



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Expropiación de Terrenos
Ejidales

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

JUAN MANUEL RODRIGUEZ CID

MEXICO
1970



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

DEDICO LA PRESENTE, A MIS PADRES-
PEDRO RODRIGUEZ PASTEN Y EUSTOLIA
CID DE RODRIGUEZ, CON LA SATISFAC
CION DE HABER CUMPLIDO UNO DE SUS
MAYORES ANHELOS.

A MIS HERMANOS RODOLFO, PEDRO,
RAUL, FERNANDO, ALEJANDRO, SIL-
VIA Y LOURDES CON EL AFECTO --
QUE SE MERECEEN.

AL SR. LIC. LUIS HUERTA CAM
PUZANO MAESTRO Y AMIGO, CUYO
EJEMPLO A SEGUIR SERA --
GUIA EN MI FORMACION PROFE-
SIONAL; CON MI PERMANENTE -
AGRADECIMIENTO.

A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS DE
ESTA FACULTAD DE DERECHO; Y A-
TODOS AQUELLOS QUIENES DIRECTA
O INDIRECTAMENTE COADYUVARON -

AL LOGRO DE ESTE TRABAJO.

A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS DE
ESTA FACULTAD DE DERECHO; Y A-
TODOS AQUELLOS QUIENES DIRECTA
O INDIRECTAMENTE COADYUVARON -
AL LOGRO DE ESTE TRABAJO.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIA, DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO; QUE ACERTADAMENTE DIRIGE EL LIC. RAUL LEMUS GARCIA.

- I N D I C E -

EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES.

P R O L O G O :

CAPITULO I.

EL EJIDO, SU CONCEPTUACION.- ANTECEDENTES Y EVOLUCIONES HISTORICA.

- 1.- México Precolonial.
- 2.- Epoca Colonial.
- 3.- Etapa comprendida del México Independiente hasta 1942.

CAPITULO II.

REGLAMENTACION VIGENTE DEL EJIDO Y SU CRITICA.

- 1.- Constitución Política Mexicana.- Reforma al artículo 27 en 1934.- Discusión y Aprobación.
- 2.- Código Agrario de 1934.
- 3.- Otras disposiciones.

CAPITULO III.

DERECHO COMPARADO.

CAPITULO IV.

EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES.

- 1.- Exporpiación.- Su concepto.
- 2.- Aantecedentes Históricos y Constitucionales
- 3.- Constitución de 1917.- Reforma de 1934.
- 4.- Código Agrario de 1942.

C O N C L U S I O N E S.

B I B L I O G R A F I A.

P_R_O_L_O_G_O_.

Siendo la cuestión agraria uno de los renglones más importantes para el progreso del país, considero pertinente establecer en este sencillo trabajo algunas consideraciones concernientes a la situación agraria actual.

El campesino en todas las épocas ha sido objeto de vejaciones y explotaciones por parte de los poderosos, mientras que éstos, acrecientan más sus riquezas a costa del sudor y del esfuerzo de los labriegos.

También ha sido una preocupación constante de parte de todos los gobiernos, el de poder dotar al campo de todos los implementos necesarios para una mejor explotación de la tierra, considerando ser este aspecto uno de los principales para la posible solución agraria.

La situación agraria presenta multitud de aspectos, de los cuales únicamente abordaré aquel que considero como uno de los más interesantes, la expropiación en materia agraria, siempre ha sido uno de los puntos de la misma, más discutidos, en virtud de que en más de una ocasión se ha transgiversado este principio para sumir más en la miseria de la clase desposeída, es decir, a la de por sí olvidada clase campesina.

El tema de esta tesis se intitula "EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES"; en la misma hago un --

breve análisis de la tenencia de la tierra desde -
epocas precortesianas hasta la actualidad, así mis-
mo presento un estudio de derecho comparado, con -
diferentes países Latinoamericanos en lo que se re-
fiere a la cuestión agraria, termino haciendo un -
análisis de las causas de expropiación existentes-
en nuestro Código Agrario actual, estableciendo --
breves críticas a algunas de ellas, y sugiriendo -
en otros aspectos, soluciones que bajo mi punto de
vista pueden ser idoneas para aligerar un poco el-
grave problema agrario.

* * * * *

C A P I T U L O I .

EL EJIDO, SU CONCEPTUACION.- ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA.

1.- México Precolonial

2.- Epoca Colonial.

3.- Etapa comprendida del México Independiente -
hasta 1942.

CONCEPTO DE EJIDO.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, nos define el Ejido de la siguiente manera: "Ejido (del latín exitus-salida) -- Campo común de todos los vecinos de un pueblo, lindante, con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras".(1)

Por extensión, el Diccionario Hispánico Universal agrega: "Campo - que se deja sin labrar alrededor del caserío, en las fincas de labor a - grícola, y donde se reunen los ganados". (2)

Joaquin Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, lo define como: "El campo o tierra que esta a la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos".

Las anteriores definiciones tienen una gran semejanza con el concepto antiguo español del Ejido el cual fue establecido en la Nueva España, por órdenes de Felipe II, a través de la Real Cédula del 10. de diciembre de 1573, la cual consideraba al Ejido como " Espacio para que la gente se pueda recrear y salir a los ganados sin hacer daño".

Por su parte, el Lic. Víctor Manzanilla Shaffer nos dice: "El Ejido es la extensión total de tierra que se entrega a un núcleo de población y comprende: extensión de cultivo o susceptible de ser cultivados; una zona para urbanización; la parcela escolar y las tierras de agostadero, montes o cualquier clase (distintas a las de labor), en las cuales se pueden satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población beneficiado"(3)

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez nos dice: "El Ejido es la extensión total de la tierra con la que es dotada un núcleo de población y que comprende:

- a).- Las extensiones de cultivo o cultivables.
- b).- La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- c).- La parcela escolar.
- c).- Las tierras de agostadero, de montes o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trata". (4)

(1) Diccionario de la Real Academia Española. Madrid 1956. pág. 509.

(2) "Diccionario Hispánico Universal" Tomo Primero. México 1965 pág 529.

(3) Víctor Manzanilla Schaffer "Reforma Agraria Mexicana" pág 61 y sig.Méx

(4) Dr. Lucio Mendieta y Nuñez "El Problema Agrario en México" pág 297 y sig. México 1954.

Por último tenemos que el Lic. Angel Caso nos expresa: "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, intrasmisible, imprescriptible e indivisible". (5)

ANTECEDENTES Y EVOLUCION HISTORICA.

MEXICO PRECOLONIAL.

El régimen de propiedad y la organización interior social y política que imperaba en lo que actualmente constituye el Territorio Nacional, estaba basado fundamentalmente en la forma de organización que imperaba en los pueblos siguientes: El Azteca, el Tecpaneca y el Acolhua que eran los tres pueblos dominantes de aquella época. El Régimen Político de la "Triple Alianza", que estaba integrada por los tres pueblos antes mencionados, se asemejaban a una Monarquía de tipo absolutista.

Es preciso hacer un breve análisis de la forma en que se fueron formando los pueblos, barrios y ciudades precortesianas en la Altiplanicie Mexicana.

La población formada por las tribus recibió el nombre de ALTEPETL, pueblo, HUALTEPETL, ciudad. El sistema por el cual los primitivos pobladores se adueñaban de la tierra era el de la simple ocupación.

El régimen de propiedad reflejaba el orden político. Así encontramos la existencia de verdaderas castas, como la nobleza, los sacerdotes, que eran los que detentaban la mayor parte de las mejores tierras. En la base de esta pirámide estaba la masa de campesinos que sufrían todo tipo de carencias y los cuales eran denominados MACEHUALES.

Tenemos la existencia de las tierras de los nobles o PILLALLI las cuales tenían la característica de que eran cedidas por el Rey bajo la condición de que los beneficiarios transmitieran el dominio a sus descendientes. A cambio de esa donación, los nobles se obligaban a rendir obediencia al Monarca y a prestarle una serie de servicios de carácter especial. El derecho de reversión se ejercía desde entonces en favor del Rey

(5) Angel Caso "Derecho Agrario" pág. 221 y sig. México 1950.

pues al extinguirse la noble familia beneficiada, o cuando los nobles dejaban de prestarle sus servicios al Rey, las propiedades se revertían al Patrimonio Real, y podían ser nuevamente repartidas entre otras personas

Existían casos de excepción que eran aquellos en que el rey distinguía a los nobles donándoles tierras en condiciones de mayor liberalidad como por ejemplo, sin el requisito de heredarlas a sus descendientes directos, y por lo tanto, con la facultad de venderlas a su vez. Para este caso sólo existía una prohibición que era la de transmitir el dominio a los plebeyos, llamados macehuales o malleques, a quienes les estaba vedado adquirir inmuebles.

Así llegamos a lo que puede considerarse como el antecedente más remoto del ejido actual, o sea el CALPULLI.

Cada pueblo o comunidad se dividía en barrios que tomaban en nombre de CALPULLI. En cada Calpulli habitaban únicamente personas del mismo linaje. Pero posteriormente se cambió este orden, ya que por ordenes del Monarca en el poder, se dispuso acomodar en cada Calpulli a personas de otros barrios con el fin de impedir la organización de rebeliones o levantamientos bélicos. Las tierras que eran designadas para ser explotadas por la gente del Calpulli, se denominaban CALPULLALLI.

De esta manera los barrios o Calpulli tenían el derecho sobre las tierras que les correspondía, o sea sobre el Calpulli.

Jurídicamente, la nuda propiedad de las tierras del Calpulli, correspondía a las familias que habitaban en el propio Calpulli.

Este usufructo podía transmitirse de padres a hijos, pero bajo la condición de cumplir con dos requisitos básicos: El primero consistía en cultivar ininterrumpidamente la parcela correspondiente dentro del Calpulli; si ésta se abandonaba por dos años seguidos la autoridad de cada Calpulli reconvenía a la familia responsable, que llegaba hasta la pérdida de la tierra si reincidía en su abandono durante un tercer año consecutivo. El segundo requisito consistía en vivir y permanecer en el Calpulli, a que pertenecía la tierra que disfrutaba la familia en el Calpulli.- El abandono del Calpulli para trasladarse a otro dentro del mismo pueblo, y con mayor razón al barrio de un pueblo distinto, motivaba la pérdida de todo derecho a las tierras del Calpulli.

Cuando se daba el caso de que alguna tierra del Calpulli quedaba vacante, el jefe principal convocaba a los ancianos y, con el consejo de

éstos, la repartía entre las familias seleccionadas.

Por otra parte, había una clase especial de tierras, que estaban dedicadas a todos los habitantes de la comunidad para que pudieran gozar de su explotación en común. Algunas fracciones de éstas tierras se destinaban a sufragar los gastos públicos y el pago de los impuestos al Rey. - Eran llamadas ALTEPETLALLI.

El concepto y el contenido del Calpulli, y del Altepetlalli, ofrecen marcadas semejanzas con instituciones muy distantes en el tiempo, como lo son el ejido actual y los bienes comunales.

Es muy importante señalar que la organización económica y jurídica del calpulli o barrio es fundamental para comprender la concepción del patrimonio de las ciudades y de los pueblos precortesianos.

Dentro del Calpulli encontramos las siguientes características:

Como primera de éstas tenemos, que todas las tierras formaban el patrimonio de una persona jurídica, que era el propio Calpulli constituido por los vecinos de cada barrio y por el cacique respectivo, representante del Rey.

En segundo término, el jefe y el Consejo de Ancianos del Calpulli, acordaban la forma de dividir los terrenos, para entregar las porciones resultantes a los moradores del mismo.

Como tercera característica tenemos que los poseedores de tierra no podían enajenarlas en modo alguno, pues eran jurídicamente inalienables. En cambio los beneficiados podían usufructuarlas por toda su vida e incluso tenían el derecho de heredarlas a sus sucesores.

Como cuarta característica tenemos que el derecho de reversión se aplicaba en beneficio del Calpulli, siempre que no hubiese herederos del poseedor. Las tierras que se revertían al Calpulli eran nuevamente distribuidas.

Por último, es digno de señalarse el hecho de que solo excepcionalmente se podía arrendar una fracción de la tierra del Calpulli; y cuando esto era permitido, el arrendatario tenía que ser forzosamente un miembro del mismo Calpulli y no un vecino de otro barrio.

Por lo antes señalado son de notarse marcadas semejanzas del Altepetlalli, del Calpulli y del Calpullalli; con instituciones actuales que reconoce o establece el derecho positivo agrario.

En términos breves señalaremos estas semejanzas.

Desde el punto de vista jurídico y económico, el ejido actual tiene un gran parecido con las citadas instituciones.

Desde luego, en el ejido actual encontramos lo que se llama "reacomodo de campesinos", y que consiste en colocar dentro de un ejido a campesinos sin tierra de otros ejidos o comunidades.

En el Código Agrario vigente se señala que el abandono de una parcela ejidal por dos años consecutivos, da lugar a un juicio privativo de derechos.

Las tierras ejidales actuales, solo excepcionalmente pueden ser arrendadas.

Conforme a nuestro Derecho Positivo Agrario, el pueblo o núcleo de población es el sujeto de derecho; por consiguiente, la reversión se realiza en beneficio del pueblo en caso de abandono o desposesión de parcelas. Nótese la semejanza con el Calpulli como persona jurídica y con el derecho de reversión en su favor.

Fundamentalmente la persona moral de nuestro actual ejido (núcleo de población ejidal) es el titular de la nuda propiedad, y corresponde a los ejidatarios un derecho especial de tenencia ejidal, con gran semejanza a un usufructo condicionado. Obsérvese en este aspecto el parecido con el Calpulli. Debemos recordar que en buena parte de nuestros ejidos existen terrenos de uso colectivo, en donde los ejidatarios pueden aprovechar leña y llevar sus ganados a "pastar" como dicen los campesinos. Es de verse también la similitud entre estas tierras de uso colectivo y las tierras pertenecientes a los pueblos y denominadas Altepetlallis.

En resumen de todo lo expuesto se puede trazar un esquema en los términos siguientes:

Primer grupo.- Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.

Segundo Grupo.- Propiedad de los pueblos.

Tercer grupo.- Propiedad del ejército y los dioses

Estos tres grupos se descomponían en las clases que antes mencionamos, a los que podríamos agregar dos categorías adicionales:

MITLCHIMALLI, que eran las tierras dedicadas a obtener fondos para el financiamiento de las guerras, y TEOTLALPAN que eran parcelas dedicadas a sufragar los gastos del culto.

Por lo tanto, esquemáticamente, teníamos las siguientes clases fun-

damentales de propiedad. [6] (Según Mendieta y Nuñez)

TLATOCALALLI; Tierra del Rey.
 PILLALLI; Tierra de los nobles.
 ALTEPETLALLI; Tierra del pueblo.
 CALPULLALLI; Tierra de los barrios.
 MITCHIMALLI; Tierra para la guerra.
 TEOTLALPAN; Tierras de los dioses.

Por último es interesante señalar, por lo que respecta a las tierras de la clase Tlatocalalli, o del Rey, la notable semejanza con el concepto romano de la propiedad plena. Como se sabe, el Derecho Romano consideraba la propiedad como facultad de obtener de una cosa, toda la satisfacción que ésta pudiera proporcionar, en consecuencia el propietario podía utilizar la cosa, aprovechar sus frutos y disponer de ella hasta su extinción, si así le placía.

Así, este tipo de propiedad del Rey Azteca reunía los atributos de la propiedad romana; facultad de usar, o sea el concepto UTI; facultad de gozar, o sea el concepto FRUTI y facultad de disponer o sea el concepto ABUTI. En resumen, la figura jurídica TLATOCALALLI equivalía al concepto romano de propiedad plena: "PLENA IN RE POTESTAS".

Concluyendo, podemos decir que el derecho a cultivar la tierra en la época precortesiana estaba condicionada al hecho de trabajarla; además la tenencia de la tierra en la época precortesiana era de completa desigualdad, ya que los privilegiados eran el Rey y los nobles al igual que la clase guerrera, y esta situación creaba un constante descontento entre el resto de la población, por lo que no es de extrañar que este factor influyera de manera decisiva en la conquista del Anáhuac y, probablemente está sea la explicación del porqué de la gran ayuda que prestaron grandes núcleos de indígenas a los conquistadores.

EPOCA COLONIAL.

El 13 de agosto de 1521 señalaba el fin del Imperio Mexicano y la incorporación de la nueva Nación a la cultura Occidental, creándose en principio un estado institucional de derecho totalmente distinto, en sus fundamentos, del que había prevalecido con anterioridad, aunque sus matices y parte de su carácter haya trascendido hasta nuestros días. Sin embargo, la condición de los trabajadores de la tierra, quedó prácticamente en las mismas circunstancias. La conquista no hizo más que suplir a los

antiguos amos indios por los nuevos amos españoles.

Durante la Colonia encontramos como antecedentes del Ejido los siguientes:

En 1573 el Rey Felipe II dispuso que los sitios donde se hubieren de formar pueblos y reducciones, o sea los terrenos para los cascos de ellos, deberían de disponer de aguas, tierras, montes, entradas y salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles".

El tipo de Ejido que se consolida en la Nueva España en virtud de la Real Cédula del 15 de octubre de 1715, existía también en España, en donde tenían el carácter de tierras de uso común, situadas a la salida de las poblaciones.

El ejido tenía como finalidad ser proporcionado a los pueblos de nueva creación, como lo establecía la Real Cédula; encontrando cierta similitud entre el Ejido y las tierras comunales de que disponían los pueblos antiguos, mismos que eran designados con el nombre de Altepetlalli.

El Ejido novohispano, reunía todas las características que tenía el ejido español, el cual fué confirmado desde 1255 en el fuero real, recopilación de leyes Hispánicas de esa época. En efecto, las tierras ejidales no pueden apropiarse en forma personal, ni pueden edificarse dentro de ellas. En el ejido podían construirse las eras para trillar el trigo, limpiar el maíz y llevar a cabo otras faenas agrícolas.

Además nos dice el Dr. Caso, el ejido era un "pasillo" para llevar el ganado a los agostaderos, a las dehesas". (7)

Finalmente, los ejidos, debían servir para que los pueblos se extendieran, ampliando sus zonas urbanas, como diríamos en la actualidad.

A través de la evolución histórica de la Reforma Agraria el vocablo "ejido", cambió no solo de significación ideológica, sino el contenido económico y social y, así mismo, cambió en sus finalidades fundamentales.

Para comprender mejor la situación que prevalecía en la época Colonial, haremos una síntesis esquemática sobre la estructura de la tenencia y uso de la tierra.

Tratándose de una nueva población fundada por los conquistadores, en el centro tendríamos los terrenos ocupados por el casco de la población, denominada también "fundo legal". Dentro del Fondo Legal se sitúan también los bienes denominados "propios", o sean las pertenencias

(7) Obra Citada.

del Ayuntamiento, entre las que se incluyen: casas de cabildos, las de beneficencia o asistencia social, como se dice ahora, las cárceles, y hasta fincas rústicas y urbanas, que constituyen su patrimonio. Hacia el exterior, a continuación del fundo legal están las tierras del "ejido", especie de corredor en donde se deben construir las eras, los campos de juegos, y que cuando la población crezca, servirá para ampliar el "fundo legal". Luego encontramos los potreros para los ganados del pueblo, llamados "dehesas" en español moderno; y en el antiguo "defesas", defendida, acotada. Por último están las tierras de uso individual, llamadas de común repartimiento parcialidades y "suertes"

Como consecuencia de la división del fundo legal en solares, que eran adjudicadas a cada vecino, a cada uno de ellos correspondía un lote agrícola o "suerte".

Es importante destacar un hecho, dada la consecuencia que después se derivó de él, que consistía en que el fundador del pueblo tenía derecho a tomar para sí, la cuarta parte de toda la superficie que dividiera en "suertes", constituyéndose los ranchos, haciendas que más tarde fueron absorbiendo las "dehesas" y los "ejidos" de los pueblos, y esto fué lo que posteriormente pudo haber influido en la formación del latifundismo.

Finalmente es de recordar así mismo que, desde la época prehispánica, había la costumbre de dedicar tierras para pagar ciertos gastos de carácter público. Durante la Colonia tanto los pueblos indígenas como los españoles dispusieron para tales fines de terrenos que tomaron el nombre de propios.

MEXICO INDEPENDIENTE HASTA 1942.

Entre la conquista y la Independencia una nueva situación fué presentándose y creciendo a medida que las instituciones españolas se iban arraigando en la Nueva España, esta situación era la desaparición de la propiedad indígena en beneficio de nuevos poseedores y nuestros historiadores demuestran con claridad como se desarrolló el proceso para despojar a las comunidades, paulatina e inexorablemente.

Debido a la anterior situación, a partir de la consumación de la Independencia se empezaron a dictar una serie de disposiciones tendientes a corregir la desigualdad que había imperado en la Nueva España; entre estas disposiciones tenemos las siguientes:

El decreto del 5 de diciembre de 1810 por medio del cual el Padre -

de la Patria, Don Miguel Hidalgo y Costilla, dispuso entregar a los indígenas las tierras pertenecientes a sus comunidades para que las cultivaran estableciendo de paso la prohibición para su arrendamiento.

Por su parte, el generalísimo Morelos en el "Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos adictos al Gobierno Español" ordenó la utilización de todas las haciendas grandes, por que considero conveniente que la mayor parte de los hombres del campo se convirtieran en pequeños agricultores, trabajando personalmente sus parcelas.

LA PROPIEDAD EN LA REFORMA.

De esta manera llegamos a la etapa conocida como de la Reforma. Esta etapa tiene gran importancia desde el punto de vista político, desde el momento en que ella significa una batalla de ámbito nacional para decidir si el Estado o la Iglesia superviven como poder soberano. Se había llegado a una situación de suma gravedad política.

En la Reforma se inicia una lucha sangrienta, en que el pueblo mexicano, en plan de supremo juez, enjuicia a sus seculares enjuiciadores. Quizás en la actualidad nosotros no valorémos en toda su plenitud la gran valentía que se requirió para enfrentarse al enorme poder eclesiástico, así como también la trascendental decisión de las huestes liberales, de transformar desde sus raíces el sistema económico y social del México de entonces.

Se inicia esta tremenda lucha con las leyes de desamortización de 1856; la primera, del 25 de junio de ese año, dispone que las fincas rústicas y urbanas, propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas, se adjudiquen a los arrendatarios. Esta misma ley incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos. Se incluía en dicha disposición a todas las corporaciones, entendiéndose por tales: Las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento y fundación que tenga el carácter de duración perpetua o definida.

El artículo tercero comprendía por desgracia, a la propiedad de los pueblos de indios, conocidas como "Tierras de repartimiento" o "Comunales". El reglamento de dicho ordenamiento del 25 de junio de 1856, en su artículo segundo comprendió de manera expresa y categórica a las comunidades y parcialidades indígenas.

Desgraciadamente, el resultado de la desamortización fué contrapro

ducente; pues ésta produjo que el latifundismo renaciera en mayor escala aunque en manos de laicos.

Las medidas protectoras de los indígenas resultaron insuficientes o inútiles, pues las comunidades fueron despojadas de los bienes que habían logrado escapar a la voracidad de los conquistadores y del clero, provocándose con ello alzamientos de campesinos en diversas partes del país.

El 12 de junio de 1859 se expidió la ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos, por la cual se dispuso, que todos los bienes, y desde luego todas las haciendas, que pertenecían al clero entraran al dominio de la Nación. Este mismo ordenamiento suprimió las ordenes monásticas y declaró la separación entre la iglesia y el Estado.

La Constitución Política del 5 de febrero de 1857 elevó a categoría constitucional la ley de 25 de junio de 1856.

Durante la ocupación del país por el Emperador Maximiliano de Habsburgo se dictaron las siguientes disposiciones: "La ley sobre terrenos de comunidad y repartimiento del 26 de junio de 1868, y la ley agraria concediendo fundo legal y ejido a los pueblos que carecieran de ellas, suscrita el 16 de septiembre del mismo año. Dos pensamientos de gran tibia social y económica, casi imperceptible; presidieron sendos ordenamientos, la adjudicación en absoluta propiedad de las tierras de comunidad a sus poseedores, y la entrega de las que necesitaran los pueblos que carecieran de ellas, limitando sus derechos a ciertas condiciones y con la idea de crear centros más o menos grandes de población. Además del origen espurio del gobierno y de la antipatía con que lo miraban la mayor parte del pueblo, las disposiciones de referencia tuvieron escasa validez y aplicación, máxime en este caso en que no atacaba de frente el gran problema nacional y presentaban, por otra parte, los mismos defectos de anteriores y similares disposiciones.

Una de las principales características del porfiriato fué la inmensa cantidad de latifundios que existían en el país en manos de unos cuantos, mientras que la mayoría del pueblo se debatía entre la miseria y la ignorancia a las que los tenían sujetos los señores hacendados. Este estado de cosas fué lo que dió origen al movimiento revolucionario; en el cual, en plena lucha armada, las viejas cuentas históricas iban siendo saldadas con el fusil y el machete; atrás quedaba la ignominia de la miseria y la opresión; adelante, hacia el futuro, ondeaba la bandera de

la esperanza de una vida mejor, la bandera de Zapata con el lema de "Tierra, Libertad, Justicia y Ley".

Un breve visión de la tenencia de la tierra y uso durante el porfiriato, dan la más plena y justificada razón a los revolucionarios de 1910.

En el año de 1900, en todos y cada uno de los estados de la República, no había menos de un 88% de jefes de familia sin tierra, respecto a la población rural en cada entidad federativa. Pero, aún más, en 27 estados el porcentaje de cabezas de familia sin tierra ascendía a más del 95%. El conflicto máximo de latifundios se encontraba en México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Chihuahua, donde casi el 100% de familias campesinas carecían de tierra.

El latifundismo arrojaba en el año de 1910 las siguientes cifras de concentración; existían según el censo de ese año, 8,245 haciendas de 1000 hectáreas o más, y 47,939 ranchos o propiedades inferiores a 1,000 hectáreas.

En ese mismo censo se insertan las cifras que transcribimos respecto al peonaje.

La población total de las haciendas y comunidades rurales eran de 11,779,110 habitantes; y de esta cantidad, 5,511,284, o sea el 46.8% vivían en las haciendas.

En los pueblos con categoría de Presidencia Municipal, vivían el 51% restante, o sea 6,010,455; y finalmente en las rancherías y cuadrillas radicaban 257,371 personas, o sea en 2.2%. De esta población salían los peones para las haciendas inmediatas. Se concluye de lo anterior que en el agro mexicano eran explicable la miseria y la opresión que imperaban al llegar el porfiriato al punto más culminante de su dominio político.

De esta manera llegamos a una de las etapas más violentas de nuestra historia; la Revolución Mexicana de 1910.

La mayoría de los estudiosos de nuestra historia están de acuerdo en señalar como una de las causas principales de la Revolución Mexicana, la concentración latifundista.

El problema de la tenencia de la tierra, la concentración de este factor básico de la economía en pocas manos, influyó en la derrota de la "Triple Alianza" precortesiana; impulsó a las masas de descontentos en la guerra de Independencia; guió a los liberales durante la reforma y

arrastró a todo el pueblo hambriento de pan y justicia en ese magno conflicto nacional que fué la Revolución Mexicana de 1910.

Culminó el movimiento revolucionario con la Constitución Política de 1917, supremo ordenamiento que, a más de las garantías individuales - básicas, incluye un capítulo de política social condensada en los artículos 27 y 123.

Por lo que respecta a la reforma agraria, esta es sustentada por - el artículo 27 constitucional.

Es digno de recordar a los precursores de nuestra revolución, y en especial de la reforma agraria.

De esta manera podemos mencionar al Doctor Francisco Severo Maldonado, quien publicó un proyecto de leyes agrarias en 1823; a Ponciano - Arriaga, que el 23 de junio de 1856 pronunciara un discurso en la Cámara de Diputados para apoyar un proyecto de Ley Agraria y emitió un Voto particular en el que, con argumentos irrefutables, fundamentó la necesidad de una enérgica reforma agraria en beneficio de la mayoría de la población mexicana.

Hemos de mencionar igualmente a Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia Antonio I Villarreal, Enrique Flores Magón, Librado Romero, Manuel Sarabia y Antonio Díaz Soto y Gama, al lado de don Andrés Molina Enriquez, - quienes, entre 1906 y 1910, mantuvieron vivo el interés colectivo por - una reforma agraria profunda y revolucionaria.

Mención especial debemos hacer del Plan de Ayala expedido el 28 de noviembre de 1911, que concreta y constituye las demandas de tierra de - los campesinos. Este Plan fué la bandera del ejército libertador del - sur que comandaba Emiliano Zapata.

El plan de Ayala expresa de manera rotunda y definitiva la tesis - que más tarde consagra el artículo 27 constitucional, considerando que - la ley del 6 de enero de 1915 estructura la esencia de la reforma agraria.

LEY AGRARIA DEL 6 DE ENERO DE 1915.

La ley del 6 de enero es básica en el derecho agrario mexicano.

Sintetizaremos en los siguientes puntos esenciales el ordenamiento antes citado:

1.- Declara la nulidad de las enajenaciones de tierras comunales - de los indígenas, de las composiciones, de las ventas, concesiones y de-

deslindes realizadas en desobediencia de la ley de 25 de junio de 1856.

2.- Crea una comisión nacional agraria, una comisión local agraria en cada estado o territorio y los comités particulares Ejecutivos que se necesitan.

3.- Faculta a los jefes militares, previamente autorizados, para dotar o restituir ejidos en calidad de provisionales, a los pueblos solicitantes.

La ley del 6 de enero de 1915, al expedirse la Constitución Política de la República en Querétaro el 5 de febrero de 1917, fué elevada dentro de su artículo 27, a la categoría de Ley Constitucional.

De nuestra actual Constitución podemos decir, sin hipérbole, que es un modelo universal, no solo en lo jurídico, sino tambien en lo económico y en el sentido de justicia social que encierra, pues comprende cabalmente las necesidades y anhelos de nuestro pueblo; de ahí la fé decidida y firme que las masas populares de México fincan en su texto y en su espíritu.

El 30 de diciembre de 1942 es publicado un Nuevo Código Agrario que es el vigente actualmente, el estudio del cual en lo que respecta al Ejido será objeto de estudio, en el siguiente capítulo de este trabajo.

C A P I T U L O I I .

REGLAMENTACION VIGENTE DEL EJIDO Y SU CRITICA.

- 1.- Constitución Política Mexicana.- Reforma al artículo 27 en 1934, discusión y aprobación.
- 2.- Código Agrario de 1934.
- 3.- Otras disposiciones.

LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

Corresponde al artículo 27 de nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalar todo lo relativo a la propiedad territorial y es así como establece:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada".

"Las expropiaciones solo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización".

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

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirán, por las siguientes prescripciones:

"I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerar se nacionales respecto de los bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de sus Gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo".

"En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 - en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".....

"VI.....Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará, como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las Oficinas Catastrales o Recaudadoras, ya sea que esté valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejores o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será la única que deberá quedar sujeta a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las Oficinas Rentísticas".

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

"X.- Los núcleos de población que carezcan de Ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concederseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediata a los pueblos interesados".

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

"XIV.- Los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o res-
titutorias de Ejido o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pue-
blos, o que en lo futuro se dictáren, no tendrán ningún derecho, ni recur-
so legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

"Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir-
al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspon-
diente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del pla-
zo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución -
respectiva en el "DIARIO OFICIAL" de la Federación. "Fenecido ese término
ninguna reclamación será admitida"

"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explo-
tación, a los que se han expedido, o en el futuro se expidan certificados
de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la priva-
ción o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

"XV.- Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás auto-
ridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en -
ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e in-
currirán en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de
conceder dotaciones que la afecten. Se considerará pequeña propiedad a -
agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera-
o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación".

REFORMA AL ARTICULO 27 EN 1934.- DISCUSION Y APROBACION.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Me-
xicanos ha sufrido una serie de reformas siendo la primera de ellas la -
llevada a cabo en el año de 1933, ocasión en la cual se reformó en su to-
talidad, encontrando como más sobresaliente lo siguiente:

PRIMERA REFORMA.- En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados-
celebrada el martes 19 de diciembre de 1933, se dió lectura al dictámen -
emitido por las comisiones en relación con una iniciativa del Ejecutivo -
de la Unión; redatado en los términos siguientes:

D I C T A M E N

Honorable Cámara de Diputados:

"A los suscritos miembros de las Comisiones unidas 1a. Agraria 2a.
de Puntos Constitucionales y 1a. de Gobernación y Presidente de la Gran -
Comisión Agraria, nos fué turnada para su estudio y dictamen la iniciati-
va del Ejecutivo que propone la reforma del artículo 27 Constitucional, -
de varios de los artículos de la Ley de 6 de enero de 1915 y de la Ley Or

ganica de Secretarías de Estado.

"Entrando al fondo del asunto, las comisiones dictaminadoras encuentran que el problema abordado por la iniciativa del Ejecutivo implica reformas de dos categorías.

a).- De carácter constitucional en lo que toca a la Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional.

b).- Del orden común en lo que se relaciona con la Ley de Secretarías de Estado.

Por lo que toca al primer capítulo, las comisiones han juzgado indispensable proyectar una redacción completa del artículo 27 Constitucional".

"En Querétaro, por la premura con que la Constitución debió ser dictada, y en cierto sentido por la falta de experiencia administrativa sobre el funcionamiento de la ley, se consideró conveniente incorporar al texto constitucional, mediante simple declaración, la Ley del 6 de enero de 1915".

"La controversia que ya desde entonces existía sobre el alcance de la reforma, determinó inclusive que en párrafos de la nueva redacción se incluyeran disposiciones contradictorias, con las de la Ley de 6 de enero de 1915, como ocurrió, para citar casos concretos, en el párrafo relativo a restituciones, que, según la Ley de 6 de enero debían entregarse a los pueblos sin indemnización, y según el artículo 27 la ameritarán en los casos de posesión a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años, con el resultado de hacer nugatorios los propósitos del procedimiento res titutorio".

"En el estado presente, y con la experiencia acumulada ha parecido a las comisiones que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva del artículo 27 Constitucional, y así lo propondrán a vuestra soberanía".

"En su intento de redacción las Comisiones han tomado en cuenta y así se complacen en declararlo, que el artículo 27 y la Ley de 6 de enero constituyen una de las banderas de la Revolución y quizá la médula de la Revolución misma. Por ello se ha tenido el mayor cuidado en conservar íntegro el espíritu del artículo 27; se ha rebustecido el derecho de los centros de población a recibir tierras que basten para satisfacer sus necesidades económicas; y se han dado solamente las bases necesarias para activar la tramitación y para suprimir los estorbos burocráticos que, in-

dependiente del exámen detallado de los asunto [que no se propone omitir], contribuyeron a prolongar un estado de intranquilidad y de insatisfacción de necesidades apremiantes".

"En los casos en que la jurisprudencia de la Corte y la experiencia obtenida con la aplicación de las leyes reglamentarias ha permitido mejorar y aclarar la redacción del precepto constitucional, el nuevo texto del artículo 27 suprime todos los que fueron motivo de controversia jurídica".

"El punto de categoría política ha quedado totalmente eliminado, y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías etc".

"En la secuela administrativa de la tramitación, sin eliminar a los gobiernos de los estados, que deben ser solidarios y actores en la obra de la reforma agraria, se han dado las bases indispensables para disminuir los plazos y para evitar los inconvenientes de una doble tramitación, con el resultado de que queden también eliminados los plazos interminables y las instancias sucesivas".

"A más de la reforma propiamente constitucional, las comisiones han tenido que avocarse a otros problemas que son resultado de la reforma inicial y al efecto someten a vuestra soberanía dos iniciativas más".

"Considerando en efecto, que la agitación suscitada alrededor de la reforma Agraria obedece en esencia a la acumulación de expedientes en la Comisión Nacional Agraria, y juzgando la inconveniencia de que esos expedientes sean resueltos conforme a los trámites hasta hoy vigentes, se promueve la ratificación automática de las resoluciones de primera instancia con los que han sido favorecidos alrededor de 5,000 pueblos".

"Como complemento de la Reforma Constitucional y de la segregación de todo lo relativo a materia agraria de la Secretaría de Agricultura y Fomento, y en vista de que de momento no podrá resolverse sobre la materia, se propone también conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo para que expida una nueva ley de Organización de Secretarías de Estado y Departamentos".

"También se propone conceder facultades extraordinarias para la expedición de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional que ha de ser corolario de la reforma que venimos a someter a vuestra soberanía, en todo aquello que se relaciona con la materia agraria".

"Considerando las comisiones que a través de las facultades extraordinarias podrá expedirse por primera vez una codificación agraria que englobe todas las leyes reglamentarias y las innumerables circulares y disposiciones económicas que rigen la materia agraria y que son en muchos casos, contradictorias y en todas de difícil recordación."

"Por todas las consideraciones anteriores, nos permitimos someter a vuestra soberanía, el siguiente proyecto de decreto:

"Artículo único, se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Art. 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no los tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación

"X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados serán dotados con terrenos, tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, al efecto se expropiarán por cuenta del Go -

hierno Federal al terreno que hasta a ese fin, tomándolo del que se en -
cuentre inmediato a los pueblos interesados".

Acto seguido se pasó al siguiente punto que fué:

DEBATE EN LO GENERAL.

El C. Ramón Ramos.- En el proyecto de reforma al artículo 27 Consti -
tucional, a uno de sus primeros párrafos lo cambiarón diciendo que se res -
petará siempre la "pequeña explotación agrícola", en lugar de la "pequeña
propiedad", como decía el original. Desde ayer que yo presencie esta dis -
cusión en la Cámara de Diputados, le hice la observación compañero diputa -
do Ing. Fábila, sobre que a mi me parecía que resultaba más ambiguo decir
"pequeña explotación agrícola" que pequeña propiedad y voy a decir porque
lo considero así.

Recuerdo que en la Convención de Querétaro, el Profesor Eno, al ope -
nerse a la iniciativa del Lic. Padilla - decía entre otras cosas que toda
vía no había sido posible ponerse de acuerdo cuál sería la parcela de tie -
rra necesaria, para producir la cantidad de mil pesos. Y le digo también
a la Comisión que redactó este proyecto que, por más consideraciones de -
orden técnico que nos haga, no llego a entender como se va a delimitar --
una pequeña propiedad, teniendo en cuenta la extensión superficial, las -
condiciones agrológicas, las condiciones climatológicas y el valor poten -
cial medio por unidad de superficie, como lo propone el dictámen de la Co -
misión.

Yo creo que estas consideraciones o fundamentos que la misma Comi -
sión expone para que se fije lo que debe entenderse por explotación agrí -
cola, no son suficientes para dar una idea siquiera aproximada, del lími -
te hasta donde debe llegar.

Si, pues nosotros, con toda resolución y con todo valor, hemos abor -
dado el problema agrario y queriendo quitarle a la reglamentación todo -
aquello que en alguna forma pueda dar lugar a suspicacias, creo, que, en -
esta vez, lejos de avanzar, hemos retrocedido, porque dejamos a esa Comi -
sión Mixta el encargo de reglamentar este asunto, pudiendo por lo mismo -
fijar hoy una extensión mayor y mañana otra menor, sujeta a condiciones -
muy distintas de las técnicas que aquí se señalan.

Se me daba como razón fundamentalmente para establecer este sistema
que las condiciones eran muy variables en toda la República y en verdad -
no solamente son muy variables entre un Estado y otro sino que los son -

hasta dentro de un mismo Municipio. Vamos, pues a embrollarnos en un Ma-
remágnum del que nadie podría salir, fijando una pequeña explotación agrí-
cola en un Estado, en una región de 50 hectáreas, en otro de 100, en otro
de 150, etc. Yo considero que lo básico y fundamental es que se diga de -
que extensión superficial se considera la pequeña propiedad agrícola o pe-
queña explotación agrícola.

Yo quisiera que la Comisión me aclarase este punto y me dijera si-
no es pequeña explotación agrícola, por ejemplo, un establo, una empacado-
ra de legumbres frescas, o cualquier otra empresa que se derive de la a-
gricultura pero que no transforme el producto para que no se caiga en la
calificación de explotación industrial. ¿No es explotación agrícola tam-
bién pongamos en caso una huerta?

Esto dice menos que el párrafo del Artículo Constitucional primiti-
vo que habla de la pequeña propiedad.

Se nos dice que no vale lo mismo, por ejemplo, una hectárea de tie-
rra en el Distrito Federal, que una hectárea de tierra en el Estado de So-
nora. Seguramente que no. Por esta razón, en Sonora, por ejemplo ponga-
mos por caso, sería una extensión mayor que en el Distrito Federal, aun-
que de paso diré que en el D.F., y este fué el argumento que más se esgrí-
mió, no hay terrenos de repartimiento, pues ha sido distribuidos todos de
acuerdo con nuestra Ley Agraria.

Parece que ha habido el deseo, por parte de la Comisión, de esperar
nos una serie de terminajos que no entendemos ni los que hemos pasado por
las escuelas técnicas. Yo, que soy Ingeniero Agrónomo, aunque hace mucho
tiempo que no me dedico a la profesión, debo confesar que no entiendo muy
bien esas expresiones. Yo creo que por "pequeña propiedad" debe entender-
se una expresión determinada de superficie y por "explotación agrícola" -
el valor o producto que se pueda obtener de una extensión determinada de
tierra. Esto es muy variable y mata todo estímulo del campesino, porque-
yo, más trabajador que otro, puedo producir mucho más en una misma exten-
sión de tierra, que un flojo; nosotros vamos a decir que para eso se
va a fijar el valor de la producción por unidad de superficie, queriendo
indicarlo que puede producir la tierra; pero eso, repito, es muy variable
y como desgraciadamente, estamos poco preparados técnicamente para hacer-
producir la tierra, el valor potencial debe considerarse mínimo. Tengo pa-
ra mí esta observación que si se hace un cálculo si se toma nota de la
tierra cultivada en la República Mexicana y se calcula el coeficiente de

producción no existen tierras en todo el mundo que produzcan menos que las tierras de nuestra Nación. Así es que lo que se necesita también es aplicar la técnica en la producción y hacer que aumente el valor potencial por unidad de superficie de esa misma tierra.

En términos generales, como he expresado, quiero hacer las aclaraciones que juzgo pertinentes y con respecto a este punto lo doy por terminado y paso a otro.

Uno de los asuntos que más preocupó la atención de la Asamblea ayer en la Cámara de Diputados, fué relativo a la indemnización de las tierras que se toman para dotación o restitución.

Yo creo que hasta ahora, no solamente en la tramitación de los expedientes, en la tramitación de las solicitudes, hay mucho que reformar, sino también en otros aspectos de la Reglamentación Agraria, la Reglamentación actual dice que se afectarán las tierras comprendidas en un radio de 7 kilómetros y la Ley del 6 de enero de 1915, habla de que se afectarán "Las tierras inmediatas", a los pueblos solicitantes. Ya hemos visto que muchas veces los pueblos no consiguen las tierras, porque dentro de ese radio de 7 kilómetros, no se cuenta con terreno cultivado, no existe tierra apropiada que pueda producir beneficios para aquella colectividad, para aquel núcleo de población y entonces, o no se da elegido o, si se da, se da en tierra absolutamente inconveniente para el cultivo, que en lugar de reportar un provecho, reporta un perjuicio, porque el que recibe la tierra en esas condiciones se le condena a vivir para siempre en la miseria, ya que no puede obtener con ella los productos necesarios para atender sus necesidades. Yo quisiera, pues, que este artículo fuera modificado en esta forma, que se daran las tierras de las propiedades inmediatas o donde las haya y convenga a los ejidatarios solicitantes. Se me dirá: ahora va ampliarse el radio y va a ser de 20 ó 25 kms., ya que eso queda a merced de una reglamentación. Pero no debe ser eso. La Comisión Mixta debe fijarse donde hay tierras necesarias suficientes y adecuadas para dotar aquellos pueblos y poder admitir la solicitud que el pueblo hace sobre las mismas. Actuando yo como Ingeniero de la Comisión Nacional Agraria, me ví muchas veces en el caso de que algunos pueblos no se les podía dotar de tierras porque solicitaban las que se encuentran más allá del radio de 7 kms.

Volviendo al asunto de la indemnización, en el cual el Diputado Trigo se produjo en términos en que pedía una especie de socialización de la tierra, y que el Gobierno desconociera la propiedad de la misma.

Con este fundamento él pretendía, pues, que de una vez por todas se dijera que no procedía la indemnización. En este sentido yo tengo una idea que quiero dar a conocer a la Comisión y que es la siguiente. He visto también, como Ingeniero de la Comisión Local Agraria y después, actuando en distintos puestos en el Gobierno del Estado de Sonora, que muchas veces se cometen injusticias al dotar a un Pueblo, porque se afectan únicamente las propiedades inmediatamente colindantes al Pueblo, quedando sin afectación las propiedades que no están dentro de éste Radio.

Por lo que en determinado caso y es la propiedad que está apegada al pueblo, lo que se necesita para la solución del problema es justo que los que no sufrieron la afectación, que de buena voluntad están dispuestos a contribuir, cedan la parte que pudiere corresponderles "en dinero" para pagar o indemnizar a los propietarios, a quienes cupo la desgracia de estar comprendidos en el Radio de los 7 kilómetros y a los que les toca cargar con el peso de la dotación, no así a los que no están enclavados en esa zona. En esta forma que creo que es la más equitativa y la más justa para resolver el problema agrario, no se afectaría el Gobierno y se reanudarían por éste concepto el pago de las indemnizaciones.

El C. Ramos.- Voy a terminar para no cansar la atención de ustedes con otra idea que también deseo tomen en cuenta la Comisión encargada de redactar la reglamentación del articulado que hoy estamos discutiendo para aprobarlo.

Es cierto que es urgente, de una vez por todas, atender las exigencias de los pueblos, y muy justo por cierto, de tener una extensión de terreno que cultivar.

Vendrá después la Comisión Nacional Agraria, el Gobierno Federal en una palabra a ocuparse de la parte económica, es decir de la organización de los ejidos, para que éstos hagan una explotación más benéfica y que su trabajo les reporte mayores utilidades.

Pero yo he observado que muchas veces al darles tierras a un Pueblo es condenarlo a la miseria, y voy a hacer a éste respecto una explicación porque no quiero que éstas palabras mías se tergiversen para darles una interpretación que yo no quiero ni mucho menos he pretendido, ni deseado darles. Señalo el hecho para ver si es posible que dándose cuenta del mal se pueda acudir a ofrecer el remedio.

Muchos pueblos están dejados a su suerte arraigados dentro de aquél pedazo de tierra que los vió nacer, y como no conocen mayores horizontes ni otros lugares, quieren que allí precisamente, se les localice su ejido.

He comprobado en algunas ocasiones, que ése sistema no es otra cosa sino la legalización de la miseria de aquél pueblo, porque se le dá a entender que de allí se va a sacar lo indispensable para sus necesidades y el Gobierno le parece que con aquéello han cumplido con su compromiso y de je aquél pueblo abandonado a su propio esfuerzo.

En el Estado de Sónora y en algunos otros, seguramente, donde llueve poco la explotación de los terrenos de temporal, que constituyen la mayoría de los ejidos es enteramente eventual porque la precipitación pluvial es muy escasa y en estas condiciones son más los fracasos que los éxitos.

Los pueblos que posean esos terrenos de temporal, que un año, entre cinco o seis, producen apenas en mínima parte lo necesario para su subsistencia, no pueden pretender ayuda de ninguna clase, pues ¿que institución de crédito, aún tratándose de las mismas que el propio Gobierno ha establecido para ir en auxilio de los Ejidos, va a refaccionarlos y a darles los elementos necesarios a fin de que sigan cultivando su propiedad, si sabe que año por año tendra que fracasar y aumentará la deuda que el pueblo o el ejido contrajo por la explotación de sus tierras?.

Asi es que en esos ejidos que no están en condiciones ventajosas, ni preparadas para cultivar la tierra, lo seguro es que casi siempre perdurará en ellos la miseria, la eventualidad de la cosecha y por lo tanto, no habrán quedado satisfechos los que realmente han sentido la necesidad de resolver este problema, y no quedaremos satisfechos, al menos lo digo yo, hasta que veamos que al ejidatario, su explotación le proporciona lo necesario para satisfacer las necesidades más modestas de su familia. Aparte es pues indispensable, y esto fundamenta aún más la idea que acabo de expresar, ir formando un fondo para aquellos pueblos que estan en esas condiciones, creando nuevos centros de población agrícola dotados de todos los medios modernos, con la mira de que las cosechas sean menos eventuales, menos a calamidades, y así ir resolviendo el problema y no engañar nos nosotros mismos, dejando a aquellos hombres abandonados a su propia suerte y condenados para siempre a la miseria.

El Secretario Campero.- Declarado por unanimidad de votos suficientemente discutido en lo general, está a discusión en lo particular del Proyecto de Reforma.

DEBATE EN LO PARTICULAR.

El C. Talamantes.- Señores Senadores sólo he tomado la palabra para referirme a uno de los puntos a que hizo mención el compañero Ing. Ramos.

Siempre he considerado que en cuestión agraria, mientras más se quiere precisar, posiblemente estamos más expuestos al error, en vista de que no es posible llegar a tomar en cuenta todos los factores que puedan hacer variar la producción agrícola y las necesidades que de ella se derivan. Por esta circunstancia yo he estado siempre de acuerdo, que, en lugar de que se diga que se respetara la pequeña propiedad se deje el término aplicado por la Comisión o sea el de que deben de respetarse las pequeñas explotaciones agrícolas. "Pequeña explotación agrícola es un tanto más ambigua más general, es decir, deja una puerta abierta para que la Comisión encargada de reglamentar o de hacer la Ley Reglamentaria, pueda tomar en cuenta todos los factores, ya sea tierra, clima, factor humano, en fin todos los factores que puedan concurrir a la producción de la riqueza, y estudie y determine si esa pequeña explotación agrícola tiene que ser extendida, encomendándose ese estudio a una Comisión de técnicos que con toda serenidad estudiarán las condiciones del terreno, población, clima y factor humano.

Por todas estas circunstancias yo estoy enteramente de acuerdo con la Comisión para que en lugar de poner "pequeña propiedad" que no solamente se refiere o parece referirse a la extensión superficial, se ponga el término "pequeñas explotaciones agrícolas" pero siempre que se haga ese estudio con toda calma y con toda serenidad que deba emplearse en estos casos.

El Secretario Campero.- Se pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido.

En votación nominal se consulta si ha lugar a votar

Se procede a recoger la votación de los proyectos de Decretos antes mencionados.

El Secretario Campero.- Aprobada por unanimidad de 39 votos pasa a las legislaturas de los Estados para los efectos Constitucionales correspondientes.

En la Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el sábado 23 de diciembre de 1933, se hizo el cómputo de los votos de las legislatu

ras de los estados y la declaración de haber sido aprobada la reforma propuesta. En la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados celebrada el sábado 23 de diciembre de 1933, se declaró reformado el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasó al Ejecutivo para los efectos de Ley (8)

CODIGO AGRARIO DE 1934.

Debido a la existencia de una multitud de preceptos sobre cuestión agraria, las cuales se encontraban diseminadas, haciendo esto difícil su conocimiento y aplicación, fué principalmente por estos motivos por los que se pensó en la conveniencia de reducir todas las disposiciones relativas a la materia agraria, en un solo ordenamiento que fué designado con el nombre de Código Agrario.

Es así como tenemos como primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el expedido el 22 de marzo de 1934.

En dicho Código encontramos como partes fundamentales del mismo los siguientes: Se reglamentan entre otros asuntos, la capacidad de los núcleos de población, la extensión de la parcela ejidal, la pequeña propiedad, la creación de nuevos centros de población agrícola, y lo que respecta a los peones acasallados.

Capacidad de los Núcleos de Población.- Como innovación sobre este aspecto, el Código a que nos referimos introduce como condición a los núcleos de población para recibir tierras, que el poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente (art. 21). Esta disposición no fué suficientemente clara puesto que la misma ocasionaba que poblados con 8 días de fundados tuvieron derecho a recibir tierras.

El Régimen de la Propiedad Ejidal.- Este Código señala ya con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal, considerando separadamente la de los montes, y, en general, las tierras de uso común y las de labor que se reparten individualmente entre los campesinos beneficiados con la dotación o restitución. Las tierras de una y otra categoría son imprescriptibles, inalienables e inembargables.

Los Distritos Ejidales.- Otra innovación de este Código fué la creación de los Distritos Ejidales, con los cuales señala la posibilidad de resolver el problema agrario con un criterio económico.

En el artículo 123 se estableció que las comarcas en donde se prácti

(8) Diario Oficial de la Federación.- 10 de enero de 1934.

quen cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización no aseguren rendimientos económicos dentro del régimen agrícola ejidal que estatuiría normalmente el Código, la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes, podría satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más Distritos Ejidales si se lograba la conformidad de la mayoría de los ejidatarios del núcleo o núcleos de población así como la de los propietarios de predios afectables. Los propietarios de estos predios en caso de conformidad, deberían aportar proporcionalmente las tierras, bosques y aguas suficientes para cubrir las necesidades de los solicitantes y además los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios.

La Parcela Ejidal.- El Código que nos ocupa señala como extensión de la parcela ejidal, la extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases.

En el artículo 49 estableció el verdadero ejido de los pueblos, al ordenar que además de las tierras de labor se dotase a estos con terrenos de agostadero, de monte o de pasto, para uso comunal.

La pequeña Propiedad.- "En el punto referente a la pequeña propiedad agrícola en explotación, este Código le dió la extensión de 150 hectáreas en terrenos de riego o humedad y 300 de temporal, pudiendo reducirse a una tercera parte, cuando en un radio de 7 kilómetros no hubiera tierras suficientes para dotar a un núcleo de población; se otorgaron las seguridades necesarias en el capítulo de responsabilidades y sanciones de los funcionarios agrarios y se permitió a los propietarios, escoger y ubicar en cualquier momento la superficie en que quisieran fincar su pequeña propiedad, inviolable conforme a la constitución, y mediante declaratoria del Presidente de la República, que se inscribiría en el Registro Agrario Nacional". (9)

Procedimientos.- En materia de procedimientos este Código establecía y conservaba el aspecto formal del juicio; así mismo substituyó los plazos y terminos, que en leyes anteriores se concedían a las partes, por una regla general que subsiste en la legislación vigente y que es esta; los interesados pueden presentar durante la tramitación de la primera y segunda instancia las pruebas que estimen convenientes, hasta antes de las resoluciones respectivas.

(9) Lic. A. Martínez Báez.- Estudios sobre el Nuevo Código Agrario en el trimestre económico. Vol. I Núm. 3.-1934, pág. 72.

Ampliación de Ejidos.- Este Código mejoró el sistema de la Ley de Dotación y Restituciones de tierras, pues dicha Ley establecía que la ampliación de ejidos solo era procedente 10 años después de la dotación. Este plazo era anticonstitucional y el Código en estudio lo suprimió.

Los Peones Acasillados.- Por peones acasillados se entendía a aquellos trabajadores de las haciendas a los que se les daba casa dentro del casco de la finca o en las cercanías del mismo casco, pero siempre dentro de los terrenos de las haciendas.- Sobre este punto fué una de las innovaciones de este Código. Puesto que a los peones acasillados se les había negado el derecho a solicitar ejidos. La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas en su artículo 14, negaba terminantemente a los peones acasillados, considerados en su calidad de tales y no como núcleos de población, el derecho de recibir tierras o aguas por dotación. O sea que este Código señalaba en conclusión en sus artículos 43 y 45 el derecho de los peones acasillados de ser considerados en los censos agrícolas de los pueblos circunvecinos o de formar nuevos centros de población agrícola.

Es así, como a grandes razgos, he expuesto lo que a mi manera de ver es lo más importante en lo que respecta al ejido en el Código Agrario de 1934.

OTRAS DISPOSICIONES.

Sobre la materia ejidal se han dictado una serie de discusiones dentro de las cuales considero como más importantes las siguientes:

Ley de Ejidos, de 28 de diciembre de 1920.

Este cuerpo legal aclara y ordena las disposiciones de la Ley de 6 de enero de 1915, elevada a la categoría de Ley Constitucional.

Las características más importantes de esta Ley podrían ennumerarse de la siguiente manera:

a).- Establecía un principio para la extensión de las dotaciones, considerando como unidad de dotación una parcela cuyo cultivo produjera como mínimo el doble ó duplo del salario monetario medio de la región.

b).- Disponía la no afectación de algunas construcciones de las haciendas, dejándoles determinadas tierras a los propietarios.

c).- Disponía la forma de funcionar de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Agrarias Locales, así como de los comités particula-

res de los ejidos.

REGLAMENTO AGRARIO DE 17 DE ABRIL DE 1922.

En este ordenamiento reglamentario se suprimieron al máximo los requisitos y trámites que existían hasta entonces para la obtención de tierras y aguas.

Establecía la extensión de los ejidos y fijaba la extensión de la pequeña propiedad, ordenando se respetara en una extensión no mayor de 150 hectáreas de riego o de humedad, de 250 hectáreas en terrenos de temporal con lluvia anual abundante y regular; y finalmente en extensiones no mayores de 500 hectáreas en terrenos de temporal o de otras clases.

LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL.

El 25 de agosto de 1927 se expidió un nuevo ordenamiento legal sobre materia ejidal, y se le denominó Ley del Patrimonio Ejidal en la que introdujeron reformas de gran importancia. Este cuerpo legal fue reformado el 26 de diciembre de 1930 y 29 de diciembre de 1932.

Estas sucesivas reformas marcaron notorios avances beneficiosos para los campesinos.

Como punto de mucha importancia que se incluyó en esta Ley tenemos a la definición precisión jurídica del concepto de propiedad ejidal, considerandola inalienable, inembargable e imprescriptible, dentro del juicio o fuera de él; así, en términos jurídicos absolutos.

De ahí la importancia de esta Ley, pues en ella se dejó bien definida la propiedad común de los pueblos sobre las tierras ejidales, con la posesión y pleno goce de cada lote por el individuo beneficiado. Este ordenamiento, incluyó obligaciones a los ejidatarios respecto al cultivo continuo de la parcela, y estableció sanciones drásticas para quienes la abandonaran durante un año sin causa justificada.

Para terminar el presente capítulo hare una breve síntesis de lo que dispone el Código Agrario vigente en lo relativo a la cuestión ejidal; además de que expondré una breve crítica sobre el mismo aspecto.

REGLAMENTACION VIGENTE DEL EJIDO.

Empezaré por definir que es el ejido, entendiendo por tal 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, inembarga

ble, intrasmisible, imprescriptible e indivisible. (arts. 130 y 138 del Código Agrario vigente).

Fijemos los elementos de la definición anterior:

a) Tierra.- El ejido debe ser siempre una porción de tierra ya sea esta mayor o menor.

b) Núcleo de población.- El titular del ejido siempre es un núcleo de población agricultor, que tenga por lo menos, 6 meses de fundado, nunca un individuo o particular.

c) Explotación directa.- Las tierras se dan al núcleo; esto es, el ejido se constituye, para su explotación directa por el núcleo; en consecuencia, está prohibido a éste la explotación por tercera persona, no pudiendo por ello celebrar contratos de arrendamiento o de aparcería, ni cualquier otro acto que tenga por objeto la explotación indirecta del ejido. Se entiende por explotación indirecta del ejido, la que realizan personas que no radican en el núcleo de población titular de las tierras ejidales. (art. 140).

d) Limitaciones y modalidades de la Ley.- El Código Agrario nos señala en su art. 130 lo que podemos considerar como limitaciones a la mala disposición de los bienes ejidales; estas limitaciones son las siguientes

e). Inalienabilidad.- El ejido no puede ser enajenado por el núcleo tal es la regla, cuyas excepciones son la permuta y la fusión además debe considerarse la expropiación. (arts. 138 y 139).

f) Puede el núcleo permutarlo, total o parcialmente, siempre y cuando (art. 146)

1.- Convenga así a la economía ejidal.

2.- Se trate de otro ejido.

3.- Lo apruebe la Asamblea General de Ejidatarios, por voto de los dos terceras partes de los componentes de cada núcleo.

4.- Medie opinión favorable de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

5.- Se oiga el parecer del Banco de Crédito Ejidal si alguno de los núcleos, el artículo dice ejidos, esta refaccionado.

6.- Medie dictámen del cuerpo consultivo agrario.

7.- Y resolución del Presidente de la República.

II.-Puede el núcleo permutarlo, total o parcialmente como un particular siempre que:

1.- La Operación sea favorablemente al núcleo.

- 2.- Se trate de terrenos particulares.
- 3.- La acepte el 90% de los ejidatarios.
- 4.- Opine favorablemente la Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- 5.- Se oiga, como en el caso anterior, el parecer del Banco de Crédito Ejidal.
- 6.- Medie dictámenes del cuerpo Consultivo Agrario.

III.- Por fusión cuando de los estudios técnicos y económicos que practique la autoridad competente, se comprueba que la fusión de dos o más ejidos resulta conveniente para la mejor organización de los ejidatarios respectivos y el desarrollo de un plan de explotación agropecuario en beneficio para la economía ejidal. Angel Caso nos dice sobre esta disposición lo siguiente: "Este artículo no dice, si se requiere dictámenes del cuerpo consultivo agrario ni tampoco habla de resolución presidencial nosotros estimamos que uno y otro son indispensables. Tan solo nos habla del dictamen del Banco Nacional de Crédito Ejidal, si hay de por medio una refacción, pero comete un nuevo error el precepto comentado al hablar en plural, los refacciona, creemos que basta el que haya refacción para uno solo de los núcleos para que el Banco, intervenga y, en consecuencia que no se necesita que todos los núcleos afectados por la fusión hayan recibido la refacción bancaria". (10)

Dentro de las características que reúne el ejido encontramos la de inembargabilidad, es decir, el ejido no puede ser gravado, ni hipotecado, ni todo ni en parte, todo acto jurídico en tal sentido es inexistente. (arts. 138 y 139).

Como otra característica del ejido tenemos que éste es imprescriptible; tal es la regla sin excepciones (arts. 138 y 139). Sin embargo, el núcleo de población pierde sus derechos al ejido, en los siguientes casos

- 1.- Cuando el 90% de los componentes del núcleo así lo manifiesten.
- 2.- Cuando desaparece el núcleo totalmente.
- 3.- Cuando el núcleo merma su población ejidal, quedando reducido a menos de diez capacitados.

También encontramos como característica del ejido la intrasmisibilidad, o sea la explotación del ejido debe hacerse directamente por el núcleo; el derecho a la explotación no es transmisible; la sanción por la violación de esta característica del ejido, es la inexistencia del acto violatorio. (art. 138)

(10) Angel Caso "Derecho Agrario" pág 223, México 1950.

Como otra cualidad del ejido tenemos que este es indivisible.

En principio los bienes ejidales son indivisibles (arts. 130, 131 - 132, 135 y 136). Sin embargo, tal regla tiene las siguientes excepciones; (arts. 141 y 148)

1.- Cuando el ejido está compuesto de varias fracciones, aisladas - entre sí, aún cuando el núcleo tenga unidad.

2.- Cuando el núcleo está constituido por diversos grupos, separados entre sí y que explotan diversas fracciones del ejido, aún cuando este tenga unidad.

3.- Cuando núcleo y Ejido no son homogéneos, estando, uno y otro integrados por diversas fracciones aisladas entre sí.

4.- Cuando hay unidad del núcleo y unidad topográfica del ejido, pero la división es conveniente, para facilitar la explotación del ejido - (art. 148)

Pero ni aún tales casos es procedente la división, si en las fracciones resultantes no hay 20 ejidatarios y no existe resolución que proceda y la acuerde, mediante los estudios técnicos y económicos respectivos - (art. 149)

El Código Agrario vigente, establece reglas fundamentales acerca de la capacidad, es decir, el concepto integrado por los elementos de edad, sexo, y nacionalidad, estas reglas son las siguientes:

EDAD.- Fija la edad de 16 años, si es soltero el sujeto, o cualquiera otra edad si es casado, tomando en cuenta indudablemente, las uniones que a edad prematura se registran entre nuestros campesinos.

En cuanto al sexo establece el código que tiene derecho a recibir parcela la mujer soltera o la viuda; excluye naturalmente a la mujer casada, porque se considera que ésta, recibe la parcela del marido, y que en consecuencia trabaja la tierra que éste recibió.

NACIONALIDAD.- El Código exige que, para ser ejidatario el sujeto sea mexicano por nacimiento; en consecuencia, no tienen derecho a parcela ejidal ni los extranjeros ni los mexicanos por naturalización.

Otra disposición que establece nuestro código agrario respecto de la parcela ejidal es que el ejidatario debe trabajar personalmente la tierra.

El mismo código establece, que para ser ejidatario se necesita te -

ner como ocupación habitual el cultivo de la tierra.

DOMICILIO.- El Código exige que el ejidatario resida en el poblado solicitante por lo menos seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicio el procedimiento de oficio, excepto naturalmente, cuando se trata de la redistribución de los campesinos, por su acomodo en tierras ejidales excedentes, y que en tal caso el ejidatario no pueda residir en el poblado en donde se le va a hacer residir, justamente para verificar ese acomodo.

Nuestro Código Agrario establece al ejidatario como unidad individual las siguientes: 10 hectáreas en terrenos de riego o humedad; 20 hectáreas en terrenos de temporal o de humedad (art. 76 fracciones I y II).

Respecto a este punto el Lic. Angel Caso nos dice: "¿Porque tales extensiones?. El Código lo explica (art. 78 párrafo segundo), se fija en función de la explotación individual, esto es, la unidad individual no puede rebasar la extensión que pueda ser explotada eficientemente por el ejidatario, teniendo en cuenta las maquinas y utensilios empleados en las labores y la forma de organización del trabajo que se adopte; pero el Ejecutivo Federal puede emplear la unidad individual, sin rebasar el límite anterior, al dotar a tribus, con terrenos nacionales, o cuando haya tierras suficientes para conceder el aumento sin lesionar los derechos de otros solicitantes de tierras sin importar, aún cuando el artículo del artículo 78 es un grave amago a la propiedad individual, pues deja ésta a la discreción del Ejecutivo Federal, con un límite, tan vago e impreciso como el de la eficiencia del ejidatario y la formada organización del trabajo que se adopta.

Pero el ejido o fundo legal, no es sólo suma de unidades individuales, atendiendo a los censados en el núcleo, sino que, además comprende (art. 80)

- I.- Las tierras de agostadero, o sea las que sirven para pastales.
- II.- Las tierras de montes, para el corte de leña etc.
- III.- Las tierras de cualquiera otra clase, que sirvan para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población.
- IV.- Sendas parcelas, escolares, para las escuelas rurales del núcleo
- V.- Las superficies necesarias para la zona de urbanización o fundo legal, como se llamaba anteriormente. (11)

AUTORIDADES AGRARIAS.- Entre las autoridades agrarias tenemos las siguientes:

- 1.- El Presidente de la República.
- 2.- Los gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 3.- El Jefe del Departamento Agrario.
- 4.- El Secretario de Agricultura y Fomento (actualmente Secretaría de Agricultura y Ganadería), y
- 5.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria, y sus resoluciones definitivas surten efectos de sentencia irrevocable, para terminar la tramitación de expedientes en materia de restitución o dotación de tierras y aguas; de ampliación de las ya concedidas; de creación de nuevos centros de población agrícola; de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo con este Código.

El Código Agrario vigente establece una serie de sanciones para aquellos que infringen el mismo, siendo estas las siguientes:

SUSPENSION Y PERDIDA DE LOS DERECHOS EJIDALES.- Las sanciones que el Código Agrario impone al ejidatario son:

- 1.- Pérdida de los frutos de la parcela.
- 2.- Suspensión de los derechos ejidales.
- 3.- Pérdida de los Derechos Ejidales.

PERDIDA DE LOS FRUTOS.- La sanción antes dicha procede cuando el ejidatario de la parcela en aparcería, arrendamiento o cualquiera otro acto no traslativo de dominio, pero que importe la explotación indirecta de la parcela o el empleo de asalariados, salvo los casos de excepción, los cuales consisten en que los frutos quedan a favor de quien trabajó la parcela personalmente, quedando éste obligado con quien haya hecho la habilitación o refacción.

SUSPENSION DE LOS DERECHOS EJIDALES.- Esta se produce cuando el ejidatario deja de trabajar la parcela o ejecutar los trabajos de índole comunal o colectiva. La suspensión será aplicada por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, previa la comprobación respectiva y comprenderá un ciclo agrícola.

La parcela revierte al núcleo para que éste la aplique al legítimo -

heredero o, en su defecto, a quien según la categoría, corresponda, pero solo provisionalmente, por el lapso de la sanción.

PERDIDA DE LOS DERECHOS EJIDALES.- Esta cabe en los siguientes casos

a).- Cuando no se presenta a tomar posesión de la parcela, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la entrega definitiva.

b).- Cuando durante dos años agrícolas consecutivos no trabaje personalmente la parcela o realice los trabajos correspondientes en la explotación colectiva. La pérdida de la parcela no es extensiva al solar.

La pérdida solo puede decretarse siguiendo un verdadero juicio.

La parcela revierte al núcleo, para que la aplique al heredero legítimo, o en su defecto, a quien corresponda, de acuerdo con las categorías mencionadas, si la familia de quien hizo el abandono no cultiva la parcela durante dos años consecutivos, o no la explota directamente.

CRITICA AL EJIDO.- Mucho se ha escrito sobre la cuestión ejidal así como también mucho se le ha criticado, casi siempre en el sentido de que el ejido como se le concibe en la actualidad, no satisface todas las necesidades del campesino, dejando muchos huecos que hasta la fecha no han podido ser llenados con medidas justas y equitativas, las cuales vendrían a resolver la crítica situación por la que atravieza el campesino mexicano'

Muchos han sido los escritores; que han escrito sobre la cuestión ejidal, entre los cuales tenemos a un gran agrarista, me refiero a Antonio Díaz Soto y Gama, quien en su obra "La Cuestión Agraria en México" nos dice: "Para vigorizar la economía ejidal sería muy conveniente estimularla y fomentar la creación, dentro de cada ejido, de Sociedades Cooperativas de Crédito sobre la base de la voluntariedad y de ningún modo en forma coactiva, de esa manera se podría atraer el capital privado a la refacción de los cultivos ejidales, siempre y cuando esas cooperativas se formasen seleccionando escrupulosamente a sus miembros, mediante la eliminación de quienes por sus vicios, por su pereza o por sus malos instintos no ofrecieran garantías para el buen cultivo y para el puntual pago de los créditos. Debera precisarse además, que no sea demasiado numeroso el personal integrante de esas cooperativas, a fin de que los socios puedan vigilarse mutuamente, ya que solo así podrán hacerse sin peligro solidariamente responsables del cumplimiento de los compromisos que contraigan con los prestamistas.

Además de esas cooperativas de crédito, debe procurarse dentro de cada ejido, la formación de Sociedades Cooperativas de Servicio, o sea des-

tinadas a ciertos fines específicos, compra en común de semillas de aperos de semovientes, de maquinaria y fertilizantes, utilización en común de esa maquinaria y de esos semovientes, sociedades para el transporte de los productos de las cosechas a los centros de consumo y para la venta directa de los mismos, con eliminación de intermediarios; o bien asociaciones para la realización de las mejoras u obras públicas que requieren el concurso de la comunidad: Caminos vecinales, pequeñas obras de irrigación medidas contra la deforestación, contra las plagas y contra la eroción.

Fomentar entre los ejidatarios y los pequeños agricultores, el establecimiento de granjas en donde se fomente la agricultura, la cría de animales de cría, la pequeña ganadería, la apicultura y el establecimiento de cuantas industrias rurales sean derivadas o complementarias de la producción agrícola.

Hay algo urgentísimo, la depuración de la restitución ejidal. Para ello dada la peligrosidad manifiesta de los comisariados ejidales, yo propondría la supresión de estos y su substitución por simples juntas de vigilancia, con responsabilidad ante las Asambleas efectivamente autónomas de los ejidatarios.

Todo esto lo detallo, con pleno conocimiento de causa y un campesino que en sus mejores años fué "bracero", Don José M. Hernández, del Estado de Jalisco, nos dice lo siguiente:

"Nuestra Patria se levantó pujante, pero nuestros hijos tienen hambre, vemos que lo más granado de nuestros trabajadores forman caravanas interminables de "braceros" abandonando su pedazo de tierra y su familia mientras que nuestras industrias gastan millones y millones de pesos en concursos dando así salida a sus utilidades excedentes, antes que bajar el precio de sus artículos o que pagar a sus operarios salarios más humanos. Otros, los campesinos más útiles, se concentran en las ciudades engrosando las multitudes parasitarias, dispuestas a ocuparse de todo (menos de producir), vender billetes de lotería, naranjas o robar, antes que pensar volver al campo, donde un peso se gana con muchas angustias. Con toda justificación el campesino se desiluciona al ver que la sociedad no sabe equilibrar su sacrificio de hombre honrado y productor de lo verdaderamente indispensables sibstotemcoas. Así abandona la tierra virgen en busca del oro fácil de las grandes urbes, y si no lleva en sí eso que se llama astucia, abrumado con el trobellino capitalino y la indiferencia de todos, carente de otro medio de la vida, ajeno,

a su tierra delinque por primera vez y descubre que tiene facultades para ser campeón de la delincuencia, aprovechando las enseñanzas de otro, que él, queda entre millonarios y mendigos. La sociedad se alarma y pide exige garantías.....

"Mientras tanto, a esos estoicos mexicanos, que antes que ser delinquentes, van a tierras extrañas donde su trabajo sea remunerado, donde vestir, comer, mandar dólares a su hogar, a esos se les llama en forma despectiva aventureros, holgazanes faltos de patriotismo o "espaldas mojadas".

En su angustia en su animo irritado por la injusticia José M. Hernández, aboga por una solución por demás escabrosa: "Crear una Secretaría que controlara las utilidades excedentes de todo ciudadano, y que con el nombre de contribuciones se emplearan en construir escuelas, presas, caminos, maquinarias para el trabajador del campo o algo que sea útil de verdad en provecho del pueblo humilde a quien se explota sin misericordia". (12).

Después de haber transcrito las ideas del Lic. Antonio Díaz Soto y Gama, se puede concluir lo siguiente:

Que la función del gobierno no solo se debe reducir a repartir tierras, sino que estas deben ir acompañadas de implementos agrícolas suficientes para una buena explotación de esa tierra. Poniendo especial interés el gobierno en proporcionar a la masa campesina los conocimientos necesarios para que éste pueda hacer producir a la tierra en toda su capacidad, con cultivos apropiados y la aplicación de la técnica agrícola en su aspecto más avanzado. Pero sobre todo el gobierno debe proporcionar al ejidatario el capital o crédito agrícola, e ir desapareciendo el concepto de que el campesino no es sujeto de crédito. Sobre el aspecto del crédito el maestro Lucio Mendieta y Nuñez, en su obra "Política Agraria" nos dice:

"Hay que conceder atención preferente al crédito, destinado a los ejidatarios, por ser este el aspecto más urgente del problema, haciendo ver que el crédito agrícola debe ser el complemento de la Reforma Agraria en cuyo éxito están comprometidos los gobiernos de la Revolución.

En nuestros pueblos de indios es tan grande la distancia cultural en

(12) Antonio Díaz Soto y Gama.- "La Cuestión Agraria en México" pág. 81 y sig. México 1959.

tre los pocos habitantes que poseen cierta capacidad personal, saben leer y escribir y el resto carente de tales cualidades, que toda fiscalización parece imposible, pues la mayoría con serlo, nada vale por no tener conocimientos suficientes para vigilar las operaciones sociales, para rectificar cuentas, para expresar su voluntad, para reclamar injustas preferencias o malos manejos. Para esos campesinos totalmente impreparados, se crearían "Cajas Rurales de Crédito" que operarían directamente con cada interesado, sobre la base del crédito individual, o sea sin la responsabilidad solidaria de todos los socios y mediante procedimientos sencillos; comparecencia verbal del solicitante, inspección de la tierra y terminas del compromiso, firma o huella digital, ministración oportuna y fraccionada del préstamo según avanzan los trabajos agrícolas o las obras respectivas, revisión periódica, exigente de esos trabajos y obras, en otros casos plena demostración de que se invierten las sumas facilitadas de la manera prevista, intereses y plazos de acuerdo con la naturaleza del crédito concedido.

A los dictadores de esas cajas rurales se les obligará a garantizar su manejo y se les exigirán responsabilidades si faltan a sus obligaciones.

Cuando el ejidatario se viere ligado personalmente a la Caja Rural por un compromiso concientemente adquirido, responsable él mismo de sus propios actos, vigilado en el trabajo parcelario, recibiendo alquiladas herramientas y maquinarias, instrucciones y adiestramientos para su uso, dirección y preparación gratuita para resolver problemas y contingencias de la agricultura, entonces empezaría a resurgir los campos de México hasta hacer del ejido lo que debiera ya ser; cabal orgullo de la Revolución." (13)

De lo anterior podemos resumir que el problema agrario sigue latente, y el cuál debe ser resuelto cuanto antes, puesto que la agricultura es uno de los renglones más importantes por no decir el primero de la economía nacional.

(13) Lucio Mendieta y Nuñez.- "Politica Agraria" pág. 58 y sig. México - 1957.

C A P I T U L O I I I .

LA PROPIEDAD COMUNAL EN EL DERECHO COMPARADO.

DERECHO COMPARADO.

La cuestión agraria es de primordial importancia para cualquier país sea cual fuere su situación económica, lo mismo para países económicamente fuertes como para aquellos países denominados subdesarrollados; México considerado dentro de éste último renglón, ha hecho esfuerzos considerables para poder llevar a cabo su reforma agraria que, si bien no se ha logrado en toda su plenitud, si se han sentado las bases para la obtención de frutos optimos en un futuro no muy lejano.

Dada esta situación, es conveniente hacer un breve análisis de la situación agraria de otros países distintos al nuestro; por lo que este capítulo lo dedicaré a analizar la situación agraria de los siguientes países que han sido escogidos, no al azar, sino por las características tan semejantes de los mismos con nuestro país, características que no solo se refieren a lo agrario, sino también al aspecto histórico, sociológico, cultural, etc.

C H I L E .

Como cualquier otro país sudamericano, Chile ha tenido que enfrentarse a grandes vicisitudes. La amplia divergencia en clima y topografía ha creado una serie de regiones, las cuales cuentan con una serie de problemas agrarios. La zona desértica, con sus dispersos poblados, no es parte importante del panorama agrícola.

Una de las situaciones existentes en Chile es la siguiente; la agricultura chilena fracasa en abastecer su propia población, lo cual es una añeja realidad económica.

La tierra puede fácilmente producir lo suficiente para mantener a los habitantes del país; pero gran parte de aquella está desperdiciada. El sistema de tenencia de la tierra es absoluto. La mala distribución de la misma hace que pocos tengan mucha tierra y muchos tengan poca tierra. El sector agrícola constituye el freno más serio al desarrollo económico.

El país cuenta con muy poca tierra arable. Como las lluvias caen fuera de la temporada de crecimiento de los cultivos, la irrigación se hace necesaria, hallándose disponibles los abastecimientos de agua aprovechables. Cálculos aproximados estiman que el 60% de la tierra es utilizable solo parcialmente; el 10% es selva; y el 20% es monte. Lo restante

asciende a 12.7 millones de hectáreas de las cuales 6.8 son pastizales, - 2.7 permanecen en estado natural y 3.2 son realmente cultivadas. La tierra se utiliza preponderantemente en la ganadería y los productos agrícolas alimenticios "se cultivan en solo el 6% de la tierra productiva, equivalente al 12% de la tierra empleada para la agricultura en general. El desaprovechamiento de las tierras es un problema particularmente grave; en esta región es racional no trabajar en demasía las tierras sin irrigación; pero las provincias en el valle central, entre el 28% y el 57% de la tierra irrigada, no se está aprovechando. Técnicos del Banco Mundial escribieron que "el desperdicio de tierras es principalmente un problema de las grandes haciendas y se localiza en alto grado en las tierras de riego". Los Técnicos arriba mencionados han encontrado que, entre las causas por las cuales un alto porcentaje de tierra irrigable no es utilizable, se debe principalmente a la mala administración del propietario o, mas a menudo, del mayordomo en ausencia del primero.

Lo anterior se debe no simplemente a capricho o a negligencia del propietario, sino que la causa principal de esa situación es la falta de inversión en el campo, ya que de la inversión bruta total en Chile, al renglón agrícola solo se invierte cerca del 12% de esa inversión.

Esta falta de Capital significa que el mantenimiento es inadecuado, que a menudo, elementos tales como semillas y fertilizantes, sencillamente no se compran; que no se otorgan las facilidades de irrigación, y que año tras año el trabajo resulta más barato que la elevada inversión de capital requerido para pagar maquinaria importada. Este ciclo es promovido en parte por las aptitudes y condiciones de las dos clases agrarias; Hacendados y campesinos.

Quizá el hecho más fácilmente comprensible de la agricultura Chilena sea la alta concentración de tierras agrarias en manos de unos pocos.

La abolición del mayorazgo no cambió el sistema de la Hacienda.

Aún cuando la Hacienda aparento ser propiedad multifamiliar, permaneció como unidad económica singular. La propiedad de la tierra ha sido una tradición y un modo de vivir, más bien que una actividad comercial y toda vía es considerada como una forma de distinción de los demás grupos sociales, diferentes al agrícola; gran problema es aquel de la falta de inversión en el campo, ya que al que adquiere tierras, poco le importa invertir en ellas para hacer que éstas produzcan mas, esta aptitud da como resultado la baja de inversión y un ineficiente funcionamiento agrícola.

Prescindiendo de los dolores de cabeza económicos que sufre el propietario, éste se encuentra, no obstante, en el extremo más deseable de la sociedad rural.

La agricultura sustenta cerca del 40% de la población y emplea directamente el 30% de la fuerza de trabajo. Estas cifras relativas han venido declinando. Aunque el número verdadero sea elevado en un 45% desde 1930. La tasa de crecimiento de población en Chile es de 2.6%. Se ha efectuado el movimiento característico en las áreas urbanas y en 1940, el 52.5% de la población era urbana; en 1952 subió al 60.2%. La tasa nacional de analfabetismo rural es del 40.9% y se eleva en el Valle Central, bajo las condiciones feudales del sistema de hacienda. La desnutrición es un grave problema, siendo los frijoles frecuentemente el único alimento que se consume. Los Sindicatos poco han hecho en esas regiones. Tradicionalmente el campesino jamás se ha atrevido a votar contra los candidatos de su amo, las diversiones de la vida campesina han sido el juego, los rodeos, el sexo, la violencia y el alcohol; siendo éste último el que mayor problema ha causado; los más inteligentes logran escaparse a los barrios bajos de las ciudades, y el nivel de eficiencia no se ha incrementado con la mengua del porcentaje en el trabajo agrícola. Con el trabajo tan barato y con poca maquinaria, casi no existe mano de obra calificada.

La suerte del campesino ha mejorado ligeramente en los últimos tiempos, el gobierno tiene una Ley de Salario Mínimo y se esfuerza en mayor grado en velar por su bienestar. Uno de los derechos que a través de los tiempos pudo ganar el campesino es el de estar exento del desahucio, pero esta seguridad tan necesaria no aumento los incentivos. El campesino tiene igualmente defensores y detractores que sostienen un punto de vista que expresa que Dios hizo al rico y al pobre, que los campesinos son disolutos; carecen de ambiciones y son mas felices con las cosas como están. Mc Bride nos dice "Son hombres de trabajo muy adaptados, y que cuando se convierten en pequeños propietarios han demostrado ser excelentes e ingeniosos, aún en los trabajos pesados". La discusión tiende a detenerse en la cuestión del medio ambiente. Lo que si es evidente es que el campesino ha sido educado para cargar con una situación muy servil.

La situación agraria en Chile, como en todo el resto de Latinoamérica, es demasiada crítica.

El sistema de tenencia de la tierra en Chile ha desarrollado una sociedad en la cual hay un enorme desperdicio de recursos humanos; la dis -

tribución, sumamente desigual, de la riqueza ha creado un clima social - muy desfavorable. Esto se traduce en alcoholismo, analfabetismo, incesto, desnutrición, mortalidad infantil etc., el campesino tiene poca iniciativa; No puede controlar su propio destino, con una revisión de las relaciones concernientes a la tierra, emergería una clase diferente de sociedad con aptitudes regeneradoras.

Chile también presenta el problema de la expropiación. En Chile se considera la expropiación como si se tratara de la pérdida de la virtud, prescindiendo de cualquier sentimiento moral, pues el derecho del Estado para tomar las tierras es parte del sistema legal. El Mayor obstáculo legal para un vasto y verdadero programa de reforma agraria está, no en alguna ilegalidad en cuanto a la demanda de la tierra, sino más bien en el pago total de la compensación. Es raro el país que pueda pagar en efectivo grandes adquisiciones de tierra. La mayoría de los programas de reforma agraria han hecho uso de un ardid para evitar el pago de la compensación total. Los bonos y la inflación han ofrecido un camino. Puerto Rico, por ejemplo, hecho mano de una olvidada Ley que prohibía a cualquier persona poseer más de 500 acres (doscientas dos hectáreas). El precio de la tierra bajó drásticamente y el Gobierno, respaldado por los fondos federales, pasó a ser el unico comprador de vastos latifundios. El sistema legal se mantendrá por medio de alguna clase de compromiso que provea a un margen de satisfacción para los afectados. No solamente los que quiebran constituyen una amenaza potencial para un sistema legal obtuso, sino también los que poseen, si no logran para sí un margen de satisfacción

En una sociedad pacifica que desee conservar el respeto a la Ley y alcanzar el desarrollo económico, cada grupo social tiene su contribución que hacer. Sería un error alienar o destruir en Chile a este grupo, puesto que cuenta con mucha capacidad y educación. Es importante señalar que alguna parte del impulso para una reforma constitucional proviene de este sector.

Bajo las actuales circunstancias, los campesinos nunca estarán capacitados para comprar tierras en el mercado. Para alcanzar las metas democráticas bajo las condiciones dadas, Chile necesita tierra, y la necesita en el Valle Central. Esto significa expropiación y que las tierras pasaran a manos del Gobierno. Pero sea que pasen o no a incrementar las propiedades gubernamentales, la cuestión está en lo que debe hacerse con la tierra una vez liberada del control de los grandes terratenientes.

Los grupos políticos de Chile se reunieron en 1961 para estructurar-

un proyecto de enmienda constitucional respecto de la expropiación, teniendo como puntos de mayor importancia de dichos proyectos los siguientes:

a).- Si por razones de utilidad pública son expropiadas las tierras rústicas abandonadas, o aquellas notoriamente mal explotadas bajo las condiciones normales predominantes en la región para tierras de posibilidades análogas, el propietario debe recibir previamente no menos del 20% de la indemnización a que se refiere el segundo párrafo del Art. No. 10, y el resto en cuotas semestrales iguales, con interés adecuado, dentro de un período que no exceda de 10 años.

b).- Esta forma de indemnización puede usarse solamente de acuerdo con una Ley que permita que la expropiación pueda demandarse ante un tribunal especial cuya decisión sería apelable ante la Corte de Apelaciones, y que establece un sistema de reajuste anual del saldo de la indemnización con el objeto de mantener su valor. No pueden iniciarse ni efectuarse nuevas expropiaciones si existe una omisión en el pago de los créditos debidos sobre previas expropiaciones realizadas de acuerdo con el párrafo V.

c).- En la Ley del Presupuesto se incluirán en todo caso las partidas necesarias para el cumplimiento de dichos créditos, y el tesoro nacional garantizará la cobertura de las cuotas vencidas, a fin de liquidar toda clase de obligaciones.

d).- Este no es el lenguaje ordinario o irritante que llevará a las gentes a las barricadas; representa un compromiso muy prudente. Los propietarios recibirán un 20% inicial, cantidad que es relativa en tanto están protegidos contra la inflación, toda vez que sus pagos anuales serán ajustados a su valor real. A parte de este ajuste, también recibirán intereses. El ataque prudente es contra aquellos que han abandonado sus tierras o que son "notoriamente" ineficientes para explotarlas. Habría que interpretar este proyecto en el sentido de que una finca razonable es te bien explotada tendría que ser compensada totalmente e inmediatamente. Juzgar cuales son las tierras "abandonadas" no ofrece mayor problema; pero calificar la calidad de la explotación podría traer dificultades, una vez que se haya concluido la expropiación de los casos más obvios. Al menos, este proyecto ataca primero al área donde mayor número de personas están de acuerdo en que algo debe hacerse.

A fines de 1962, un proyecto de Ley de Reforma Agraria fué aprobado en el proceso legislativo (Ley 15020, de 20 de noviembre de 1962). El -

primer artículo señala a cada propietario la obligación legal de explotar totalmente su tierra. Habiendo determinado en este nuevo contexto la relación entre tierra y sociedad, la ley expone luego la estructura organizativa para el cumplimiento de la reforma agraria. Al observar la vieja maquinaria administrativa, la caja de colonización agrícola se convierte ahora en la corporación de la reforma agraria. Se le da importancia especial a la investigación científica y al planeamiento.

Los planes de desarrollo agrario regional deben crearse, aprobarse y coordinarse por los organismos del gobierno central.

Las tierras expropiables incluyen: propiedades abandonadas o notoriamente mal explotadas, hasta el 50% de tierras irrigadas como resultado del financiamiento estatal; tierras gravadas por deudas vencidas a instituciones crediticias; minifundios para fines de consolidación y aún tierras bien explotadas que sean necesarias para determinados programas de división. Los planes regionales determinarán lo que debe ser expropiado. Se da amplia protección a los propietarios por medio de notificación, compensación y el derecho, de tener parte de la tierra. Se crean tribunales especiales de expropiación agraria para dictaminar sobre estas causas. La compensación se determina por el valor comercial más bien que por el avalúo para efecto de impuestos. La legislación dispone un pago inmediato en efectivo por un máximo de 20% y cuotas iguales durante un período mínimo de 10 años.

Los bonos devengarán el 4% del interés y se ajustarán a los efectos de la inflación dado que en Chile los valores de la tierra previenen el aumento de los precios, entonces el propietario será en realidad compensado dos veces, por causa de la inflación, no obstante el proyecto de enmienda constitucional permanece en el Congreso, pendiente de decisión; según él, se permitiría el pago diferido de las indemnizaciones.

Los instrumentos de medida que buscan hacer viable el sistema son: - la unidad económica y el sueldo vital. El concepto a menudo teórico de "unidad económica" se define como aquella cantidad de tierra que permite a una familia "vivir y prosperar con la aplicación racional de su trabajo". Es la unidad básica de la subdivisión y tiene otras aplicaciones. Por ejemplo el latifundio se define como aquella posesión excedente de 20 de éstas unidades consolidadas y al expropiario se le permite conservar para sí una extensión equivalente a 10 "unidades económicas".

Este no es el panorama completo, ya que ha habido iniciativas priva-

das y de la iglesia en la distribución de la tierra. La Iglesia, gran retaniente, ha empezado a despojarse de la tierra; está estableciendo un sistema cooperativo entre los actuales arrendatarios de sus tierras, los que, bajo la dirección de un administrador, deberán asumir gradualmente la responsabilidad total.

La legislación es, esencialmente, una extensión de la política de colonización del pasado, concebida para desarrollar una clase media rural.

Está bien trazada y tiene un magnetismo técnico que conduce a sus partidarios a dar a la reforma un estilo científico más bien que "demagógico". El problema básico continúa siendo la falta de capital, ya que muchas entidades gubernamentales compiten por escasez de capital. Aún suponiendo que puedan obtenerse fondos suficientes para pagar los bonos, el drenaje de pagos anuales inhibirá el desarrollo del país. También existe la posibilidad de que este dinero permita que el país lo aproveche en la inversión de capital doméstico.

G U A T E M A L A .

Uno de los problemas más serios que confrontan los países Latinoamericanos es la injusta distribución de la tierra agrícola aprovechable. En Guatemala existen dos principales tipos contrastantes de tenencias de la tierra; el latifundio, o posesión extremadamente grande, y el minifundio, diminuta parcela, demasiado pequeña para proporcionar sustento al dueño y a su familia. Comparativamente, poca tierra se encuentra comprendida entre uno y otro de estos dos tipos extremos.

No es sorprendente, por lo tanto, que los gobiernos reformistas traten a menudo de introducir programas de reforma agraria, esperando con ello mejorar el bienestar general de la población rural, así como la economía del país. Tal ha sido la situación guatemalteca desde 1944.

La Constitución de Guatemala de 1945 sentó las bases para el programa de reforma agraria, el cual fué ejecutado más tarde durante la administración del presidente Jacobo Arbenz. Esta Constitución prohibía específicamente la formación de nuevos latifundios, así como la expansión de los ya existentes, y estipulaba la expropiación de la propiedad privada por causa de interés público, previa indemnización; declaraba que en los demás casos se garantizaba la propiedad privada y establecía, además; que era función primaria del Estado desarrollar las actividades

agrícolas e industriales en beneficio de la mayoría de la población de la República. (14)

Después de adoptar la Constitución de 1945, el gobierno intentó en varias ocasiones y con poco éxito debilitar el poder y control de los grandes terratenientes, en sus relaciones con los arrendatarios, aparceros y demás trabajadores del campo. En primer lugar, se estimuló a la organización de sindicatos en las grandes plantaciones. Con la simpatía y el apoyo del gobierno, tales organizaciones de obreros rurales y campesinos podían exigir beneficios y privilegios de los que no disfrutaban previamente. El derecho de huelga se convirtió en una poderosa arma en manos del trabajador, y con ella pudo defender sus demandas de concesiones de parte de los dueños de fincas.

Se adoptó así mismo la legislación, concebida para forzar a los propietarios a arrendar a otras personas las tierras que no estuvieran en uso. En cuanto al arrendamiento de tierras ociosas, el dueño no podía cobrar más del 5% del valor anual de la cosecha producida en las mismas. Esta legislación se conoció como la Ley de Arrendamiento Forzoso.

Se intentaba lograr la producción de las tierras que permanecían incultas en las grandes fincas, y también proteger al arrendatario de la explotación indebida, mediante el mantenimiento de sus pagos a un bajo nivel.

Sin embargo, la Ley no dio los resultados buscados, ya que no se aplicó vigorosamente a las tierras incultivadas y si, en cambio, se aplicó considerablemente a las tierras que ya habían sido arrendadas en su mayoría entre medianos propietarios, especialmente entre los campesinos del Oriente de Guatemala, donde los grandes terratenientes tenían la tendencia de operar bajo el sistema finquero colono, y de allí que, ordinariamente, no arrendaran sus tierras a terceros. Pero entre los propietarios menores, en donde el arrendamiento de tierras era común, se habían establecido entre el arrendatario y el terrateniente todo un conjunto de usos y costumbres que incluía varios tipos de relaciones de tenencia de la tierra, desde la aparcería hasta el pago en efectivo de la renta. La Ley de Arrendamiento Forzoso tendía a destruir estas relaciones.

El Presidente Juan José Arévalo estaba evidentemente convencido de la necesidad de un programa de Reforma Agraria, pero se hallaba tan inten

samente atareado en el cumplimiento de otras medidas de reforma, que nunca llegó a hacer nada respecto del problema agrario. En los discursos de su campaña electoral, Arbenz repetidamente había hecho referencia a la necesidad de la Reforma Agraria, y al tomar posesión de la Presidencia de la República, en 1951, prometió llevar a cabo un programa de este tipo.

El Congreso apresuro la aprobación de la Ley de Reforma Agraria, lo que en efecto hizo el 17 de junio de 1952, siendo inmediatamente sancionada por el Presidente Arbenz. El propósito admitido, según consta en el preámbulo de la Ley, consistía en efectuar un cambio sustancial de los derechos de la tenencia de la tierra y en las prácticas y relaciones agrícolas, como un medio para, superar el atraso económico de Guatemala. Posteriormente se afirmó que también era una forma de abolición del sistema feudal de tenencia, con sus "ineficientes y antieconómicos métodos de producción", para preparar el camino para la industrialización. (15)

Un exámen de la Ley Agraria indica que algunas de sus disposiciones parecían ser bastantes razonables y apropiadas para la situación guatemalteca. Otras, en cambio, daban la apariencia de haber sido inspiradas políticamente y de hallarse dirigidas hacia la concentración del control gubernamental sobre la tierra.

La Ley antes mencionada proveía lo necesario para la expropiación de tierras de propiedad privada que no fueran cultivadas por el propietario bien directamente o bien en su nombre, por terceras personas. No obstante se especificaba que no se dispondría de ninguna propiedad privada que estuviera realmente cultivada por su dueño o con su inmediata supervisión. Además, en ningún caso se expropiarían tierras cuyos propietarios poseyeran menos de 90 hectáreas, estuvieran o no bajo cultivo. De esta manera en cuanto concernía a la propiedad privada, la ley parecía estar dirigida principalmente a acabar con las grandes haciendas semifeudalistas, donde la mayor parte de la tierra se mantenía improductiva. Como ya se dijo las grandes extensiones abarcaban las mejores tierras del país y el propósito admitido por la Ley era tomar las partes ociosas de éstas grandes posesiones y repartirlas entre las personas que poseyeran pocas o ninguna tierra.

Las plantaciones gubernamentales, aún cuando estuvieran bajo cultivo debían dividirse y distribuirse en parcelas entre los trabajadores, excepto en los casos en los que se les concediera permiso para organizar coope (15) Ley de Reforma Agraria. Decreto núm. 900 Art. I.

ratiyas y trabajar la tierra como una unidad. Muchos guatemaltecos, basados en que la plantación podría operarse más eficientemente si se planeaba el área total como una unidad, en lugar de fraccionarla en numerosas granjas pequeñas, arguyeron que era impropcedente dividir las plantaciones estatales que estuvieran produciendo cosechas comerciales, tales como el café. Como los trabajadores no sabían nada acerca del cultivo del café, excepto la ejecución de tareas rutinarias, se temió que la producción declinara y que se registrara una reversión a los cultivos de mera subsistencia como el maíz y el frijol.

No obstante, las primeras tierras distribuidas se tomarón de las fincas nacionales. En los casos en que la tierra estuviera cultivada el tamaño de la parcela podía variar desde 3.5 hectáreas hasta 5 hectáreas si la tierra no estaba cultivada, sino que se encontraba en estado natural, el tamaño de la parcela podía variar desde 10.5 hectáreas hasta 17.5 hectáreas. La tierra de las plantaciones estatales debía permanecer como propiedad nacional y el beneficiario adquiría solo el derecho al "usufructo vitalicio" de la misma, debiendo pagar al gobierno como renta una suma equivalente al 3% del valor anual de las cosechas obtenidas. (16)

La Ley disponía así mismo, que si quedaba suficiente tierra, una vez satisfechas las necesidades de los trabajadores y campesinos, las tierras nacionalizadas podían cederse, previa solicitud, a individuos que tuvieran capital para explotarlas, fueran o no agricultores. Ninguna persona podía arrendar más de 280 hectáreas y no se le exigía una renta anual mayor del 5% del valor de la cosecha. La tierra no podía arrendarse por menos de 5 años ni por más de 25 y el contrato era prorrogable al final de cada período. Al arrendatario no se le permitía subarrendar la tierra.

Las tierras de propiedad podían expropiarse, bien en favor del Estado o en favor de los trabajadores. En el primer caso se les dotaría a los beneficiarios en usufructo vitalicio, siempre que pagaran anualmente al gobierno el 3% del valor de las cosechas. Si la tierra fuera expropiada en favor de los trabajadores, se transferiría a éstos como propiedad permanente y por ella pagarían el 5% del valor anual de las cosechas.

Las dotaciones en propiedad no podían venderse ni enajenarse, en todo o en parte en forma alguna en un período de 25 años, pudiendo emperarrrendarse a otros; pasado este término, los beneficiarios de la reforma agraria estarían en libertad de disponer de las tierras como lo desearan. Si las dotaciones no se hacían en propiedad sino a título de usufructo vitalicio, los beneficiarios no podían enajenarlas ni transferirlas a ninguna otra persona, pero podían arrendarlas, previa aprobación del Departamento Agrario. A la muerte del beneficiario la tierra debía revertir el Estado. Aún cuando al reasignarlas se consideraría en primer lugar a la viuda, hijos u otras personas económicamente dependientes de él.

La tierra de propiedad privada expropiada se pagaría por medio de bonos agrarios a largo plazo; la suma de indemnización a pagar correspondería al valor declarado para efectos de impuestos, de acuerdo con el registro de las Juntas Oficiales de avalúo el 9 de mayo de 1952. El avalúo de la propiedad sería igual al monto del valor de los bonos que se darían al propietario. En aquellos casos en que nunca antes se hubiera hecho alguna declaración previa, el valor se determinaría mediante avalúo por medio de las propiedades similares en la misma área general. El pago consistiría en bonos garantizados por el gobierno, los cuales devengarían un interés de 3% anual. En casos de fechas de vencimientos diferentes, el período máximo de vencimiento sería de 25 años.

Uno de los muchos problemas por los cuales atravieza Guatemala lo constituye el minifundista o propietario de parcela muy pequeña, agregándose a éste problema la imposibilidad de obtención de crédito para financiar las operaciones de este tipo de agricultor. Numerosos agricultores de las regiones montañosas tienen dificultades para vivir con lo que ganan cada año hasta la recolección de la nueva cosecha y algunos se ven obligados a conseguir pequeños créditos mientras maduran sus cosechas. La escasez de facilidades de crédito rural dificulta la consecución de préstamos, lo que ocasiona tasas de intereses exorbitantes. Un estudio sobre las facilidades de crédito rural en 37 municipios, hecho por el Instituto Indigenista Nacional de Guatemala en 1950-51, estima que solo el 10% de los agricultores indígenas de estos municipios pudieron obtener préstamos durante el año anterior. En términos generales, estos préstamos fueron pequeños, fluctuaban entre 5 y 100 dólares por beneficiario y concedidos a corto plazo, corrientemente limitado a unos cuantos meses. Sin embargo, las tasas de interés fueron por lo general extremadamente al

tas y computadas por mensualidades. En los 37 municipios estudiados la tasa promedio de interés variaba del 3.2% al 12.6% mensual. El promedio de interés para el conjunto de los 37 municipios fué de 7.0% por mes. Es to equivale a una tasa de interés anual que asciende a 94.8%. Obviamente, cargas tan desproporcionadas constituyen una serie de injusticias a quienes se ven forzados a buscar préstamos.

Por esto, como parte de la Reforma Agraria, el gobierno formó un Banco Agrario Nacional para el suministro de crédito a tasas razonables para los beneficiarios de tierra bajo el programa agrario. Este Banco fué autorizado por el Congreso el 11 de julio de 1953, y empezó a funcionar en el transcurso del mismo año. El capital inicial del Banco fué de 5 millones 200 mil quetzales, provenientes de una emisión de bonos de Obras Públicas por valor de 20 millones de dólares, autorizada por el Congreso en marzo de 1953.

La política agraria bajo Castillo Armas: El Gobierno de Castillo Armas sancionó la teoría de que, aunque la Reforma Agraria era una necesidad durante su gobierno, considerada como urgente para el país, no era necesario expropiar tierras que fueran en algún modo productivas. Se indicó que el gobierno tenía grandes superficies de tierras no utilizadas ni desarrolladas, especialmente a lo largo de las zonas costeras del sur y en el norte del país, particularmente en la región del Petén. Empero pronto se reconoció que algo debía hacerse para poner a producir aquellas áreas ociosas de las grandes haciendas de propiedad privada. Se consideró de la mayor necesidad crear un vigoroso programa de colonización; mejoramiento de las tierras y reasentamientos. Se alegó que las familias necesitadas de tierras debían establecerse en tierras no cultivadas, en lugar de destruir las empresas productivas ya en operación.

Una vez suspendida la Ley Agraria promulgada por Arbenz, el nuevo gobierno concedió a todos los propietarios expropiados el derecho a revisar sus respectivos casos de acuerdo con la legalidad. En su mayoría las decisiones fueron favorables a los terratenientes; Los beneficios del anterior programa fueron removidos gradualmente y la tierra volvió a los dueños originales. En algunos casos, los agraristas que creían de buena fe haber recibido la tierra por parte del gobierno anterior, se resistieron a evacuarla y fueron sacados por la fuerza. Algunos observadores declaran que el régimen de Arbenz estuvo invariablemente de parte de los campesinos y trabajadores en cualquier disputa que involucrara a los terratenientes, y que en el período posterior a Arbenz sucedió exactamente lo

contrario.

No solamente se despojó a los campesinos de las propiedades privadas expropiadas para devolverlas a los terratenientes, sino también de las fincas nacionales. Se alegó que dado que los campesinos nada sabían sobre la administración agrícola, la producción estaba seriamente amenazada.

No obstante, el gobierno prometió un programa agrario, y en febrero de 1956 el Congreso promulgó el decreto número 559, denominado Estatuto Agrario, que derogó y substituyó toda otra legislación agraria previamente expedida. En reemplazo del extinto Departamento Agrario, se creó una nueva agencia gubernamental conocida con el nombre de Dirección General de Asuntos Agrarios, encargada del desarrollo y administración de un programa de recolonización agraria. La nueva Ley autorizaba a continuar la distribución de tierras públicas y privadas a las personas que las desearan, las necesitaran y estuvieran en posibilidades de hacer uso eficiente de las mismas. Se señaló, no obstante, que en cualquier caso de distribución los beneficiarios recibirían la transferencia legal de sus títulos de propiedad y no serían meramente arrendatarios en usufructo vitalicio, como había sido característico bajo el programa de Arbenz. Las tierras privadas se tomarían únicamente si estuvieran baldías y ociosas; aún así, debía pagarse al dueño su valor real de mercado (valor comercial) (17)

Una vez establecido el precio, el gobierno haría el pago en dinero efectivo, bien de inmediato o bien en cuotas anuales que se prolongarían por un período no mayor de 10 años. En el último caso, el propietario recibiría un interés anual del 4% sobre el saldo no cubierto. Obviamente esta era una política mucho más liberal para los terratenientes que la especificada en la Ley Agraria anterior, en la cual el precio que debía pagarse por la tierra expropiada correspondía a la suma en que habría sido evaluada en los libros del catastro para fines impositivos.

Al mismo tiempo que la Ley disponía lo necesario para la posible expropiación de la tierra privada no utilizada, el gobierno se mostró reacio para llevar a efecto esta disposición. En su lugar, se inclinó por establecer un impuesto sobre tierras privadas no utilizadas. Dicho impuesto ya se había consignado en la Ley antes mencionada y se refería a aquellas propiedades de más de 90 hectáreas de tierra. Descontando ciertas excepciones especificadas, el impuesto se determinaría así:

(17) Estatuto Agrario.-Decreto Núm. 559 Art. 46 (Guatemala 1956).

Para el primer año variaría entre \$ 0.25 y 1.25 por hectárea dependiendo de la clasificación de la tierra la cuál, de acuerdo con su calidad, debía dividirse en 5 categorías. Si la tierra permanecía ociosa - después del primer año, el impuesto se incrementaría en un 25% anual durante 5 años y de esta manera, si la tierra continuaba ociosa, el impuesto se duplicaría en 5 años. A los propietarios que poseyeran más de dos categorías de tierra, se les exigiría presentar una declaración juramentada ante las autoridades competentes, indicando el uso dado a sus tierras y estipulando cuales, en caso de haberlas, no estaban cultivadas.

Estas declaraciones juramentadas serían examinadas y estudiadas por el Departamento de Asuntos Agrarios y, si éste las encontraba exactas, - las aceptaría y las archivaría. Si hubiese alguna duda respecto de la - veracidad, se le devolvería la declaración al dueño para su corrección. Los casos de falsificación deliberada se remitirían a las autoridades judiciales competentes para su acción pertinente en contra del propietario. Consideraba el gobierno que la observancia forzosa de este impuesto sobre las tierras no utilizadas, induciría a los terratenientes a utilizar las tierras ociosas o a disponer de ellas.

E C U A D O R .

Como herencia del feudalismo colonial, el Ecuador mantiene aún una defectuosa estructura de tenencia, caracterizada por la concentración en pocas manos de la mayoría de las tierras habilitadas y fácilmente accesibles. En efecto, menos de 1,400 familias poseen alrededor de un 45% de las tierras agrícolas y, por otra parte, unas 250,000 familias operan lo tes menores de 5 hectáreas.

Esto da por resultado los problemas del latifundio y el minifundio, constituyendo un factor negativo de la justa distribución de la tierra - el uno, y causa del atraso económico y social el otro.

La población campesina es la base fundamental del potencial humano del Ecuador. En efecto, de los 4,520,000 habitantes que tiene el país, - la población rural se estima en cerca de un 70% y la población dedicada a las actividades agrícolas en alrededor del 60%. Por otra parte la ta sa de crecimiento demográfico del Ecuador es una de las más altas de Amé rica Latina (superior al 3% anual).

Al hablar de la composición de la población ecuatoriana, es menes - ter destacar el enorme atraso cultural que tiene la población indígena, -

estimándose que se encuentran en esta situación el 50% del total, y que de ésta, alrededor de un 15% se encuentran al margen de los procesos de aculturación.

Por lo general la población indígena se dedica a actividades agrícolas, por cuya razón y sobre todo en la Sierra, la mayoría de la población de esa región es campesina, misma que representa un elevado porcentaje del total de los asalariados agrícolas.

El indio, o campesino andino, es generalmente sumiso, respetuoso, y parece ocultar un cierto sentimiento de inferioridad en el alcohol y en la vida miserable que lleva en su choza. En cambio el campesino de la costa llamado cholo, es altanero, vivaz y emprendedor, pudiéndose decir que aventaja al campesino serrano en su mayor independencia y libertad.

Existe una gran diversidad en la composición de la población indígena ecuatoriana y, por lo tanto, en su población campesina compuesta en su mayoría por elemento aborígen.

Su distribución.- Se puede afirmar que en el Ecuador existe una inadecuada distribución de la población, pues se halla ubicada en forma inconveniente, en relación a sus recursos naturales disponibles. Así, en la Región Interandina, que presenta en forma general menores posibilidades agrícolas, esta asentada la mayor parte de la población (cerca del 58%), con densidades medias que varían entre 82 y 241 habitantes por kilómetro cuadrado, acotándose, por ejemplo que en la Parroquia de Pila huín, en la Provincia de Tungurahua, se registra una densidad de 547 habitantes por kilómetro cuadrado.

En cambio, en el Litoral, región que cuenta con muchas extensiones de tierra de elevada productividad y que se hallan no aprovechadas en gran parte por falta de brazos y de recursos de capital, se asienta un menor número de habitantes (alrededor del 40%), presentando una densidad media de 19 habitantes por kilómetro cuadrado. Y esto, sin hacer mención a la Región Oriental y parte de las Islas Galápagos, que prácticamente se encuentran inaprovechadas, a pesar de ser región con una gran cantidad de recursos naturales.

Condiciones de Trabajo.- Según se ha señalado, en el Ecuador se mantienen aún sistemas anacrónicos de explotación de la tierra, y del hombre que trabaja en ella, que obstaculizan el nivel de vida de la población campesina, sobre todo en la Región Interandina. Debido a que en es

ta región se presentan los más agudos problemas, nos referimos a ella - en forma preferente.

El trabajo agrícola en la tierra ecuatoriana presenta características muy variadas y peculiares, siendo la principal el relativo grado de esclavitud en que todavía vive el indio, factor básico del trabajo en la región, quien se encuentra oprimido por el terrateniente. Si bien existen leyes, que amparan sus derechos, sin embargo resultan "letra muerta" debido, por una parte, a la falta de preocupación de los gobernantes y en especial, por la ignorancia en que vive el campesino, por cuya razón soporta las injusticias de que es víctima por parte de aquellos a quienes sirve con esmero y sumisión.

El Código del Trabajo Ecuatoriano, en su capítulo referente al trabajo agrícola, considera los siguientes tipos de trabajadores o peones del campo: Jornaleros, Huasipungueros, destajeros, llanaperos o ayudas huasicamas, comuneros-ayudas, partidarios o aparceros y partidarios jornaleros.

Con la denominación de peón se designa al trabajador agrícola y, de acuerdo a la índole del trabajo que realizan, le dan los nombres antes citados.

Veamos en que consiste cada uno de estos tipos de trabajadores según los define el citado Código del Trabajo.

JORNALERO.- Es el que presta sus servicios en labores agrícolas, mediante jornal percibido exclusivamente en dinero.

HUASIPUNGUERO.- Es el que trabaja en un fundo mediante paga que recibe, parte en dinero, como jornal, y parte en aprovechamiento de una parcela que le da el patrono.

DESTAJERO.- Es el que trabaja por unidades de obra, mediante la remuneración convenida por cada uno de ellos.

YANAPERO O AYUDA.- Es el que se obliga a trabajar en una finca un número determinado de días al mes o a la semana, según convenio, en compensación de ciertos beneficios que recibe el patrono.

Estos beneficios son:

- 1.- El pastoreo de su ganado en los campos de la heredad;
- 2.- La utilización de las aguas de la finca, para riego de sus siembras hechas en terrenos que no son de propiedad del patrono-

3.- Aprovechamiento de la leña del latifundio.

HUASICAMA.- Es el peón que presta también sus servicios en calidad de doméstico en la casa del patrono.

COMUNERO-AYUDA.- Son los yanaperos o ayudas provenientes de una comuna legalmente constituida, debiendo tener según la ley un tratamiento especial en sus relaciones laborales.

PARTIDARIO O APARCERO.- Es el que cultiva una extensión de tierra en virtud de un contrato de aparcería.

PARTIDARIO JONALERO.- Son los partidarios que, sin perder su carácter de tales, pueden trabajar también como jornaleros.

Los indicados hasta aquí son los principales tipos o formas de trabajo en la agricultura serrana, presentando entre estos varias modalidades, que Alfredo Costales señala de acuerdo a las labores y obligaciones que deben cumplir en cada caso. (18)

Como se puede apreciar todas estas formas y modalidades anacrónicas de trabajo son en gran parte heredadas del feudalismo colonial en que vivió el país por espacio de tres siglos y que aún no han podido ser destruidas del agro y de la economía ecuatoriana.

Nivel de Salarios.- Debido a que la estructura agraria de la economía ecuatoriana no permite generar nuevas fuentes de trabajo con la rapidez en que crece la población activa, se origina uno de los problemas más algidos del país que es el de la desocupación, que en los últimos años ha demostrado un paulatino aumento.

La población campesina aumenta en forma alarmante, en relación a los demás factores de la economía del país, a pesar de que el campo produce más seres humanos que bienes agrícolas, dando lugar al elevado crecimiento de la población urbana debido a la gran cantidad de campesinos que van a las ciudades en busca de nuevas oportunidades, trayendo consigo todas las secuelas problemáticas de la subocupación, el turgurio etc.

Como consecuencia de todo lo dicho, el sector agrícola arroja los niveles de salarios más bajos del país, lo cual es fácil de corroborar considerando que la actividad agrícola presenta los más bajos ingresos por habitantes, en su participación en la producción nacional.

(18) Alfredo Costales Samaniego, Condiciones Socio-Económicas de los grupos campesinos. pág. 19.

Inconveniente Distribución del Ingreso Agrícola.- La población campesina sufre un bajo nivel de vida encontrándose en lamentables condiciones socio-económicas. Esto en gran parte se debe al elevado porcentaje que corresponde a la población india que, por el atraso de auto-abastecimiento, quedando al margen de toda actividad económica productiva.

Lo dicho contrasta con la reducida clase terrateniente que, sin contribuir en forma eficiente en el proceso productivo., es la que mayores ingresos recibe.

Dividiendo el conglomerado poblacional del país en los tres tipos básicos de estratos sociales, se estima que alrededor de un 74.6% de la población corresponde a la "clase baja"; un 24.0% a la "clase media", y tan solo un 1.4% a la "clase alta". (19) Ahora bien, los ingresos generados por la economía ecuatoriana se distribuyen justamente en sentido contrario a los porcentajes de distribución poblacional. La clase alta, es la minoritaria, recibe mayor parte del monto total del ingreso.

Esta situación acarrea a su vez una consecuencia que complica aún más la estructura económica del país. Debido a los hábitos prevalecientes en la comunidad y a las elevadas propensiones marginales a importar y consumir productos suntuarios por parte de la clase alta, una apreciable proporción de los recursos financieros emigran, quedando relativamente poco para la inversión, traducida en formación de capital, que tanto requiere al país para su desarrollo económico.

En cambio, al existir una mejor distribución de los ingresos, se lo graría dotar de la suficiente capacidad adquisitiva a la mayoría de la población, estando en posibilidad de destinar una parte de sus rentas al ahorro con fines de inversión, y la otra al consumo de bienes nacionales generando una saludable demanda de los mismos que beneficiaría enormemente el desarrollo industrial.

Este problema que se presenta en forma general en todo el país, se ve más acentuado en la población campesina, ya que el producto bruto por persona activa, aportado por la agricultura, registra el nivel más bajo de productividad en relación a los otros factores.

(19) Junta Nacional de planificación y Coordinación Económica, Plan Inmediato de Desarrollo.- 2 Vols.-Quito 1961.

Por lo tanto, al tener este sector del país ingresos equivalentes a la mitad de los que corresponden al promedio de las otras actividades el consumo del campesino, tal como se ha indicado, viene a ser tan reducido que limita toda posible expansión del mercado interno y por tanto el desarrollo de la industrialización del país.

Por otra parte, las notorias deficiencias de las viviendas populares son la muestra más palpable de la miseria en que se debate una gran parte de la población ecuatoriana, y si en el medio rural esto es alarmante, en el ambiente urbano resulta deprimente. El creciente éxodo de la población campesina hacia las grandes ciudades esta creando serios problemas en las principales urbes del país, con la consecuente proliferación de tugurios y barriadas insalubres. El crecimiento notable de la ciudad de Guayaquil y sus barrios suburbanos, son pruebas fehacientes de lo afirmado sobre este problema en contraste con el desarrollo urbanístico de la zona principal de la Ciudad. La tasa de mortalidad del país es una de las más altas de América Latina, estimada en alrededor de un 14.8 por millar.

Como consecuencia lógica de la defectuosa estructura agraria que presenta el Ecuador, se impone una reforma o reestructuración de la misma.

Un proceso de esta naturaleza, si bien debe partir necesariamente de la distribución del patrimonio territorial, no debería concluir allí sino que debe contemplar la mejor utilización y aprovechamiento de la tierra, considerando la provisión de recursos financieros y técnicos para ello; deberá propender a una más justa distribución de los ingresos generados en el sector; así como también a la adecuada asistencia social que permita elevar los niveles de vida a los nuevos adjudicatarios de tierras, ya que sólo así se contruirá el factor de desarrollo y prosperidad para el país.

Es lógico que el problema principal de la reforma Agraria consiste en establecer la justa relación existente entre el hombre como productor y la tierra como haber productivo, constituyendo la médula de este problema la organización racional de las relaciones de tenencia.

Pero para que esta organización tenga resultados prácticos, es necesario que se cumplan como condiciones esenciales la existencia de servicios de crédito y de extensión, tanto en el campo técnico como social

Por lo tanto, la Reforma Agraria en el Ecuador debe suponer, en -

primer lugar, un cambio fundamental de las actuales condiciones de tenencia de la tierra.

Esto presupone una modificación del Régimen Latifundio-Minifundio y la abolición de los tipos de tenencias que aprovechan mal los recursos naturales y que impiden una equitativa distribución de la Renta y que, por lo tanto, no representan un factor dinámico en la Economía del País.

B R A S I L .

En muchos países el desarrollo económico se vió adversamente afectado y a veces frustrado, en virtud de una estructura agraria anquilosada, de una agricultura que era menos un sistema de producción obediente a criterios racionales y sensibles a los estímulos externos, que una forma de vida apegada a valores ajenos a las motivaciones económicas.

El mecanismo de la libre concurrencia no se ha mostrado capaz de corregir el desequilibrio. La razón es simple. Si en la industria las unidades fabriles, técnicamente atrasadas o con una gran capacidad ociosa, son expulsadas poco a poco del mercado a través de aquél mecanismo, para dar lugar a empresas más eficientes, en la agricultura ello no se verifica porque el principal e insustituible requisito para producir es la posesión de la tierra y no la acumulación de capitales. Cuando el trabajo agrícola es conducido por agricultores retrógados, o que no aprovechan la tierra en la escala adecuada por el modo deseable, la producción no reacciona al aumento de la demanda, y el espíritu de iniciativa de los productores más progresistas no basta para operar la sustitución de los elementos tradicionales por los dinámicos. Esos emprendedores de mentalidad agresiva no pueden amenazar la posición de los productores ya existentes, a menos que antes obtengan la tierra en extensión y, a través de la concurrencia, desplacen a los agricultores retrógados. Y esto no es viable por la simple razón de que ya se encuentran en las manos de los últimos las tierras más fértiles y más próximas al mercado. Las otras tierras aunque puedan existir en gran cantidad como ocurre en los países de basta extensión territorial no son por lo general cultivables ni económicamente accesibles.

No toda la estructura agraria del Brasil es anacrónica. Los sectores Agrícolas ligados al Comercio Exterior recibieron benéficos influjos de éste, que les permitieron evolucionar favorablemente y crear cierto espíritu de empresa. Además, por efecto de la creciente demanda interna

originada en el proceso de industrialización, la agricultura orientada hacia el mercado interno, incluso la de subsistencias, pudo desenvolverse y modernizarse en las zonas más propicias, especialmente en el Sur del País.

Con todo, sería un error considerar que el desarrollo de la agricultura brasileña, en conjunto, ha sido suficiente. Basta ver el alza continuada de los precios de los productos agrícolas, con referencia a los de los industriales. Ese atraso relativo de la agricultura tiende a agravarse en el tiempo, pues se encuentra prácticamente terminada la etapa de fácil reorientación del sector más moderno de la agricultura, y agotadas las posibilidades de aprovechamiento extensivo de los suelos

Hay quien defienda la tesis de que el proceso industrial al retirar la mano de obra de la agricultura, proporciona a ésta estímulos para aumentar su productividad mediante la reinversión de utilidades; pero tal mecanismo sólo opera con plena eficiencia en donde existen empresas capitalistas. En las áreas en que prevalecen las formas de producción precapitalistas, con buena parte de la población trabajando, y quedando fuera del beneficio económico, el efecto de los factores dinámicos externos puede provocar incluso el colapso de la producción.

Podríamos, en un esfuerzo de simplificación, admitir que el panorama agrario brasileño se compone básicamente de dos tipos de economía; una economía de subsistencia, no evolutiva y hostil a las innovaciones tecnológicas, al lado de una economía monetaria diferenciada, correspondiente a nuevos tipos de organización de bases capitalistas, pero cuya expansión es también frenada por la inadecuación de la infraestructura agraria. Los dos sectores no se ligan, ni constituyen un sistema, originando el fenómeno que Myrdal y Jacques Lambert denominan "Economía Dual", y Perroux, "Economía Desarticulada". Las principales características estructurales del medio agrario brasileño se presentan así esquemáticamente:

- a).- Prevalencia de las propiedades agrícolas de basta extensión (más de la mitad de ellas con una área superior a 500 Hectas.)
- b).- Elevada y creciente concentración de la propiedad rural (8% de los propietarios controlan el 75% del área total);
- c).- Gran proporción de labradores sin propiedad de la tierra (cerca de diez millones)
- d).- Exiguo porcentaje de área cultivada (10% de promedio);

e).- Prácticas agrícolas nocivas que actualmente han sido superadas, como la quema y la rotación primitiva de cultivos, en la gran mayoría de las explotaciones agrícolas;

f).- incipiente mecanización, fertilización, y combate de plagas;

g).- Relaciones de trabajo semif feudales, como "medianería", el trabajo gratuito, etc. ingreso agrícola por habitante irrisorio (tal vez de 100 dólares anuales); y falta de garantías y de oportunidades para quienes trabajan la tierra;

h).- Inexistencia de estímulos para nuevas inversiones tanto para el dueño de la tierra como para el labrador aparcerero o arrendatario.

Reforma Agraria en el moderno concepto, es esencialmente la revisión por diversos procesos, de las relaciones jurídicas y económicas entre aquéllos que trabajan y los que detentan la propiedad rural, tendiendo a modificar el dominio y el uso de la tierra, con el objetivo de desarrollar la producción agrícola aumentar la productividad y asegurar la mejor distribución del ingreso.

Los sistemas agrarios existentes en el Brasil son:

1.- La gran propiedad, constituida por una serie de pequeñas explotaciones agrícolas, con base en la aparcería y el arrendamiento. La técnica agronómica es rudimentaria y exigua el capital aplicado por unidad de superficie, pues no hay estímulo para inversiones nuevas, sean ellas cultivos permanentes, máquinas o fertilizantes. El responsable de la explotación, no teniendo la propiedad de la tierra ni la garantía de permanecer en ella por tiempo suficiente para lograr las utilidades de su inversión, prefiere no efectuar las reinversiones.

El dueño de la tierra generalmente es absentista y vive de la renta parasitaria de la misma, la que es totalmente disipada en bienes de consumo a menudo de carácter superfluo y ostentario, siguiendo el ejemplo = de la aristocracia feudal de otrora o gastada en la adquisición de nuevos bienes y raíces, o bien aplicada en actividades económicas urbanas, pero nunca reinvertida en la propiedad agrícola misma. Tal tipo de propiedad predomina en las zonas de economía de subsistencia, sobre todo en el noreste.

2.- La gran propiedad denominada "Hacienda", operada directamente por el dueño o, lo que es más común, por un Administrador.

Los empleados permanentes o temporales, son de tres clases: Asalariados con parte de su remuneración pagada en forma de alimentación dere

cho a casa o leña etc. aparceros y arrendatarios, existiendo también el tipo mixto de Colón; característico de las Haciendas de café. Todos ellos se encuentran en una situación indeterminada, sin derechos y garantías definidos contractualmente. Las propiedades de este género son cultivadas de manera exahutiva o usada para la cría de ganado de corte. En ellas también son limitados los incentivos para nuevas inversiones porque sus dueños disponen de tierras en demasía y se contentan con una renta segura y fácil que les proporcionará la aparcería, el arrendamiento o el colonato.

Además he sabido que el latifundio crea en su dueño y en la gente que de él depende o gravita en torno suyo una mentalidad hostil al progreso y a cualesquiera innovaciones tecnológicas. Los pocos hacendados dotados de espíritu emprendedor no se sienten cumplidos a la adquisición de equipos y a la fertilización del suelo, ante la gran disponibilidad de mano de obra de bajo costo y de tierras nuevas y más fértiles para arrendar. Así, en estas propiedades existe la tendencia a recoger del suelo todo lo que él pueda dar en menor plazo. En las haciendas de ganado, este es lanzado a los pastos naturales y es con suma lentitud como la estabulación se va imponiendo aquí y allí, surgiendo una ganadería lechera que atiende mal a la demanda de los centros consumidores.

3.- La 'plantación', que, además de gran propiedad, es también una gran empresa, ya posee apreciable volumen de capital invertido en cierto nivel de organización con bases capitalistas. En ella prevalece el asalariado los métodos de cultivo son intensivos.

Se ha señalado la necesidad de una reforma agraria que transforme toda la cuestión agraria existente actualmente en el Brasil, dentro de las reformas pedidas consideramos como de más importancia las siguientes:

1.- En relación a la gran propiedad, debiera convertir a los aparceros, arrendatarios y ocupantes en pequeños propietarios, expropiando por interés social las superficies efectivamente cultivadas por ellos y vendiéndoles a plazo precios y condiciones de pago tales que el pago anual con la amortización de la deuda sea inferior al valor de la parcela de la producción o del alquiler de la tierra que estaban obligados a entregar al propietario del suelo.

La transformación de la gran propiedad, con tales características en una serie de unidades de producción de tipo familiar, es sin duda la

solución mas racional en el plano económico, y en las regiones en donde hay relativa abundancia de tierras cultivables, aunque es reducida la disponibilidad de capitales y de personal administrativo capacitado en tales unidades los complejos sistemas de control administrativo son substituidos por la supervisión directa del propietario, que utiliza su propia familia y eventualmente, a un reducido número de asalariados. En ellas, los días de ocio forzado en los períodos entre las zafras, deben además ser aprovechados para formas diversas de capitalización, lo que raramente es viable en las grandes empresas agrícolas.

2.- En relación a las grandes propiedades denominadas "Haciendas", la Reforma tendrá principalmente que asegurar:

- a) A los aparceros, una participación más justa en los frutos de la cosecha;
- b) A los arrendatarios, precios más razonables de alquiler de las tierras y mayores plazos de arrendamientos.
- c) A los colonos, bases contractuales más atrayentes de prestación de servicios. En aquéllas propiedades en que haya un aprovechamiento íntimo del area cultivable y prevalezcan relaciones de trabajo antisociales (trabajo gratuito por ejemplo), cabría la expropiación por interés social para la formación de pequeñas propiedades de producción más eficientes que la forma anterior, de preferencia sin cooperativa, a fin de conjugar las ventajas de la pequeña propiedad con las de la gran empresa.

3.- En relación a las llamadas "Plantaciones", la reforma tratará de extender a éllas, con las necesarias adaptaciones y atendiendo a las peculiaridades de cada cultivo y de cada región, los beneficios de la legislación del trabajo, concediendo a los obreros inconformes un mínimo de derechos y de garantías. No encuentra justificación promover la expropiación de tales propiedades considerando que ellas ya funcionan como unidades de producción organizadas en niveles razonables de productividad.

Tales son, en suma, los objetivos centrales de una Reforma Agraria en las condiciones concretas del Brasil.

Es claro que élla, además de las medidas de carácter propiamente institucional, deberá reglamentar otras diversas cuestiones importantes entre ellas:

- a) la legitimación de las tierras en poder de ocupantes;

- b).- el aprovechamiento de las tierras públicas;
- c).- el problema del acaparamiento de tierras;
- d).- El Catastro de las Propiedades Rurales;
- e).- los órganos de ejecución y de fiscalización de la Reforma;
- f).- Los medios de financiamiento de la Reforma;
- g).- Los convenios con los Estados para la cobranza del Impuesto Territorial con bases más racionales.

Medidas Legislativas.- Los instrumentos de ejecución de la Reforma Agraria será esencialmente:

1.- La Ley de Expropiación por interés social, con pérdida total de la propiedad, mediante indemnización de preferencia a base del valor de los impuestos pagados, pago a largo plazo en títulos del Estado (lo que exige una reforma previa de la Constitución).

2.- Leyes de Arrendamiento Rurales, estableciendo mayores plazos, - garantía de renovación de contratos y bases racionales de arrendamiento de la tierra.

3.- Ley de Aparcería Agrícola, con participación más justa de los frutos de la cosecha, asegurando derechos y garantías a los aparceros.

4.- Ley Reguladora de Normas para la legitimación de tierras ocupadas por pequeños ocupantes.

5.- Ley reguladora de Contratos de Trabajo de los Asalariados Agrícolas.

6.- Ley Reguladora de las Sesiones de Tierras Públicas.

7.- Ley de Abolición del trabajo gratuito a cualquier título.

8.- Ley que regule el artículo 589 del Código Civil, que dispone sobre las tierras abandonadas (Bienes Baldíos), a fin de promover el arrendamiento de las mismas por el poder público.

9.- Ley que reestructure el Castro de las propiedades rurales, para que se obligue a los propietarios a:

a).- Declarar el valor real de sus tierras para fines de expropiación eventual y pago de impuesto territorial, y b) Presentar títulos de propiedad para verificaciones de su legitimidad.

Es claro que convendrá consolidar todas esas leyes en una sola ley de Reforma Agraria, de la que cada una de ellas pasará a constituir un capítulo. Tal procedimiento impónese tanto más cuanto que un sólo órgano estatal o paraestatal ya existente que debe crearse deberán tener a su cargo la planeación de la Reforma.

A groso modo he expuesto cuál es la situación que impera en el medio rural de los países hermanos como son: CHILE, GUATEMALA, ECUADOR Y-BRASIL y, analizando dicha situación, se llega a la conclusión que son países con muchos años de atraso en el aspecto agrario comparándolos con nuestro país. Así encontramos en Chile y en Ecuador que el campesino de esos países vive actualmente como vivió campesino en 1900, asemejándose en muchas ocasiones con lo que conocí como "peones acasillados que no eran capaces de levantarle la voz al hacendado por el temor que este les imponía. Así mismo, dichos campesinos llevan actualmente una vida miserable debiendo su situación a lo que no señala JESUS SILVA HERZOG, en su obra "EL AGRARISMO MEXICANO", al decirnos "PORQUE entre tanto el indio merma de su exiguo sustento una parte que consagra a sus goces supremos, en que todavía se condesan sus aspiraciones naturales y espirituales; la embriaguez y el culto.

El pulque, los aguardientes extraídos del maguey y los cirios para los santos he aquí lo que tiene encadenado al indígena y aún al mestizo rural a un estado de inferioridad desesperante".

Esta es una de las grandes realidades existentes en el agro de toda Latinoamérica, y mientras no se logren sacudir estos dos "goces supremos" y muchos más que padecen los campesinos latinoamericanos, seguirán viviendo en el estado de miseria en el que siempre se han debatido-

Otro de los grandes problemas que aquejan a estos países es la existencia del nefasto latifundio; esta situación la hemos señalado más de una vez y mientras existan grandes extensiones de tierra en manos de pocos, la situación en el campo será siempre la misma, la opulencia de unos cuantos y la miseria de muchos, por lo que uno de los puntos principales que debe contener todo programa de Reforma Agraria es la supresión de estas grandes extensiones de tierra, las cuales deberán ser repartidas entre todos aquellos campesinos que carecen de ella para lograr de esta manera la obtención de un pequeño patrimonio que podrá proporcionarle a él y a los suyos una seguridad más estable.

Como tercer punto y en el cual coinciden los países en estudio con el nuestro es la falta de crédito en el campo. Parece ser que el concepto que se tiene en México, de que el campesino no es sujeto de crédito, se repite en los países Latinoamericanos. Esto es realmente lamentable, porque precisamente la base de todo progreso en el medio rural radica en la obtención de los aperos e implementos agrícolas necesarios para hacer producir la tierra a su máxima capacidad. El día en que la-

banca privada, conjuntamente con los gobiernos, se den cuenta de esta - situación, probablemente los problemas del campo se resuelvan si no en su totalidad si en una gran parte.

Como último punto quiero comentar la importancia que se le ha dado en los países objeto de estudio al renglón de la expropiación. Considero yo que la expropiación es una de las principales medidas adoptadas por los Gobiernos para solucionar la carencia de tierras de muchos campesinos; pero estimo que este renglón de la expropiación debe ir de la mano de otro renglón que con anterioridad ha quedado señalado y que es el de la obtención de crédito, ya que de nada sirve que se lleve a cabo la expropiación de tierras y éstas le sean proporcionadas a los campesinos, si éstos no tienen medios para lograr su explotación, por lo que se cae en un círculo vicioso del cuál nunca se saldra sino se complementan los dos aspectos antes señalados.

Creo que los cuatro puntos antes señalados son los más importantes para poder darnos una idea clara de que realmente la situación de México en el aspecto agrario, en comparación con otros países, principalmente Latinoamericanos, es de privilegio. Claro que no por esto se va a dejar de luchar porque los principios de la Revolución se lleguen realmente a convertir en una realidad, por lo que todos los que estemos en posibilidades de hacer algo por nuestra Patria y, sobre todo, por nuestros campesinos, debemos luchar porque éstos logren vivir en compañía de los suyos de la manera más decorosa posible.

C A P I T U L O I V .

EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES.

- 1.- Expropiación .- Su concepto.
- 2.- Antecedentes históricos y constitucionales.
- 3.- Constitución de 1917 .- Reforma de 1934.
- 4.- Código Agrario de 1942.

El Diccionario de la Real Academia Española nos define la palabra -expropiar de la siguiente manera: (De ex y propio) desposeer de una cosa a su propietario, dándole en cambio una indemnización, salvo casos excepcionales. Se efectúa legalmente por motivo de utilidad pública. (20)

La expropiación, según nos dice el Lic. Gabino Fraga en su obra "Derecho Administrativo", es un medio por el cual el estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando exista una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se otorga por la privación de esa propiedad.

Nos sigue diciendo este autor que hay que hacer la distinción entre expropiación y modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada, ya que las modalidades constituyen restricciones impuestas al ejercicio de los atributos del derecho de propiedad, de tal manera que, a primera vista parece que el Estado, al establecerlos, esta privando al propietario de una parte de su derecho, lo cual podría considerarse como un caso de expropiación.

La modalidad constituye una medida de carácter general y abstracto que viene a integrar y a configurar, no a transformar el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes en un momento y en un lugar determinados. La expropiación, por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que concentra sus efectos sobre un bien especial.

Por otra parte, mientras que con la expropiación se priva a un particular de sus bienes, en tanto que esto es necesario al Estado, la modalidad solo afecta al régimen jurídico de la propiedad, imponiendo una acción o una abstención, en tanto que el ejercicio absoluto de aquella puede causar un perjuicio o algún interés social cuya salvaguardia este encomendada al Estado. (21)

En nuestra legislación positiva actual la expropiación tiene sus bases en las siguientes disposiciones consignadas en el artículo 27 Constitucional.

El párrafo II de ese precepto dice "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización".

El Párrafo Decimoquinto, dice: "Las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que-

(20) Obra Citada.

(21) Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.-pág. 398 y Sigs. México 1963.

sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las Oficinas Catastrales o Recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las Oficinas Rentísticas".

Los apartados marcados con los números X y XIV, del propio artículo 27, previene la expropiación por cuenta del Gobierno Federal del terreno que baste a satisfacer las necesidades de los núcleos de población que carezcan de Ejidos o no puedan lograr su restitución, consignando como único derecho de los propietarios la facultad de acudir al Gobierno Federal, dentro de un año a partir de la resolución respectiva, para que le sea pagada la indemnización correspondiente.

El apartado XVII, determina que si el propietario de una finca rústica se opusiere al fraccionamiento de los excedentes de la extensión máxima que pueda ser conservada de acuerdo con las Leyes respectivas en cada entidad, se llevará a cabo dicho fraccionamiento por el Gobierno Local, mediante la expropiación, quedando obligados los propietarios a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada.

La Constitución de 1857, también establecía disposiciones relativas a la expropiación en su artículo 27 y nos decía: "La propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización".

La Ley determinara a la Autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta deba verificarse".

El Código Civil establece una serie de disposiciones de carácter general sobre la expropiación:

Artículo 832.- Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el Gobierno de Terrenos apropiados, a fin de venderlos para la Constitución del Patrimonio de la familia o para que se constuyan casas-habita

ciones que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica".

Artículo 833.- El Gobierno Federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente".

Artículo 836.- "La autoridad puede, mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aún destruirla, si esto es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública; para salvar de un riesgo inminente a una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

Con fecha 23 de noviembre de 1936, fué promulgada la Ley de Expropiación que rige en la actualidad, tanto en materia federal como local, en el Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con su competencia respectiva.

La Constitución establece que la expropiación solo procede cuando existe causa de utilidad pública. Es, pues, indispensable examinar en segundo lugar que debe entenderse por dicha causa, y el Lic. Gabino Fraga nos dice al respecto: "Ya en un principio se indicó que, de acuerdo con nuestro sistema legal, en unos casos la misma Constitución establece las causas que considera como de utilidad pública para basar en ellos la expropiación; pero la regla general es, según también ya indicamos, que las legislaturas son las competentes, para fijar en las leyes secundarias los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

Se comprende, desde luego, que con motivo del señalamiento de esos casos, surgen dos problemas diferentes: uno de carácter exclusivamente legal que consiste en determinar si la legislatura es soberana para señalar las causas de utilidad pública, y otro, de carácter netamente técnico que estriba en definir el criterio con el cual se debe reconocer que una causa es o no de utilidad pública.

Para dar una correcta solución a la cuestión planteada, creemos que es necesario definir previamente si es posible construir técnicamente un criterio, sobre lo que debe entenderse en abstracto por causa de utilidad pública, o si, por el contrario, hay que resignarse a que, casuísticamente y de acuerdo con el criterio cambiante de los legisladores, va -

yan éstos estableciendo discrecionalmente los casos en que se considere que exista esa utilidad pública.

En realidad parece que en nuestro país los tribunales siempre se han inclinado en el sentido de considerar que si es posible fijar abstractamente un criterio unitario de la causa de utilidad pública, y así la Suprema Corte de Justicia en una época estuvo considerando, como esenciales para la existencia de la citada causa estos dos elementos:

a) que sea impuesta por una necesidad pública y que, por consecuencia, la expropiación que con fundamento en ella se haga, redunde en provecho común, en beneficio de la colectividad y b) que la cosa expropiada pase a ser del goce y de la propiedad del Municipio, Estado o Nación, y no de simples individuos. (22)

El artículo segundo de la Ley de Expropiación establece que en los casos de utilidad pública procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio.

Por lo que hace a los bienes que pueden ser expropiados, debe reconocerse, en primer termino, que el Estado no puede proceder a la expropiación del dinero en efectivo, pues por una parte, el medio legal para obtener los recursos indispensables para el sostenimiento de los gastos públicos, es el impuesto, y por la otra, como la expropiación de lugar a una indemnización en efectivo, si éste se expropiara para compensarse en la misma especie, la expropiación dejaría de cumplir su objeto.

Se ha sostenido que la expropiación en nuestro sistema constitucional no puede tener por objeto bienes muebles, empresas mercantiles o negociaciones industriales, porque como el artículo 27 se limita a reglamentar la propiedad territorial, es lógico pensar que al autorizar la expropiación sólo quiso referirla a esa clase de propiedad.

El artículo 27 constitucional dispone acerca del procedimiento para llevar a cabo la expropiación, expresando que la autoridad administrativa hará la declaratoria correspondiente, sin que prevenga ni la audiencia de los afectados ni la intervención de la autoridad judicial. La competencia de esta última la reduce a fijar el exceso de valor o dèmerito posteriores a la asignación del valor fiscal de los bienes expropiados o a la fijación del valor cuando no este fijada en las oficinas rentísticas.

La Ley de Expropiación en vigor establece que el Ejecutivo, por conducto de la dependencia competente, tramitará el expediente de expropiación y hará la declaratoria respectiva, la cual se publicará en el Día (22) S. J. De la F.T. II, pág. 440 T. IV, pág. 918.

rio Oficial y se notificará personalmente a los interesados.

La Ley de expropiación también nos establece el caso en el cual se puede dejar insubsistente la expropiación y reclamarse por el afectado - la reversión del bien de que se trate, y es cuando éste no se destine al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años.

La Constitución establece como una garantía individual la de que la la expropiación sólo puede hacerse mediante indemnización.

Respecto a la época en que debe efectuarse la indemnización el texto constitucional no la fija con precisión, pues solamente habla de que las expropiaciones se harán mediante indemnización.

Este precepto es diferente del que existía en la Constitución de 1857, en el que se disponía que la propiedad privada sólo podía ser ocupada previa indemnización.

Ha existido una seria controversia sobre si los terminos de la Constitución de 1917 tienen el mismo sentido que los de la Constitución de 1857, a pesar del cambio de palabras.

Para poder precisar la materia de discusión debe de hacerse una separación de aquellos casos en los cuales la solución Constitucional es franca y expresa en el sentido de que la indemnización debe ser "a posteriori".

En el caso de las expropiaciones para dotaciones y restituciones de tierras, y en el caso de fraccionamiento de latifundios, el artículo 27 establece en forma expresa, que no deja lugar a ninguna duda, que la indemnización no es previa ni simultánea a la expropiación, sino que, por el contrario, es posterior a ella.

Superando este caso, en todos los demás existe la duda que ha motivado una gran discusión.

Respecto de la cuestión de si la indemnización debe pagarse antes - durante o después de la expropiación, el Lic. Gabino Fraga nos dice en su obra "Derecho Administrativo" lo siguiente: "En nuestra opinión el problema debe ser resuelto en el sentido de que la Constitución no establece una época precisa como requisito esencial para la indemnización; que lo único que establece con ese carácter es la indemnización; pero que en realidad corresponde a las leyes secundarias determinar la época en que debe de efectuarse, pudiendo dichas leyes establecerla como pre =

via, como simultánea o como posterior a la expropiación; pero siempre que en este último caso haya una justificación irrefutable de la necesidad de que sea posterior; de que el plazo guarde relación también justificada en las posibilidades presupuestales del Estado, y de que se dé una garantía eficaz de que la indemnización ha de efectuarse cumplidamente. De otro modo el expropiado sufrirá una afectación no compatible con el principio, que domina la materia, de igualdad de todos los individuos frente a las cargas públicas". (23)

La Ley establece que el importe de la expropiación será cubierta por el Estado o por el beneficiario, debiendo la autoridad expropiante fijar la forma y plazos en que la indemnización haya de pagarse, los que no abarcarán nunca un período mayor de diez años.

Nuestra Constitución establece cual es el monto de la indemnización que debe recibir el particular.

Conforme el artículo 27, párrafo XV, el precio que se fije a la cosa expropiada debe basarse en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, y sólo en el caso de mejoras o deméritos posteriores a la fecha de la asignación del valor fiscal, o cuando los valores no estuvieran fijados en las oficinas rentísticas, la propia Constitución establece el juicio pericial y la resolución judicial.

Una vez que hemos analizado el concepto de expropiación entraremos al aspecto histórico y constitucional: Encontramos al artículo 27 de la Constitución dentro de los artículos denominados "garantías individuales" y su ubicación dentro de este capítulo se puede justificar históricamente por las siguientes razones: Su antecedente constitucional inmediato, el artículo 27 de la Constitución de 1857, consagraba una garantía individual al declarar inviolable la propiedad, estableciendo el requisito de la previa indemnización para los casos de expropiación por causa de utilidad pública.

Dentro de este artículo cabe distinguir algunos postulados y principios básicos que estructuran, genéricamente, el régimen de la propiedad inmueble, y otras normas que son aplicables de manera específica a la propiedad agraria.

Entre los primeros, el fundamental se refiere a la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, la que establece en favor de la Nación, (23) Obra Citada, pág. 412.

quedando a él subordinados todos los derechos de propiedad de los particulares.

Otro enunciado básico dentro de este precepto es el que se refiere a la expropiación por causa de utilidad pública, para lo que ya no exige la indemnización como condición previa, sino que dicho requisito puede subirse después de que el Estado haya ocupado los bienes expropiados a particulares, con lo que se simplifican los trámites y se da mayor eficacia al principio del interés público.

Regula también la capacidad para adquirir en propiedad, estableciendo como regla general que solo los mexicanos tienen ese derecho. Por cuanto a los extranjeros les impone como condición ineludible la de considerarse como mexicanos respecto de los bienes territoriales que adquieren y no invocar la protección de sus gobiernos, además de señalar las zonas en que, en ningún caso, pueden ser propietarios.

Como antecedentes mediatos a la cuestión que analizamos, podemos citar los siguientes:

a).- La Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, establecía diferentes preceptos sobre la expropiación los cuales transcribiremos a continuación:

Art. 172.- Las restricciones de la autoridad del rey con las siguientes:

Cuarta.- No puede el rey enajenar, ceder o permutar provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio español.

Septima.- No puede el rey ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento de las cortes.

Décima.- No puede el rey tomar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podría hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen cambio a buen vista de hombres buenos.

b).- Los artículos 34 y 35 del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingan el 22 de Octubre de 1814, ordenaban:

Art. 34.- Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan la ley.

Art. 35.- Ninguno debe ser privado de la menor porción de los que -
posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tie-
ne derecho a la justa compensación.

c).- El artículo 13 del Reglamento Provisional del Imperio Mexicano
suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822, postulaba:

El Estado puede exigir el sacrificio de una propiedad particular pa-
ra el interés común legalmente justificado; pero con la debida indemniza-
ción.

d).- El artículo 112 fracción III de la Constitución Federal de los
Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyen-
te el 4 de octubre de 1824, proveía;

Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguien-
tes:

III.- El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningun particu-
lar ni corporación, ni turbarle en la posesión, ni el aprovechamiento de
ella; y si en algún caso fuese necesario para un objeto de conocida uti-
lidad general tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo -
podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos del Conse-
jo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de -
hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno.

e).- El artículo 2o. fracción III de la primera; 45 fracción III de
la tercera; y 18 fracciones III, V y VI de la cuarta de las Leyes Consti-
tucionales de la República Mexicana, el 29 de diciembre de 1836 suscrita
en la Ciudad de México, señaló:

Artículo 2o.- Son derechos del mexicano.

III.- No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y a -
provechamiento de ella en todo o en parte. Cuando algún objeto de gene-
ral y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la priva-
ción, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus -
Cuatro Ministros en la Capital, por el Gobierno y Junta Departamental en
los departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, -
sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de 2 peri-
tos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes; el tercero en -
discordia en caso de haberlo.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la
Suprema Corte de Justicia en la Capital, y en los Departamentos ante el
Supremo Tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

Artículo 45.- No puede el Congreso General:

III.- Privar de su propiedad directa ni indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular.

Artículo 18.- No puede el Presidente de la República:

III.- Ocupar la propiedad de ninguna persona o corporación sino en el caso y con los requisitos que detalla el párrafo tercero, artículo 2o. de la primera Ley Constitucional.

V.- Enajenar, ceder o permutar Ciudad, Villa, lugar o parte alguna del Territorio Nacional.

VI.- Ceder ni enajenar los bienes sin consentimiento del Congreso.

f).-Artículo 9, fracciones IX, X y XI, 21 fracción IV; Proyecto de Reforma a las Leyes Constitucionales de 1836, fechada en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840.

Artículo 9.- Son derechos del mexicano:

IX.- Que nadie lo pueda privar de su propiedad, ni del uso libre y aprovechamiento de ella en todo ni en parte.

X.- Que en el caso de que en algún objeto de utilidad pública y común exija lo contrario, sólo pueda ocuparse la propiedad si aquella circunstancia fuere calificada por el Presidente de la República y su Consejo respecto de la capital, o por el Gobernador y Junta Departamental respecto de cada Departamento y el dueño sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular fuera indemnizado previamente a tasaación de peritos nombrados por ambas partes, en los terminos que disponga la Ley.

XI.- Que aún en este evento puede reclamar la calificación dicha ante la Suprema Corte de Justicia, si se hiciere por el Gobierno Federal, o ante el Tribunal Superior, respectivo, si se hiciere por el Gobernador del Departamento, y que por el hecho de interponer el reclamo, se suspenderan los efectos de la reclamación, hasta que se pronuncie el fallo definitivo.

g).- Artículo 7, fracción XV del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842.

Artículo 7.- La Constitución declarará a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes:

XV.- La propiedad del individuo es inviolable; en consecuencia ninguna persona o corporación eclesiástica o secular que exista legalmente, - puede privársele de la suya, ni turbársele en el libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la Ley. - Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, el interesado será previamente indemnizado. Una Ley Constitucional dispondrá el modo de proceder en tales casos.

h).- Artículo 65 y 66 del Estatuto Organico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de la Ciudad de México el 15 de mayo de 1856.

Artículo 65.- La propiedad podrá ser ocupada en caso de exigirlo así la utilidad pública legalmente comprobada, y mediante previa y competente indemnización.

Artículo 66.- Son obras de utilidad pública las que tienen por objeto proporcionar a la Nación usos o goces de beneficio común, bien sea ejecutados por las autoridades, o por compañías o empresas particulares, autorizadas competentemente. Una ley especial fijará el modo de probar la utilidad pública de la obra, los terminos en que haya de hacerse la explotación y todos los puntos concernientes a ésta y a la indemnización.

i).- Artículo 23.- Del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856:

La propiedad de las personas no pueden ser ocupadas sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

Ponciano Arriaga nos dice en su Voto particular sobre el Derecho de Propiedad regulado en el proyecto de Constitución de 1856, emitido en la Ciudad de México el 23 de junio de ese año.

El nos dice en sus proposiciones lo siguiente:

1.- El derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de una o pocas personas, de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la ind-

le del Gobierno Republicano y Democrático.

8.- Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquiera finca rústica existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que a juicio de la Administración Federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes o cultivo, la Administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al anterior legítimo propietario, y repartiéndolo entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de tierra o censo enfiteútico o de la manera más propia para que el Erario recobre el justo importe de la indemnización.

j).- Ley de Desamortización de Bienes de manos muertas, promulgada por Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856.

Artículo 1o.- Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarias las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicaran en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual.

Artículo 2o.- La misma adjudicación se hará a los que hoy tienen a censo enfiteútico, fincas rústicas o urbanas de corporación, capitalizando al 6% el canón que pagan para determinar el valor de aquéllas.

k).- Por su parte el artículo 27 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 ordenó:

Las propiedades de las personas no pueden ser ocupadas sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.- La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

1).- Punto 7 del Plan de Ayala fechado el 28 de noviembre de 1911.

7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y Ciudadanos Mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria, sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas y, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pue-

blos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo, y para toda la falta de prosperidad y Bienestar de los mexicanos.

m).- Punto 2o del Plan de Santa Rosa, fechado en la ciudad de Chihuahua el 2 de Febrero de 1912.

Se decretará por causa de utilidad pública previas las formalidades legales, la expropiación del territorio nacional, exceptuándose la superficie ocupada por las fincas urbanas, los edificios que constituyen lo, - que generalmente se llama cascos de haciendas, fábricas o ranchos y los terrenos de las vías férreas. El Gobierno será para siempre dueño exclusivo de las tierras y las rentará únicamente a todos los que la soliciten en la proporción en que puedan cultivarla personalmente y con los miembros de su familia. Los terrenos pastales serán igualmente rentados a los particulares, procurando que su distribución corresponda a los fines de equidad que persigue el inciso anterior.

n).- Proyecto de Ley Agraria de Luis Cabrera, presentado ante la Cámara de Diputados, el 3 de diciembre de 1912.

Artículo 1o. se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

Artículo 2o.- Se faculta al Ejecutivo de la Unión, para que de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitaren, o para aumentar la extensión de los existentes.

Artículo 3o.- Las expropiaciones se efectuarán por el Gobierno Federal de acuerdo con los Gobiernos de los Estados, de acuerdo con los Ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver, sobre la necesidad de la reconstitución o dotación y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos. La reconstitución de los ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos.

Artículo 5o.- Las Expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento. Una Ley reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como las condiciones jurídicas de los ejidos formados.

o).- Don Venustiano Carranza también abordó la cuestión de la propiedad y su expropiación, y es así como en su mensaje y proyecto de cons

titución, fechado en la Ciudad de Querétaro, el 1º de diciembre de 1916; nos dice:

Cuadragésimocuarto párrafo del mensaje.- El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del Gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

Cuadragésimoquinto párrafo.- La única reforma que con motivo de éste artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la Autoridad Judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

Artículo 27 del Proyecto.- La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la Autoridad Judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Para completar los antecedentes sobre la materia pensamos en la necesidad de presentar una breve relación de la jurisprudencia y tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el artículo 27 de la Constitución de 1917 en la forma siguiente.

Expropiación, objetos Materia de la.

Por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de la propiedad. Son, dos elementos los que constituyen a la modalidad; el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación substancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación, que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así la modalidad viene a ser un término equivalente a la limita-

ción o transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor precisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que aquella produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada, consiste en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho. Ahora bien, estudiar que es la esencia de la expropiación del cambio permanente del titular, respecto del dominio de la cosa afectada, es atribuir un alcance restringido a la naturaleza de la expropiación, que no se compadece con el concepto científico de este fenómeno jurídico, porque no sólo se puede estropear la nuda propiedad en forma permanente, sino también en forma transitoria, y no solo se puede expropiar el dominio, sino también el uso de una cosa; Tesís que está apoyada en la doctrina de León Duguit, Berthelemy y Roquet. Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, si no una substitución del dominio o del uso, por el goce de la indemnización correspondiente. El Estado, al expropiar, reconoce la existencia de un régimen de propiedad privada, que no altera la expropiación y antes bien, la respeta por medio de la indemnización que paga al expropiado; y la razón jurídica "propiedad" como dice Alvarez Gendin es sustituida por la razón jurídica "indemnización". Así es que, vista desde sus consecuencias, la expropiación se caracteriza por la substitución del dominio o del uso de una cosa, por la percepción de la indemnización correlativa. Ahora bien precisados los conceptos de modalidad a la propiedad privada y de expropiación, las diferencias que las separan son fácilmente perceptibles, pues la primera supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente, y la segunda implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, el expropiado o la entidad, corporación o sujetos beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la substitución del derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización en aquella, la supresión de facultades parciales del propietario se verifican sin contraprestación alguna, en esta se compensan los perjuicios ocasionados mediante el pago del valor de los derechos lesionados, o lo que es lo mismo, en la modalidad, la restricción del derecho de -

propiedad se verifica sin indemnización, y en cambio, la expropiación, sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente.

Ahora bien, aplicado lo anteriormente expuesto al decreto 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, de 27 de mayo de 1935 resulta que la Legislatura Yucateca, no usurpó facultades exclusivas de la Federación al expedirla, pues la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos ordenada por él, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino como una expropiación temporal del uso, porque la norma que la impone, no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objetos de expropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni crear una Institución Jurídica estable, sino una medida de carácter transitorio, circunstancias que revelan que no se trata de una norma jurídica de carácter temporal y permanente.

Es indudable que la voluntad del constituyente fue autorizar la expropiación de toda clase de bienes inmuebles, muebles y derechos, pues por razón de su contenido, es decir, por la naturaleza de las materias que tratan los párrafos primero y segundo del artículo 27 Constitucional, carecen de nexos que los ligen, de tal manera que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior, pues siendo distintas las materias que tratan no puede haber relación entre los preceptos que los contienen, si el legislador no estableció expresamente la unión entre ambos. Y por razón de la finalidad que percibe el legislador al establecer normas constitutivas dichas, no se puede admitir que la expropiación sólo puede verificarse en bienes raíces.

El propósito manifiesto del constituyente, al emitir el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, fué vincular el régimen de la propiedad territorial de la República, con la tradición jurídica que partió de la época precolombiana, la que se mantuvo en lo sustancial en la colonia y se conservó en el México independiente, hasta la expedición de las Leyes de Minería y del Código Civil de la dictadura, que pretendieron nulificarla, refiriendo la institución de la propiedad inmobiliaria, al derecho romano y no a sus antecedentes legítimos. Al autorizar la desocupación de los bienes particulares, no se quiso sino subordinar el interés privado al interés colectivo; hacer prevalecer éste sobre aquél y si esa fué la finalidad que inspiró la declaración del legislador, no existe razón bastante para considerar que, en lo tocan-

te a los bienes muebles, la ocupación de la propiedad privada no fué permitida. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama y no en el dominio eminente que conserva la Nación sobre las tierras y las aguas; por tanto, no hay posibilidad, por este concepto para decir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que trata el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, Además, el legislador no consignó limitación expresa alguna a la facultad de expropiar, ni estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación; por lo que no sería jurídica la interpretación por medio de la cual se hiciera esa distinción y al decir "objetos", en el segundo párrafo del inciso VI del mencionado artículo Constitucional, es incuestionable que el constituyente quiso referirse a bienes muebles, porque gramatical y jurídicamente, corresponde con más acierto el termino "objeto" a los bienes muebles, porque no se registra su valor en las oficinas rentísticas y porque no puede referirse a las tierras y aguas, ya que éstas con catastradas; tesis que se encuentra confirmada, si se estudia el problema de interpretación, desde el punto de vista de los antecedentes históricos y legislativos, pues no solo desde 1917 a la fecha, sino desde hace 80 años el Estado goza de facultad constitucional para decretar expropiaciones por causa de utilidad pública y no únicamente de la propiedad raíz sino de toda clase de bienes. Además, el principio de que la propiedad de las personas puede ser afectadas por causa de utilidad pública, se encuentra consignado también en toda la legislación sobre la materia, anterior a 1917, como puede verse en la Ley de Patentes y Marcas de 1903, en la Ley de 13 de septiembre de 1890 y en la de 31 de mayo de 1892, es pues, una inconsecuencia, pretender que la constitución vigente, que entraña un progreso jurídico y social respecto a la de 1857, restrinja la facultad de expropiar a la propiedad territorial y debe decirse que la expropiación de la propiedad privada, que autoriza el art. 27 de la Constitución, por causa de utilidad pública y mediante indemnización puede afectar a toda clase de bienes de las personas, esto es, a inmuebles, muebles y derechos y, por tanto, el Decreto número 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, el 27 de mayo de 1935, no es inconstitucional. (24)

propiedad se verifica sin indemnización, y en cambio, la expropiación, sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente.

Ahora bien, aplicado lo anteriormente expuesto al decreto 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, de 27 de mayo de 1935 resulta que la Legislatura Yucateca, no usurpó facultades exclusivas de la Federación al expedirla, pues la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos ordenada por él, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino como una expropiación temporal del uso, porque la norma que la impone, no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objetos de expropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni crear una Institución Jurídica estable, sino una medida de carácter transitorio, circunstancias que revelan que no se trata de una norma jurídica de carácter temporal y permanente.

Es indudable que la voluntad del constituyente fue autorizar la expropiación de toda clase de bienes inmuebles, muebles y derechos, pues por razón de su contenido, es decir, por la naturaleza de las materias que tratan los párrafos primero y segundo del artículo 27 Constitucional, carecen de nexos que los ligen, de tal manera que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior, pues siendo distintas las materias que tratan no puede haber relación entre los preceptos que los contienen, si el legislador no estableció expresamente la unión entre ambos. Y por razón de la finalidad que percibe el legislador al establecer normas constitutivas dichas, no se puede admitir que la expropiación sólo puede verificarse en bienes raíces.

El propósito manifiesto del constituyente, al emitir el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, fué vincular el régimen de la propiedad territorial de la República, con la tradición jurídica que partió de la época precolombiana, la que se mantuvo en lo sustancial en la colonia y se conservó en el México independiente, hasta la expedición de las Leyes de Minería y del Código Civil de la dictadura, que pretendieron nulificarla, refiriendo la institución de la propiedad inmobiliaria, al derecho romano y no a sus antecedentes legítimos. Al autorizar la desocupación de los bienes particulares, no se quiso sino subordinar el interés privado al interés colectivo; hacer prevalecer éste sobre aquél y si esa fué la finalidad que inspiró la declaración del legislador, no existe razón bastante para considerar que, en lo tocan-

te a los bienes muebles, la ocupación de la propiedad privada no fué permitida. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama y no en el dominio eminente que conserva la Nación sobre las tierras y las aguas; por tanto, no hay posibilidad, por este concepto para decir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que trata el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, Además, el legislador no consignó limitación expresa alguna a la facultad de expropiar, ni estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación; por lo que no sería jurídica la interpretación por medio de la cual se hiciera esa distinción y al decir "objetos", en el segundo párrafo del inciso VI del mencionado artículo Constitucional, es incuestionable que el constituyente quiso referirse a bienes muebles, porque gramatical y jurídicamente, corresponde con más acierto el termino "objeto" a los bienes muebles, porque no se registra su valor en las oficinas rentísticas y porque no puede referirse a las tierras y aguas, ya que éstas con catastradas; tesis que se encuentra confirmada, si se estudia el problema de interpretación, desde el punto de vista de los antecedentes históricos y legislativos, pues no solo desde 1917 a la fecha, sino desde hace 80 años el Estado goza de facultad constitucional para decretar expropiaciones por causa de utilidad pública y no únicamente de la propiedad raíz sino de toda clase de bienes. Además, el principio de que la propiedad de las personas puede ser afectadas por causa de utilidad pública, se encuentra consignado también en toda la legislación sobre la materia, anterior a 1917, como puede verse en la Ley de Patentes y Marcas de 1903, en la Ley de 13 de septiembre de 1890 y en la de 31 de mayo de 1892, después, una inconsecuencia, pretender que la constitución vigente, que entraña un progreso jurídico y social respecto a la de 1857, restrinja la facultad de expropiar a la propiedad territorial y debe decirse que la expropiación de la propiedad privada, que autoriza el art. 27 de la Constitución, por causa de utilidad pública y mediante indemnización puede afectar a toda clase de bienes de las personas, esto es, a inmuebles, muebles y derechos y, por tanto, el Decreto número 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, el 27 de mayo de 1935, no es inconstitucional. (24)

Expropiación, que debe entenderse por utilidad pública.- Aunque la Suprema Corte adoptó el criterio de que solo existe la utilidad pública que legitima la expropiación de bienes de particulares, cuando se sustituye una persona de derecho pública en el uso de la cosa afectada, tal criterio, adoptando la tesis de que utilidad pública en sentido generico abarca tres causas especificas, la utilidad pública en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado, se destina directamente a un servicio público; la utilidad social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer, de una manera inmediata y directa, a una clase social determinada y mediata a toda la colectividad; y la utilidad nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad politica o como entidad internacional (25)

Expropiación por interés social o Nacional.- No puede marcarse una línea que separe radicalmente lo que puede entenderse por interés público, por interés social y por interés nacional, ya que la palabra "utilidad pública encierra un concepto que no tiene como contrario que el de utilidad privada" y, como consecuencia lo que la Constitución prohíbe, es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de ninguna manera desautoriza, las expropiaciones por causa de interés social o nacional, pues en última instancia, todo interés social es un interés nacional y todo interés nacional es un interés público. (26)

Expropiación, casos en que la indemnización puede no ser pagada inmediatamente.- Cuando el estado expropie con el proposito de llenar una función social de urgente necesidad y urgente realización, y sus condiciones económicas no permiten el pago inmediato de la indemnización, como debe hacerse en los demas casos puede, constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del Erario. (27)

Expropiación de tierras Ejidales por causas de utilidad pública. - El artículo 27 constitucional al consagrar la facultad del Estado para expropiar la "propiedad privada" no restringe la función legislativa del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de expropiación de tierras ejidales.

(27) Tesis Jurisprudencial 464.- Apéndice pág. 893.

(26) AMP. EN REV. 605/32.- Tom. L, pág. 2572

(25) AMP. EN REV. 605/32.- Tom L, pág. 2572.

La expropiación de la propiedad privada por causas de utilidad pública, la realiza el Estado en uso de la soberanía que le es propia y su ejecución por consiguiente, no puede quedar sujeta a previa audiencia y a favor de los afectados.

Utilidad Pública.- Es manifiesto el motivo de utilidad pública consistente en que los pequeños poblados tengan la extensión territorial necesaria para que en ella puedan constituirse hogares.

Indemnización.- Las indemnizaciones deben pagarse en dinero, los bonos o títulos de deuda que se expidan para cubrir el importe de las indemnizaciones, no pueden considerarse como el precio que debe pagarse como compensación de la propiedad ocupada, sino como el compromiso del Estado de cubrir el importe de la cantidad que representan. (28)

EXPROPIACION EN MATERIA AGRARIA.

Una vez que hemos dejado asentado el concepto de expropiación así como los antecedentes del mismo, entraremos a analizar la expropiación en materia agraria, para lo cual empezaremos por establecer cuales son las causas de expropiación establecidas en el Código Agrario de 1942.

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, ferrocarriles, campos de aterrizaje y de más 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

VIII.- Las demás previstas por leyes especiales.

Estas son las causas de expropiación que señala el Código Agrario de 1942 respecto de las cuales, con algunas de ellas no estamos de acuerdo, como señalaremos a continuación:

a) La fracción IV nos dice: "Creación, fomento y conservación de una empresa para beneficio de la colectividad". Considero y esto lo dejé asentado en el capítulo II de este trabajo en el sentido de que la industria debe ser un complemento de la agricultura, por lo tanto deben subsistir estas dos actividades, y que no creo prudente que se destruya una fuente de trabajo para crear otra, si ambas deben ser complementarias. Considero que solo podría justificarse esta causa en aquellos casos en que el ejido realmente sea ya insuficiente para llenar las necesidades del núcleo de población.

b) "La fracción V nos establece: "Creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida". Esta causa de expropiación debe ser concienzudamente vigilada, puesto que la misma ha dado causa a la expropiación de terrenos ejidales para la construcción de fraccionamientos, los cuales solo han servido para enriquecer a unos cuantos "vivales", sumiendo con esto más en la miseria al de por sí indigente proletario campesino.

La fracción VIII nos establece: Las demás previstas por leyes especiales". Como atinadamente nos dice Mendieta y Nuñez en su obra "El Problema Agrario de México". Esta última causa deja a las tierras comunes a merced de cualquier causa de expropiación, independientemente de su importancia". (29)

El Código Agrario también contempla el caso de que los bienes por expropiar guarden el estado comunal. Así nos dice en su artículo 192, "La expropiación de los bienes ejidales o de los pertenecientes a núcleos de población que guarden el estado comunal deberá hacerse por decreto presidencial y mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los expropiados, o indemnización en efectivo.

Para determinar la compensación o indemnización, se tomará como base el valor económico de los bienes expropiados.

(29) Obra Citada, pág. 340.

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 debe destinarse, cuando corresponda a la comunidad.

Art. 193.- 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.

La indemnización en efectivo 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.

Art. 194.- Las compensaciones por expropiación deberán consistir, de preferencia, en terrenos de la misma calidad o equivalentes a los expropiados. Cuando sean pagados 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 cualquier otra clase de tierras que convengan al mejoramiento del Ejido y en tercero; para los fines indicados en el artículo 214.

El artículo 214 nos establece lo siguiente: El fondo común se destinará, preferentemente, a los siguientes objetos:

- I.- Obras de mejoramiento territorial, construcción de escuelas, o obras de riego, servicios urbanos, etc;
- II.- 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. Este artículo ha sido tergiversado en su sentido positivo dado por el legislador, puesto que en muchos de los casos no se cumple con lo establecido en el mismo, sino que son las Autoridades Agrarias las que abusando del poder de que están investidas utilizan para su beneficio personal lo relativo al fondo común, dándoles a los ejidatarios una mínima parte de lo que realmente les corresponde. Por todo lo anterior se debe poner especial cuidado para que esas situa-

ciones no se lleven a cabo en el medio rural, porque esto no hace más - que provocar aún más la pobreza desesperante existente en el agro mexicano.

Art. 195.- Si los Bienes expropiados pasan a poder de la Nación y se destinan a un fin o 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 pagar la indemnización en efectivo. Cuando el núcleo de población tenga que desplazarse los gastos del traslado serán pagados por el Gobierno Federal.

Es así como llego a la terminación de este sencillo y breve trabajo en donde he expuesto en uno de sus múltiples aspectos la situación prevaliente en el campo, así como la figura jurídica de la expropiación aplicada en materia agraria, he analizado la legislación agraria por lo que se refiere a la expropiación, habiendo encontrado a mi punto de vista algunos errores de la misma, por lo cual también me atreví a proponer soluciones en relación con las deficiencias consideradas, algunas de las soluciones propuestas podrán ser consideradas utópicas, pero considero que en un futuro no muy lejano tendrán que ser puestas en práctica así mismo espero que este trabajo sea tratado con benevolencia, dada mi poca experiencia en los problemas nacionales y sobre todo en el problema agrario.

C O N C L U S I O N E S

- 1.- El ejido es una forma de tenencia y explotación de la tierra por un grupo de ejidatarios, beneficiados por el estado, con la finalidad principal de lograr una mejor estabilidad en el campo así como un mejoramiento económico para el campesino y su familia.
- 2.- La injusta distribución de la tierra, así como la forma ignominiosa con que era tratado el campesino por parte del hacendado, fué la causa principal del triunfo del movimiento armado de 1910.
- 3.- En la gesta revolucionaria de 1910, Emiliano Zapata, genuino representante del campesino, enarboló como bandera de lucha que la tierra debería de ser de quien la trabaja; no siendo aplicado en la actualidad dicho principio.
- 4.- Es fundamental, para la vigorización del ejido, dotarlo de toda clase de garantía, así como de implementos y aperos agrícolas, para obtener un mejor rendimiento del mismo. Es también necesario dictar medidas con el objeto de establecer una vigilancia eficiente en el campo, evitando los abusos de los funcionarios.
- 5.- Es necesario el establecimiento de crédito oportuno y barato para el ejidatario, así como una ampliación en los planes de extensión agrícola, para que de esta manera cuenten con mayores elementos y esten en posibilidades de hacer una explotación intensiva de la tierra.
- 6.- Los países Latinoamericanos en su gran mayoría, padecen actualmente de una crítica situación agraria, debido principalmente a un atraso muy marcado en la técnica empleada en la explotación agrícola, y a la concentración de la tierra en poder de unos cuantos, presentandose este fenómeno con mayor intensidad en el Brasil.
- 7.- La expropiación es un medio con que cuenta el Estado para adquirir, por causa de utilidad pública, y mediante la indemnización correspondiente, bienes de particulares que utilizará para cumplir con finalidades específicas'

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- AMP. DIR. 6793/32
- 2.- AMP. EN REV. 605/32
- 3.- CASO ANGEL, "Derecho Agrario". México 1950.
- 4.- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA. 1950.
- 5.- COSTALES SAMANIEGO ALFREDO, "Condiciones Socio-Económicas de los Grupos Campesinos".
- 6.- DIAZ SOTO Y GAMA, ANTONIO, "La Cuestión Agraria en México" México 1959.
- 7.- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Madrid 1956.
- 8.- DICCIONARIO HISPANICO UNIVERSAL. México 1965.
- 9.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 10 de Enero de 1934. .
- 10.- ESTATUTO AGRARIO. Guatemala 1956.
- 11.- FRAGA GABINO, "Derecho Administrativo". México 1963.
- 12.- JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA - PLAN INMEDIATO DE DESARROLLO. Quito 1961.
- 13.- LEY DE REFORMA AGRARIA de 17 de junio 1952.
- 14.- MANZANILLA SCHAFFER VICTOR, "Reforma Agraria Mexicana". México 1966.
- 15.- MARTINEZ BAEZ A., "Estudios Sobre el Nuevo Código Agrario en el Trimestre Económico". México 1934.
- 16.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, "El Problema Agrario en México". México 1954.
- 17.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, "Política Agraria". México 1957.
- 18.- S. de J. de la F. Tomo II.
- 19.- TESIS JURISPRUDENCIAL 464.

FE DE ERRATAS.

- 1.- En el Índice, Capítulo IV, Inciso 1) dice: Exporpiación, debe decir Expropiación.
- 2.- En el Índice, Capítulo IV, Inciso 2) dice: Aentecedentes debe decir: Antecedentes.
- 3.- En el prologo, Renglón 22, dice: transgiversado, debe decir: Tergiversado.
- 4.- En la Página 8, Párrafo 16 dice: usa, debe decir usar.
- 5.- En la Página 19, Párrafo 13 dice: Mejores, debe decir -- mejoras.
- 6.- En la Página 26, Párrafo 19, dice: par, debe decir para.
- 7.- En la Página 40, Párrafo 2, dice: festilizantes, debe decir: fertilizantes.
- 8.- En la Página 40, Párrafo 11, dice cana, debe decir: canal
- 9.- En la página 40, Párrafo 28, dice: utilis, debe decir: - inútiles.
- 10.-En la página 40, Párrafo 29, dice: parcitorias, debe de - cir: parasitorias.
- 11.-En la Página 40, Párrafo 45, dice: Ñas sibstotencoas, debe decir: las subsistencias.
- 12.-En la Págine 55, Párrafo 28, dice: gobierno, debe decir:- gobierno.
- 13.-En la Página 60, Párrafo 8, dice: aparecería, debe decir- aparcería.
- 14.-En la Página 68, Inciso 9) dice: castro, debe decir catas tro.
- 15.-En la Página 75, Párrafo 35, dice: apropiados, debe de - cir: expropiados.