperación de los Gobiernos Federal, Local y Municipal.

Para la realización de estas obras de mejoramiento social, se observará la disposición contenida en el párrafo segundo del Artículo precedente”.

CAPITULO SEGUNDO.

SOLUCION EN TODOS LOS ASPECTOS DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.

- a).—FRACCIONAMIENTO DE LA ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.
- b).—PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO APLICADO A LOS EJIDOS DE REFERENCIA, PREVIA OPINION DEL COMITE TECNICO Y DE INVERSION DE FONDOS COMUNES EJIDALES.
- c).—JUSTIFICACION DE ESA OBRA SOCIAL EN BENEFICIO DEL EJIDATARIO, DE LOS ESTADOS FEDERAL Y LOCAL.
- d).—SOLUCION LEGAL A LOS PROBLEMAS DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE SANTA CRUZ Y GARITA DE JUAREZ.

a).—FRACCIONAMIENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE "SANTA CRUZ" Y "GARITA DE JUAREZ".

El artículo 175 del Código Agrario en vigor, ordena que las zonas de urbanización concedidas por Resolución Presidencial a los núcleos de población ejidal se deslindarán y fraccionarán reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad y las destinadas a prever el crecimiento de la población, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe el Jefe del Departamento Agrario.

En efecto, cuando una zona de urbanización es creada dentro de los terrenos ejidales que previamente son segregados ya sea por la misma Resolución Presidencial que dotó de ejidos al núcleo de población de que se trate, o bien cuando se dicta un mandamiento Presidencial disponiendo la creación o legalización de la zona de urbanización, desde luego se procede a deslindarla con relación a los terrenos ejidales y a fraccionarla para señalar los lotes urbanos.

También el artículo 4o., del Reglamento de las Zonas de Urbanización previene que una vez dictada la Resolución que constituya la zona de urbanización, se hará el deslinde del terreno destinado a la misma, amojonándose en debida forma y levantándose el plano correspondiente. Y en el trazo del poblado se harán la reservación de sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de comunad, jardines, mercados, escuelas, etc.; lotificándose el resto del terreno disponible para constituir solares urbanos. Que así mismo el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización solicitará de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, actualmente con la denominación de Indus-

tria y Comercio, que se fije el valor comercial de los terrenos que constituyan la zona de urbanización y poder así determinar el precio que deban pagar por los solares urbanos quienes no sean ejidatarios.

Que igualmente el procedimiento de avalúo se seguirá para la adjudicación de solares a personas que no sean ejidatarios, cuando tal adjudicación se refiera a solares que por algunas de las causas que en este Reglamento se señalan, se declarasen vacantes con posterioridad a la creación de la zona de urbanización, o que no fueren adjudicados al constituirse ésta, para que, tomando en cuenta el valor de los mismos debido al simple transcurso del tiempo o a otros factores determinantes, se les fije el precio justo comercial que beneficie al núcleo de que se trata.

En una asamblea general de ejidatarios, con intervención de un representante del Departamento Agrario, se verificará el sorteo de solares entre los ejidatarios y los no ejidatarios, debiendo celebrarse éstos últimos conformes con el precio fijado por el peritaje.

La circunstancia de resultar agraciado en el sorteo que de los solares urbanos se realice, no dará derecho al beneficiario para tomar posesión inmediata del solar, sino solamente a que se considere como tal en la Resolución Presidencial que se dicta. La posesión efectiva se le dará al ejecutarse dicho fallo.

Es pertinente aclarar que aun cuando haya solares urbanos suficientes para la población ejidal, siempre es necesario el sorteo de solares, porque bien sabemos que tienen más valor los ubicados en las esquinas, los que tienen el frente mirando hacia el oriente o los que están cerca de los mercados y jardines. De allí que sea necesario el sorteo para que no haya discriminaciones en estos repartos.

Sobre el trámite del expediente nos sigue diciendo el artículo 4.o, mencionado, que el legajo que se forme con los trabajos y diligencias para esas zonas de urbanización, se someterá al estudio y opinión del Cuerpo Consultivo Agrario, para que de ser aceptada se dicte la resolución que ha de firmar el C. Presidente de la República de adjudicación de solares, en la que se deberá expresar la superficie que se fracciona, la destinada a plazas, calles, servicios públicos, el número de los solares que se constituyan los que se ad-

judiquen a ejidatarios, a no ejidatarios, los destinados a servicios públicos y los que queden vacantes, expresándose en cada caso, el nombre del adjudicatario, el número del solar y el de la manzana en que esté ubicado, su superficie en metros cuadrados, el valor que se fijó por metro y el precio total del solar, los plazos que se fijen para el pago a los no ejidatarios, que las cantidades que se obtengan de la venta de solares deben entrar al Fondo Común del Ejido, según lo dispone la fracción V del artículo que comentamos del Reglamento de zonas de urbanización de los ejidos. Cuyo fondo puede destinarse a obras de servicio colectivo, así como la forma en que deban cubrirse los honorarios del perito que hizo el avalúo, expidiéndose consecuentemente los certificados de derecho al solar urbano.

Igualmente el artículo 4o., que analizamos, dice que si es posible en una sola resolución se decretará la constitución de la zona urbana y la adjudicación de los solares que en ella se forme. Ya que hemos visto con anterioridad que por una Resolución Presidencial se dota de ejidos a un núcleo de población, también por otra, se ordena segregar una fracción de ese ejido para destinarla a la zona de urbanización, cuando se estime necesario que debe crearse.

Cuando en una sola Resolución Presidencial dotatoria de ejidos y que crea la zona de urbanización, es posible que también se adjudiquen los correspondientes solares urbanos, procedimiento que consideramos un tanto apresurado, porque si apenas se constituye la zona de urbanización como es que ya se estén dando los certificados de solares urbanos.

Además dice al artículo que citamos, en su fracción VII, que las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización, y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el Órgano Oficial de la Entidad Federativa en que esté ubicado el poblado beneficiado, así como inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Es conveniente aclarar que la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente, en el artículo 7o., en la que expresa acerca de las atribuciones que correspondían a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y que en esta Ley se le denomina Secretaría del Patrimonio Nacional, en ninguna de sus XX fracciones, expresamente nada dice sobre estos avalúos, sin em-

bargo en la última fracción, dice que tiene entre esas atribuciones entre otras, "Las demás que le encomienden expresamente las Leyes y Reglamentos". Como las que les confiere el Reglamento de Zonas de Urbanización.

También el Reglamento para la planificación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, que crea el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, expone en su artículo 7o., que corresponde a este organismo emitir opinión sobre la forma en que deba reglamentarse la venta de solares urbanos ejidales (VIII). Pero sobre las mismas zonas y lotes urbanos ejidales sigue diciendo este reglamento lo siguiente: "Art. 14.—Corresponde únicamente al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, efectuar el fraccionamiento y la venta de los lotes urbanizados provenientes de la expropiación de terrenos ejidales".

El artículo 15o., de ese Reglamento, dice que: "el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, se sujetará, en los casos del fraccionamiento y de la venta de lotes urbanizados a las siguientes normas:

I.—Cargará un interés, nunca superior al 9% anual sobre saldos insolutos, por la inversión de fondos que haga en el fraccionamiento y urbanización de los terrenos ejidales expropiados;

II.—Cobrará, con arreglo a los usos establecidos por el mismo Banco, lo que le corresponda por concepto de gastos de administración;

III.—Destinará las áreas convenientes para el incremento de la vivienda popular;

IV.—Entregará a la Nacional Financiera, como Institución Tesorera del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, las utilidades y productos netos que se obtengan de la venta de los lotes urbanizados, y;

V.—Dará, al Comité Técnico y de Inversión de Fondos, todas las facilidades del caso para que ejerza sus funciones de vigilancia, inspección y fiscalización, con motivo del fraccionamiento y de la venta de lotes urbanizados".

Aunque es cierto que no encontramos contradicción entre lo dispuesto por el Reglamento de Zonas de Urbanización de los Ejidos y lo que dispone el relativo para la Planeación, Control y Vigi-

lancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales, respecto del avalúo de lotes en las zonas de urbanización, ya que en el primero ordena que sea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, hoy Secretaría del Patrimonio Nacional, la que fije el valor comercial de esos lotes. Y el segundo Reglamento disponiendo que el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, es el que debe emitir la opinión sobre la forma en que deben venderse esos solares, además de efectuar los fraccionamientos de zonas de urbanización y controlar la venta de los terrenos urbanizados. Sin embargo consideramos que hay cierta superposición de funciones entre ambas Instituciones, porque si es el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas bajo el cual se efectúan los fraccionamientos de zonas de urbanización y controla la venta de lotes urbanos, nada mejor para evitar tan inútil papeleo, que sea esta Institución la que deba fijar el valor de los lotes urbanos.

También en el Reglamento de Zonas de Urbanización, se expresa que las cantidades que se obtengan por la venta de solares urbanos deben entrar al Fondo Común del Ejido y destinarse a obras de servicio colectivo. Esta disposición está de acuerdo con lo ordenado por el precepto jerárquico superior, artículo 215 del Código Agrario, que ordena que "los fondos que se obtengan por venta o arrendamiento de solares ingresarán al Fondo Común de Población". Y el Fondo Común desde luego existe en cada ejido y que se destinará según el artículo 214 de ese Ordenamiento Legal, que dice que éste, se destinará preferentemente a los siguientes objetos:

I.—Obras de mejoramiento territorial, construcción de escuelas, obras de riego, servicios urbanos, etc.

II.—Constitución del Fondo de Explotación, de acuerdo con lo que establece la Ley de Crédito Agrícola;

III.—Adquisición de maquinaria, animales de trabajo o de cría, aperos, semillas, etc.

Queda absolutamente prohibido el empleo de fondos en fines religiosos o políticos. Sólo puede disponerse de recursos pertenecientes al Fondo Común, con acuerdo de la Asamblea de Ejidatarios y aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento".

Todavía el artículo 216 de dicho Ordenamiento Legal preceptúa que "el Fondo Común de los Ejidos deberá depositarse en las Agencias del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El personal dedicado a la organización ejidal y el del Banco, en su caso, cuidarán de que se haga el depósito del Fondo Común, en los términos indicados".

También el Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, dice en su ya citado artículo 7o., que corresponde al Comité Técnico y de Inversión de Fondos formular los planes generales de Fomento Económico Ejidal y definir los criterios que deban aplicarse para autorizar las inversiones de fondos comunes solicitados por los diferentes núcleos de población; formular planes particulares de fomento económico ejidal de regiones o grupos de población y conocer y resolver sobre las solicitudes de aplicación de fondos hechos por los núcleos de población.

Y para desarrollar esos planes tienen que emplearse los fondos comunes ejidales, los que de acuerdo con este reglamento en su artículo 1o., dice que se crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal que se integrará contando entre otros recursos, los siguientes: "Los Fondos Comunes Ejidales". Luego no es cierto que como lo dice el Reglamento de las Zonas de Urbanización que los Fondos Comunes Ejidales que provengan de la venta de lotes urbanos se destinarán para usos colectivos en los términos de las fracciones II y III del artículo 214, es decir, que sea para beneficio del propio poblado, sino en general para formular planes generales de fomento económico ejidal y que sirvan para llevarlos a la práctica, para el desarrollo de las regiones que se hayan propuesto propiciar su progreso.

En la Cartilla número 10 denominada: "El Aprovechamiento del Solar Urbano Ejidal", editada por el Departamento Agrario en Noviembre de 1956, explica sobre el solar urbano ejidal en los diferentes climas del país, diciendo que presentar un solo tipo de solar para todo el país, no es conveniente, que su extensión debe estar acorde con las necesidades de la familia campesina de cada región. Que sin embargo se estima como superficie de un solar urbano ejidal indispensable el que tenga una superficie de 1,600 M²., de te-

rreno, es decir, un cuadrilátero de 40 metros de ancho por 40 metros de largo. Esta superficie acondicionada, se considera que puede producir tanto los elementos vegetales indispensables para la subsistencia familiar, en el huerto y la hortaliza, como para establecer la casa habitación y las dependencias mínimas para albergar los animales domésticos bajo explotación que son el complemento necesario para lograr la elevación del nivel económico de la familia campesina. Que cada solar urbano ejidal, cualquiera que sea el clima donde se establezca deberá contener: El huerto, la casa-habitación, instalaciones para almacenar agua, para las explotaciones pecuarias e instalaciones sanitarias.

Por el texto o cita que hemos hecho de la Cartilla mencionada acerca de lo que debe ser una zona de urbanización ejidal, o sea que debe tener tendencias a complementar los ingresos del ejidatario, mediante actividades similares a la Agricultura y pequeñas industrias derivadas de su explotación, claramente nos está indicando que una zona de urbanización debe ser siempre de carácter agrícola, y nosotros pensamos que debe siempre estar unida y reglamentada como un patrimonio de familia dentro de los preceptos del Código Agrario en vigor.

Por cuanto al fraccionamiento de las zonas de urbanización de los ejidos de la "Garita de Juárez" y de "Santa Cruz", hemos apuntado que sobre el primer ejido existe una zona de urbanización de hecho que inclusive ha abarcado todos los terrenos ejidales del propio ejido de la "Garita de Juárez"; zona de urbanización que no se ha regularizado hasta la fecha.

En cuanto a la zona de urbanización del ejido de "Santa Cruz", hemos visto que se creó por Decreto Presidencial del 16 de Marzo de 1949, que desde luego dio base para su fraccionamiento legal, adjudicándose 212 lotes urbanos a otros tantos beneficiados, entre ejidatarios y no ejidatarios, a quienes inclusive se les extendieron títulos de solar urbano ya que para esas fechas todavía no se había expedido el Reglamento de Zonas de Urbanización, que dispuso que sólo a partir de la Resolución Presidencial que ordenaba fraccionar y expedir los correspondientes títulos, sólo hasta entonces se podían otorgar los mismos. Que sin embargo, posteriormente como hubo lotes de reserva además de que se invadieron los terre-

nos ejidales por la misma zona de urbanización, agregando a ello que se creó una zona de urbanización para ampliar la primera, originando todo ello las irregularidades que antes ya hemos señalado.

b).—PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO APLICADO A LOS EJIDOS DE REFERENCIA PREVIA OPINION DEL COMITE TECNICO Y DE INVERSION DE FONDOS.

Sobre la expropiación dice el maestro Serra Rojas, que: "La Administración Pública tiene necesidades apremiantes que atender, las cuales no permiten dilaciones o interrupciones. Existen bienes que forman parte de la propiedad particular que el Estado se ve obligado a emplear impulsado por una causa de utilidad pública".

(1).

Más adelante el citado tratadista detalla los elementos de la expropiación al decir que: Es un medio material de la acción administrativa; empleado por las personas públicas; a través del cual adquieren un bien. Que ese acto es unilateral ya que no se requiere el consentimiento del propietario. Pero que ese acto se tiene que fundar en una causa de utilidad pública y que se lleva a efecto mediante ciertos requisitos. Además que tiene como consecuencia una indemnización.

En materia agraria encontramos que en la expropiación se dan esas características, o sea que es un medio material empleado por la autoridad administrativa como son las Autoridades Agrarias, entre otras del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el C. Presidente de la República, como suprema autoridad en materia agraria, de conformidad con lo establecido por el artículo 27 Constitucional en sus fracciones VII, XI, XII, y, 33 del Código Agrario en vigor.

Pero sobre expropiación en materia agraria, es necesario distinguir dos fases, primera cuando se expropian tierras para dotar, ampliar de las mismas a un núcleo de población, como ejidos y, una segunda, cuando estos bienes ejidales son objeto de expropiación.

La acción es ejercitada por una persona pública, como lo es el propio Presidente de la República y el mismo Departamento de

(1). Derecho Administrativo, Pág. 887.

Asuntos Agrarios y Colonización. Y tanto en la expropiación de un latifundio como de las tierras ejidales, en ambos casos se trata de adquirir un bien, como lo es la tierra.

En lo administrativo se ha apuntado que el procedimiento expropiatorio es unilateral y sin consentimiento del propietario. En materia agraria, es necesario distinguir dos aspectos diferentes, cuando se va a expropiar a un propietario las tierras excedentes de los límites de la pequeña propiedad, ya sea para una dotación de tierras, de una ampliación o de un nuevo centro de población, se notifica a los propietarios y se les da la intervención correspondiente con la finalidad que durante el procedimiento, el propietario defienda sus intereses, empezando con la publicación de la solicitud de ejidos, para que los presuntos afectados dentro del radio legal de siete kilómetros se den por notificados de que existe esa solicitud y de que se inicia el procedimiento correspondiente. Después se procede a la formación del censo agrario y pecuario, donde se lista el número de habitantes y de los capacitados para recibir tierras. Levantándose el plano respectivo sobre la extensión de la superficie de tierras y clase de las mismas de cada una de las fincas posiblemente afectables. El censo que se forma por una Junta Censal, en donde se le permite al propietario de tierras afectables, estar presente para impugnar el mismo, por ejemplo cuando los solicitantes no todos son campesinos, o que sus tierras están más allá del radio de siete kilómetros del núcleo de población (de tierras), en estos y otros casos no procede la afectación, defensa que se le permite al propietario en toda la primera instancia y, en la segunda, hasta antes que dictamine el H. Cuerpo Consultivo Agrario, según se desprende de los artículos 232a 249 del Código Agrario antes citado. Procedimiento éste que mencionamos para no citar otro.

En cuanto se trata de expropiar a ejidos o de bienes ejidales que el Código Agrario citado reglamenta de los artículos 187 a 195, aquí si el procedimiento es como en derecho administrativo, unilateral, pero se rige por el mismo Código Agrario, en cuyo procedimiento no se toma en cuenta al núcleo de población representado por los miembros del Comisariado Ejidal ni a cada uno de los ejidatarios en lo individual. Sin embargo como las normas del Código Agrario se entiende que son protectoras de los intereses ejidales, en tal forma que cuando se trata de expropiar ejidos o una parte de los

mismos, los derechos de ese núcleo de población y de los ejidatarios, se estima que están debidamente garantizados ya que esa expropiación sólo podrá llevarse a cabo mediante la compensación o la indemnización previamente señaladas, así el artículo 192 del Código Agrario, dice que: "La expropiación de los bienes ejidales o de los pertenecientes a núcleos de población que guarden estado comunal, deberá hacerse por decreto presidencial mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los expropiados, o de indemnización en efectivo. Para determinar la compensación o indemnización, se tomará como base el valor económico de los bienes expropiados. Las compensaciones pertenecerán a la comunidad si el bien expropiado se explotaba en común, y a los individuos en particular, cuando la expropiación se refiera a bienes explotados individualmente. En el decreto correspondiente se fijarán, con toda exactitud la naturaleza y monto de la compensación, si fuere en efectivo, así como el fin a que deba destinarse, cuando corresponda a la comunidad.

También el artículo 194 del citado Código Agrario, dice que las compensaciones por expropiación deberán consistir, de preferencia, en terrenos de la misma calidad o equivalentes a los expropiados. Cuando sean pagadas total o parcialmente en efectivo se invertirán, en primer lugar, en la adquisición de terrenos de cultivo para reponer los que hayan sido tomados de las parcelas individuales; en segundo término, para adquirir cualquiera otra clase de tierras que convengan al mejoramiento del ejido y, en tercero, para los fines indicados en el artículo 214", el trata acerca de que los fondos comunes se emplearán para el mejoramiento territorial y demás del núcleo de población expropiado.

Además el artículo 195 de dicho Ordenamiento Legal, dice que cuando los bienes expropiados pasen a poder de la nación para destinarlos a un servicio público, el gobierno compensará a los ejidatarios con bienes equivalentes, por cualquiera de los procedimientos agrarios consignados en este Código para entregar, a los campesinos tierras, bosques o aguas. En estos casos no deberá pagarse la indemnización en efectivo. Cuando el núcleo de población tenga que desplazarse, los gastos de traslado serán pagados por el Gobierno Federal".

En las disposiciones que hemos expresado, se nota como la comunidad expropiada o ejidatarios también expropiados, están pro-

tegidos en sus derechos ya que se ordena indemnizar con dinero en efectivo o compensar con tierras en otros lugares. Así mismo su valor económico es el que sirve de base para los efectos de la indemnización o expropiación; que los terrenos que se reciban por indemnización deben ser de la misma calidad que los expropiados. Es decir que los ejidatarios reciben como compensación tierras de la misma calidad de las que les expropiaron, o también pueden ser de superior calidad. Pero para que prospere una expropiación ejidal deberá hacerse por Decreto Presidencial, donde previamente se señalan los requisitos para que prospere esa expropiación, así como el monto y calidad de las tierras que deban entregarse, es decir las que deban recibir los ejidatarios.

Las expropiaciones de que son objeto terrenos ejidales o de los núcleos de población, en el Código Agrario se establecen que para su procedimiento deben señalar los motivos fundados de utilidad pública y así tenemos que el Código Agrario señala esas causas de utilidad pública en los siguientes términos: "Art: 187. Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por las causas de utilidad pública que en seguida se enumeran:

I.—Establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.—Apertura, ampliación o alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte;

III.—El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional o de producción de semillas, cuando no sea factible establecerlos en terrenos no ejidales.

IV.—Creación, fomento y conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

V.—Creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

VI.—Explotación de elementos naturales pertenecientes a la nación, sujetos a régimen de concesión y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;

VII.—Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación, como líneas para conducción de energía eléctrica, teléfonos, telégrafos; etc., y

VIII.—Las demás previstas por las Leyes Especiales".

A este último punto debe concretarse este inciso ya que se refiere al procedimiento expropiatorio aplicado a los ejidos así como al control de las cantidades provenientes por dichas expropiaciones.

Ya que con antelación, mencionamos el contenido del artículo 214 acerca del destino que se dá a los fondos comunales de los ejidos, según el Código Agrario. Y también sobre este mismo tema, la expresamos como el Reglamento para la Planificación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales, siguiendo o reglamentando los anteriores preceptos del Código Agrario, crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal el que se integra según el Artículo 1o., de este Reglamento: I.—Los Fondos Comunes Ejidales; II.—Los remanentes que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación o permutas de terrenos ejidales, después de la adquisición de las tierras que deban entregarse al núcleo de población o a los ejidatarios afectados, en compensación de las que les fueran afectadas; III.—...”.

También mencionamos que este reglamento crea el Comité Técnico y de Inversión de Fondos a los que con anterioridad nos hemos referido, ordenando el artículo 7o., del citado Reglamento que a este Comité les corresponde formular planes generales y particulares para el fomento económico ejidal de regiones o grupos de población y conocer y resolver sobre las solicitudes de aplicación de fondos hechos por los núcleos de población. Teniendo además otras facultades para el empleo de esos mismos fondos.

Sin entrar en consideración que este reglamento es anticonstitucional por estar creando dos instituciones que no establece el Código Agrario, si estimamos conveniente y necesario la presencia de esos dos organismos ya que son producto de la experiencia, pues hemos sabido de la frecuencia con que multitud de Comisariados Ejidales cometen irregularidades en el manejo de los fondos comunes ejidales, bien sea por falta de capacidad para llevar una contabilidad técnica bien porque no tengan donde guardar esos fondos o porque realmente hayan dispuesto de ellos.

Lo cierto es que ya han disminuído las destituciones de comisariados ejidales por malos manejos de sus fondos. Sin embargo y como ya también lo hemos expresado con anterioridad no consideramos aceptado que los fondos obtenidos por este concepto de los

ejidos sirvan para formular y llevar a cabo planes de fomento económico ejidal de regiones o grupos de población porque entonces la comunidad expropiada no obtiene todos los beneficios o simplemente no dispone de todos los dineros que por este renglón les corresponda, porque consideramos que aún los remanentes a que se refiere el artículo 1o., del citado reglamento, que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Fomento Ejidal pues en esta forma se está violando la parte del artículo 214 del Código Agrario que dice que sólo puede disponerse de recursos pertenecientes al Fondo Común, con acuerdo de la asamblea de ejidatarios y aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Aclarando que la intervención de esta Secretaría ya no procede en virtud de que la dependencia a través de la cual aprobada los actos de esta asamblea, ya son de la exclusiva competencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, puesto que por Decreto Presidencial del 30 de Diciembre de 1958, publicado en el Diario Oficial del 13 de Enero de 1959, la Dirección General de Promoción Agrícola Ejidal, entre otras que pertenecían a dicha Secretaría de Agricultura pasaron a depender de este Departamento con todas las atribuciones y facultades del caso.

Aplicando los anteriores antecedentes, encontramos que el Ejido de "Santa Cruz" y como ya se ha apuntado con anterioridad fué objeto de la creación de la zona de urbanización correspondiente, aplicándosele para el caso los artículos 175 176 y 177 del Código Agrario, no precisamente de una expropiación, sino de una segregación de determinada superficie de los terrenos ejidales para constituir dicha zona de urbanización. En efecto, la Resolución Presidencial del 16 de marzo de 1949 que la constituyó, dice en su punto primero que se segregue la superficie que ya se especificó para constituir la ampliación de la zona urbana del mismo poblado, ya que con anterioridad ese núcleo de población de "Santa Cruz" contaba con una zona urbana insuficiente con existencia desde la fecha de la Resolución Presidencial que lo había dotado de ejidos.

Es necesario precisar que nosotros estamos de acuerdo en que cuando se trata de constituir una zona de urbanización en el mismo ejido que la solicite, debe emplearse el término "Segregación", pues-

to que este acto no se trata de expropiar al ejido, es decir sacar de su (propiedad) esa tierra o superficie, tan así que la zona de urbanización sigue conservando el regimen agrario o ejidal y además de que esa zona es para los propios ejidatarios.

En cambio cuando se trata de expropiar para el establecimiento o ampliación de un fundo legal o de un campo aéreo o de ocupar una superficie para una carretera camino, vía férrea ,etc., entonces sí cabe el término "expropiación" puesto que esa superficie para esos fines sí está saliendo de la propiedad del ejido.

Pero es el caso que el término "segregación" no está ampliado ni por el Código Agrario ni por el Reglamento de la zona de Urbanización en cambio el artículo 193 del primer Ordenamiento legal citado, expresa que "si la expropiación tiene por objeto crear un Centro Urbano y el ejido carece de zona de urbanización o fundo legal deberá entregarse gratuitamente un lote a cada uno de los ejidatarios...".

Entonces consideramos que desde este punto de vista el ejido de "Santa Cruz" no ha sido objeto de expropiación como ejemplo para todos los casos previstos por el artículo 187 del propio Código Agrario, ya que como hemos visto no se ha podido regularizar en general la tenencia de parcelas ni de las zonas de urbanización.

En cuanto al ejido de la "Garita de Juárez", como ya también hemos indicado ni siquiera en el mismo existe una zona de urbanización legalmente existente, precisamente porque los intereses creados por los ejidatarios y no ejidatarios del lugar, han impedido que se lleve a cabo una depuración censal para los fines de regularizar esa zona de urbanización y así mismo poder determinar si hay o nó puede haber alguna segregación o expropiación.

c).—JUSTIFICACION DE ESA OBRA SOCIAL EN BENEFICIO DEL EJIDATARIO, DE LOS ESTADOS FEDERAL Y LOCAL.

La expropiación aplicada a los ejidos, debemos considerarla en este inciso a la luz de la conveniencia tanto del ejidatario como de los intereses de la Federación, de las entidades federativas y también de los Municipios.

Ya con anterioridad expresamos siguiendo al maestro Don Andrés Serra Rojas que la administración pública tiene necesidad de satisfacer necesidades de interés colectivo, a fin de que la sociedad pueda desarrollarse y cumplir con los fines de su propia existencia, como lo es vivir en armonía, tener las facilidades indispensables para su desarrollo y desenvolvimiento, así como para atender todo lo referente a su progreso. De allí que se hable de expropiaciones por causa de utilidad pública en la forma y términos como lo previene el artículo 27 en su segundo párrafo. En efecto esas causas de utilidad pública son como ya se ha indicado, por ejemplo la ampliación de una calle necesaria para regular los graves problemas de tránsito; la construcción de un campamento militar, de un campo aéreo, de una vía férrea, de un centro de higiene u hospital, de un campo de demostración, o de una escuela.

En el caso del Código Agrario, concretamente de los ejidos, ya anotamos el contenido del artículo 187, en donde se expresa cuáles son las causas o motivos por los que procede la expropiación de los terrenos ejidales.

Pero tratándose de los ejidos de "Santa Cruz" y "Garita de Juárez" consideramos que no ha habido expropiación referente a sus tierras ejidales. Pero, si consideramos en primer lugar que los ejidos cuando se dotan son con tierras laborables o de cultivo ya que se trata de que los núcleos de población beneficiados se sostengan con la producción del cultivo de esos ejidos. Pero, como ya hemos visto, los ejidos citados del Municipio de Acapulco fueron dotados exclusivamente con tierras de agostadero. Por lo que en realidad diríamos que no son ejidos apropiados para cumplir con su función de producir. Entendemos que más bien se les dieron esa calidad de tierras, por no haber otras y porque era indispensable ayudar a esos campesinos, concediéndoles un patrimonio, aunque fuera de modestas condiciones económicas. Claro está que si los campesinos hubieran tenido un asesoramiento técnico y adecuado posiblemente los hubieran convertido en ejidos con árboles frutales o ejidos con establos para la cría intensa del ganado pero como también les ha faltado el crédito necesario no se pudieron desarrollar esos ejidos.

Pero, además los ejidos de "Santa Cruz" y "Garita de Juárez", de acuerdo con la legislación actual y, teniendo además las zonas de

urbanización con que cuentan están llamados a ser absorbidos por el Municipio de Acapulco, porque ya están dentro del fondo legal de ese Municipio. Sin embargo, hemos de decir que las zonas de urbanización de los ejidos son útiles para el buen desarrollo de la población que tiene donde vivir. Pero debemos distinguir dos casos, cuando la zona de urbanización se funda en un lugar como nuevo pueblo o colonia, y cuando se constituye en los alrededores de una gran población. En el primer caso da origen a un pueblo y, en el segundo sirve para que un pueblo se extiende conforme a sus necesidades, o sea que existiendo una ciudad y se forma una o más zonas de urbanización a su alrededor, éstas sirven a la Ciudad, decíamos para que se extienda en una forma planificada ya que generalmente las zonas de urbanización de los ejidos se hacen mediante los trabajos técnicos y topográficos consiguientes. Además estas mismas zonas de urbanización ayudan a los Municipios, estableciendo sus propios servicios públicos, unas veces y otras en colaboración con los propios Municipios. Pero el beneficio principal es que en las zonas de urbanización se puede establecer habitantes que no tienen donde vivir y que son vecinos del municipio. También consideramos que cuando en un municipio se establecen esas zonas de urbanización, aumenta el potencial económico del mismo tanto porque en la Colonia ejidal, están campesinos activos que producen, por cuanto que hay ingresos por concepto de contribuciones prediales. A su vez el ejidatario recibe los beneficios del mismo Municipio ya que éste está mejor organizado.

Cuando se expropia un ejido o parte de un ejido que afecta a todo un núcleo de población ejidal o a varios ejidatarios, generalmente son beneficiados o más bien salen beneficiados los ejidatarios, porque les compran en otro lugar tierras de la misma calidad o mejores; pero que aprovechará siempre que consienta en trasladarse al nuevo lugar de su ejido, por eso decimos generalmente. Pero la expropiación es por una causa de utilidad pública que señala el Código Agrario, en su artículo 187.

La expropiación de los terrenos ejidales y de zonas de urbanización mediante la indemnización, propicia al mejoramiento tanto de los ejidatarios, como de otras entidades. En el caso de los ejidatarios cuando se le dan tierras de buena calidad en otra parte como

indemnización de las expropiadas. Para el Municipio donde se ubican los ejidos o zonas de urbanización, es que con la expropiación, los terrenos ejidales, servirán para establecer una obra de utilidad pública relacionada con la existencia y desenvolvimiento del Municipio; y por cuanto se relaciona con una Entidad Federativa, con las expropiaciones ejidales también obtiene ventajas, como es el establecimiento de cualquiera de las obras de utilidad a que se refiere el Código Agrario en el ya citado artículo 187.

Pero estos beneficios también es necesario mirarlos desde el punto de vista del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunes Ejidales que ya hemos citado con anterioridad.

El Código Agrario en su artículo 193 considerando que los bienes ejidales pueden ser expropiados, dispone que la indemnización del caso puede ser en efectivo y entonces se destinará a adquirir los terrenos necesarios para reponer las parcelas o las unidades de dotación expropiadas, y el excedente se destinará a establecer servicios públicos de urbanización y al fomento agrícola. Y el artículo 213 de ese Ordenamiento Legal, establece que el fondo común de cada ejido, se constituirá entre otros con las indemnizaciones que correspondan por concepto de expropiaciones de sus terrenos ejidales.

En cuyos fondos quedan incluidos los provenientes de expropiaciones de superficie de la zona de urbanización y también de la venta de solares urbanos y de su arrendamiento como lo dicen los artículos 178 y el mismo 213, fracción II, pero de los que sólo se puede disponer, en caso de que haya excedentes, después de que se hayan comprado tierras, que servirán para obras de mejoramiento del ejido o adquisición de maquinaria, animales o implementos agrícolas, lo que será por acuerdo de asamblea de ejidatarios con la aprobación actualmente del Departamento de asuntos Agrarios y Colonización.

En cambio el Reglamento para la Planeación que estamos tratando, que crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, ordena en su artículo 1o., que el fondo a que se refiere, se forma entre otros recursos, según las fracciones I y II, de los fondos comunes ejidales y de los "remanentes que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación de terrenos ejidales, después de la adquisición de las

tierras que deban entregarse al núcleo de población o a los ejidatarios afectados, en compensación de las que les fueran afectadas; "Cantidades que el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, otro organismo que ya lo hemos dicho, crea el Reglamento en cuestión, para formular planes generales de fomento económico ejidal.

Desde este punto de vista al ejidatario en lo personal, cuando se le ha expropiado su parcela, se le compraran otras de la misma calidad, o mejores, para que se beneficien lo mismo que a los demás ejidatarios que fueron expropiados en la misma forma. Solamente consideramos que él o los ejidatarios, cuando haya remanente que pudieran emplearse en el mejoramiento del ejido de su fundo o zona de urbanización como lo ordena el artículo 214 del Código Agrario, entonces si se le está perjudicando, por las cantidades de dinero de expropiaciones, cuyas remanentes deberían emplearse para el mejoramiento territorial de su ejido.

Este aspecto lo podemos apreciar desde otro ángulo, cuando a través de una planificación de fomento económico realizada con esos mismos fondos, el ejido y los ejidatarios pueden salir beneficiados con esas obras de carácter colectivo o de utilidad pública que se lleva a cabo en la región donde se ubica el ejido interesado.

También el ejidatario o ejidatarios y los núcleos de población ejidal, obtienen beneficios con las disposiciones de este Reglamento, puesto que se tiende a que aumente el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, por los medios que se detallan, los que sirven para el mejoramiento de los ejidos en general.

Igualmente hacemos resaltar que los ejidatarios se benefician por el hecho de que el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, maneje sus fondos ejidales o comunes ejidales, ya que por otra parte los ejidatarios no tienen los suficientes conocimientos para llevar el control técnico de esos fondos. Por eso consideramos necesario la existencia de ese Fondo y su control por el citado Comité Técnico.

La utilidad que también le presta a los ejidatarios el nuevo Reglamento económico de que tratamos se puede expresar en los siguientes puntos:

I.—Que en ningún caso se expropiarán terrenos ejidales para fraccionamientos urbanos o suburbanos sin que medie opinión del

Camité Técnico y de Inversión de Fondos para fijar el monto de la indemnización su, pago que debe ser simultáneo a la expropiación.

II.—Que las expropiaciones de terrenos ejidales para fraccionamientos urbanos y suburbanos, se harán siempre en favor del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas. Ello con el fin de que siendo una institución bancaria, versada en el valor de los bienes inmuebles, en el caso de los ejidales, serán técnicamente valuados en defensa de los ejidos y los ejidatarios.

III.—Que corresponde únicamente a este Banco efectuar fraccionamientos y la venta de los lotes urbanizados provenientes de la expropiación de terrenos ejidales. Procedimiento que consideramos también de utilidad para la custodia de los bienes de los ejidos, y del efectivo valor de las ventas de lotes, es decir, del justo valor de ellos.

d).—SOLUCION LEGAL A LOS PROBLEMAS DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE "SANTA CRUZ" Y "GARITA DE JUAREZ".

Considerando que las zonas de urbanización de los ejidos de "Santa Cruz" y "Garita de Juárez" del Municipio de Acapulco se enfrentan a un problema especial, el de que los ejidos no tienen tierras laborales, para que se justificara su existencia como los demás ejidos de la República que sí tienen tierras para su cultivo y que por lo mismo esas zonas de urbanización se justifican con más urgencia.

Pero tampoco queremos negar que estos ejidos no sean funcionales, lo que pasa es que a los ejidatarios no se les dió crédito, la debida orientación y asesoramiento para que esas tierras pastales, los ejidatarios las hubieran podido aprovechar. Por otra parte el crecimiento demográfico de la ciudad de Acapulco y por lo mismo su expansión habitacional todo ello influyó para que esas zonas de urbanización no se pudieran organizar.

Pero tanto estas zonas de urbanización que tengan solamente terrenos de agostadero, o que estén rodeadas de terrenos ejidales, así como aquellas que estén cerca del fundo legal de un pueblo o de una ciudad proponemos, que esas zonas de urbanización se concedan y permanezcan como un patrimonio de la familia del ejida-

tario y de las personas que en ella se avecinden. De tal forma que dichas zonas de urbanización participen de la misma naturaleza jurídica que el ejido, en el sentido de que sus tierras y casas no podrán enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, etc.; como lo previenen los artículos 138 y 139 del Código Agrario.

Para apoyar nuestra petición, una vez más precisamos que en nuestro concepto las zonas de urbanización son para resolver el problema de la habitación del ejidatario. Que así mismo esas zonas tienen la función importante de que el ejidatario vive cerca de sus tierras de labor a fin de que pueda desarrollar y trabapar fácilmente sus tierras. Si este ejidatario llega a vender su solar urbano, aparte de que priva a su familia de un patrimonio, él mismo se crea un problema, posiblemente al alejarse del ejido, lo que redundará en perjuicio del buen trabajo que debe realizar para el cultivo de su parcela.

La proposición que hacemos de considerar el solar urbano, la casa y demás construcciones que en él se levanten, como un patrimonio del ejidatario y de su familia, no es solamente un puro deseo, ya que bien sabemos que la ley siempre ha considerado a la parcela como un patrimonio de familia, en la misma forma que el solar urbano, ya que es parte del patrimonio de esa familia, porque si no fuera ese el destino de la parcela y el solar urbano, creemos que la Reforma Agraria no se justifica ni el esfuerzo que desarrollan las Autoridades Agrarias para resolver el problema de un patrimonio permanente para el ejidatario y su familia. Tan es así que la idea del Gobierno es resolver este problema en favor de los campesinos y para apoyar nuestra aseveración, citamos uno de los párrafos de la Cartilla Agraria número 5, que dice: "Uno de los grandes males en nuestro país es el desequilibrio que existe en la distribución de los habitantes sobre el territorio a causa de la tendencia a la concentración urbana, en detrimento de la población campesina; pero ésta tendencia es susceptible de ser modificada por la acción de los Gobiernos "con este propósito", el derecho agrario estableció la posibilidad de expropiar superficies destinadas a las zonas de urbanización de los ejidos, además de las áreas indispensables para dotar de parcelas agrícolas a los campesinos sin tierras y proporcionarles los pastos y bosques necesarios para satisfacer las

necesidades de cada comunidad; pero como ya existían numerosos grupos de población que al ser dotados no se les fijó una superficie especial para asiento del pueblo, también se estableció el procedimiento de segregar una parte del ejido para la zona de urbanización. Estas áreas quedan dentro de un régimen legal distinto al de las tierras de labor, de agostadero y de montes, teniendo en cuenta precisamente el fin que se persigue con las mismas y que la vida de las comunidades rurales debe enriquecerse con la industria y el esfuerzo de otras muchas personas pueden y deben establecerse en los ejidos para realizar otras muchas actividades útiles al progreso humano". (2).

De la anterior cita se desprende que la zona de urbanización debe permanecer identificada plenamente con el ejido, lo que no se establece a la fecha en ningún precepto legal del Código Agrario ni tampoco en el Reglamento de zonas de urbanización. Igualmente no encontramos nada parecido a "Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942", elaborados por el C. Ing. Luis G. Alcérreca. Así mismo no contiene ningún precepto en este sentido en "Un anteproyecto de Nuevo Código Agrario" del mismo autor, Ing. Luis G. Alcérreca y del Dr. en Derecho Lucio Mendieta y Núñez. En cambio nuevas generaciones de estudiantes de derecho si proponen que las zonas de urbanización, así como los solares urbanos sean patrimonio de familia, por ejemplo en la tesis intitulada: "Zonas de Urbanización Integrales en Ejidos y Bienes Comunales", se propone que "en las zonas de urbanización de los ejidos y de los núcleos de población con bienes comunales, los lotes urbanos de patrimonio familiar, serán indescriptibles, inalienables, inembargables e intransmisibles en la misma forma que las construcciones que sobre ellos se levanten". (3).

También el Lic. Joaquín Zamorano de los Ríos, en su tesis que lleva por nombre "Régimen Jurídico del Fundo Legal y Zona de Urbanización", tesis que elaboró en el año de 1965, en su conclusión número 12, asienta que ni "los artículos 175 al 184 del Código Agrario que organizan la zona de urbanización, ni el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos de 10 de Marzo de 1954, seña-

(2) "El Solar Urbano Ejidal. Patrimonio de la Familia Campesina". - Cartilla Agraria No. 5 del Depto. Agrario. Pág. 12.

(3) Pág. 107 de Georgina Bermúdez Ruano.

lan cómo debe proveerse esta zona de los servicios municipales, ni del patrimonio familiar que garantice a la familia del ejidatario, ni nos dá una forma de ordenar la secuencia de fundos legales sin titulación...". (4).

En esta afirmación, aparte de otras irregularidades que menciona el autor, se expresa también acerca de la ausencia de derechos que garanticen plenamente el patrimonio de la familia del ejidatario de las zonas de urbanización.

Ayoyando nuestra petición para que las zonas de urbanización sean un patrimonio de familia y tanto los ejidatarios como sus familias no abandonen las parcelas ni sus lotes urbanos, vemos que en realidad los ejidatarios se ausentan de los ejidos, dejando sus parcelas y también sus hogares o casas levantadas en los lotes de las zonas de urbanización, como se precisa por ejemplo en la siguiente noticia", por abandono de parcelas perdieron derechos 20,000 ejidatarios... durante los 27 meses del actual régimen, por haberse comprobado que abandonaron sus tierras, para dedicarse a otras actividades, por más de 2 años. Ante tal situación esos ejidatarios fueron substituídos por otros campesinos que se encargaron de explotar las parcelas abandonadas por sus titulares, según informó el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Ing. Norberto Aguirre Palancares". (5).

Al abandonar los ejidatarios su ejido y su solar urbano, tenemos la seguridad de que van a crear un problema de habitación en otro lugar a donde se vayan a radicar. La ausencia de 20,000 ejidatarios en el término de 27 meses, ello nos dá una idea de la falta de estabilidad del ejidatario en su propio ejido. Pues consideramos que ese abandono de parcelas por los ejidatarios, comprendiendo lapsos mayores, nos da a entender que los campesinos ejidatarios, sí abandonan sus parcelas en mayor cantidad.

Por las consideraciones anteriores, proponemos que las zonas de urbanización, especialmente como las de Santa Cruz y la Garita de Juárez en el Municipio de Acapulco, deben declararse como del patrimonio familiar, en la misma forma que las demás localizadas en todos los ejidos de la República.

(4) P. 87.

(5) "El Agrarista C.N.C. - Organó del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de la R.M.", No. 113, México, D. F., 6 de Marzo de 1967. Pág: 5.

También proponemos que tanto en el Código Agrario como el Reglamento de Zonas de Urbanización, se establezcan las bases jurídicas para una reorganización de las zonas de urbanización, en tal forma que realmente puedan constituirse como centros, además de zona habitacional, decíamos como un centro en donde se puedan o pudieran elaborar las materias primas, en escala, según la producción y posibilidades económicas de industrializar esa producción.

Pero en caso de que algunas zonas de urbanización no cuenten con terrenos para el cultivo de tierras, a los ejidatarios se les organice en sus zonas de urbanización para que puedan implantar una industria por sí misma, por ejemplo el establecimiento de centros turísticos, como existen colonias de este tipo en otros países, que producen lo suficiente para el sostenimiento de las personas que viven en la zona de urbanización.

También proponemos que se precise en el capítulo de zonas urbanas del Código Agrario, acerca de la intervención no solamente de las Autoridades Municipales, sino también del organismo denominado Comité Técnico para el Control e Inversión de Fondos Comunes Ejidales, para que se vea la posibilidad de atender con una mejor técnica y administración el desarrollo y evolución de las zonas de urbanización, como en parte lo está proponiendo el citado profesionalista, Lic. Joaquín Zamorano de los Ríos. Todo lo cual ameritará reglamentar o reestructurar más adecuadamente el reglamento de zonas de urbanización.

Concluyendo, postulamos que las zonas de urbanización deben ser un patrimonio con todas las características que hemos señalado, para que en efecto cumpla debidamente como una institución anexa indisolublemente al ejido del que forma parte.

- CONCLUSIONES -

PRIMERA. — Por **ejido** entendemos que es una institución reglamentada por el Derecho Agrario Mexicano, integrado preferentemente con tierras de cultivo, aguas y montes, trabajadas y administradas por los ejidatarios, con finalidades de producción agropecuarias y de tendencias político-sociales, para beneficio de los campesinos y del país.

SEGUNDA. — El concepto que nos hemos formado del ejido, es que es una porción de tierra, si es cultivable, será agrícola, si de agostadero, será ganadero y si tiene montes, será forestal, con parcela escolar y en general zona de urbanización, inalienable inembargable e intransmisible. Dotado a un núcleo de más de veinte campesinos capacitados, establecido con seis meses de anterioridad a la solicitud, para trabajarlo constantemente ya sea individual o colectivamente. Cuyo titular es el núcleo de población a partir de la posesión definitiva y, de parcelas indivisibles, a cada uno de los ejidatarios, a partir de su fraccionamiento.

TERCERA. — Una definición del ejido, es que una institución de derecho, eminente público, con parcela escolar y zona de urbanización o fundo legal, con las tierras, aguas y montes, dotados de un núcleo de población, establecido con seis meses anteriores a la solicitud, para que lo explote con las limitaciones y modalidades que señala la ley, siendo inalienable, inembargable, intransmisible e imprescriptible, sólo por excepción expropiable, divisible o susceptible de fusionarse, integrado con unidades de dotación o parcelas de la misma naturaleza jurídica que el ejido.

CUARTA. — La protección jurídica para el ejido y los ejidatarios en relación con los bienes agrarios que se le dotan, está elevada en México, al rango constitucional, para que, ya en lo indivi-

dual o dentro del núcleo de población agrícola de que forma parte, pueda cumplir con los fines de superación que se le ha conferido.

QUINTA. — Como fuentes del ejido, consideramos a todas aquellas instituciones del pasado que, directa o indirectamente configuraron dentro de la doctrina, de la ley o de la historia, esta entidad jurídica.

SEXTA. — Se propone como definición de ejido: como una institución creada por la ley, que teniendo por base la tierra explotable agrícola, ganadera o forestal, con parcela escolar y posible zona de urbanización, que se le dota con el carácter de inalienable, imprescriptible inembargable, e intransmisible, a un núcleo de población que llene los requisitos exigidos por la ley, cuya finalidad es el progreso del campesino y su familia, con parcela como patrimonio inafectable, concordante con el desenvolvimiento social, económico y político del país.

SEPTIMA. — Los núcleos de población de Santa Cruz y Garita de Juárez, fueron dotados con tierras de agostadero por no haber de otras calidades. Al primero, de acuerdo con lo dispuesto por la ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de marzo de 1929, Al segundo, de conformidad con lo previsto por el Código Agrario de 1942.

OCTAVA. — Los primeros antecedentes de las zonas de urbanización en los ejidos, los encontramos esbozados en la Convención Nacional del 10., de Enero de 1934, del Partido Nacional Revolucionario.

NOVENA. — En el texto del Código Agrario de 22 de Marzo de 1934, es donde por primera vez se institucionaliza la zona de urbanización.

DECIMA. — Sobre la localización de las zonas de urbanización en los ejidos, nada dice el Código Agrario vigente ni el Reglamento de la materia de fecha 25 de marzo de 1954, por lo que se propone en el Anteproyecto de Nuevo Código Agrario, que se localiza de preferencia en tierras ejidales diferentes a las de labor.

DECIMA PRIMERA. — Las zonas de urbanización de los ejidos de Santa Cruz y Garita de Juárez, se localizan dentro de las pro-

pías y únicas tierras de agostadero. La de Santa Cruz reconocida y localizada, por resolución presidencial. En tanto que la de Garita de Juárez, carece de este documento.

DECIMA SEGUNDA. — El funcionamiento de las zonas de urbanización, considerándolo en relación con el desarrollo del ejido, lo consideramos inadecuado. Es necesario una adición o modificación al precepto del caso para que la zona de que se trata, se ubique en el lugar más apropiado para el mejor y más fácil trabajo del ejido.

DECIMA TERCERA. — Por cuanto al funcionamiento de las zonas de urbanización en sí mismas, como en el caso de los ejidos de Santa Cruz y Garita de Juárez, pueden tener las superficies necesarias para la instalación de los servicios públicos, pero falta una debida planificación, asesoramiento técnico y crédito, para su debido desarrollo.

DECIMA CUARTA. — El régimen sucesorio en las zonas de urbanización, mientras sólo tienen certificados de solar urbano, se rigen por los preceptos del Código Agrario y, a partir de la tenencia de los títulos de solar urbano, entonces se rigen por el derecho común.

DECIMA QUINTA. — La solución dada a las zonas de urbanización de los ejidos de Santa Cruz de Juárez, como no se han regularizado, la misma ha quedado pendiente desde hace años, por falta de probidad en los Comisariados Ejidales, ejidatarios, personas avecindadas en el lugar y funcionarios del Departamento Agrario.

DECIMA SEXTA. — El problema de las zonas de urbanización citadas es la invasión de terrenos ejidales por la zona de urbanización, acaparamiento de solares urbanos; lotes demasiado grandes así como muy pequeños; ventas de lotes que aún están bajo el régimen ejidal; intervención de gentes extrañas a los ejidos; presión demográfica de la Ciudad de Acapulco; ausencia planificada de los servicios municipales. Necesidad a la expedición de los títulos tanto en la zona de urbanización, de ampliación de Acapulco, como en la zona de Garita de Juárez.

DECIMA SEPTIMA. — Los fraccionamientos de las zonas de urbanización y ventas de lotes urbanos, en los términos de la frac-

ción IX, del artículo 7o., se hace con la intervención del Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes Ejidales, organismo creado por el Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales.

DECIMA OCTAVA. — Corresponde al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos) efectuar el fraccionamiento y la venta de los lotes urbanizados provenientes de la expropiación de terrenos ejidales. Así como expropiar esos terrenos para el fin indicado.

DECIMA NOVENA. — Consideramos benéfica la intervención de esos organismos porque se trata de proteger los intereses de los ejidatarios expropiados con zonas de urbanización. Sin embargo el hecho de emplear todos estos fondos en planes generales de fomento económico ejidal, aparte de perjudicar los intereses de los ejidatarios, se está contraviniendo lo dispuesto por el Código Agrario.

VIGESIMA. — Proponemos en todo caso, que se hagan las adiciones necesarias a los preceptos del Código Agrario, para que las zonas de urbanización y los lotes que la formen se constituyan como un patrimonio inafectable por los siguientes motivos:

I.—Porque se crean para el mejor desenvolvimiento del ejido.

II.—Porque constituyen un complemento del ejido.

Porque desarrollándose con sentido agrícola e industrial, aumentan los ingresos económicos de la familia del ejidatario.

IV.—Porque si la parcela es un patrimonio de la familia del campesino ejidatario, también lo es el solar urbano.

V.—Porque la zona de urbanización como en el caso de las zonas que no tienen propiamente tierras ejidales para cultivar, puedan convertirse esas zonas en centros industriales y turísticos como en otros países del mundo en colonias parecidas.

VI.—Porque las zonas de urbanización resuelven el problema de habitación del campesino.

VII.—Porque las zonas de urbanización arraigan aún más al campesino en su tierra de origen, que es lo que busca también la Reforma Agraria.

VIGESIMA PRIMERA. — Por tanto, proponemos que además de adicionarse y reglamentarse en los preceptos del Código Agrario la debida integración de las zonas de urbanización, los preceptos de su Reglamento y del Reglamento para la Planeación, así como la ley de Crédito Agrícola, deben coordinarse en su estructura para el engrandecimiento como patrimonio de la familia las citadas zonas de urbanización.

- BIBLIOGRAFIA -

EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. — Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA. — Manuel Fabila.

DERECHO AGRARIO EN MEXICO. — Dra. Martha Chávez P. de Velázquez.

TRATADO GENERAL DE SOCIOLOGIA. — Dr. Luis Recasens Siches.

DERECHO ADMINISTRATIVO. — Dr. Andrés Serra Rojas.

APUNTES PARA UNA REFORMA AL CODIGO AGRARIO DE 1942. — Ing. Luis G. Alcérreca.

UN ANTEPROYECTO DE NUEVO CODIGO AGRARIO. — Ing. Luis G. Alcérreca, y Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

REGIMEN JURIDICO DEL FUNDO LEGAL Y ZONAS DE URBANIZACION. — Tesis. Lic. Joaquín Zamorano de los Ríos.

DERECHO AGRARIO. — Lic. Angel Caso.

EL AGRARISTA, C.N.C. — Organo del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de la R. M. — No. 113 del 6 de marzo de 1967.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO AGRARIO de 1942.

REGLAMENTO DE ZONAS DE URBANIZACION.

REGLAMENTO PARA LA PLANIFICACION Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNES EJIDALES.

CODIGO AGRARIO DE 1942. — Comentado por el Lic. Manuel Hinojosa Ortiz.

CARTILLA NUM. 10 DEL APROVECHAMIENTO DEL SOLAR URBANO EJIDAL. — Del Departamento Agrario.

DIARIO OFICIAL, de fecha 6 de diciembre de 1933.

DIARIO OFICIAL de fecha 26 de octubre de 1945.

DIARIO OFICIAL, de fecha 14 de junio de 1949.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.

DECRETO, que crea las Direcciones de Promoción Agrícola Ejidal de Terrenos Nacionales, Baldíos y Colonización.

DECRETO que dispone las Facultades y Atribuciones Delegadas a la Dirección.