

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD
EN MATERIA AGRARIA**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MARTA LEONOR BAUTISTA DE LA LUZ

MEXICO, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

La presente tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de esta Facultad, bajo la -dirección del señor Lic. Anto--nio de Ibarrola, y orientación-del Director de dicho Seminario, señor Lic. Raúl Lemus García.

A MIS PAPAS A QUIENES TODO LO DEBO,
REPRESENTANTES DE DIOS.

A MIS HERMANOS.

AL QUERIDISIMO MAESTRO ANTONIO DE IBARROLA.

A LOS INOLVIDABLES MAESTROS,
A CUYO LADO ME FORME EN LA -
FACULTAD DE DERECHO.

Property is the fruit of labor;
property is desirable;
it is a positive good in the
world That some should
be rich shows that others
may become rich, and
hence is just encouragement
to industry and enterprise.

Let not him who is
houseless pull down the
house of another, but let
him work diligently and
build one for himself, thus
by example assuring that
his own shall be safe from
violence when built.

_____ABRAHAM LINCOLN_____

MARCH 21, 1864.

I N D I C E

CAPITULO I LA PROPIEDAD AGRARIA

	Pág.
1.- Etimología	2
2.- Concepto	3

CAPITULO II EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD AGRARIA

1.- Egipto	9
2.- Babilonia	10
3.- Asiria	11
4.- Grecia	13
5.- Roma. Desde las Guerras Púnicas hasta la muerte de -- Augusto	16
6.- Celtas	20
7.- Bizancio	22
8.- Feudalismo en Europa	27

CAPITULO III HISTORIA DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN LA REPUBLICA

1.- Epoca prehispánica	32
2.- Epoca colonial	35
3.- Epoca independiente	41
4.- En los Códigos de 1870 y 1884	49
5.- En la Constitución de 1917	64
6.- En el Código Civil de 1928	67

CAPITULO IV

DIFERENCIA ENTRE LA PROPIEDAD AGRARIA Y

LA PROPIEDAD URBANA

Pág.

- | | |
|---|----|
| 1.- Desde el punto de vista de la modalidad de la producción | 72 |
| 2.- Desde el punto de vista del factor "trabajo" en la - producción | 77 |
| 3.- Desde el punto de vista económico | 79 |
| 4.- Desde el punto de vista estrictamente jurídico | 80 |

CAPITULO V

LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD

AGRARIA

- | | |
|--|-----|
| 1.- Sistemas acerca del Derecho de Propiedad | 84 |
| 2.- La función social de la propiedad agraria en el - - artículo 27 constitucional | 87 |
| 3.- Función social del ejido, de la pequeña propiedad - de los bienes comunales, de la Empresa Agraria | 91 |
| 4.- Sanciones legales cuando la propiedad no cumple la - función social. Latifundismo. Sanciones en la Ley de Tierras Ociosas. Legislación Civil en Materia de arrendamiento----- Forzoso. Código Agrario cuando sanciona a los campe sinos que no cultivan personalmente su parcela | 109 |

CAPITULO VI

LAS MODALIDADES DE LA PROPIEDAD

AGRARIA EN MEXICO.

- | | |
|--|-----|
| 1.- Propiedad Ejidal. Partes integrantes del ejido. - - Naturaleza jurídica de la Propiedad ejidal | 118 |
| 2.- Propiedad de los núcleos de población | 137 |
| 3.- Propiedad Comunal | 141 |
| 4.- La pequeña propiedad | 148 |
| 5.- ¿Es conveniente la explotación en común del ejido?.. | 151 |

CONCLUSIONES	166
BIBLIOGRAFIA	167

En virtud de que la presente Tesis
fue revisada con el artículo del
revisador Autor de Tesis y que,
además, reúne los requisitos del
Reglamento en vigor, se autoriza
su impresión a los 12 días del
mes de abril de 1971

[Signature]

CAPITULO I

LA PROPIEDAD AGRARIA

1.- Etimología.

2.- Concepto.

CAPITULO I

LA PROPIEDAD AGRARIA

1.- Etimología

La palabra propiedad proviene de la latina propietas, que a su vez deriva de propre, cerca, indicando en su acepción mas general, una idea de proximidad y adherencia entre las cosas (1).

La propiedad es el derecho real por excelencia, entendiéndose por derecho real la relación jurídica inmediata y directa entre una persona y una cosa. De ahí que en un -- sentido económico jurídico la propiedad represente la relación de dependencia en que se encuentra el hombre respecto de las cosas - que a éste sirven para satisfacer sus necesidades.

Es muy discutible la diferencia que puede existir entre la propiedad y el dominio. Para Aubry y Rau y -- Demolombe la propiedad ha sido sinónimo de dominio tanto en el -- derecho romano como en el antiguo derecho francés. Sánchez Román y Clemente de Diego sostienen que la propiedad tiene un sentido - genérico y el dominio un sentido específico, pues la palabra - propiedad sirve para designar a toda relación del hombre con la - naturaleza y todo poder sobre ella, mientras que el dominio se debe aplicar únicamente al poder pleno de la persona sobre una cosa del mundo exterior. Ortolán sostiene que las tres palabras que -- encontramos en la legislación romana para significar la idea de - propiedad: mancipium, dominium y propietas, marcan sucesivamente las tres fases por las que pasó la propiedad en Roma, reducida - - primero a las cosas muebles; familiar después, cuando sólo el pa-ter familias podía tener propiedad; individual por último con la

doctrina de los peculios. Para el civilista español Castán Tobeñas, entre la propiedad y el dominio no hay diferencia de extensión o contenido sino simplemente puntos de vista. La propiedad es un concepto económico jurídico, mientras que el dominio tiene un sentido predominantemente subjetivo pues implica potestad del titular sobre las cosas; la propiedad lo tiene predominantemente objetivo, acentuando la relación de pertenencia de la cosa a la persona. Para el alemán Zacaríe la pureza del lenguaje jurídico impone reservar el nombre de dominio para el derecho real, aplicable tan sólo a las cosas en el comercio, mientras que el sustantivo propiedad, conviene a todo género de derechos susceptibles de apreciación pecuniaria, es decir, a los bienes. De esta manera es correcto referirse a la propiedad artística o literaria; pero de ninguna manera podría decirse dominio artístico o literario.

En resumen puede decirse que la distinción más precisa que existe entre la propiedad y el dominio en términos jurídicos, es que la propiedad se refiere a los derechos corporales o incorporales y el dominio sólo a los corporales: - muebles o inmuebles.

La palabra "agrario" proviene de ager, - en latín campo, tierra de producción o con destino a la producción agrícola.

La propiedad agraria significa derecho de dominio sobre la tierra apta para la producción agropecuaria.

2.- Concepto.

La propiedad es el derecho de obtener de un objeto toda la satisfacción que éste pueda proporcionar. Este derecho puede estar limitado por el interés público y por otros -

derechos privados que desmiembren la propiedad (hipotecas, servidumbres, etc.) estas restricciones son de estricta interpretación (2); en caso de duda sobre su existencia se debe decidir en ---- favor del propietario.

Las fuentes romanas no proporcionaron -- una definición de derecho de propiedad, ni siquiera utilizaron -- una terminología uniforme para designar este concepto (encontramos el término de dominium, de mancipium y de proprietas). Los comentaristas condensaron el derecho de propiedad en la fórmula IUS - UTENDI, FRUENDI Y ABUTENDI (el derecho de utilizar, de aprovechar los frutos y de disponer) (3).

Bonnetcase define la propiedad "como el - derecho real tipo, en virtud del cual en un medio social dado y - en el seno de una organización jurídica determinada, una persona tiene la prerrogativa legal de apropiarse por actos materiales o por actos jurídicos todas las utilidades inherentes a una cosa" - (4).

El artículo 729 del Código Civil de 1884, decía: "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las que fijan las leyes". El Código actual en cambio no define a la propiedad, sino que habla en el artículo 830 de que: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que la ley fija".- A primera vista parece tener un contenido más amplio la primera, - pero en realidad ambas definiciones tienen idéntico contenido. Sólo varían en cuanto a que en una se usa la preposición SIN y en otra la preposición CON.

El primer párrafo del artículo 27 Constitucional dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro 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".

Respecto a este párrafo, el respetable maestro don Antonio de Ibarrola opina que el derecho de propiedad no es una concesión graciosa del Estado a los particulares, dice: "El Estado debe tutelar y reglamentar el derecho, pero no podría como lo da a entender nuestro precepto constitucional, abolirlo o limitarlo en forma arbitraria y contraria al derecho natural. El Estado tiene la obligación de respetarla y reglamentarla en forma adecuada. Decir que el Estado crea a su antojo, o suprime cuando le viene en gana el derecho de propiedad, es ridículo; sería tanto como creer que el Estado es quien concede el derecho de legítima defensa" (5).

La Suprema Corte de Justicia (en las tesis 832 y 833, páginas 1517 y siguientes, Jurisprudencia) ha consagrado la Jurisprudencia de que: "Sólo el Congreso de la Unión puede imponer modalidades a la propiedad privada". (6).

La propiedad agraria, o más precisamente el dominio agrario, constituye el vínculo jurídico en virtud del cual, una cosa agraria, queda sometida a la voluntad y acción del sujeto agrario, con el consentimiento de los demás sujetos y dentro de las limitaciones que la Ley impone en función del interés social.

Citas Bibliográficas.

- 1.- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXIII. Edit. Bibliográfica-Argentina. Pág. 450. Argentina. 1967.
- 2.- D. 8. 1. 9.
- 3.- Derecho Romano. Guillermo Floris Margadant.
Edit. Esfinge. Pág. 189. México. 1965.
- 4.- Cit. por Antonio de Ibarrola. Cosas y Sucesiones
Edit. Porrúa. Pág. 210. México. 1964.
- 5.- Ibidem. Pág. 208.
- 6.- Ibidem. Pág. 213.

CAPITULO II

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD AGRARIA

- 1.- Egipto.
- 2.- Babilonia.
- 3.- Asiria. .
- 4.- Grecia.
- 5.- Roma. Desde las guerras Púnicas hasta
la muerte de Augusto.
- 6.- Celtas.
- 7.- Bizancio.
- 8.- Feudalismo en Europa.

CAPITULO IIEVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD
AGRARIA (1)

En su origen la propiedad ha sido colectiva en todos los pueblos: los bienes pertenecen al clan, a la tribu. La propiedad, como derecho individual, apareció primeramente en cuanto a los muebles: los vestidos y después los instrumentos de trabajo. La tierra permaneció mucho tiempo siendo propiedad del clan. Al principio fue cultivada en común y por cuenta de todos. Luego el cultivo y el disfrute se convirtieron en objeto de una división temporal entre las familias; a cada uno se le atribuyó una parcela, que debía cultivar para su subsistencia; aún permaneciendo la propiedad común, la atribución variaba cada año, poco a poco se implantó la costumbre de no modificar el reparto durante cierto lapso: en la ley mosaica, las tierras eran repartidas cada cincuenta años (el año sabático) Finalmente, la atribución del disfrute se hizo perpetua. De esta manera la propiedad misma de los fundos se encontró dividida entre las familias; más adelante, entre los individuos; por otro lado, la propiedad familiar era a veces propiedad individual: cuando el cabeza de familia era el único que tenía la propiedad de los bienes del grupo.

Las etapas de la propiedad fueron, pues, la propiedad colectiva, la propiedad familiar, y la propiedad individual. La evolución continúa hoy, pero en sentido inverso: se observa que la propiedad colectiva reconquista el terreno que había perdido.

1. Egipto.

En las sociedades primitivas el jefe de éstas era acaparador de la propiedad y proveedor de las subsistencias.

Se instituyó a partir de la II dinastía un empadronamiento de los bienes muebles (evaluados en oro) e inmuebles (Campos).

Los campos estaban divididos en dos partes: una, la más considerable, era propiedad libre y estaba en manos de los particulares y la otra representaba la riqueza mobiliaria, producto de las actividades ejercidas libremente en las ciudades.

Al lado del dominio real existían dominios privados los cuales tendían a desaparecer a medida que la monarquía se fortalecía e instituí su doctrina divina.

En tiempos de los reyes de la IV y hasta la VI dinastía la propiedad territorial ya no es materia imponible, ya perteneciera al faraón o se hubiera convertido en propiedad libre, entre las manos de los propietarios territoriales o de los dioses.

La tierra no podía transferirse si no mediaba una "carta real", autorizándo que se separase del dominio de su propietario. De este modo se advierte que la tierra pertenecía al dominio inminente del monarca.

Los campesinos permanecían ligados siempre a la tierra, de modo que si el monarca, propietario de todo el suelo de Egipto, decidía transferir parte del suelo a sus parientes, protegido o funcionarios, los hombres y los animales se in-

cluían en él y seguían la suerte del mismo.

Quando se autorizaba alguna venta de inmuebles por el monarca, se dispersaba la familia de los campesinos o se repartían entre nuevos señores.

Los campesinos ejecutaban todos los trabajos de cultivo y cría de ganado y los de arreglos del suelo, -- inherentes a un país como Egipto: diques, canales, caminos, etc. Además debían pagar impuestos (entrega de cosechas en bruto, panes, tejidos, cuerdas, metales).

Todas estas cargas se ejecutaban bajo la vigilancia de la Casa de Agricultura que daba trabajo a los prisioneros de guerra. En ciertos casos se otorgaban cartas de inmunidad y cesaba la obligación de prestar servicios o contribuciones al rey.

Durante el periodo del Nuevo Imperio Tebano, se producen profundos cambios en Egipto, tanto de orden social como político.

La tierra de Egipto se denomina en esta época "los campos del faraón", y eran divididos por el visir y -- sus agentes, en porciones repartidas entre las familias de los -- campesinos que las cultivaban. Los nombres de los campos y de las personas que los cultivaban se inscribían en un doble registro -- catastral: en la Casa del Tesoro y en la Casa de la Agricultura.

En resumen, los campesinos debían pagar impuestos y prestaciones personales según tarifas legales que actualmente se desconocen, pero que sin duda eran pesadas; aunque -- por lo menos habían dejado de ser arbitrarias.

En Sumer y Accad desde tiempos muy remotos la propiedad agraria pertenecía a los particulares o a grupos sociales.

Existía la propiedad colectiva y la propiedad privada. Los inmuebles rústicos se dividían, según la causa del título, en bienes propios y bienes ilku. Estos últimos eran otorgados por el rey como remuneración por servicios públicos -- prestados y no podían venderse, darse en prenda, embargarse, ni transmitirse a ningún título, salvo al heredero varón y a condición de cumplir con las obligaciones correspondientes.

Las tierras se repartían entre las tribus, ciudades, pueblos y determinadas familias. Las tierras de -- propiedad privada estaban subdivididas en pequeños predios explotados por particulares, los cuales se hallaban debidamente medidos y deslindados. Todo feudo creado por el rey era entregado a -- título hereditario y definitivo y no a título precario como los -- bienes ilku. El donante quedaba sometido a las cargas e impuestos a que estaba sujeto dicho feudo, a menos que se obtuviera una tablilla de franquicia.

Los terrenos incultos se hallaban a disposición del primer ocupante y pasaban a ser propiedad del que los roturaba. La propiedad rústica estaba sometida a servidumbres en provecho de los vecinos, especialmente en lo referente a riego de tierras. El gobernador gozaba del derecho de pasturaje, a -- cobrar una parte proporcional de las cosechas y forrajes, y a requisar hombres, animales y carretas en carácter de prestación personal para atender a la conservación de canales, vados y caminos.

3. Asiria.

La propiedad rústica se dividía en Asiria, lo mismo que en Babilonia en campos, alquerías, jardines, huertos y terrenos edificados.

Las alquerías no se valoraban por la superficie sino por la cantidad de cebada necesaria para sembrar terrenos, y la calidad de la tierra se distinguía según la capacidad de producción de cada unidad de superficie. La alquería comprendía no sólo la tierra de cultivo y de pasto, sino también jardines y construcciones. Los siervos de la gleba formaban parte de la propiedad y pasaban con ésta de un propietario a otro, o bien eran dados como prenda, en garantía de un préstamo. También se admitía la propiedad indivisa de las alquerías, entre varias personas.

En la segunda mitad del siglo II a. de J. C. el derecho agrario estaba reglamentado por una serie de decisiones reales, algunas de las cuales han sido halladas en las ruinas de Assur.

El reparto de las tierras entre los herederos no se hacía siempre por partes iguales, en ciertos casos el primogénito estaba autorizado a tomar dos tercios, uno a su elección y otro designado por la suerte.

La ciudad de Assur poseía bienes raíces, que bajo ciertas condiciones eran prestados o pasaban a ser propiedad de los particulares. De vez en cuando se hacía una revisión de los títulos.

Los bienes rurales eran gravados con diversos impuestos en especie, prestaciones personales y cargas públicas. Cuando el rey quería recompensar a algún servidor del imperio

y le concedía alquería, fijaba de ordinario la franquicia de que gozaría esa dotación.

4. Israel.

Moisés fue el máximo legislador de Israel. Introdujo cambios fundamentales en la organización de la propiedad agraria y puso las bases de una sólida estructura que se conservaría a través de muchos siglos a pesar de tantas vicisitudes que soportó el pueblo israelita, y que en la actualidad vuelve a ejercer profunda influencia en las instituciones agrarias del moderno Estado de Israel

El fin primordial que se propuso Moisés fue asegurar para su pueblo, mediante la estabilización de la propiedad agrícola, la posibilidad de subsistencia. Su doctrina fue una teocracia pura. No reconocía otro rey que a Dios, en quien -- hacía radicar el dominio de la tierra, como fundamento de la existencia nacional del pueblo.

El vasallaje en favor de Dios por parte del pueblo, se manifestaba de diversos modos, por ejemplo por la ofrenda de los frutos del campo y de los animales.

Cada tribu recibió una extensión de tierra proporcionada al número de familias que la componían. Sólo la tribu sacerdotal de Leví se quedó sin tierra. La tierra debía ser exclusivamente para los que la cultivaran. No había rentistas, ni siquiera los sacerdotes. La experiencia había enseñado cuan peligroso era que los sacerdotes pudieran abusar de su superioridad intelectual y moral para acumular propiedades.

5. Grecia.

Epoca Homérica y Hesiódica

El cultivo desempeñaba un papel muy importante en la vida económica de esta sociedad. La principal riqueza agrícola la constituyen los grandes dominios formados por campos dedicados al cultivo de cereales y viñas. Los cereales cultivados son el trigo, la cebada y el maíz. La producción vitivi--nícola también era de considerable valor conjuntamente con la --olivícola, la frutícula (manzano, higuera, naranjo, peral, legumubres, etc.).

Otra fuente de riqueza muy apreciada lo constituye la ganadería. De acuerdo con las descripciones hechas en los textos homéricos y hesiódicos, se puede conjeturar que la propiedad de las tierras aptas para la agricultura era privada. Los dominios de Alcinoos, Ulises, de Persos, son propiedades pri--vadas; en ninguna parte se consigna la más leve mención de campos cultivados de propiedad colectiva. La propiedad privada era de --carácter individual no familiar. Cada uno de los hijos posee a la muerte del padre, una parte de la propiedad antes única.

Es muy factible que los campos dedicados al pastoreo de la hacienda tuvieran un régimen muy diferente, según fuera la ubicación de los mismos.

El régimen de la propiedad rural en la -hacienda descrita por los poemas homéricos y hesiódicos no es uniforme. Aparecen la propiedad individual y la propiedad privada, -no se puede atestiguar la existencia de la propiedad familiar ni colectiva.

Desde el siglo VI al IV a. J.C.

La explotación personal directa por parte de quienes la poseían, la explotación con ayuda de mano de obra de siervos o libres, y la explotación por el trabajo de siervos adscriptos a la tierra, son las tres formas de valorizar las tierras y en virtud de las cuales el propietario se pone en contacto directo con el terreno que posee. Los griegos practicaban también la aparcería y el arrendamiento.

En el mundo helénico, la tierra fue siempre objeto de la propiedad privada; pero nunca fue ese derecho de alcance ilimitado. La transmisión de los lotes primitivos, no pudo nunca realizarse con toda libertad y sin garantías, porque se consideró indispensable conservar el equilibrio económico y social del conjunto de los ciudadanos.

Epoca Helenística

En la época helenística la propiedad territorial sin cambiar en esencia, sufrió una evolución desastrosa. Había acabado (según Bouche Leclercq) la parcelación y rápidamente se transformaba en sentido contrario: muchos emigrantes vendían sus bienes; las familias se extinguían y su patrimonio iba a engrosar el de las ramas colaterales; la escasez de hombres tenía como consecuencia fatal la concentración de territorios pulverizados. La concurrencia de los países extranjeros, iba a producir desastrosos efectos en el régimen agrario y especialmente en cuanto atañía a lo que quedaba de escasa cuantía.

La propiedad agraria, tomaba impulso en el Oriente helenizado y la economía del mundo mediterráneo se ---

transformó por ella.

6. Roma

Epoca primitiva.

El primitivo territorio de Roma o sea el Ager Romanus, se dividió en tres partes: una consagrada al culto-
livino, otra distribuída entre los particulares (Ager Privatus),
y la otra reservada para la ciudad (Ager Publicus).

Roma no confiscaba todas las tierras a-
los vencidos y dejaba bajo ciertas condiciones jurídicas y fisca-
les la mayor parte de las tierras a sus antiguos dueños; del res-
to hacía distintos lotes: parte de estos eran vendidos en plena-
propiedad y pasaban a ser Ager Privati, y sobre ellos no conser-
vaba ningún derecho el Estado; otra porción era entregada en po-
ssessio, mediante contrato, en virtud de subasta, y por una renta
anual; y otra parte era concedida al primer ocupante, quien tam-
bién pagaba una renta anual.

Estas dos últimas clases de tierras no -
se transformaban en ager privati, y continuaban siendo ager publi-
cus. Los únicos que se beneficiaron con estos repartos fueron los
patricios o los plebeyos enriquecidos, ya que los demás ciudada-
nos, arruinados como estaban por los gastos de la guerra, no po-
dían comprar los terrenos puestos a la venta, ni tampoco adquirir
los sujetos a censo o renta. Los terrenos que podían ser ocupados
libremente, también eran acaparados por los patricios o plebeyos-
enriquecidos, pues sólo ellos podían adquirir los instrumentos ne-
cesarios para cultivarlos.

En la mitad del siglo IV antes de Jesu-
cristo la Propiedad media y pequeña desaparecía, mientras la gran

propiedad invadía el ager romanus.

Desde las Guerras Púnicas hasta la muerte de Augusto.

(264 a. de J. C. - 14 d. J.C.)

En virtud de la guerra de conquista Roma consiguió el dominio sobre todo el litoral del Mediterráneo.- La clase media rural, y muy en particular los propietarios de -- fincas rústicas pequeñas y los arrendatarios de éstas, soportaron todo el peso de estas campañas, quienes llegaron a verse en situación todavía más precaria que la soportada por los agricultores romanos, en las luchas por la conquista de Italia. La devastación sufrida por la segunda guerra púnica, aunada al servicio militar continuado, causaron la ruina de la mediana y pequeña -- propiedad rústica. Mediante sus numerosas victorias Roma acrecentó el ager publicus y con ello su riqueza territorial. Pero la posibilidad que tenían los patricios y los plebeyos ricos de quedarse con las tierras conquistadas en perjuicio de los mismos campesinos que como soldados en el ejército las habían conquistado, agravó la situación en los siglos siguientes que de por sí era bien -- grave ya en el siglo IV. Los grandes terratenientes eran los únicos que disponían de los capitales necesarios para explotar los -- bosques y pagar el impuesto sobre los pastos; sólo ellos podían -- pagar los operarios necesarios para las grandes extensiones de -- tierras que ocupaban y que sobrepasaban el antiguo límite fijado en 500 yugadas.

El ocupante no era el propietario, la possessio no era el dominio. La propiedad pertenecía al pueblo romano, al Estado y era imprescriptible. Un poseedor estaba garantiza

do contra un tercero; pero no contra el Estado; éste, mediante el pago del impuesto convenido le aseguraba el disfrute de esos bienes y el mantenimiento perenne de su derecho. En la práctica este sistema se desvirtuó por completo, a tal grado que el Estado dejó de cobrar el impuesto poco a poco y también dejó de hacer valer sus derechos sobre las tierras de que se trata.

Con el transcurso de los años los poseedores se consideraron propietarios, incluyendo en sus patrimonios enormes extensiones territoriales en las cuales trabajan en carácter de poseedores, humildes campesinos que pronto se vieron barridos por los poderosos latifundistas.

En algunas regiones montañosas de la Italia Central y en los valles y pendientes de los Apeninos no desapareció por completo la propiedad de las fincas pequeñas, aunque sólo quedaron restos de una estructura agraria que de hecho ya había desaparecido.

Otra de las causas que aceleró la transformación de la estructura agraria de Italia se debió al empleo de los esclavos en la agricultura, lo cual fue aumentado a medida que las conquistas se hicieron más frecuentes y más ventajosas en cuanto a botín. Con motivo de que los esclavos suministraron la mano de obra barata, los grandes propietarios pudieron de este modo extender sus dominios y acrecentar simultáneamente el número de esclavos como mano de obra en los latifundios.

El Imperio Romano (14 A. de C. a 476)

Al fusionarse en un sólo Estado todos los territorios que Roma había conquistado, la propiedad agrícola no adquirió una constitución uniforme, sino los caracteres de una

diversidad sistemática, la cual, con sus múltiples aspectos estaba fundada en la distinción entre el territorio de la ciudad de - Roma, y en las ciudades, reinos o tribus, fuera de ella sometidos por ella o venidos a ser aliados.

Según la teoría romana, el suelo romano, *ager romanus*, abarcaba en su origen el territorio de Roma y sólo el suelo perteneciente a ella era susceptible del ejercicio del-derecho de propiedad, o sea, la propiedad quiritaria. Este territorio no estaba grabado con impuestos.

En el último año de la República, todo-el suelo de Italia, fue asimilado al *ager romanus* primitivo. El concepto de *ager italicus* substituyó al *ager romanus* y el término *ius italicum* designó la condición jurídica de las tierras a las-cuales concedió en la provincia, el privilegio de la propiedad - quiritaria, cuyos ocupantes tenían el *dominium ex iure quiritium*. Salvo raras excepciones, el suelo que se hallaba fuera de Italia era de distinta condición, es decir, no era susceptible de propiedad quiritaria y estaba sujeto a impuestos.

La regla general era que las tierras de provincias debían pagar impuestos, aunque fueran propiedad de -- ciudadanos romanos, en virtud de que tal impuesto equivalía al -- reconocimiento permanente del dominio eminente del Estado Romano ejercido sobre ellas. Como una excepción, las tierras de las ciu=dades aliadas de Roma no pagaban impuestos y el derecho de propiedad sobre ellas estaba garantizado por la ciudad respectiva, no - por el Estado Romano.

El régimen de la gran propiedad, los la=tifundia, tenía gran importancia en la economía de la península -

itálica, y aparece bajo el imperio, en muchas provincias de Oriente y Occidente.

La estructura agraria romana se basaba en tres clases de propiedad: la grande, la mediana y la pequeña. Las dos últimas, que por lo general pertenecían a la población de las ciudades, a la burguesía municipal y a las clases trabajadoras de cada localidad, contribuyeron a afianzar la prosperidad de la agricultura en el imperio.

Las formas de explotación variaban en cuanto a la extensión de la finca. La gran propiedad fundiaria era trabajada por mano de obra servil, y sólo en pequeña cantidad por aparceros o arrendatarios libres, a quienes se les permitía el cultivo de pequeñas parcelas de tierra. La mediana propiedad era propia de las zonas comunales y siempre cercana a las ciudades.

La pequeña propiedad estaba en manos de campesinos modestos que trabajan directamente la tierra con sus familias satisfaciendo a duras penas sus necesidades primordiales.

7. Celtas.

La tierra constituyó para los celtas motivo de gran interés, sobre todo en lo relativo a la imposición de normas para la regulación de su aprovechamiento por todos los miembros de la comunidad. Siempre fueron muy pocos arraigados en los lugares en que se detenían, pero poco a poco las tribus fueron estableciéndose en el territorio y sus miembros se asentaron con sus familias en los territorios ocupados.

Se ha discutido por los historiadores si entre los celtas antiguos existió el régimen de la propiedad pri-

vada individual o colectiva. Ambos tipos de propiedad coexistieron. Antes de César, entre los celtas de las islas y en las Galia la parte de la propiedad colectiva era mayor.

Entre la condición de la propiedad y las personas existió una estrecha relación en estos pueblos y particularmente entre los galos. A la condición de los druidas, correspondían las tierras drúidicas, exentas de impuestos y gozando de otros privilegios; el jefe tenía la propiedad del jefe de la tribu; el noble las tierras nobles y privilegiadas, cultivadas por los clientes del campo o colonos y por los siervos; el hombre libre e ingenuo tenía la tierra libre o alodial. Los clientes se dividían en dos clases, los que pertenecían al orden de la nobleza o solduvi, y que sólo pagaban lo que más tarde se denominó l'argent du repas, y los ambadi, clientes que pertenecían a la clase del pueblo, y cuya tierra estaba sujeta a censos o cargas y por ello se llamaba tributaria o censual. Por último, también tenía su propiedad el esclavo: la herencia servil.

Una institución de raigambre céltica de suma importancia y que aún existe en Francia es el domaine congéable, que consiste en el derecho del propietario de retener el dominio del suelo y adquirir los colonos los edificios y la superficie pagando una renta; podían estos hacer mejoras en la finca y no se les podía desalojar sino mediante previa indemnización por la construcción de esas mejoras.

La tierra cultivable era dividida por los celtas en un número de predios, éstos a su vez se subdividían en franjas, no siempre eran uniformes en anchura. Cada habitante po-

seña una de estas franjas en cada grupo, de esta forma todas las parcelas en la tierra laborable eran de igual extensión.

El propósito de esta división era que todos los miembros de la tribu participaran de igual modo en las diversas calidades de tierra, y en las distintas localizaciones de éstas. Con las parcelas entremezcladas que resultaban como consecuencia de esta forma de distribución, se tenía la ventaja de que todos los miembros de la tribu quedaran afectados por igual en caso de accidentes naturales.

Por la complicada organización de los derechos a la tierra y la clasificación de los mismos, se concluye que los celtas vivieron una época ya considerablemente evolucionada.

8. Bizancio.

Dos aspectos notables de la organización agraria bizantina fueron la desaparición de los pequeños propietarios rurales, de los de mediana superficie, y la sujeción del campesino al suelo.

Las apremiantes dificultades financieras del Estado fueron en toda la vida del imperio bizantino, los factores condicionantes de su estructura agraria.

A través de todo el primer periodo de la historia bizantina, el individuo estuvo ligado a la tierra en virtud del llamado *capitatio-iugatio*, instaurado por Diocleciano. El sistema tributario de este emperador gravó la transmisión hereditaria de la tierra.

El *iugum* es el predio capaz de sostener al *caput*; el *caput* es el equivalente a la cantidad de trabajo in-

vertida en un iugum. La capitatio, lo mismo que la iugatio, se refieren al suelo; el caput no puede nunca referirse al habitante de las ciudades o al que carece de tierra. De igual modo, el iugum para ser objeto de imposición tiene que estar adscripto a su correspondiente caput.

En el curso del siglo IV d. de J.C. el encadenamiento de los colonos a la tierra se hizo más imperioso por las necesidades financieras del Estado. La sobrecarga de impuestos que pesaba sobre la población rural, motivó el patrocinium. Este consistió en el hecho de que los pequeños terratenientes se colocaban bajo la protección (patrocinium) de un señor poderoso, colocando sus bienes y su persona al servicio de su patrón para mitigar las apremiantes necesidades del Edo.

Del siglo VII en adelante las condiciones económico sociales, lo mismo que las políticas y culturales del imperio sufren una transformación. El último periodo del imperio romano toca a su fin y comienza la historia del imperio medieval-bizantino.

El emperador Heraclio (610-41) restauró el imperio romano sobre nuevas bases. El campesino tuvo más libertad debido a la reorganización administrativa y financiera. Se organizó el imperio en temas (provincias) que eran grandes distritos militares al frente de los cuales había un gobernador (estrategus) al mando del gobierno civil y militar de la provincia.

Con las "fincas militares", que eran asentamientos militares, los campesinos dispusieron de tierras de propiedad del Estado, con la obligación de pagar el impuesto y --

servir en el ejército. De esta manera el Estado integraba su ejército con los campesinos de sus propias tierras sin utilizar los servicios de mercenarios. Con este sistema los campesinos tuvieron la ventaja de que los que estuvieran afincados en colonias militares, podían transmitir su obligación a su hijo primogénito y los demás varones quedaban en libertad de trabajar en tierras del Estado, sin más obligación que la de pagar el impuesto respectivo.

A partir del siglo VII aparecen nuevos impuestos, per cápita y sobre la tierra. El impuesto per capita recafa sobre todos los sujetos sin excepción y tenía la característica de un impuesto personal exigible por familias. El Estado ya no se preocupó como antes de sujetar al contribuyente al suelo ya que el impuesto no descansaba sobre el supuesto de la ocupación de una unidad definida de tierra.

La anterior situación se puso de manifiesto en las famosas leyes agrarias bizantinas, dictadas al final del siglo VII por Justiniano (685-95)

En esta época se ve surgir al campesino libre, sólo como excepción a los señores y a los siervos. Las comunidades o asentamientos campesinos en el imperio, tenían una importancia notable desde el punto de vista fiscal. El conjunto de fincas de una localidad determinada, constituía una unidad fiscal para los efectos del pago del impuesto y tenía una característica muy particular, que era la obligación solidaria de la comunidad para el pago del impuesto, que era tasado por inspectores fiscales, quienes después de fijar el monto total, lo distribuían

proporcionalmente entre todas las fincas, con muy raras excepciones.

Durante este periodo rigió el sistema -- llamado de allenglengyon en virtud del cual, si un campesino se -- ausentaba definitivamente de la comunidad, era ésta la encargada de solventar su deuda. La obligatoriedad de pagar por los ausentes comenzó a desalentar a los campesinos, quienes empezaron a -- emigrar. El Estado, ante esta situación, optó por abandonar el -- cobro del impuesto correspondiente a las tierras abandonadas, es decir, a renunciar al allenglengyon. Si los propietarios ausentes no regresaban dentro de los treinta años, el perdón del impuesto se transformaba en exención total. Los derechos de propiedad sobre la tierra exenta, recayeron en el Estado, que podía arrendarla, venderla o hacerla objeto de concesión. Estas tierras no volvían a manos de los campesinos que la habían perdido, porque era muy difícil que en el transcurso de treinta años pudieran pagar -- el importe de los impuestos adeudados. Por lo general, esas tierras eran adquiridas por terratenientes y así volvió a aparecer -- el latifundio en manos de señores laicos o eclesiásticos. La situación de la hacienda imperial se fue haciendo cada vez más crítica, en virtud de que la fuente especial de sus ingresos era la -- pequeña y mediana propiedad campesina y la pronta desaparición de la misma puso en situación compromisoria al Estado.

A partir del siglo XI, la estructura -- agraria del imperio estaba constituida por las tierras de la Corona, las haciendas de los nobles y las tierras de las iglesias y -- monasterios. Las tierras de la Corona se componían de la propiedad privada de la familia imperial y de los dominios estatales. En --

principio, la tierra del Estado se diferenciaba de la propiedad privada de la familia imperial; pero en realidad, el emperador intervenía en la tierra del Estado, del mismo modo como ejercitaba estos derechos, sin restricción alguna sobre todos los recursos de aquél. La situación del patrimonio eclesiástico fue muy variable, ya que si bien existían muchos monasterios poderosos, habían otros que apenas podían mantenerse con la explotación de sus fincas.

En virtud de la institución denominada *charisticarioi*, se autorizaba a los propietarios pudientes a administrar los bienes de los monasterios para que lograran restablecer el desequilibrio económico de dichas instituciones religiosas.

En la segunda mitad del siglo XI, los emperadores entregaron a los terratenientes grandes extensiones de tierra en carácter de concesión por un plazo fijo, como retribución de importantes servicios prestados al imperio y con el cargo de administrarlas. Junto con la tierra, los terratenientes recibían también a los campesinos que habitaban en ellas. Esta institución recibió el nombre de *pronoia*, y a los campesinos que se transferían con la tierra, *pronoetes* o *paraikoi*.

La *pronoia* se concedía al principio por un plazo fijo y con prohibición de venderla o traspasarla por herencia, así se diferenciaba de la donación.

Este sistema convirtió a los terratenientes en el principal sostén del imperio y se difundió a través de los límites de Bizancio.

Así fue iniciándose el proceso de feudalización del imperio bizantino.

Con el transcurso del tiempo las concesiones se transformaron en perpetuas y hereditarias, y ya en el siglo XIV, la mayor parte de ellas se perdieron para el Estado definitivamente.

El sistema de explotación de la tierra en esta época consistió en el trabajo directo por medio de esclavos o por el sistema de arrendamiento. Debido a que los esclavos fueron desapareciendo, el arrendamiento adquirió una importancia notable. La forma más común de arrendamiento fue la *emphiteusis*, es decir, un tipo de arrendamiento hereditario que llevaba aparejada la obligación de mejorar la tierra.

9. Feudalismo en Europa.

El feudalismo constituyó una nueva organización política. La propiedad de la tierra se transformó en feudo o señorío al pasar del régimen romano al germano, ya que perdió su condición libre.

En la época feudal la propiedad de la tierra se identificó con el señorío. La posesión de la tierra implicaba para el ocupante el reconocimiento del señorío y se ponía de manifiesto mediante el pago, realización de ciertas prestaciones, entre las cuales se encontraban las del servicio militar. La propiedad inmueble dejó de ser libre, esto se debió a la organización militar que implantaron los pueblos invasores y al sistema de repartimiento que rigió. La comunidad rural se transformó en feudo y la marca en *manoir*.

En la edad Media existieron los siguientes

tes tipos de propiedad:

- 1) La propiedad feudal;
- 2) La propiedad villana;
- 3) La propiedad servil;
- 4) La propiedad alodial, y
- 5) La propiedad comunal.

1. La propiedad feudal tenía las siguientes características (2):

- a) procedía de una concesión
- b) su objeto era una cosa inmueble
- c) de la concesión derivaba un derecho de propiedad.

d) se prestaba a una división de tipo funcional, en - - razón de los fines que guiaban a cada una de las partes (señor y - - agricultor, o sea la defensa militar y el cultivo de la tierra), - aspecto público y provado de la propiedad feudal.

La principal característica del señorío - es que comprende una gran extensión de tierra o sea el latifundio. El poder señorial, según Weber (3), se integró con tres elementos: la posesión de la tierra (señorío dominical); la posesión de seres humanos (esclavitud), y la apropiación de derechos políticos - por parte del poder judicial.

El territorio sometido a la jurisdicción de una corte o de un manor se dividía en tres partes:

- a) el dominio propiamente dicho,
- b) las heredades, y
- c) las dependencias.

El dominio señorial comprendía la tierra

del señor directamente administrada desde la mansión feudal (tierra dominicata) y las granjas del señor en los pueblos agrarios - libres (tierra indominicata) o sea las dependencias.

2. La propiedad villana constituyó el -- equivalente de la propiedad censal más antigua. Los elementos --- fundamentales de la propiedad villana fueron los precarios, los - censos y los beneficiarios, que por no ser militares no se con-- viertieron en fundos.

La propiedad servil se transformó en vi-- llana por diversas causas; entre otras, porque los señores feuda-- les renunciaron, en algunos casos, al derecho de suceder a sus -- siervos de una manera tácita, al concederles la tierra para ellos y sus herederos. También contribuyeron a esta transformación las-- permanentes concesiones de tierras otorgadas por los señores, - - constituyendo la propiedad tributaria de los antiguos alodios.

3.- La propiedad servil. La característica fundamental de la propiedad servil consistió en las adscripción del hombre a la tierra. Esta posesión apenas si merece el nombre-- de propiedad, pues los derechos del titular eran casi nulos ya -- que todo lo que poseía el siervo era de su señor; sólo podían ad-- quirir a través de éste, pero no disponían inter vivos ni tampoco mortis causa.

4.- La propiedad alodial, era el dominio-- libre, independiente y exento de toda carga o tributo. En la pro-- piedad alodial no existía el desdoblamiento del dominio en directo y útil, característico de la propiedad feudal, villana y servil.-- Existían diversos tipos de alodios, los antiguos alodios y los procedentes de las donaciones que hacían los reyes, exentos de todo--

gravámen, y además los que adquirirían los conquistadores en algunos países; y finalmente, las propiedades que siendo en su origen villanas, por concesiones de los reyes, consignadas en los fueros y cartas pueblas, se convertían en libres, inmunes, ingenuas o alodiales.

5.- La propiedad comunal es aquella inherente a organizaciones de carácter social o colectivo. Entre éstas se distingue la copropiedad familiar.

Citas Bibliográficas

- 1.-El presente capítulo fue elaborado, siguiendo por lo que hace a la estructuración del estudio, los lineamientos del realizado por el Dr. Antonino C. Vivanco, 1ª. Propiedad Agraria, en la Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XX111. Págs. 456 y sigs.-
- 2.-Ibidem. Pág. 471
- 3.-Ibidem. Pág. 471.

CAPITULO III

HISTORIA DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN LA REPUBLICA.

1. Epoca Prehispánica.
2. Epoca Colonial.
3. Epoca Independiente.
4. En los Códigos de 1870 y 1884.
5. En la Constitución de 1917.
6. En el Código Civil de 1928.

CAPITULO III

HISTORIA DE LA PROPIEDAD INMUEBLE DE LA REPUBLICA.

1.- Epoca Prehispánica.

La propiedad azteca se dividía en tres grupos

Primer Grupo: Propiedad del Rey, de los nobles y de los guerreros.

Segundo Grupo: lo integraban la propiedad de los pueblos.

Tercer Grupo: se componía de la propiedad del ejército y de los dioses.

Se discute por los autores si entre los aztecas hubo reyes. El maestro Antonio de Ibarrola en su obra "Cosas y Sucesiones" afirma la existencia de reyes aztecas. Por su parte, el doctor Lucio Mendieta y Núñez en su obra "El Problema Agrario de México", al referirse a la organización agraria de los aztecas, también habla de la propiedad del rey. El distinguido maestro - - Ignacio Rubio Mañé, Director del Archivo General de la Nación, dice que no puede darse la denominación de reyes a los gobernantes del pueblo azteca; que los historiadores erroneamente hablan de reyes al referirse a los señores que gobernaban a la llegada de los españoles. Fray Bernardino de Sahagún, en su obra (1), emplea indistintamente los términos de rey, señor, gobernante, emperador, etc. Como no es materia de este trabajo el tema en cuestión y no lo exploré suficientemente, emplearé el término "rey" al tratar la organización de la propiedad inmueble entre los aztecas.

Los aztecas no tuvieron un amplio concepto -- individualista del derecho de propiedad. La plena potestad sobre las cosas correspondía al rey, dueño absoluto de todos los terri-

torios conquistados; situación que lo facultaba para disponer de manera absoluta de sus propiedades; podía transmitir las en todo o en parte por donación, enajenarlas, etc.

Después de la conquista de un pueblo seguía el reparto de las tierras que hacía el rey entre los guerreros, los nobles y otras eran destinadas a cubrir los gastos de guerra, públicos, del culto, etc. El derecho de propiedad del rey no tenía limitación alguna. Sus propiedades podía transmitir las total o parcialmente por donación, enajenación, podía gravarlas, darlas en usufructo a quien mejor le pareciera. Las concesiones de tierra que hacía el rey, generalmente eran en forma condicionada; así por ejemplo, a los nobles les imponía la obligación de transmitir a sus hijos las tierras que les habían sido concedidas, de esta manera llegaron a constituirse verdaderos mayorazgos. Al extinguirse la familia, dichas tierras revertían al dominio del rey. Lo mismo sucedía con la propiedad de los guerreros.

No todas las tierras provenían de la conquista; gran parte de ellas existían desde la fundación de sus reinos. Algunas de ellas eran laboradas por peones o macehuales. Las tierras conquistadas no implicaban un absoluto despojo para los primitivos propietarios ya que éstos quedaban en una situación semejante a la de los aparceros, y las condiciones para repartirse los productos las fijaban los beneficiarios del rey conquistador.

Una categoría muy importante de tierra en esta época la constituía la tierra de propiedad comunal que pertenecía a todo el poblado y que podía ser de dos clases: el calpulli y el altepetlalli. Su origen se remonta a la creación del imperio por tribus que emigraban hacia el sur, compuestas por peque

ños clanes dirigidos por ancianos. Una vez que se elegía el lugar definitivo para el establecimiento del pueblo, los integrantes -- de cada clan debían construir sus casas en pequeñas colonias. --

Estas colonias (barrios) eran llamadas Calpulli y la tierra que-- les pertenecía Calpulalli. La tierra que pertenecía al Calpulli -- era administrada por un consejo de ancianos y distribuida entre -- todos los miembros del Calpulli, los cuales disfrutaban de dere -- chos de herencia y derechos inalienables sobre sus parcelas. Estos derechos cesaban cuando un miembro dejaba de cultivar su tierra-- por tres años consecutivos o cuando se cambiaba a otro poblado. -- Cuando una familia desaparecía, la tierra se asignaba a otro de-- los miembros del mismo Calpulli. El Calpulli nunca podía ser venido, otorgado o traspasado a otro calpulli.

El consejo de ancianos conservaba un mapa del Calpulalli en donde eran registrados cuidadosamente todos los --- cambios de posesión que se realizaban.

El Altepetlalli (tierra del pueblo) eran tierras que no estaban parceladas o cercadas, sino que eran utiliza-- das en común para pastoreo, recoger leña, etc. En ocasiones, cier-- tas porciones del Altepetlalli eran cultivadas colectivamente con objeto de obtener fondos para cubrir los impuestos y algunos gas-- tos públicos.

A pesar de la gran elaboración de la estructu-- ra agraria y de la variada clasificación de la tierra, ésta esta-- ba de hecho en manos de la familia real, los nobles y los guerre-- ros y se negaban legal y socialmente al resto de la población. -- La tierra comunal de los pueblos llegó a ser insuficiente por el-- rápido crecimiento de la población. Esto tuvo como resultado la -- existencia de grandes masas de campesinos sin tierra, que trabajaja

ban como jornaleros para los poderosos terratenientes, como aparceros en las tierras públicas o que vivían aglomerados en las --- ciudades.

Entre los mayas la tenencia de la tierra era diferente a la de los aztecas. La propiedad privada no era conocida entre ellos en tiempos primitivos. Toda la tierra era propiedad común y no se distribuía de manera permanente entre los campesinos; esto se debía generalmente a la baja calidad de los suelos de la Península de Yucatán, que obligaba a los mayas continuamente a buscar nuevas tierras propicias para la agricultura. Una vez levantada la cosecha, cualquiera podía escoger la parcela --- que mejor le pareciera para los cultivos del año siguiente. No obstante cada poblado o provincia tenía derecho sobre sus propias tierras, las cuales no eran concedidas a campesinos extraños.

En el Norte de la República Mexicana, entre las tribus nómadas, no se conoció más que rudimentariamente el --- derecho de propiedad.

2. EPOCA COLONIAL (1517-1810)

Con la llegada de los españoles se destruyó--- esta estructura agraria.

Los derechos legales de la Corona española --- sobre las tierras recién descubiertas se basaron en la bula de --- Alejandro VI "NOVERINT UNIVERSI" expedida el 4 de mayo de 1493 para concluir el conflicto surgido entre España y Portugal. De acuerdo con ella, correspondía a la Corona de España todo lo que descubriera al Oeste de una línea meridiana trazada a cien leguas al --- Poniente de las Azores y de las islas de Cabo Verde, y de que no hubiese tomado posesión ninguna potencia cristiana hasta navidad-

de 1492. A Portugal le correspondía todo lo que se descubriera al Oriente de la misma.

Desde entonces se ha suscitado una gran controversia sobre si la bula concedió solamente los derechos exclusivos para cristianizar y civilizar a los indígenas, o si también los derechos para desposeerlos de sus bienes terrenales. Los reyes, capitanes y conquistadores se inclinaron por esta última interpretación.

Durante el periodo colonial (tres siglos de dominio) surgieron tres grupos diferentes y antagónicos de la propiedad de la tierra: a) Los terratenientes españoles, 2) Los poblados indígenas y, 3) La Iglesia.

a) Los terratenientes.

Las recompensas a los conquistadores tomó la forma de concesiones de tierras; éstas variaban en magnitud de acuerdo con el grado militar y los méritos especiales de cada soldado. Los peones recibían "peonías" que más tarde se llamaron "ranchos"; los hombres a caballo recibían "caballerías", que después se llamaron "haciendas", además de los "sitios de ganado"; los oficiales recibían varias caballerías, sitios o grandes extensiones de tierra inculta.

El rey Carlos V concedió a Hernán Cortés un regalo especial: las villas de Oaxaca, Cuernavaca y Toluca que comprendían 18 pueblos y 23,000 indios.

Con posterioridad a estos repartimientos, se añadieron concesiones reales adicionales para fomentar la colonización de nuevas regiones y para la fundación de nuevos pueblos. Estas concesiones se denominaron "mercedes reales".

La propiedad mercedada no era una propiedad absoluta. Estaba sujeta a la condición suspensiva de su ocupación por un término de cuatro años. La ley de 18 de agosto de 1523 de Carlos V, expresa: "Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con comodidad y conveniencia como deseamos, es nuestra voluntad que se puedan repartir casas, solares, tierras, caballerías y peonías... para que cuiden de la labranza y crianza y habiendo... residido en aquel pueblo cuatro años, los consideramos facultados para que de allí en adelante los puedan vender y hacer ellos su voluntad, como cosa suya propia" (2).

La propiedad mercedada estaba asimismo sujeta a condiciones resolutorias: debía el favorecido tenerlas pobladas y cultivadas (las tierras) "... bajo pena de que pierdan el repartimiento".

Mediante ley de 20 de octubre de 1535 se prohibió la venta de estas tierras a Iglesias, Monasterios y personas eclesiásticas.

La propiedad mercedada tenía una verdadera función social. No era un derecho subjetivo a la usanza romana. El 18 de febrero de 1606, Felipe III prevenía a los gobernadores, corregidores y alcaldes: "...procuren se beneficie y cultive la tierra de forma que produzca todos los frutos permitidos" (3).

Según la ley de 27 de febrero de 1531, la merced debía respetar las tierras de los indios. En otra diversa de 1532 se dice "... a los indios que se les dejen sus tierras heredadas y bastantes de forma que no les falte lo necesario para el sustento de sus casas y familias". A los indios no se les expe

dían títulos en forma: el Juez Comisario revisaba las tierras y si eran poseídas por los indios, lo que era averiguado verbal y sumariamente, se les dejaban como propias. Esto se desprende de la ley de Recopilación de Indias número 18, título XII.

La extensión de las tierras que podían adquirirse por merced real estaba limitada. La ley de 19 de mayo de 1523 expresaba "A quienes poblaren alguna provincia que tuvieren tierras y solares en un pueblo, no se les puede dar ni repartir en otro".

Aparejada a la distribución de la tierra, se llevó a cabo la distribución de los indios bajo el nombre de encomiendas. Estas tenían por objeto la entrega de tierras junto con sus habitantes indígenas, a fin de que los encomenderos convirtiesen a la religión católica a éstos, quedando obligados los encomendados al pago de tributos al gobierno. Las encomiendas se volvieron de hecho una esclavitud legalizada la cual fue objetada por muchos de los misioneros. Desde 1539 Fray Bartolomé de las Casas realizó activísimas gestiones en contra del sistema. Las encomiendas fueron limitadas en 1570 (con excepción de las de Cortés y sus descendientes), y abolidas definitivamente en 1720.

Las tierras ocupadas ilegalmente podían ser legalizadas por medio de las "composiciones". Por decreto real publicado en 1631 se estableció que "los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece, conforme a las medidas, sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despachen nuevos títulos".

b).- Los Poblados Indígenas.

Las leyes españolas reconocían cuatro tipos de propiedad común entre los indígenas: Fundo legal, ejido, propios y tierras de común repartimiento.

Fundo Legal. Se formaba midiendo 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales, a partir de la iglesia del pueblo y formado un cuadrado dentro del cual se dotaba de pequeños solares a las familias indígenas, para que construyeran sus casas y dispusieran de un pequeño terreno.

Ejido. La palabra se deriva del latín exitus que significa salida. Lo instituyó Felipe II en el año de 1573. Era una porción de tierra generalmente de una legua de largo (cinco mil varas o bien 4,190 metros) y sus antecedentes aparecen en España en los terrenos denominados de uso común, así como también en el altepetlalli entre los aztecas. Era tierra de explotación y aprovechamiento colectivo.

Propios. Eran porciones de tierras administradas por los municipios para cubrir necesidades de interés público, tales como mejoras materiales del poblado, y otras erogaciones de interés general.

Tierras de Común Repartimiento. Las autoridades reales, al conceder el fundo legal, también otorgaron tierras a los pueblos para que las destinasen al cultivo; éstas se dieron por disposiciones y mercedes especiales y fueron llamadas tierras de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad. El derecho que tenían sobre ellas las familias que habitaban los pueblos, era en calidad de usufructuarios.

c) La Iglesia.

"En 1524 desembarcaron en el puerto de Veracruz doce religiosos franciscanos a quienes dirigía Fray Martín -

de Valencia. Estos religiosos de porte humilde no traían más riqueza, si riqueza pudiera llamarse, que sus hábitos raídos y polvosos y la cruz que simboliza el cristianismo. Llegaron poseídos de amor evangélico, de espíritu caritativo y de sentimientos de paz para todos los hombres. Pero pasaron unos cuantos años y poco a poco fueron llegando otros franciscanos y religiosos de otras órdenes. Solicitaron solares para construir sus templos; mas con el lento transcurrir de los años aquellos solares se fueron agrandando y las órdenes religiosas fueron adquiriendo propiedades rústicas y urbanas hasta tal punto que a fines del siglo XVIII, el clero en México era la entidad económica más poderosa, tanto por sus propiedades rústicas y urbanas cuanto por sus cuantiosos capitales invertidos en préstamos de diversa índole" (4).

Las propiedades de la iglesia eran llamadas de "manos muertas", pues una vez adquirida la propiedad por el clero, difícilmente podía ser vendida y por lo tanto se retiraba del mercado. En 1535 se prohibió la venta de tierras a organizaciones eclesiásticas, pero este decreto se ignoró como muchos otros.

"En 1796 las rentas del clero, sólo en la ciudad de México, se elevaban a \$1'060,995, siendo el total de rentas en la misma ciudad \$1,911.201, por lo que capitalizando al 5% el importe de dichas rentas, tendríamos que valor de la sola propiedad urbana del clero en la ciudad de México era de \$21.212,893, en tanto que la propiedad de los particulares y del gobierno juntamente era tan solo de \$17.004.100, siendo la iglesia dueña de más de la mitad de las fincas de la capital del virreinato" (5).

El barón de Humbolt en un estudio que realizó en la Nueva España a principios del siglo XIX, comprobó que cuatro quintos de la propiedad en el Arzobispado de Puebla pertenecía al clero.

La característica principal del periodo colonial, desde el punto de vista agrario, fué la lucha entre los poderosos terratenientes y los pequeños campesinos localizados en los poblados indígenas, pues éstos se veían paulatinamente privados de sus tierras a través de medios legales e ilegales.

Abad y Queipo, uno de los más ilustres escritores españoles, escribió hacia el final del periodo colonial que el número total de habitantes de la Nueva España era de cuatro y medio millones; de éstos la décima parte eran españoles dueños de todas las propiedades y de las demás riquezas. Del resto de la población, consideraba que un tercio eran indígenas y dos tercios mestizos, que vivían en la más espantosa miseria.

3. Epoca Independiente

Durante el primer siglo de independiencia política en México surgieron continuos levantamientos y cambios. A lo largo de este periodo de constantes luchas internas que en ocasiones constituyeron verdaderas guerras civiles se distinguen tres acontecimientos trascendentales:

a) Independencia: la lucha por la independencia de España que empezó en 1810.

b) Reforma: el movimiento contra el dictador Santa Ana y los intereses del Clero que él representaba, que llegó a su climax con la promulgación de la Constitución de 1857.

c) Revolución: la lucha contra el dictador -- Díaz y los terratenientes que representaba, y que empezó en 1910, y dió origen a la Constitución de 1917.

Cada uno de estos acontecimientos indica la iniciación de una nueva fase de desarrollo social y económico.

Según Silva Herzog "... en el trasfondo de -- las guerras de independencia se agitaba lo que más tarde habría de llamarse la cuestión social. La dramática desigualdad existente entre los habitantes, que era económica y cultural; la disparatada distribución de la tierra, fueron las causas reales y verdaderas de la sangrienta pugna entre insurgentes y realistas de 1810 a 1821. En los comienzos del siglo XIX, sólo treinta mil personas sabían leer y escribir en una población de alrededor de seis millones y medio de habitantes; sólo los españoles nacidos en la Península podían ocupar los altos cargos gubernamentales; sólo los españoles y algunos criollos tenían en su manos el comercio y la industria, y sólo unos cuantos individuos privilegiados y el clero eran dueños de casi todo el territorio de la nación" (6)

Por lo que respecta a la estructura agraria del país, no cambió esencialmente con la independencia de España. La tierra continuó en poder de cuatro grupos: Clero, grandes terratenientes, pequeños propietarios y pueblos. Con las Leyes de Reforma se desposeyó al primer grupo, y con la Revolución se de--

safió abiertamente al segundo. Se ha pensado recientemente que la solución al problema agrario radica en la coexistencia coordinada de los grupos restantes.

Dos hechos fundamentales representaban el --- problema agrario frente a la República recién nacida: la desproporcionada repartición de la tierra y la distribución inadecuada de la población. Los esfuerzos legislativos de los gobiernos que se sucedieron durante el siglo XIX estaban dirigidos hacia tres objetivos principales: colonización, desamortización y por último nacionalización de las propiedades del clero y cultivo de las --- tierras baldías.

Dn. Miguel Hidalgo y Costilla expidió en el - cuartel de Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810 un decreto que decía: "Por el presente mando a los Jueces y justicia del Distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para - que entregándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referi-- dos Naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesi-- vo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los Naturales en sus respectivos pueblos" (7).

Don José María Morelos y Pavón, en cuanto a - la tenencia de la tierra ordenó a los jefes militares que:

" Deben también inutilizarse todas las hacienu das grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando - mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que mu-- chos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que

puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un sólo -- particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando a millares de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo" (8).

La Constitución de Apatzingán de 1814, obra - de Morelos, establece en el artículo 24 que "la felicidad del --- pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas" (9).

Morelos tuvo más que nadie en su tiempo una - vision clara y honda de los problemas vitales de México, y junto - con Hidalgo, es considerado como precursor de la reforma agraria.

A la consumación de la independencia en el -- año de 1821, el nuevo gobierno trató de resolver el problema agra rio, procurando poblar las zonas incultas o deshabitadas, presentándose dos problemas: la defectuosa distribución de la tierra, y el problema demográfico por el mal acomodamiento de la población. Según el maestro Mendieta y Núñez, los gobernantes de esta época se ocuparon del problema de la tierra, pero sin darle el enfoque-

apropiado, pues pensaban que el problema consistía en una deficiente distribución de los habitantes sobre el suelo y no en una mala distribución del suelo entre los habitantes, como era la realidad. Se tuvo la idea de traer colonos europeos para explotar los terrenos poco poblados y así incrementar la producción y simultáneamente influir en el desenvolvimiento cultural del indígena.

Para tal efecto, Dn. Agustín de Iturbide expidió el 24 de marzo de 1821 la primera disposición de colonización, en la cual se les otorgaba a los soldados que pudieran demostrar que habían servido en el Ejército Trigarante, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el lugar que hubieren escogido para vivir.

Una ley de colonización más completa se expidió después, cuatro años más tarde; fue expedida por la Junta Nacional Instituyente con el objeto de estimular la colonización con extranjeros, dándoles facilidades para que se establecieran en el país. Lo más importante de este decreto es la disposición II que constituye un antecedente de la desamortización y considera al latifundismo como uno de los principales problemas según se expone:

"Debiendo ser el principal objeto de todas las leyes en todo Gobierno libre, aproximarse en lo que sea posible a que las propiedades esten igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su pre-

cio justo a juicio de peritos". Esta disposición no se llegó a aplicar debido a los intereses que privaban entre los funcionarios de dicho gobierno.

El Decreto de 14 de octubre de 1823 se refiere a las tierras baldías del istmo de Tehuantepec, en el que se ordenaba que se repartiera entre los militares que hubieren prestado servicios a la patria; en segundo lugar, entre capitalistas nacionales y extranjeros; y en tercero, a las diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que carecieran de propiedad.

La Ley de Colonización de fecha 18 de agosto de 1824, pretendió resolver el latifundismo y la amortización; en ella se ordenaba que se repartiera la tierra baldía entre las personas que quisieran colonizar el territorio, prefiriéndose a los nacionales que hubieren prestado servicios a la patria, y sobre todo a los pueblos vecinos de ellas. Prohibía que una persona tuviera una propiedad de más de una legua cuadrada, asimismo prohibía la enajenación de bienes a manos muertas.

Antonio López de Santa Ana, el 16 de febrero de 1854, expidió una ley de colonización, la que tenía por objeto poblar los puntos deshabitados del territorio nacional con los colonos extranjeros, nombrándose en forma oficial para tal efecto un agente en Europa, que debería promover una corriente de inmigración.

Sin embargo ninguna de estas medidas fue efectiva en la práctica. Los indios sin tierra, considerados colonos en potencia por la legislación, no entendieron las leyes, algunos ni siquiera oyeron hablar de ellas, y no estaban preparados cultural ni psicológicamente para abandonar ni su pueblo natal ni su

santo patrono. Las deudas con la tienda local y el malestar político en el país eran también, a no dudarlo, un impedimento para su traslado. La inestabilidad política fue también la causa principal de que la inmigración de extranjeros no tuviera el éxito -- esperado, ya que las condiciones ofrecidas parecían ser muy favorables y atractivas para ellos (10).

El 25 de Junio de 1856, el Presidente don --- Ignacio Comonfort expidió la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, propiedad de las corporaciones civiles y eclesiásticas . En ellas se ordenó la adjudicación de las mismas a -- los arrendatarios o a los denunciantes; dicha adjudicación se --- hacía por medio de subastas públicas. Se fijó como precio a las propiedades el importe de sus rentas consideradas como réditos--- al 6% anual. Si el arrendatario no podía hacer uso de ese derecho, lo perdía y entonces cualquiera podía proceder a presentar una -- denuncia contra el propietario, recibiendo como premio la octava parte del valor de la tierra vendida en subasta pública.

Los propósitos perseguidos por la ley eran -- tres:

1.- Poner nuevamente en circulación en el mercado las grandes extensiones de propiedad raíz que por encontrarse en manos muertas habían sido substraídas a la libre circula---ción.

2.- Estimular la formación de pequeñas propiedades privadas, pues se pensó que los arrendatarios y campesinos aprovecharían la oportunidad de adquirir la tierra de que carecían a precios bajos, y de esta manera, el problema agrario se resoluería.

3.- Obtener ingresos fiscales de propiedades que por ser propiedad del clero se hallaban exentas del pago de impuestos.

En 1856 se convocó a una Asamblea Constituyente Extraordinaria y en 1857 fue aprobada una nueva Constitución.

La Iglesia declaró que cualquiera que adquiriera propiedad eclesiástica por medio de compra, quedaría automáticamente excomulgado.

Durante la primera etapa de la Ley de Desamortización los arrendatarios creyentes rehusaron entrar en conflicto con la Iglesia y no quisieron exponerse a una excomunión por el hecho de comprar sus tierras. Los que se atrevieron a afrontar el reto de la Iglesia no tuvieron suficiente dinero para comprar las tierras que necesitaban. En resumen, los grandes terratenientes se aprovecharon de la ocasión y después de obtener como premio la octava parte, adquirían el resto a un precio mínimo. No les preocupó mucho la amenaza de excomunión y posteriormente se reconciliaron con la Iglesia mediante generosos donativos con propósitos caritativos. La desaparición de la Iglesia como terrateniente dió como resultado únicamente la transferencia de sus grandes propiedades a los latifundios. La situación de los arrendatarios y de los pequeños campesinos permaneció sin alteración.

Pero no fueron éstos todos los efectos negativos. La Ley de Desamortización declaró ilegal la posesión de tierras por corporaciones civiles y religiosas; por lo tanto, se expidió la resolución de 9 de octubre de 1856 en virtud de la cual se desamortizó la propiedad de los pueblos de indios y los bienes

de los ayuntamientos, lo que motivó muchos levantamientos de indígenas en varios puntos del país.

4.- En los Códigos de 1870 y 1884.

El Código Civil de 1870 define la propiedad - como el derecho de usar y disponer de una cosa con las limitaciones que fija la ley.

El Código de 1884, en su artículo 729 define a la propiedad como "El derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes".

En el artículo 730 se establece que "La propiedad es inviolable, no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización".

El concepto individualista y absoluto del derecho de propiedad del Código de Napoleón no tuvo gran influencia en nuestra legislación; ésta niega el carácter absoluto del derecho de propiedad.

Según el maestro Rojina Villegas, la definición del derecho de propiedad que da el Código de 1884, es un concepto que sirve en la actualidad para las tesis que niegan el carácter absoluto de ese derecho, al considerar a la propiedad como una función social. Continúa diciendo que dicha definición desconoce el fundamento filosófico de la Declaración de los Derechos del Hombre, que considera al derecho de propiedad como un derecho natural anterior a la sociedad y al Estado, al admitir limitaciones impuestas por las leyes al derecho en mención.

El artículo 729 no indica cuáles son las limitaciones que pueden ser impuestas a la propiedad. El artículo 730 al establecer que la propiedad es inviolable, que sólo puede ser-

ocupada por causa de utilidad pública y previa indemnización, se acerca al concepto napoleónico del derecho de propiedad, con la posibilidad de restringir dicho derecho e incluso extinguirlo --- cuando haya expropiación, siempre y cuando haya una razón de orden público.

El artículo 731 establecía que "el propietario de un terreno, lo era de la superficie y de lo que está debajo de ella. Por lo mismo podrá usarlo y hacer en él todas las --- obras, plantaciones o excavaciones que quiera, salvas las restricciones establecidas en el título de la servidumbre, y con sujeción a lo dispuesto en la legislación de minas y en los reglamentos de policía". Es evidente que el propietario de un terreno, lo era también del subsuelo, con ciertas limitaciones.

5.- En la Constitución de 1917.

a) Antecedentes del artículo 27 Constitucional.

El 31 de mayo de 1875 se expidió una ley de Colonización con la que se pretendía fomentar la inmigración de extranjeros, para colonizar determinadas zonas del país. Se autorizó al gobierno a contratar con compañías particulares con dicho fin. A estas compañías se les concedió una serie de ventajas como subsidios, franquicias o más de una tercera parte de los terrenos baldíos que deslindaran. Esta ley constituye el primer antecedente de las funestas compañías deslindadoras que causaron tanto daño a la propiedad comunal y a la pequeña propiedad.

Una nueva ley de colonización se expidió el 15 de diciembre de 1883. Sus principales puntos coincidían con la ley anterior. Autorizaba la creación de compañías deslindadoras,-

a las que en premio de sus servicios se les concedía una tercera parte de las tierras baldías deslindadas y habilitadas para la -- colonización. Los terrenos baldíos se vendían a bajo precio y a - largo plazo; la extensión de éstos era no mayor de 2,500 hectá-- reas.

Las compañías deslindadoras cometieron innume rables despojos en perjuicio de pequeños propietarios, apoyadas-- por el gobierno, aprovechándose de que los títulos de propiedad - de éstos adolecían de defectos a consecuencia de las imperfectas- titulaciones que se realizaron durante la vigencia de la ley de - Nacionalización y Desamortización, pues en ellos no se precisaban la extensión, linderos, límites, etc. De ésta manera, a los afec- tados les resultaba difícil demostrar a las compañías su calidad- de propietarios. Esto, aunado a su falta de recursos económicos, - trajo como consecuencia un infame despojo de sus derechos sobre - las tierras que les habían sido concedidas durante el periodo co- lonial.

Como quiera que la Consititución de 1857 había negado personalidad jurídica a las comunidades indígenas, éstas - con mayor razón fueron objeto de los despojos.

Los grandes propietarios que fueron afectados volvieron a comprar las tierras a bajo precio, o bien se defendieu ron, con la facilidad que da el dinero, ante los tribunales.

Por todo lo anterior, el acaparamiento de las tierras en unas cuantas manos y la creación de grandes latifun-- dios, se acentuó el problema agrario. El licenciado Jorge Vera Es tañol dice que: " De 1881 a 1889 ascendieron los terrenos deslin- dados a 32.240,373 hectáreas, de las cuales fueron cedidas a las-

empresas deslindadoras, en compensación de los gastos de deslinde, 12.693,610 hectáreas, y fueron vendidas o comprometidas, - - 14.813,980 hectáreas (la mayor parte de ellas a los mismos deslindadores), siendo de advertir que el número de individuos y compañías beneficiarias de estos contratos, según el "Boletín Estadístico" de 1889, fue sólo de 29.

"En condiciones semejantes se deslindaron desde 1889 hasta 1892, 12.382,292 hectáreas, y de 1904 a 1906, se expedieron a las compañías deslindadoras 260 títulos con 2.646,540 hectáreas, y se otorgaron 1,331 títulos de terrenos nacionales con un área de 4.445,665 hectáreas".

"Las operaciones de las empresas deslindadoras durante los nueve años comprendidos de 1881 a 1889, amortizaron, en consecuencia, en las manos de 29 individuos o compañías, el 14% de la superficie total de la República, y en los cinco años subsecuentes, otras cuantas empresas acapararon un seis por ciento más de dicha total superficie, o sea, en conjunto, una quinta parte de la propiedad territorial monopolizada por no más de cincuenta propietarios" (11).

b) La Reforma Agraria

1 La Revolución mexicana surgió como una revolución Agraria. Su resultado más importante fue la reforma agraria.

La Revolución de 1910 tuvo por base la mala distribución de la tierra y la oprobiosa situación del campesino, esclavo de los grandes hacendados. Al malestar económico de esta época y al descontento de las masas rurales hay que añadir la situación política que reinaba a causa de la continuidad del general Porfirio Díaz en el poder.

El 5 de octubre de 1910 Madero expidió el --- Plan de San Luis, en el que predominó el aspecto político sin olvidarse del problema agrario. En él subrayaba principalmente el tema de la no reelección.

En el artículo tercero de dicho plan se dice: "Abuzando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario; se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo": Artículo tercero, párrafo tercero. (12).

El Plan de San Luis está fechado en la ciudad de San Luis Potosí el 5 de octubre de 1910; según el maestro Jesús Silva Herzog, el Plan no fue redactado en esa fecha sino varios días más tarde y en la población de San Antonio Tex.

Contenido del Plan de San Luis.

El Plan de San Luis contiene un preámbulo en el que se hace historia de los últimos acontecimientos políticos y se ataca al gobierno del Gral. Díaz. El Plan consta de quince artículos, cuatro de ellos son transitorios. Se habla en él de --

que las palabras Sufragio Efectivo y no Reelección habían despertado las conciencias adormecidas durante muchos años y las habían lanzado a la lucha cívica con entusiasmo inusitado.

En el artículo 1o. se declaran nulas las elecciones de julio anterior y en el 2o. se dice será desconocido el gobierno de Don Porfirio Díaz a partir del nuevo periodo presidencial. En el artículo 4o. se consagra el principio de la no reelección; en el 5o. se declara Madero Presidente Provisional, con --- apoyo en la tesis de que si hubiera habido libertad en las elecciones, él indudablemente hubiera sido electo para ocupar la primera magistratura de la nación. En el artículo 7o. se señala el 20 de noviembre para que todos los ciudadanos tomen las armas, a fin de arrojar del poder al gobierno ilegítimo de Díaz. El 6o. y del 8o. en adelante tratan de cosas secundarias. A juicio de Silva Herzog y mío propio, el artículo 3o. en su párrafo tercero es el más importante del Plan de San Luis, y el que más contribuyó a que los campesinos se sumaran al movimiento revolucionario para que hubieran levantamientos armados en diversos puntos del país del 20 de noviembre en adelante(13)

Zapata y los suyos se levantaron en armas --- por que creyeron en las promesas agrarias del párrafo arriba ---- transcrito. Ellos efectivamente habían sido despojados de sus tierras por las autoridades y hacendados del Estado de Morelos y --- creyeron que había llegado la hora de hacer justicia. Así sucedió en otros lugares del país.

La lucha armada comenzó en Puebla el 18 de -- noviembre entre la policía y el ejército por una parte y Aquiles Serdán y sus compañeros por la otra. Bien pronto se generalizó la

guerra civil en toda la nación.

El Presidente Madero, estando ya en el poder no trató de resolver el problema agrario como lo había prometido en el Plan de San Luis, sino que por el contrario se retractó en la declaración de prensa que hizo ante el periódico El Imparcial, el 27 de junio de 1911. En ella expuso " Siempre he abogado por -- crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente".

Emiliano Zapata expuso el sentir de los campesinos del Sur en el Plan de Ayala, expedido con fecha 28 de --- noviembre de 1911, y firmado en Villa de Ayala por el propio Zapata y varios de sus compañeros el 25 de noviembre de 1911.

El Plan de Ayala fue escrito por Otilio montaño y Emiliano Zapata, el primero un profesor de pueblo y el se---gundo un campesino que sabía leer y escribir. Tanto el campesino como el profesor habían sufrido en carne propia las arbitrariedades de los terratenientes y las injusticias de los jueces y de -- los tribunales.

Los autores del Plan de Ayala consideraron -- que el Presidente Madero había traicionado los principios de la - Revolución. Añadían que había impuesto a Pino Suárez y a varios - gobernadores de los Estados en contra de los principios que proclamara. También aseguraban que había pactado con los científicos, con los hacendados y caciques de toda clase. Por último lo consideraban inepto para gobernar y lo llamaron nada menos que traidor a la patria. Al desconocerlo, nombraban en su lugar al Gral. Pascual Orozco y, en caso de que no aceptara, lo substituiría en el--mando el general Emiliano Zapata.

Lo más importante del Plan de Ayala son las -
adiciones al Plan de San Luis. Los artículos que las contienen --
son los siguientes:

6o.- Como parte adicional del Plan que invoca
mos hacemos constar que: los terrenos, montes y aguas que hayan--
usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la
justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles des
de luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos corres-
pondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados-
por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance--
con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpado--
res que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los -
tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolu-
ción.

7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de-
los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del ter-
reno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder -
remediar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la in-
dustria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuan-
tas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa se expro-
piarán, previa indemnización, de la tercera parte de esos monopo-
lios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pue-
blos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos --
legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejo-
re en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los
mexicanos.

8o.- Los hacendados, científicos y caciques -
que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se na-

cionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9o.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servirnos las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y -- conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el --- yugo ignominioso de la opresión y el retroceso" (14).

El Plan de Ayala influyó en forma determinante en los gobiernos posteriores, los cuales trataron de resolver el problema agrario.

El 30 de abril de 1912 se llevó a cabo la --- primera restitución de tierras al pueblo de Ixcamilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos.

El 24 de mayo de 1915, el general Francisco - Villa expidió una ley agraria que pretendía el fraccionamiento de los grandes latifundios, cuya extensión máxima debería ser fijada por los gobiernos de los Estados de la República de acuerdo con-- la posibilidad de ser cultivada por una sola persona, y los cua-- les deberían expedir para el efecto señalado, leyes que habrían - de regir o reglamentar la forma de llevarse a cabo los fracciona-- mientos de esas grandes extensiones de tierras, así como las adju-- dicaciones a título oneroso. En cuanto a la población indígena, - establecía que los terrenos circundantes a los pueblos serían --- expropiados en la extensión suficiente para repartirlos en peque-

ños lotes entre sus habitantes que estuvieran en aptitud de adquirir, y se fijaba a las parcelas un área que no debía de exceder de 25 hectáreas; asimismo destina para el uso común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios, considerando a la propiedad parcelaria como patrimonio familiar, y a fin de que se le tuviera como institución inalienable, no pudiendo por lo tanto embargarse y mucho menos gravarse. Esta ley fue publicada en la Gaceta Oficial del gobierno convencionista provisional. Tomo I, No. 16, Chihuahua, junio 7 de 1915.

La Ley de 6 de enero de 1915 significó el paso de más trascendencia en materia agraria en nuestro país.

Esta ley fue redactada en parte por el licenciado Luis Cabrera conforme a las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, los primeros días del mes de diciembre de 1912. Esta ley marca el principio de la reforma agraria mexicana.

La célebre ley consta de nueve considerandos y doce artículos de mucha trascendencia. La trascendencia y el interés, según Silva Herzog, que esta ley tiene, radican no sólo en la justificación del movimiento revolucionario, sino en el criterio que sustentó respecto a que todos los pueblos sin tierra, hayan tenido o no ejidos, tienen derecho a tenerla para satisfacer sus necesidades. Esto es, que todos los individuos, por el hecho de existir, tienen derecho a que la sociedad les proporcione los medios de subsistencia, siempre que ellos realicen funciones productivas.

En ella se dejó expuesto que una de las causas más ge--

nerales del malestar y descontento de la población agrícola del país ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les -- fueron concedidos en la época colonial. Estos despojos -agrega- se realizaron no sólo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas, sino también por composiciones o - ventas concertadas por las Secretarías de Fomento y Hacienda, o - a pretexto de deslindes, para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías al servicio de las compañías deslindadoras.- Todo esto con la frecuente complicidad de los jefes políticos y - de los gobernadores.

En consecuencia -se dice textualmente- no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida que alquilar a vil pre cio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive (15).

En la exposición de motivos concluye el legi lador que para establecer la paz en la República y organizar la - sociedad mexicana de conformidad con uno de los postulados básicos de la Revolución, es necesario restituir a numerosos pueblos- los ejidos de que fueron despojados, a la vez que dotar de tie---rras a los núcleos de población carentes de ellas.

La ley de 6 de enero de 1915 es de tanta im--portancia que a continuación reproduzco su articulado:

Artículo 1o. Se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas- y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones

o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de -- los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención -- a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y -- disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones, composiciones o -- ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de -- Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el -- primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se -- hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de re-- partimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pue-- blos, rancherías, congregaciones o comunidades, y,

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde de, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la -- fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de -- los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido -- y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, te-- rrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes -- a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2o. La división o reparto que se hu-- biera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranche-- ría, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vi-- cio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las -- dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o. Los pueblos que necesitándolos, -- carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por -- falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque -- legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les -- dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las --

necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve -- personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá -- las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III.- Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Artículo 5o. Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión local Agraria respectiva, que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6o. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, se presentarán directamente en los Estados ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificulte la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que esten autorizados especialmente para

el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer la entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8o.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9o.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento y en vista del dictámen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo-

los títulos respectivos.

Artículo 10.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán recurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11o.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12o.- Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los comités particulares ejecutivos (16).

Las estadísticas no registran ninguna dotación o restitución de tierras durante el año de 1915, y sólo registran algo más de 1,200 hectáreas en 1916.

Al promulgarse la Constitución de 1917, el -- artículo 27 de la misma, elevó a la categoría de Ley Constitucional la ley de 6 de enero de 1915; posteriormente, cuando fue re-- formada la ley fundamental en el año de 1934, fue derogada. Sin -- embargo, sus preceptos quedaron en forma indubitable incorporados al artículo 27 de nuestra Carta Magna. La ley de 6 de enero de -- 1915 tiene una gran importancia, pues en ella se contiene el de-- recho de la clase campesina a mejorar sus condiciones socio-eco-- nómicas.

c) La Constitución de 1917.

El artículo 27 de la Constitución Política -- de la República Mexicana, promulgada el 5 de febrero de 1917, --- contiene los conceptos básicos que fundamentan la reforma agraria.

El artículo 27 establece en su primer párra-- fo que:

"Artículo 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 tie-- ne el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Aquí se ve claramente que la propiedad priva-- da tradicional es invadida por el Estado, lo cual causó mucha --- alarma entre los que consideran que pertenece al dominio exclusi-- vo de los derechos individuales.

El problema de la distribución y de la pro--- piedad de la tierra no es ya considerado como una cuestión de in-- terés individual, sino como algo que atañe al bienestar y a la -- estabilidad de la sociedad como un todo.

El programa agrario, delineado en la nueva --
Constitución de 1917, a grandes rasgos, es el siguiente:

- a) Redistribución de tierras;
- b) Provenencia de tierras;
- c) Destrucción del latifundio e,
- d) Imposición a la propiedad agraria de tres-
modalidades: ejido, pequeña propiedad y propiedad comunal.

a) Redistribución de tierras

La fracción X del artículo 27 establece que:

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos... serán dotados con tierras y agua suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de su población..."

Ahora bien, las formas de dotación conocidas son:

1) Restitución de las tierras de los pue---
blos, declarando nulas "todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos... hechas por los jefes ---
políticos, gobernadores de los Estados... en contravención a la -
ley de 25 de junio de 1856...", así como "todas las diligencias -
de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates prac-
ticados... por compañías (deslindadoras), jueces u otras autori-
dades... con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente -
tierras, montes y aguas de los ejidos..."

2) Dotación de tierras y aguas suficientes a-
"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".

3) Ampliación de las tierras de los núcleos de población, si se prueba que las tierras existentes no son suficientes.

4) Creación de nuevos centros de población -- agrícola con "las tierras y aguas que les sean indispensables".

b) Provenencia de las tierras

Las tierras requeridas para la dotación, restitución, ampliación o creación de nuevos centros de población se pueden obtener de dos fuentes:

1) Tierras públicas que estuvieren disponibles. A éstas se añadirán las que se recuperen de las concesiones entregadas por el gobierno desde 1876 (régimen de don Porfirio - Díaz).

2) A través de la expropiación "por cuenta -- del Gobierno Federal, del terreno bastante a este fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados... respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Ahora bien, la expropiación, conforme a la -- misma Ley Constitucional, sólo procede "por causa de utilidad -- pública mediante indemnización". La expropiación en México se ha adoptado como una medida básica de la reforma agraria. Se justifi_ ca cuando se trata de salvaguardar la utilidad pública, y como la Revolución había convertido el problema agrario en asunto de utilidad pública, y a la tierra en propiedad de la nación, es lógico que la expropiación se utilice como instrumento para "hacer una - distribución equitativa de la riqueza pública". Además contribuye a la destrucción del latifundio, que es otro objetivo de la refor_ ma agraria.

c) Destrucción del latifundio

El latifundio era considerado indeseable. No sólo debía desaparecer, sino que debía evitarse la posibilidad de una nueva reaparición.

Al efecto se dispone en la fracción XVII del artículo 27 constitucional que "En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un sólo individuo, o sociedad legalmente constituida.

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

Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación. El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de tres por ciento anual".

d) Imposición a la propiedad agraria de tres modalidades: ejido, pequeña propiedad y propiedad comunal.

De éstas me ocupo ampliamente en el capítulo sexto.

6.- En el Código Civil de 1928.

El Código Civil en vigor dispone en su artí--

culo 830 que "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

Este ordenamiento trata a la propiedad como una función social. Los nuevos conceptos que proporciona tienen su fuente en los Códigos chileno, brasileño e italiano; en el anteproyecto de código de García Goyena y en el Código Civil Francés.

En la exposición de motivos se dice que:

"Al tratar de la propiedad se separó la Comisión de la tendencia individualista que campeaba en el Derecho Romano, en la legislación napoleónica y en gran parte de nuestro Código Civil, y aceptó la teoría progresista que considera al derecho de propiedad como el medio de cumplir una verdadera función social. Por tanto no se consideró la propiedad como un derecho individual del propietario, sino como un derecho mutable que debe modelarse sobre las necesidades sociales a las cuales está llamado a responder preferentemente. A este efecto, y de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, se impusieron algunas modalidades a la propiedad, tendientes a que no quedara al arbitrio del propietario dejar improductiva su propiedad, y a que no se usara de su derecho con perjuicio de tercero ó con detrimento los intereses generales".

"El criterio que en esta materia siguió la Comisión fue: garantizar al propietario el goce de su propiedad, a condición de que al ejercitar su derecho procure el beneficio social.

"Para facilitar el cultivo de la propiedad --

rústica, que tanto beneficia a la sociedad en un país esencialmente agrícola como el nuestro, se estableció un nuevo caso de expropiación por causa de utilidad pública, ordenándose que el propietario de un predio que sólo con muy costosos trabajos pueda proveerse del agua que necesita para utilizar convenientemente ese predio, tiene derecho de exigir de los dueños de predios vecinos que tengan agua sobrante le proporcionen la necesaria, mediante el pago de una indemnización fijada por peritos.

"Consecuentes con la teoría de la propiedad como función social, se autorizó la aparcería forzosa de los predios mantenidos ociosos por sus dueños" (17).

Citas Bibliográficas.

- 1.- Fray Bernardino de Sahagún. Historia General de las Cosas de la Nueva España. Vol. II. Pág. 268. Libro 8.
- 2.- Cit. por Antonio de Ibarrola. Cosas y Sucesiones. Edit. Porrúa. Pág. 235. México. 1964.
- 3.- Ibidem. Pág. 235.
- 4.- Jesús Silva Herzog. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. Págs. 23 y 24 Mex. 1959.
- 5.- Ibidem. Pág. 26.
- 6.- Ibidem. Pág. 38.
- 7.- Ibidem. Pág. 40.
- 8.- Ibidem Págs. 41 y 42.
- 9.- Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa. Pág. 34 Méx. 1967.
- 10.-Salomón Eckstein. El Ejido Colectivo en México. Fondo de Cultura Económica. Pág. 17. México 1966.
- 11.-Cit. por Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México

Pág. 127. Méx. 1968.

12.-Jesús Silva Herzog. Opus cit. Pág. 160.

13.-Ibidem Pág. 160.

14.-Ibidem Pág. 178.

15.- Ibidem Pág. 234.

16.-Ibidem Págs. 234, 235 y 236.

17.-Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Décima
Cuarta Edic. Págs. 19, 32 y 37.

CAPITULO IV

DIFERENCIA ENTRE LA PROPIEDAD AGRARIA Y LA PROPIEDAD URBANA.

- 1.- Desde el punto de vista de la modalidad de la producción.
- 2.- Desde el punto de vista del factor "trabajo" en la producción.
- 3.- Desde el punto de vista económico.
- 4.- Desde el punto de vista estrictamente jurídico.

CAPITULO IV (1)

DIFERENCIA ENTRE LA PROPIEDAD AGRARIA
Y LA PROPIEDAD URBANA.

Existen notables diferencias entre la propiedad rural y la urbana, diferencias que derivan de la modalidad en la producción y de la forma de trabajo de la tierra; algunas otras son de naturaleza económica.

La tierra como factor productivo, es aquella que se encuentra situada fuera del radio urbano de las ciudades y trabajada mediante una técnica propia.

En el orden rural, la propiedad como institución jurídica adquiere una modalidad propia. La característica principal de la tierra rural es que su producción depende en forma directa de los elementos naturales. La posibilidad de la producción agropecuaria depende de modo directo de los factores de la naturaleza, en tal grado que, el éxito o fracaso de la misma se debe a la influencia favorable o negativa de estos factores. De ahí el carácter aleatorio y por lo general incierto de la producción.

1.-Diferencias desde el punto de vista de la modalidad de la producción.

a) La condición sobresaliente de la tierra rural es que al constituir un factor determinante de la producción agropecuaria, depende en forma notable de los elementos integradores de lo que se llama la naturaleza.

Los bienes económicos que produce la industria satisfacen necesidades locales, nacionales y en algunos casos hasta

universales, es decir, las necesidades que atienden los productos del pueblo son siempre permanentes y universales. Los bienes industriales, o sean, los derivados de la propiedad urbana pueden no ser necesarios en un momento dado y por circunstancias variables.

A diferencia de lo que sucede en tratándose de la propiedad urbana y su producción; la producción de productos agropecuarios permite satisfacer necesidades apremiantes para el hombre; de ahí la importancia y la influencia que la agricultura tiene en la vida social.

La disminución y decrecimiento de la producción manufacturera tiene indudablemente serias repercusiones en la economía de un país; pero no puede asemejarse con las consecuencias derivadas del abandono de la agricultura.

En el primer caso, es indiscutible que el mayor perjuicio lo sufre el dueño de la empresa, influyendo esta pérdida de manera considerable en el resto de la comunidad. En cambio, en la producción agrícola, la pérdida seguida de cosechas, puede en determinados casos y en ciertos pueblos, ocasionar verdaderas catástrofes.

La falta de explotación agrícola de un país, no sólo ocasiona pérdidas a los propietarios, sino que irroga perjuicios muy serios al Estado, el cual debe, ante tales hechos, afrontar el difícil problema de la alimentación del pueblo, lo cual es de innegable interés público.

En conclusión, la tierra no puede ser considerada como una mercancía, pues mucho varía la consideración de un bien que es lanzado al mercado para el consumo, a la que mere-

ce aquel bien que es fundamentalmente productor de mercaderías -- que cubren necesidades primarias y comunes a todos los hombres.

La capacidad productiva de la tierra ha influido de modo notable en la evolución de la propiedad agraria -- como institución específica del derecho agrario. Esta influencia se manifiesta de manera concreta, en la obligatoriedad de los repartos de tierra de carácter periódico y por un plazo determinado, que llegaron a otorgarse ad vitam.

Otro efecto importante que merece destacarse también, lo es el derivado de la influencia de la naturaleza y -- que consiste en la limitación de la capacidad productiva del suelo, sobrepasada la cual, el índice productivo comienza a decrecer, hasta llegar a niveles ínfimos que, en ciertos casos, ni siquiera permiten recuperar los costos de producción.

El suelo se cansa y ello irroga la obligación de adoptar medidas determinadas que llegan hasta afectar a las -- relaciones jurídicas o nexos vinculantes entre los sujetos agrarios.

b) La tierra no sólo es el asiento de la producción, o sea el lugar donde aquella se realiza en la producción mecánica, sino que es el elemento productivo por excelencia.

A diferencia de lo que ocurre en la industria manufacturera, en la agrícola el suelo pasa a ocupar un lugar --- excluyente como factor de la producción; no es un elemento pasivo como en la industria urbana, sino, por el contrario, activo y, por lo demás, de una importancia fundamental. De ahí que se diga con razón que el suelo no es para la agricultura como para la industria, el lugar de la producción, sino a la vez, medio de produc-

ción y primera materia.

De esto se derivan consecuencias importantes, tales como: la imposibilidad de concentrar la producción, de ubicarla en cualquier lugar, de situarla convenientemente cerca de los mercados o puntos de embarque, etc.

c) Otra característica de la propiedad agraria, desde el punto de vista de la modalidad de la producción, es aquella según la cual el volumen de la producción de la tierra -- tiene un límite que no puede ser superado. Esto es, señalado por la ley de los rendimientos no proporcionales, en virtud de la cual todo aumento en los rendimientos, a partir de cierto punto, exigirá incrementos desproporcionados, o más que proporcionales a los costos.

Por ello en las industrias manufactureras, el volumen de la producción es causa de disminución del precio de -- costo, mientras que en el orden agrario, el mayor rendimiento del suelo, no es el que rinde igual disminución.

Esto explica la razón por la cual el incremento colosal de las instalaciones fabriles, y la posibilidad de --- obtener más bajos costos de producción por medio de la producción masiva, no haya podido llevarse a cabo en el ámbito rural. Además la forma de explotación rural no permite la gran expansión, ya -- que, en tal caso, sería tan grande la extensión superficial que -- se requiere, que se haría difícil la vigilancia y el control por parte del empresario, y el cuidado y especialización del personal de empresa decae cuando es necesario recurrir a un número muy elevado de operarios.

d) La producción agropecuaria tiene tanta ---

importancia e influencia para la subsistencia humana, que la convierten en un elemento indispensable para la vida del hombre. --- Por lo tanto, el valor de ella no sólo es de cambio sino esencialmente de consumo.

e) Otro rasgo propio de la forma de producción agrícola, es el relacionado con la aptitud de la empresa agrícola para variar el tipo o clase de producción (ganados, --- cereales, etc.), sistema que no puede ser aplicado a la industria, la cual requiere una serie compleja de cambios y transformaciones en sus instalaciones y organización, lo que a la vez exige grandes inversiones de capital. No obstante, también es necesario destacar que la facultad de adaptación se realiza en la empresa agrícola con una lentitud mucho mayor que en la industria manufacturera, ya que los ciclos de la producción son muy breves.

f) la diseminación de las empresas agrícolas constituye otra característica de la propiedad agraria. No puede haber grandes ciudades agrícolas al estilo de las industriales, --- pues el carácter de las empresas íntimamente ligadas a la tierra, hace que los núcleos de producción propiamente agrícolas no puedan tener vecindario superior a algunos miles de habitantes. De esta manera, la explotación de la tierra se encarece y el trabajo se hace más duro, a causa de las largas caminatas a que se ven obligados los trabajadores.

g) Una característica más de la producción agrícola la constituye la lentitud del proceso productivo, lo --- cual origina la escasa movilidad del capital invertido en la producción. Mientras que en las empresas comerciales realizan su capital circulante y lo invierten varias veces durante el año, ---

las empresas industriales suelen poseer valores de producción que superan ampliamente el capital invertido en la empresa. La condición agrícola representa siempre un reducido por ciento del valor de la explotación, a diferencia de lo que sucede en la industria. Es por eso que, las pérdidas y ganancias que puedan obtenerse en una explotación agrícola no pueden ser nunca de proporciones tan considerables como las que se pueden obtener en empresas productivas industriales, que requieren para su funcionamiento -- un capital mucho mayor. Debido a tales circunstancias, en muchos casos, las ganancias en las explotaciones manufactureras son cuantiosas, y así también las pérdidas pueden ocasionar en corto lapso la quiebra de la empresa. En la empresa agraria, ni las ganancias llegan a ser tan considerables, ni las pérdidas ocasionan la ruina inmediata en el ámbito rural, el ritmo es más lento, pero -- en compensación más seguro.

2) Desde el punto de vista del factor "trabajo" en la producción.

En lo que atañe a las diferencias en la propiedad urbana y rural debidas al factor trabajo en la producción, pueden anotarse algunas de importancia y que sintetizo a continuación:

a) Debido a la influencia decisiva de la naturaleza en los trabajos campesinos, caracteriza a los mismos la -- perioricidad en los trabajos de labor. El trabajo del hombre del campo es estacional, discontinuo, sucesivo, no siendo factible la aplicación en él el principio de la división del trabajo, que con tan buenos resultados se adoptó en la industria. De esto resulta el desaprovechamiento de la mano de obra en el campo.

b) El control y la vigilancia de los obreros se hacen por demás dificultosos en el campo, y en razón directa de la importancia de la empresa, esta dificultad se incrementa.-- La producción no puede ser controlada en el transcurso del proceso productivo, a diferencia de lo que sucede en la industria y -- esto presenta una desventaja muy grande en el resultado de la --- productividad. En el campo, los errores sólo se aprecian con el resultado definitivo, o sea, con el fin del proceso. En la Industria, en cambio, los errores pueden ser subsanados al poder interrumpir el proceso de la producción en cualquiera de sus estadios.

c) En la agricultura se requiere mano de obra especializada y el conocimiento de los factores que intervienen en la producción, lo cual no se adquiere fácilmente, y requiere experiencia en el trabajo lo que dificulta la disponibilidad adecuada de mano de obra.

d).- La jornada de trabajo no puede limitarse a un número determinado de horas. Es preciso amoldarse a las exigencias propias de la naturaleza que imponen un ritmo acelerado en algunos casos, o lento en otros; sin que el hombre puede influir en la limitación o determinación de esos cambios. Sin embargo, en algunos países de agricultura muy mecanizada se logran resultados muy beneficiosos en esta materia.

En el ambiente rural, de todos es conocido que los niños desempeñan un papel importante como eficaces colaboradores en el trabajo de sus padres, al extremo que ellos llegan a -- conformar en cierta medida a la empresa agraria campesina, por --- constituir una mano de obra barata y útil para la realización de ciertas clases de tareas que ellos pueden desempeñar eficientemen

SECRETARIO GENERAL
EL EL EL EL

te.

e) En la propiedad rural la incorporación --- del trabajo individual en la producción es de importancia decisiva; en la urbana la incorporación del trabajo individual es mínima. Por el contrario, mientras que el trabajo humano masivo es -- esencial en la producción fabril, es mínimo en el rendimiento de la producción agraria.

f) La maquinaria empleada en la explotación - agrícola es generalmente de reducido tamaño, pero requiere de un coeficiente de amortización de capitales de ejercicio muy elevado por el hecho de que permanece inactiva un considerable número de meses al año.

3.- Diferencias desde el punto de vista económico.

Los distingos de orden económico que se pue-- den hacer entre la propiedad agraria y la urbana son tres:

a) La producción agraria tiene un mercado conumidor más limitado, ya sea en razón de la naturaleza perecedera de los productos agropecuarios, o bien por el grado de intensidad de las necesidades que cubre. La producción fabril, por el contrario, tiene un consumo ilimitado o de mucha mayor elasticidad, lo cual tiene una importancia notable en el órden económico.

b) Las tierras rurales tienen varias causas - que concurren a la integración de la renta: calidad de las tie--- rras, intensidad de las inversiones, cercanía de los puertos de embarque, mercados, capacidad productiva del suelo. En la propiedad urbana el origen de la renta obedece únicamente a la distinta ubicación de un predio con relación a otro.

c) Las necesidades que atienden los productos agropecuarios son de carácter permanente y general, a diferencia de los industriales urbanos, que sólo son requeridos en determinadas circunstancias, y en forma variable, en razón de diversas causas que pueden ser de índole social o económica.

4.- Desde el punto de vista estrictamente jurídico.

Es necesario aclarar previamente que entre la propiedad agraria y la urbana siempre existirán analogías que no pueden eliminarse en cuanto que en la propiedad hay algo esencial que es la facultad de disposición y aprovechamiento a favor del sujeto que la detenta, que siempre y en todos los casos, es análoga.

Sin embargo, existen diferencias que surgen por diversos motivos, como son el sujeto y el objeto del derecho de propiedad.

a) Desde el punto de vista del sujeto.

Si se toma en cuenta el sujeto podemos decir que se requieren ciertas condiciones o requisitos para ser propietario agrícola, pero, existen a la vez, ciertos privilegios expresamente reservados a los agricultores.

Los derechos y obligaciones que surgen de la propiedad agraria presentan diferencias que deben señalarse de manera precisa.

Entre los derechos existen limitaciones, tales como la de prohibir la subdivisión de las unidades económicas de producción, las de no sembrar o plantar determinadas especies vegetales, etc.

Como obligaciones existen algunas muy peculiares como la de residir en la tierra o en la zona; trabajar el predio personalmente, combatir las plagas, etc.

En resumen, desde el punto de vista estrictamente jurídico y tomando en cuenta al sujeto de la relación jurídica, la propiedad agraria se diferencia de la propiedad urbana, en que los derechos y obligaciones que nacen de ella, surgen de la necesidad de hacerla producir de modo conveniente para beneficio de la comunidad. Ahora bien, siendo su manejo de características técnicas específicas, tiende en lo que a su titular se refiere, a un bien marcado profesionalismo.

Por último y como quiera que el contenido del vínculo es un bien parecedero, se le protege en función social a través de una legislación adecuada a estos fines y por consiguiente, se declara de orden público.

b) Desde el punto de vista del objeto.

La importancia primordial del suelo es su capacidad productiva.

La producción se regula por la capacidad productiva del suelo y por la cantidad de agua disponible; de ahí la necesidad de delimitar y de restringir las facultades de disposición y aprovechamiento de bienes cuya destrucción o disminución de su capacidad productiva, pueden ocasionar daños de índole colectiva.

La importancia jurídica del suelo y del agua se ponen en evidencia si se tiene presente que el interés económico regulable asume un valor de interés público. El interés público influye a su vez para dar a las normas jurídicas una naturaleza propia y característica.

Siendo necesaria la producción agropecuaria-- se justifica que la tierra constituya un objeto valioso que requiere ser medido, registrado, garantizado y regulado en todo lo que pueda constituir motivo de transmisión a cualquier título.

* La regulación jurídica de la propiedad rural difiere de la regulación jurídica de la propiedad urbana en los siguientes aspectos:

- 1) Conservación de su capacidad productiva.
- 2) Irrigación.
- 3) Preservación de plagas vegetales; y
- 4) Forma de trabajo del suelo.

Tiene además una importancia considerable en las áreas rurales de distribución de la tierra, el tamaño de los predios, la participación directa o indirecta del propietario en el trabajo de la tierra.

Citas Bibliográficas.

- 1.- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Bibliográfica OMEBA. Editores -- Libreros. Buenos Aires. 1967. Págs. 452 y sigs.
- 2.- Flores Admundo. Tratado de Economía Agrícola. Fondo de Cultura Económica. México. 2a. Ed. 1962.

CAPITULO V

LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

- 1.- Sistemas acerca del derecho de Propiedad.
- 2.- La función social de la propiedad agraria en el artículo 27 Constitucional.
- 3.- Función social del ejido, de la pequeña propiedad, de los bienes comunales, de la empresa agrícola.
- 4.- Sanciones legales cuando la propiedad no cumple - la función social. Latifundismo. Sanciones en la Ley de Tierras Ociosas; Legislación Civil en materia de arrendamiento forzoso; Código Agrario -- cuando sanciona a los campesinos que no cultivan personalmente su parcela; en la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria.

CAPITULO V

LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD AGRARIA

1.- Sistemas acerca del Derecho de Propiedad.

Los sistemas ^{que} que se han formulado respecto a la propiedad convienen y se aplican también a la propiedad agraria. La propiedad ha sido blanco de ataque de numerosas teorías.- Actualmente se discute si esta institución debe subsistir o si por el contrario debe desaparecer.

No obstante la gran variedad de sistemas existentes sobre la propiedad, hay dos fundamentales que son el individualista y el socialista. El primero considera como forma ideal a la propiedad privada y libre. El socialismo rechaza la propiedad privada y aspira a sustituirla por la propiedad colectiva o común. "Incorre en error el individualismo y peor todavía el socialismo, dice con razón Guilebaldo Murillo. El primero, porque si se acuerda que el hombre es individuo, persona humana, olvida que al mismo tiempo es social, y el segundo, porque si se acuerda de que el hombre es social, olvida que antes es individuo, ya que -- primero es el ser que el modo de ser (prius esse quam taliter --- esse), y así ambos sistemas yerran lastimosamente al estructurar sendas doctrinas acerca del derecho de propiedad" (1).

Ahora bien, dentro de estas dos categorías -- pueden reconocerse algunos matices diferenciales de importancia.- Así por ejemplo, dentro de la concepción de la propiedad privada se distingue a la propiedad privada de tipo absoluto y la limitada con función social. A su vez dentro de la tendencia socialista existe gran variedad de matices:

Comunismo y Socialismo integral que pretende

abolir la propiedad privada de los instrumentos de producción, -- pero admite la de los bienes de uso y consumo.

Socialismo mitigado o neocolectivismo, que -- transige con la pequeña propiedad fundada en el trabajo, sobre -- todo con la pequeña propiedad rural.

Socialismo Agrario, que aspira únicamente a -- suprimir la propiedad de la tierra, transfiriéndola al Estado.

Fundamentos filosófico-jurídicos de la propiedad agraria.

El derecho de propiedad en general y el de la propiedad agraria en particular, ha sido motivo de arduas polémicas y discusiones doctrinales, tanto en el campo del derecho como en el de la economía y de la filosofía. Aquí sólo esbozaré cuales han sido los argumentos principales señalados por las doctrinas clásicas y modernas.

a) Teorías que fundamentan el derecho de propiedad en un acto individual; las principales de este grupo son:

1). Teoría de la ocupación, sostenida por Grocio y Puffendorf. Estos autores suponen que en alguna época de -- primitivo aislamiento, las cosas eran res nullius y fundan el derecho de propiedad en la apropiación que los hombres hicieron de las cosas que necesitaban, y que si bien en un principio tuvo el carácter de ocupación pasajera y transitoria, se fue convirtiendo en definitiva y permanente, bajo la garantía del respeto de todos a las apropiaciones realizadas por cada uno de los asociados.

2). Teoría del Trabajo: Adam Smith, Stuart -- Mill, Bastiat, Thiers, Portalis son sus expositores. Justifican a la propiedad únicamente por el trabajo mediante el cual el hombre

transforma a la naturaleza, imprimiendo a las cosas el sello de su personalidad, y además haciendo productiva y valiosa la tierra.

b) Teorías que fundan el Derecho de Propiedad en un acto colectivo. Entre éstas tenemos:

1). Teoría de la Convención. Los autores de ella son Rousseau, Kant y Fichte. Según el criterio de estos pensadores, los actos aislados de un hombre, tales como la ocupación o el trabajo, no pueden constituir el derecho de propiedad, porque éste irroga la obligación de respetarlo por parte de todos los miembros de la sociedad, y las obligaciones personales debenser el resultado del consentimiento mutuo llamado convención.

2). Teoría de la Ley. Sus expositores son --- Mirabeau, Montesquieu, Bentham, Toullier. Según esta teoría la -- propiedad es obra exclusiva de la ley, ya que únicamente la ga--- rantía del poder público puede sancionar la renuncia de todos, y servir de título a uno solo.

Las enunciadas con antelación son las teorías clásicas.

Las teorías modernas se caracterizan por fundamentar a la propiedad en un orden racional o bien en un principio de orden sociológico. Dentro de éstas tenemos:

a) Teorías que fundamentan el Derecho de Propiedad en un principio racional. Algunas suponen que la propiedad halla su razón de ser en la personalidad humana o en la libertad individual, considerando a aquélla como una extensión de ésta --- (Hegel). Otros por el contrario, sostienen que el fundamento del derecho de propiedad se halla en la vida del individuo, o sea, en las necesidades humanas de todos los ordenes, y que teniendo el --

carácter de permanentes exigen recurso estables (Antoine).

b) Teorías que buscan un principio de orden sociológico. Algunos economistas como Leroy Beaulieu, la propiedad se justifica o fundamenta en la utilidad o servicio que presta a la sociedad. Los positivistas, siguiendo este criterio, sostienen que la propiedad es como el organismo de nutrición del cuerpo social y le atribuyen la facultad de reforzar al individuo en la lucha por la existencia.

2.- La Función Social de la Propiedad Agraria en el artículo 27 Constitucional.

En la actualidad la propiedad ya no es concebida como un derecho individual y absoluto, sino como un derecho que el individuo debe de ejercitar en forma que beneficie a la colectividad, pues la propiedad está llamada a cumplir una función social, independientemente de que el titular se aproveche de la cosa sobre la cual recae su derecho.

A lo largo de la historia de México dos corrientes de opinión sobre la función social de la propiedad y la organización de la comunidad han existido.

La primera corriente atribuye una función social a la propiedad y al usufructo de la tierra, considera su posesión como un derecho limitado y circunscrito al bien común y se inclina por su disfrute comunal o colectivo en beneficio de la colectividad. Esta corriente encuentra su expresión general en el artículo 27 Constitucional que afirma:

"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"

La otra corriente considera que la plena propiedad privada de la tierra es el camino del progreso y del bienestar. La lucha contra el latifundio no ha sido nunca una lucha contra la propiedad privada, solamente contra su excesiva concentración. Las leyes agrarias no sólo contienen garantías para la propiedad privada en abstracto; de hecho la política agraria ha tendido a favorecerla.

¿ La propiedad privada ES una función social?

"La propiedad es una función social" afirmó León Duguit en la conferencia que sustentó en 1911 en la Universidad de Buenos Aires. "El hombre no tiene derechos continúa diciendo-, la colectividad tampoco los tiene. Todo individuo tiene en la sociedad una función que llenar: si no la llena se produce un desorden social. Los actos contrarios a esa función serán reprimidos socialmente, y los actos que se ejecuten en orden a esa función serán garantizados". Para el jurista francés Duguit no ha habido en el siglo pasado más propiedad que la que se deriva del Código Napoleón. "La propiedad no es un derecho" es una función social". Afirma Duguit con Comte, que cada ciudadano es "un funcionario público, cuyas atribuciones, más o menos definidas, determinan a la vez sus obligaciones y pretensiones, y agrega que este principio universal debe extenderse a la propiedad, la cual ve en el positivismo una indispensable función social" (2).

"Es un error decir: la propiedad es una función social; debe decirse: LA PROPIEDAD TIENE UNA FUNCION SOCIAL" decía en 1913 Gustavo Desbuquois (3).

¿TIENE la propiedad privada una función social

El derecho de propiedad es individual y en el individuo han de afluir sus ventajas como primer sujeto de derecho; pero tiene una FUNCION SOCIAL, que a veces podrá sobreponerse al bien individual, dando lugar a la expropiación forzosa. En virtud de una función social, el Estado tiene el derecho, el poder y la autoridad de sacrificar el derecho individual en bien de la sociedad.

Tratándose de los propietarios de tierras -- rústicas frecuentemente cometen desconcertantes abusos: propietarios que tienen una extensión de tierra mayor que una provincia -- entera destinada a la cacería, mientras millares de campesinos -- carecen de la tierra necesaria para producir lo más elemental -- para su subsistencia y la de sus hijos. El gran obispo búlgaro -- Teofrasto ya decía en el siglo XI: "¿No es una locura alimentar -- bandas de monos y jaurías de perros, llenar de peces los viveros. ... pavimentar tan espléndidamente las casas que os podríais mirar en el piso como en un espejo?. Cierto que todo es lócuro y dañó" (4).

Y es que la propiedad, como todo derecho individual, debe someterse a un derecho superior: El Estado debe -- sujetar los caprichos arbitrarios e irracionales del egoísta propietario.

La función social de la propiedad está señalada en el artículo 27 Constitucional que determina en sus tres -- primeros párrafos:

"La propiedad de las tierras y aguas compren-

didas dentro de los límites del territorio nacional, correspondientemente 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 sólo 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 de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

Angel Caso dice que la función social de la propiedad es un concepto en el que todos coinciden, cristianos y no cristianos.

"Comte dice: La propiedad es una función social. Nosotros decimos, agrega Aznar: La propiedad tiene una función social. En el fondo él y nosotros decimos lo mismo... el que llamamos propietario no es más que un funcionario... el propietario no es más que un funcionario de la sociedad".

Continúa diciendo el autor citado: "Nuestro individualismo se atempera... la Nación ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de las tierras a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"El concepto de *ius utendi et abutendi* romano en nuestro derecho positivo es ya cuestión histórica para honra de México y del reformador de esa absurda antisocial legislación, Venustiano Carranza" (5).

El artículo 27 de la Constitución es justo, - pero hay el riesgo de la injusticia en su aplicación. Esta injusticia se disminuiría si los poderosos terratenientes entienden -- que la propiedad del suelo antes de ser un contenido de privilegios, es, en un sentido humano de la vida, un conjunto de deberes.

3.- La Función Social del Ejido, de la Pequeña Propiedad, de los Bienes Comunales, de la Empresa Agrícola

a) Función social del Ejido.

Comunmente se considera que la creación del ejido es la conquista más relevante de la reforma agraria en México; que no sólo constituye una solución a la falta de tierras entre los campesinos, sino que sobre todo por ser una institución social ha permitido en gran medida satisfacer los anhelos de justicia social del pueblo. Asimismo, se piensa que constituye la -- base de una forma más justa y más eficiente de producción económica.

RESURRECCION DEL EJIDO.

El señor Ing. Agrónomo y General I.C. Enriquez en una serie de artículos interesantes publicados en el periódico Excelsior, habla de un tema importantísimo como es el relativo a la "resurrección" del ejido en México.

Dice que desde 1910, cuando se inició la lucha hasta fines de 1914, ni el Presidente Madero ni el señor Carranza, ni ningún jefe de aquellos días hablaba de resolver el problema agrario por medio del sistema ejidal, sino sólo de fraccionar los latifundios para crear la pequeña propiedad; que consideraban que el ejido era cosa del pasado, que había sido implantado por los españoles para tener sometidos a los indios, por lo cual desde -- 1856 el Gobierno Liberal, representado por el licenciado don Benito Juárez, suprimió los ejidos y tituló las parcelas como propie-

dades particulares.

Pero veamos cómo se "resucitó" el ejido en -- nuestro sistema agrario.

Dice el general Enriquez que " ... con motivo de la defección de Francisco Villa, que unido a Zapata prácticamente dominaban al país, a fines de 1914 el señor Carranza se vió obligado a refugiarse en el Puerto de Veracruz.

"El 12 de diciembre de 1914 el señor Carranza había promulgado el "Plan de Veracruz" en el que reiteraba que al triunfar expediría "leyes agrarias" que favorezcan la pequeña --- propiedad, fraccionando los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados".

Continúa diciendo el general Enriquez: "... como se ve, todavía en diciembre de 1914 el señor Carranza no hablaba de crear ejidos, sino de fraccionar los latifundios y res- tituir a los pueblos las tierras de que injustamente hubieren si- do privados.

"El señor Carranza agregó que en vista de la muy difícil situación en que se vería el general Obregón en su -- avance hacia el norte combatiendo a Francisco Villa, por la dificultad de abastecerlo de elementos que tendrían que remitírsele - desde Veracruz a través de centenares de kilómetros prácticamente dominados por los zapatistas, y viendo que éstos en su "Plan de - Ayala", decían que luchaban para que los pueblos obtuvieran tie- rras en colonias, EJIDOS, fundos legales, etc., el señor Carranza me dijo que vió en esto la conveniencia política y la urgente ne- cesidad de promulgar una ley agraria como la del 6 de enero para- "resucitar" los ejidos como un regalo de los Santos Reyes a los - zapatistas, con ánimo de atraérseles a su causa o por lo menos -- neutralizarlos en nuestra lucha con los villistas; añadió que ya- tenía noticias de que esa idea les había causado buena impresión,

pues también facultaba a jefes militares para hacer dotaciones provisionales" (6).

En resumen, la "resurrección" del ejido en -- nuestro sistema agrario se debió a una maniobra política de Carranza para no estorbarlo en el envío de fuerzas y pertrechos al General Obregón.

El ejido tiene una importante función social que cumplir, y que consiste no sólo en producir para los integrantes del mismo; el ejidatario no sólo debe producir para su subsistencia, sino que es urgente que produzca para beneficio de México entero.

Ahora bien, el ejido no puede cumplir la importante función social que tiene encomendada mientras prevalezca el minifundio, o sea, predios agrícolas muy pequeños que por lo general no alcanzan para ocupar plenamente la fuerza de trabajo de una familia campesina ni para proporcionar un ingreso adecuado. El minifundio por lo general está asociado a una agricultura pobre, de subsistencia, realizada con pocos recursos económicos y a niveles tecnológicos bajos. De ahí que los agricultores de México no tiene nada que hacer durante gran parte del año.

Otro obstáculo para que el ejido cumpla su -- función social, lo constituye la pulverización del ejido. El maestro Lucio Mendieta y Núñez expone con toda claridad en que consiste la pulverización del ejido en los siguientes términos: "... dada la lentitud de los procedimientos agrarios que requieren de -- cinco a diez años para poner en posesión provisional a los peti-- cionarios (de tierras ejidales), resulta que éstos, que eran al -- presentar la solicitud, por ejemplo 50, ya en el momento de reci--

bir la dotación habían aumentado al doble o al triple porque sus hijos llegaron a la edad de 18 años y tenían derecho a recibir tierras independientemente de sus padres y además el número de habitantes, favorecido con la dotación, era mayor porque se habían vecindado en él otras personas. Se presentaba el problema de dotar a unos y dejar a otros sin nada. Para resolverlo se siguió una práctica viciosa que consistía en dividir el ejido señalado en la resolución del Gobernador respectivo, entre todos los que necesitaban tierras en el momento de la entrega del mismo y entonces a cada uno le tocaba, en vez de cuatro hectáreas, dos o una, o media y hasta un cuarto. Se llamó a esto la pulverización de los ejidos que hizo de la reforma agraria una farsa, pues esas extensiones notoriamente antieconómicas no se cumplían las finalidades de la ley" (7).

Por último mencionaremos que en la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria del señor Presidente Luis Echevarría Alvarez se concibe el ejido como una empresa social destinada inicialmente a SATISFACER LAS NECESIDADES AGRARIAS del núcleo de población que tiene por finalidad la explotación INTEGRAL Y RACIONAL de los recursos que la componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la SUPERACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LOS CAMPESINOS.

b) Función Social de la Pequeña Propiedad.

En el artículo 27, párrafo tercero se establece el respeto absoluto a la pequeña propiedad; en él se dice: --- "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmedia

tas, RESPETANDO SIEMPRE LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN EXPLOTACION".

Cabe preguntarnos ¿cuál es la razón de la garantía constitucional que establece ese respeto absoluto?

Según el maestro Mendieta y Núñez, el legislador tuvo en cuenta razones de carácter social. Dice que ello -- se desprende de los conceptos que expone el licenciado Molina --- Enriquez a propósito del fraccionamiento de los latifundios. Continúa diciendo el maestro, que se procura la consolidación de la pequeña propiedad en todos los países del mundo, porque "es un -- factor importantísimo en el equilibrio social. En efecto, realiza la independencia económica de una gran parte de la población y -- separa, por lo mismo, muchos brazos de la competencia del trabajo a jornal, en la agricultura y en las otras industrias. La pequeña propiedad significa además, para sus dueños, un valor moral, un estímulo que los hace refractarios a las agitaciones provocadas -- por los demagogos, constituyendo por tanto, un grupo conciliador en la lucha de clases" (8).

Durante el gobierno del Sr. general Rodríguez fue reformado el artículo 27 de la Constitución en algunos aspectos fundamentales. Respecto a la pequeña propiedad se estableció que sólo sería respetada la pequeña propiedad si es AGRICOLA y si está en EXPLOTACION.

Ahora bien, la reforma es atinada, ya que el respeto a la pequeña propiedad se establece no por su extensión, sino por la función social que desempeña y que consiste en la ---- creación de una clase media campesina, y debe por lo tanto, satisfacer las necesidades de una familia de esa clase.

En la Iniciativa de Ley Federal de Reforma --

Agraria se asegura que será respetado el derecho a la pequeña --- propiedad, siempre y cuando SEA PARA EL BENEFICIO COLECTIVO.

c) La función social de los bienes comunales.

Nuestra legislación agraria vigente prevee la restitución a los núcleos de población de sus tierras comunales, - cuando hubieren sido despojados injustamente de ellas y cuando -- puedan demostrar su título original sobre las mismas.

El censo agrícola de 1960 registra cerca de - 2000 comunidades en todo el país, con un total de 8.7 millones de hectáreas; solamente una parte de esas tierras son de cultivo. La mayor parte de la superficie comunal es de pastos y bosques.

Respecto a estas comunidades no existe una -- legislación muy clara. En la mayoría de los casos los comuneros - usufructúan en lo individual una parte de las tierras de labor de la comunidad y la consideran de hecho como propiedad privada.

La tenencia puramente comunal de la tierra de labor tiende a mantenerse en las zonas en que las condiciones del suelo y del clima obligan a una agricultura primitiva de subsis-- tencia.

En las zonas más prósperas en las que se está desarrollando una agricultura comercial, o bien allí en donde la presión demográfica se ha hecho sentir en mayor grado, las fuerzas sociales y económicas operan en contra del mantenimiento de la -- tenencia comunal de las tierras.

La tenencia comunal se encuentra en plena de-- sintegración. Es una institución que en la actualidad no cumple - su cometido, pues no satisface las necesidades de los miembros que

la integran; éstos aumentan y las tierras siguen siendo las mismas. Ahora bien, si las tierras comunales ni siguiera son capaces de producir para satisfacer las necesidades de sus componentes, - mucho menos pueden producir para proveer a la alimentación del -- país. De ahí que habiendo pocas fuerzas internas de las propias - comunidades que luchan por su mantenimiento o rivitalización, lo más probable y conveniente es que algún día desaparezcan definitivamente.

d) La función social de la Empresa Agrícola

La empresa agrícola es un concepto que debe - precisarse con datos de la Economía agraria; antes que ser un --- concepto jurídico, lo es económico.

Hay dos criterios para precisar el concepto - de empresa agrícola: atendiente a la extensión de la tierra, o -- bien atendiendo al trabajo que pueden realizar el cultivador y -- su familia

Conforme a este segundo criterio las empresas agrícolas se clasifican en:

a).- Fincas pulverizadas;

b).- Fincas pequeñas;

c).- Fincas medias;

d).- Fincas grandes;

e).- Fincas grandísimas.

a).- Pulverizadas, cuando no bastan a cubrir las necesidades del empresario, quien por ello se ve obligado a - buscar otra ocupación.

b).- Pequeñas, las que absorben el trabajo -- del empresario y el de algunos de los miembros de su familia.

c).- Medias, las que absorben el trabajo del empresario y el de toda la familia.

d).- Grandes, en las que el empresario, generalmente, se concreta a la prestación de un trabajo intelectual, recurriendo a asalariados, para el manual, en ocasiones trabajan los miembros de la familia del empresario.

e).- Grandísimas, en éstas ya hay personal -- directivo porque el solo empresario no basta.

De lo anterior concluimos que no son necesariamente coincidentes la extensión de la propiedad y la magnitud de la empresa; pudiendo hacerse todas las combinaciones; hasta -- llegar a dos extremos antieconómicos: Pequeña empresa, con gran -- extensión, latifundio; o gran empresa, en pequeña extensión (9).

En el campo necesitamos empresarios llenos de empuje, cuyas fuentes de trabajo, por ellos creadas, den de comer a miles de campesinos para beneficio de la sociedad.

Don Ponciano Arriaga, en el Constituyente de 1856 dijo que: "Mientras que pocos individuos están en posesión -- de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría -- de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, -- sin hogar, sin industria ni trabajo" (10).

En México se necesita la creación y diversificación de industrias agrarias, ya que los trabajadores agrícolas sin tierra no se distribuyen por igual en las diferentes regiones del país. En los lugares donde se practica una agricultura más comercial, como en la región del Pacífico Norte, y en donde -- también se concentra la tercera parte de las tierras de riego, --

los obreros de la agricultura representan el 61.6% de la fuerza de trabajo agrícola. Por el contrario, en la zona Pacífico Sur, en donde predomina la agricultura tradicional, la proporción de los obreros rurales es de 42%.

Los jornaleros agrícolas ocupan los estratos más bajos de la población mexicana. Sus ingresos por lo general son por debajo del salario mínimo oficial. Hay algunos que son -- trabajadores o empleados más o menos permanentes de una empresa agrícola, pero por lo regular trabajan por día, por tarea o a destajo y no disfrutan de seguridad en el empleo ni de ingreso seguro. Muchos miles de estos trabajadores son migratorios, y siguen circuitos estacionales más o menos fijos, de acuerdo con las necesidades de las diferentes cosechas. Estos trabajadores se encuentran en las peores condiciones: no disfrutan de protección de la ley, ni de seguro social, ni de atención médica, alojamientos adecuados o facilidades educativas para sus hijos.

El obrero agrícola contemporáneo tiene muy -- poco en común con el obrero urbano; éste último cuenta con seguro social, escuelas para la educación de sus hijos, casas habitación, ingresos seguros y una jornada de trabajo determinada.

No podemos hacer en nuestro país del campesino un empresario. Esto es absurdo porque no cuenta ni con la preparación, ni mucho menos con el capital que se requiere para ello. De ahí que a mí me parece conveniente que los empresarios particulares constituyan fuentes de trabajo para miles de campesinos, -- para que no suceda el caso de Juchitán, Oax. en donde la inseguridad en la tenencia de la tierra ha sido causa de que más de --- cincuenta mil hectáreas de riego, en la zona del Istmo de Tehuan-

tepec, estén ociosas e improductivas desde hace cuarenta años; -- hasta el año pasado en que decidieron alquilarlas al agricultor - Luis C. Manjarrez, a cambio de obras de mejoramiento en sus respectivas comunidades. Es indudable que el señor Manjarrez ha creado una importante fuente de trabajo para los campesinos de esa región y contribuido a la satisfacción de necesidades del país, que cada día demanda más productos agrícolas.

La empresa agrícola tiene una importante función social que cumplir y consiste en constituir fuentes de trabajo para los campesinos que carecen de tierras, y en contribuir a una producción que satisfaga todas las necesidades del país.

4.- Sanciones legales cuando la propiedad no cumple la función social. Latifundismo.- Sanciones en la Ley de Tierras Ociosas. Legislación Civil en materia de arrendamiento forzoso. Código Agrario cuando -- sanciona a los campesinos que no cultivan personalmente su parcela.

a).- Latifundismo.

El concepto de latifundio es complejo y sobre él se han enunciado diversas definiciones y formulado muy variados juicios. En resumen, puede afirmarse que el latifundio se caracteriza por ser una gran propiedad rural en la que se invierte poco capital y se trabaja limitadamente o bien que, trabajándose adecuadamente con procedimientos técnicos adelantados, la mano de obra es pagada deficientemente y en ningún caso tiene posibilidades de progresar considerablemente en la escala social.

El latifundio puede ser de tres clases:

1.- Geográfico, cuando se refiere a la extensión de tierra de amplitud considerable y siempre se entiende en relación con la magnitud superficial común o normal de la región.

2.- Económico: comprende a esa superficie deficientemente explotada tanto por la falta de capital como de mano de obra.

3.- Social, se refiere a la extensión superficial de gran magnitud, explotada convenientemente, pero de influencia perniciosa para el grupo social, sea porque siempre requiere el salario en forma masiva, o bien por que su gran extensión excluye la radicación de productores rurales en tierras propias.

En México han existido múltiples ejemplos de latifundismo y sólo mencionaré uno que me parece de la mayor importancia: el Latifundio Terrasas.

En 1922 se presentó un problema relacionado con un latifundio en el Estado de Chihuahua, en el que una compañía extranjera encabezada por un señor de apellido McQuatters compró el mayor latifundio del Estado, o sean dos y medio millones de hectáreas, hasta entonces propiedad del señor Luis Terrasas. Esta compañía había sido organizada de acuerdo con las leyes mexicanas.

La mencionada compañía propuso la creación de colonias agrícolas para cooperar con el gobierno en el fraccionamiento de dicho latifundio, realizando obras para vender a los campesinos las tierras cultivables ya roturadas y dotadas de canales de riego, con pozos perforados, etc. Exigían, a cambio, que

se les garantizase su inversión con un interés del 12% anual.

Se consultó el asunto con el señor Presidente de la República, Sr. Alvaro Obregón. Al general Obregón le pareció que aquella propuesta era muy conveniente dados los amplios recursos con que dichas personas contaban para construir obras indispensables para un rápido desarrollo agrícola, pudiendo los campesinos adquirir las tierras ya preparadas para su cultivo. Recomendó al señor gobernador del Estado de Chihuahua, señor general I.C. Enriquez, quien había tratado desde un principio el asunto con los representantes de la compañía extranjera en cuestión, --- estudiara con cuidado el plan y formulara un contrato con dichas personas. Dictó enseguida un escrito dirigido a los mismos señores, diciéndoles que aprobaba el proyecto, y les indicaba que --- arreglaran los detalles con el gobierno de Chihuahua a cargo del general Enriquez.

En 1922 hubo elecciones para senadores y diputados federales. Los candidatos de Chihuahua, con fines exclusivamente electorales, tomaron como tema de propaganda el caso del latifundio Terrazas. Unos apoyaron y otros atacaron el convenio relativo al fraccionamiento de las tierras y su venta a los campesinos. Incluso los diputados que inicialmente habían expresado su aprobación, aún los que tomaron parte en la elaboración del contrato, repentinamente cambiaron de parecer y dijeron que votarían en contra.

El general Calles era quien se oponía al mencionado contrato. Rechazaba el plan de obligar a los terratenientes a fraccionar y vender sus tierras directamente a los campesinos. Alegaba que las tierras debían donárseles, aunque el gobier-

no tuviera que pagarlas. El señor general Enriquez contestó a --- esto que los campesinos no pedían caridad, pues estaban seguros - de poder pagarlas a plazos, y que preferían comprarlas, puesto -- que de otro modo quedarían sujetos a contingencias políticas, como de hecho lo están en la actualidad, ya que un régimen podría - quitarles lo que otros les había entregado. También dijo al va--- liente general Enriquez que le parecía un error pretender que los campesinos explotaran colectivamente la tierra, porque forzosamente se verían bajo las órdenes de mayordomos y así volverían a su antigua situación de simples peones.

El general Obregón vacilaba en sus decisiones ante la influencia del general Calles. El general Calles insistió en que no se aprobara el contrato de fraccionamiento y venta del latifundio Terrazas. Según él, era mejor el sistema ejidal y repetía que las tierras debían regalarse a los campesinos y que en cuanto a la deuda del gobierno por ese concepto, ya se vería cuándo y cómo se liquidaba. Decía que era preferible que los campesinos contaran con parcelas donadas sin título, porque así se evitaría que las vendiesen y se formaran nuevamente los latifundios.

Por el contrario, el general Enriquez decía, - y con justa razón, que el regalar las tierras fomentaría su venta porque LO QUE NO CUESTA NO SE APRECIA, y que además, de esa manera, cualquier individuo podría presentarse a recibirlas sin ser - agricultor y con el único propósito de obtener alguna ganancia. - Asimismo dijo sería fácil evitar un nuevo acaparamiento de tie--- rras con sólo señalar como delito la posesión, dentro del perímetro de un ejido, de una superficie superior a la autorizada para cada parcela. Insistió en que la propuesta de Calles crearía una-

situación semejante a la del comunismo ruso, donde el Estado es - dueño absoluto de las tierras y sólo se las presta a quienes los - funcionarios prefieren.

Finalmente el plan se rechazó. Se anunció la - expropiación del latifundio Terrazas y el general Calles pronun- - ció que "Deben destruirse los grandes latifundios, para provecho - de todos, de acuerdo con los dictados de la Constitución. Creo -- que el latifundio Terrazas es un latifundio ilegal, no obstante - que se le vista con otra apariencia. No concibo que esa gran ex- - tensión de tierra esté amparada con títulos legales efectivos. -- Los grandes latifundios no deben pasar a manos de extranjeros co- - mo McQuatters. El gobierno debe "apoderarse" de los latifundios - para repartirlos en beneficio del pueblo pues éste es uno de los- - sagrados ideales de la Revolución". (11).

Sancciones en la Ley de Tierras Ociosas.

El concepto individualista de la propiedad ha - sido superado con un sentido más humano de las cosas.

La propiedad privada de la tierra es de una - utilidad enorme para la sociedad. Para el propietario representa - un estímulo que lo impulsa a aprovecharla al máximo en beneficio - de la sociedad, la cual obtiene a su vez los productos agrícolas - que le son indispensables para la subsistencia de cada uno de sus - miembros.

Si el propietario explota debidamente su tie- - rra, si cumple plenamente la función social que le está encomenda- - da, su propiedad se justifica y su derecho debe ser reconocido por - el Estado.

De esta manera, la propiedad constituye un ---

derecho y un deber. Ahora bien, la vigilancia de este deber también le corresponde al Estado.

Hemos visto en páginas anteriores, en el capítulo respectivo, que desde la época prehispánica el uso de la tierra tenía un interés social: se exigía al titular el cultivo de la tierra, cada parcela del calpulli que no hubiese sido cultivada por dos años consecutivos caducaba.

La Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920 dispone en su artículo primero que:

"ART.- 1o.- Se declara de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor. Por lo tanto, la Nación podrá -- en todo tiempo disponer temporalmente para fines agrícolas de -- aquellas que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven.

"ART. 2o.- Todas aquellas tierras que sus dueños o poseedores no hayan barbechado o puesto en cultivo pasadas las fechas que marca la ley para su preparación y siembra, quedarán por ese sólo hecho a disposición de los Ayuntamientos para los efectos de la presente Ley.

"ART.- 4o.- Los Ayuntamientos dispondrán de las tierras a que aluden los artículos segundo y tercero, únicamente para el efecto de darlas en aparcería o en arrendamiento a quienes las soliciten. Serán preferidos para la concesión de tierras ociosas los vecinos del Municipio de su ubicación.

"ART. 5o.- Las Legislaturas de los Estados, tomando en consideración las costumbres del lugar, el clima, la naturaleza del cultivo, etc. dentro del plazo de un mes, a contar de la promulgación de esta Ley, fijarán para cada región las -

fechas en que terminen para los propietarios o poseedores de terrenos los periodos de preparación y siembra, de modo que los usuarios de las tierras ociosas puedan todavía utilizarlas.

"Si no estuviere en funciones la Legislatura, podrá fijar el término la Comisión Permanente y donde no haya Legislatura, lo harán los Gobernadores Provisionales.

"ART. 7o.- Todo vecino de un Municipio o cualquiera otra persona, tiene derecho a solicitar ante el respectivo Ayuntamiento las tierras ociosas que crea poder cultivar. La solicitud deberá hacerse personalmente por el denunciante en persona, o por escrito mediante simple carta sin timbre. En el primer caso, se levantará por el secretario del Ayuntamiento respectivo un acta de la que se dará copia autorizada al interesado; y en el segundo, se dará a éste constancia escrita del día y hora en que se presente su solicitud.

"ART.-8.- El Ayuntamiento que corresponda concederá la tierra al solicitante para los efectos de esta Ley, dentro de los tres días siguientes a la solicitud y sin más trámites que el de cerciorarse que se encuentra la tierra sin preparar o sin sembrar.

"ART. 12.- El producto de las aparcerías o arrendamientos de tierras ociosas ingresará, con las salvedades establecidas en esta Ley, a los fondos del Ayuntamiento.

"ART. 13.- El propietario de la tierra labrable ociosa no tiene derecho a exigir de los labradores, usuarios de aquélla, ninguna renta o indemnización por el concepto de la tierra que el Ayuntamiento le conceda para cultivar, sino en los casos y con las formalidades especificadas en los artículos -

anteriores.

"ART. 15.- Las tierras a que el presente Decreto se refiere, seguirán considerándose como propiedad de sus respectivos dueños para todos los efectos legales; pero el Municipio tendrá el carácter de poseedor a título precario durante el período legal agrícola respectivo, unicamente para los efectos de esta Ley, en la inteligencia de que una vez levantada la última cosecha, la posesión de las tierras volverá por ese sólo hecho a sus legítimos poseedores".

Legislación Civil en materia de Arrendamiento

Forzoso.

En la exposición de motivos del vigente Código Civil para el Distrito y Territorios Federales se dice que: "El propietario de un predio rústico debe utilizarlo, sin perjuicio de dejarlo descansar el tiempo necesario para que no se agote su fertilidad. Si no lo cultiva, tiene la obligación de darlo en arrendamiento o aparcería a quien ofrezca beneficiarlo y reuna las condiciones necesarias de solvencia y honorabilidad.

"Consecuente con la teoría de la propiedad -- como función social, se autorizó la aparcería forzosa de los predios mantenidos ociosos por sus dueños" (12).

En efecto, en el artículo 2453 del Código en cuestión se dice:

"El propietario de un predio rústico DEBE --- CULTIVARLO, sin perjuicio de dejarlo descansar el tiempo que sea necesario para que no se agote su fertilidad. Si no lo cultiva, - TIENE OBLIGACION DE DARLO EN ARRENDAMIENTO o en APARCERIA, de --- acuerdo con lo dispuesto en la Ley de tierras ociosas".

Salta a la vista la función social que tiene la propiedad rústica, así lo expresa claramente el legislador.

Código Agrario cuando sanciona a los campesinos que no cultivan personalmente su parcela.

El artículo 174 del Código Agrario dispone -- que: "La suspensión de los derechos de un ejidatario podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar la parcela o de ejecutar los trabajos de índole comunal, o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva.

"La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas indicadas por la Secretaría de Agricultura y Fomento, y abarcará un ciclo agrícola. En estos casos la parcela se adjudicará provisionalmente por el término de la sanción al heredero legítimo del ejidatario sancionado o, en su defecto, a quien corresponda..."

Ahora bien, en cuanto a la pérdida total de tales derechos se dice en el mismo Código, en el artículo 169: - "El ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente --- cuando durante DOS AÑOS consecutivos o más falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de realizar los trabajos que le corresponden en caso de que su ejido se explote colectivamente".

Una vez decretada la pérdida de la parcela, - ésta se adjudica a la mujer del campesino sancionado o a quien -- legalmente aparezca como su heredero. La parcela queda destinada-

al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del anterior adjudicatario. Ahora bien, si durante dos años o --- más, dicha familia no cultiva o explota la parcela, se le quita y se adjudica a otro campesino con derecho (Art. 170 del Cód. Ag.).

Sancciones en la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria del señor Presidente Luis Echeverría Alvarez, a los campesinos que no cultivan personalmente su parcela.

En la Iniciativa de Ley Federal de Reforma --- Agraria al igual que en el Código Agrario vigente se establecen dos tipos de suspensión de derechos del ejidatario o comunero: -- temporal y definitiva. Además se autoriza la aplicación de sanciones económicas señaladas en el reglamento interior de cada ejido.

La suspensión temporal procede en dos casos:

a) Cuando el ejidatario o comunero deje de -- cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal - o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva, sin modo justificado.

b) Cuando contra el ejidatario o comunero se haya decretado un auto de formal prisión por sembrar o permitir-- que se siembre en su parcela, mariguana o cualquier otro estupefaciente (art. 87 Iniciativa de Ley Federal de R.A.)

La suspensión definitiva se decretará en los-- siguientes casos:

a) Cuando no trabaje personalmente la tierra o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan si el - ejido se explota colectivamente.

b) Si hubiere adquirido derechos ejidales ---

por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la familia que dependía del ejidatario fallecido.

c) Cuando destine los bienes ejidales a fines ilícitos.

d) Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación, en los ejidos ya constituidos.

e) Cuando sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente (Art. 85 Iniciativa Ley Federal de R.A.).

Las sanciones de tipo económico proceden:

a) Si durante dos años el ejidatario no invierte el crédito en las labores para las que se solicitó y concedió si se obtuvo por conducto del ejido.

b) Si no trabaja la unidad de dotación con los cultivos establecidos en el plan general aprobado por la Asamblea General, si se hubiera obligado a ello.

c) Cuando no comercialicen su producción agropecuaria por conducto del ejido, si a través de él obtuvieron el crédito (Art. 88 de la Iniciativa).

Ahora bien, la suspensión de los derechos de un ejidatario se decreta por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La privación definitiva únicamente será resuelta por el Presidente de la República (Art. 89 de la Iniciativa).

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Cit. por Antonio de Ibarrola en su obra Cosas y Sucesiones.
Pág. 149.
- 2.- Antonio de Ibarrola. Opus cit. Págs. 196 y 197.
- 3.- Ibidem Pág. 198.
- 4.- Ibidem Pág. 201.
- 5.- Angel Caso. Derecho Agrario. Pág. 195 y sigs. México, 1950.
- 6.- Excelsior 9 febrero de 1971. Pág. 4 A.
- 7.- Lucio Mendieta y Núñez. Los Puntos sobre las Ies.
Monografía Agraria México, 1969.
- 8.- Cit. por Lucio Mendieta y Núñez en El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa. Pág. 93 México. 1966.
- 9.- Angel Caso. Opus cit. Págs. 204 y 205.
- 10.-Antonio de Ibarrola. Opus cit. Pág. 199
- 11.-Excelsior. 2 de octubre de 1970. Pág. 28
- 12.-Codigo Civil para el Distrito y Territorios Federales. Págs.
34 y 37. Décima cuarta Edic.

CAPITULO VI

LAS MODALIDADES DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN MEXICO.

- 1.- Propiedad Ejidal. Partes integrantes del -
ejido. Naturaleza jurídica de la propiedad
ejidal.
- 2.- Propiedad de los núcleos de población.
- 3.- Propiedad comunal.
- 4.- La pequeña propiedad.
- 5.- ¿Es conveniente la explotación en común --
del ejido?.

CAPITULO VI
 LAS MODALIDADES DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN
 MEXICO.

Concepto de modalidad.- Según el Diccionario de la Lengua, "modalidad" es el "modo de ser o manifestarse una-cosa".

El artículo 27 constitucional en su tercer -- párrafo expresa que "La Nación (o el Estado Mexicano como persona moral de derecho público en que ésta se organiza) tendrá en todo-tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modali--dades que dicte el interés público..." Este párrafo tiene su más-firme apoyo en la teoría que considera a la propiedad como una - función social y en la teoría de los fines del Estado.

La imposición de modalidades a la propiedad - privada se traduce en restricciones o prohibiciones respecto del- uso, disfrute o disposición de las cosas; o en el cumplimiento -- por parte del dueño de las cosas, de verdaderos actos positivos - con motivo del aprovechamiento de las mismas. El establecimiento de limitaciones o prohibiciones a los derechos específicos emana-dos de la propiedad, así como la obligación impuesta a su titular, consistente en realizar actos positivos, deben tener como móvil,- como causa finel, la satisfacción del interés público, es decir,- de un interés general personalmente indeterminado.

Para determinar el alcance e índole misma del derecho consagrado en favor de la Nación, es preciso determinar - que se entiende por modalidades a la propiedad privada.

La imposición de modalidades a la propiedad - privada no equivale a la abolición absoluta de la misma en detri-

mento de su titular, lo cual configuraría la expropiación, fenómeno diferente de aquél. La imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la suspensión o en la -- limitación de algunos de los derechos reales inherentes y consubstanciales a ella, como son, el derecho de usar de la cosa (ius -- utendi), el de disfrutar de la misma (ius fruendi) y el de disposición respectiva (ius abutendi). Sólo cuando se afecta supresiva o limitativamente uno de ellos puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad privada, en la inteligencia de que dicha limitación debe recaer en el derecho mismo de que se trate y no en la cosa o bien que constituya la materia de su ejercicio.

Para establecer el concepto de modalidad es imprescindible comparar la modalidad con la expropiación, comparación que tiene gran interés jurídico en nuestro derecho, por cuanto suele confundírseles.

Concepto de Expropiación.- La expropiación es un medio material de la acción administrativa por el cual las --- personas públicas adquieren un bien unilateralmente y sin consentimiento del propietario, fundados en una causa de utilidad pú--- blica, mediante ciertos requisitos, siendo el más importante el - de la indemnización (1).

Las diferencias entre la modalidad y la ex--- propiación son las siguientes:

1.- La modalidad a la propiedad privada supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente. La expropiación implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del - expropiado a la entidad, corporación o sujeto beneficiados.

2.- La modalidad se traduce en una supresión parcial de las facultades del propietario. La expropiación importa la substitución del derecho de domino o uso de la cosa por el goce de la indemnización.

3.- En la modalidad, la supresión de facultades parciales del propietario se verifica sin contraprestación -- alguna; en la expropiación, se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados, es -- decir, en la modalidad la restricción al derecho de propiedad se verifica sin indemnización y, la expropiación sólo es legítima -- cuando media la indemnización correspondiente.

La modalidad tiene de común con la expropiación, que tanto aquélla como ésta, son restricciones al derecho de propiedad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado una importante resolución que precisa el concepto de modalidad.

"... POR MODALIDAD A LA PROPIEDAD PRIVADA DEBE ENTENDERSE, EL ESTABLECIMIENTO DE UNA FORMA JURIDICA DE CARACTER GENERAL Y PERMANENTE QUE MODIFIQUE LA FIGURA JURIDICA DE LA PROPIEDAD... LA MODALIDAD VIENE A SER UN TERMINO EQUIVALENTE A LIMITACION O TRANSFORMACION".

"... Los efectos de las modalidades que se imprimen a la propiedad privada consisten en una EXTINCION PARCIAL-DE LOS ATRIBUTOS DEL PROPIETARIO, de tal manera que este 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".

"... LA FINALIDAD QUE SE PERSIGUE AL IMPONER SE MODALIDADES A LA PROPIEDAD PRIVADA NO ES OTRA COSA QUE LA DESTRUCTURAR EL REGIMEN DE LA PROPIEDAD PRIVADA DENTRO DE UN SISTEMA QUE HAGA PREVALECER EL INTERES PUBLICO SOBRE EL INTERES PRIVADO, hata el grado en que la Nación lo estime conveniente".

"... Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción del dominio o el uso, por el goce de la indemnización correspondiente"

"... Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad de la propiedad privada y de expropiación, son fácilmente perceptibles las diferencias que las separan, LA PRIMERA -- SUPONE UNA RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD DE CARACTER GENERAL Y PERMANENTE; la segunda implica la transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado o la entidad, corporación o sujeto beneficiado".

"... La modalidad SE TRADUCE EN UNA EXTINCIÓN PARCIAL DE LOS DERECHOS DEL PROPIETARIO; la expropiación importa la sustitución 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 verifica sin contraprestación alguna; en esta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados" (2).

El maestro Lucio Mendieta y Nuñez concibe la idea de modalidades a la propiedad privada en los siguientes términos: "El derecho de propiedad, en su expresión, tiene las tres características señaladas por el Derecho Romano (uti, frui, abuti) esto es, implica el derecho de usar de la cosa, de obtener los fru

tos de la misma y de disponer de ella. Cuando el propietario goza de estos tres atributos de su propiedad, tiene la propiedad privada perfecta. Pero en la práctica, y ya desde el antiguo Derecho, puede ver limitado el ejercicio de sus derechos de propiedad en los atributos de la misma, unas veces por propia voluntad y otras por disposición expresa de la Ley. Entonces se dice que su propiedad es imperfecta. Las servidumbres son el ejemplo clásico de modalidades limitativas del derecho de propiedad. La propiedad persiste mientras el propietario conserva el derecho de disponer de su propiedad vendiéndola o cediéndola a otra persona, aun cuando haya perdido el derecho de usarla y de obtener sus frutos. En este caso se dice que tiene la nuda propiedad. En consecuencia, la esencia del derecho de propiedad está en ese derecho irreductible que se llama nuda propiedad. Con estos principios como base podemos ya examinar el concepto de "modalidad" para diferenciarlo del de expropiación. Si como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad en cuanto se conserven el ser, porque lo fundamental es el ser, después el modo de ser, cualquiera que sean las modificaciones que se impongan a los tres atributos del derecho de propiedad, habrá modalidades y no expropiación mientras el propietario conserve el ejercicio de esos atributos, la modalidad puede afectar el derecho de libre disposición de la cosa, la nuda propiedad misma, como cuando ordena la ley que el propietario no podrá disponer libremente de ella, sino dentro de condiciones determinadas; pero como no pierde totalmente el derecho de disponer de su propiedad, como ejerce el atributo de la manera impuesta por la ley, es indudable que no hay expropiación sino modalidad. La modalidad puede afectar al uso o al usufructo-

o sólo a la forma de gozar de los frutos de una cosa, siempre -- que reconociendo el derecho del propietario para ejercer estos - atributos de la propiedad, se concrete a imponer la forma de expresión de tales atributos, el modo en que serán ejercitados: -- explotación forzosamente colectiva de la tierra, como en ciertos casos de la propiedad ejidal, obligación de dedicar ciertas tierras precisamente a determinados cultivos para desarrollar planes agrícolas, obligación de vender en común los frutos obtenidos, -- etc." (3)

La facultad de imponer modalidades a la propiedad privada en aras del interés público, sólo compete al Congreso de la Unión, como organismo legislativo federal. En efecto, si conforme al artículo 27 constitucional dicha facultad se establece en favor de la Nación (término éste que tiene una connotación sociológica que no es materia de ese trabajo) y equivaliendo este concepto a la idea de Federación o Estado Federal en el --- aspecto jurídico-político, es evidente que sólo el Poder Legislativo Federal puede expedir leyes en que se afecten cualesquiera - de los derechos esenciales inherentes a la propiedad. Sin que --- existan tales leyes, ninguna autoridad, ni el mismo Presidente de la República, puede imponer modalidades a la propiedad privada.

1.- La Propiedad Ejidal.- Partes Integrantes del Ejido.- Naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal.

CONCEPTO DE EJIDO EN LA EPOCA COLONIAL.

Don Felipe II mandó el 10. de diciembre de --

1573, que "los sitios en que se han de formar los Pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y 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". Esta cédula dió origen en la Nueva España a los ejidos, que ya existían en España con el carácter de tierras de uso común, situadas a las salidas de las poblaciones.

En los pueblos fundados por los indios había también algunas tierras, comunales en su aprovechamiento, conocidas con el nombre de altepetlalli; estas tierras continuaron -- con el mismo destino y fueron para estos pueblos lo que el ejido en los de nueva fundación.

En las leyes españolas no hay disposición alguna sobre las dimensiones que deben darse a los ejidos. Don Wistano Luis Orozco dice que "Parece que el legislador da por supuesto que esas dimensiones se fijan en cada caso por la concesión -- respectiva o título de fundación de los pueblos" (4). En Nueva -- España, y en general en las Indias, se estableció en una legua de largo la extensión.

Según cédula expedida por Carlos V en 1533, -- además de los ejidos, eran también de uso común a españoles y a -- indios los montes, pastos y aguas.

Escriche define el ejido como "el campo o tierra -- rra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, -- y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus que significa salida" (Diccionario de Escriche).

ACTUAL.CONCEPTO DE EJIDO. Actualmente se de--

nomina ejido a la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población.

La dotación de tierra, para la constitución del ejido, comprende:

- 1.- Las extensiones de cultivo o cultivables.
- 2.- La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- 3.- La parcela escolar.
- 4.- Las tierras de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de -- labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate. (Código Agrario. Art. 80).

CLASIFICACION DE LOS EJIDOS. Para la clasificación de los ejidos hay que tomar en consideración condiciones geográficas y biológicas. Los ejidos se clasifican en tres clases:

- A). Ejidos Agrícolas.
- B).- Ejidos Ganaderos.
- C).- Ejidos Forestales.

A).- EJIDOS AGRICOLAS.- Son aquellos destinados principal o exclusivamente al cultivo. Resultan de la dotación de tierras de riego, de humedad o de temporal. También pueden formarse con tierras cultivables, que son las de cualquiera de las clases anteriores que no están en cultivo; pero que económica y agrícolamente son susceptibles de él mediante inversiones de capital y de trabajo que los ejidatarios aporten por sí mismos o con ayuda del crédito ejidal.

B).- EJIDOS GANADEROS.- Se forman siempre -- que se reúnan dos condiciones:

1a.- Que solamente haya tierras afectables -- de pasto, de monte o de agostadero.

2a.- "Que los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que les corresponde, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición".

Además de estas dos condiciones es necesario que se elabore previamente un estudio técnico "a efecto de fijar la extensión de la parcela económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina".

La segunda condición es contradictoria con -- los principios que rigen la capacidad individual para obtener --- tierras en dotación, ya que en estos principios se encuentra como básico, el de la necesidad. El artículo 54 del Código Agrario -- niega la dotación a quienes posean un capital en la industria o - en el comercio mayor de dos mil pesos. Si para recibir tierras en un ejido ganadero, es necesario tener el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie correspondiente, lo más probable es que ese número, ya sea de ganado menor o mayor, tenga un valor que -- sobrepase el límite fijado a la capacidad individual a que se refiere el Código Agrario.

Como última condición para la creación de un ejido ganadero se establece la capacidad económica del Estado pa-

ra refaccionar a los ejidatarios; pero no hay sistema para determinar esa capacidad ni la forma de ejercitarla; el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera se refiere a ejidos ya constituidos y no a los que esten por crearse, al establecer, para los propietarios que hayan obtenido una concesión de inafectabilidad ganadera, la obligación de entregar un porcentaje anual de crias "para ser distribuidas entre los núcleos ejidales por el Departamento Agrario". El Banco de Crédito Ejidal, institución descentralizada del Estado, abarca en sus operaciones a toda clase de ejidos. Es conveniente la creación de un Banco Ganadero Ejidal para incrementar la pequeña ganadería ejidal, ya que el crédito destinado a la ganadería y la misma industria ganadera requieren técnicas y condiciones especializadas.

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de septiembre de 1948, dice que la entrega será: de 1/2% de ganado mayor y el 1% de ganado menor, si la negociación ganadera tiene menos de dos años de establecida; el 1% de ganado mayor y el 3% de ganado menor si tiene más de dos años y menos de 5 y dos por ciento de ganado mayor y cinco por ciento de ganado menor si tiene de cinco años en adelante.

EL EJIDO.

a) Organización.

Toda comunidad o núcleo de población tiene el derecho de solicitar dotación de tierras. Después de sucesivas modificaciones en los respectivos reglamentos, no existe en la actualidad ningún requisito legal acerca de la forma de la solicitud. Esta debe declarar en términos sencillos que los miembros de

la comunidad necesitan tierras, y eso es suficiente para iniciarlos trámites legales.

Una vez presentada la solicitud al gobierno - del Estado (artículo 217 del C. Ag.) las autoridades locales ---- (el gobierno del Estado o la Comisión Agraria Mixta), designa a los tres miembros del Comité Ejecutivo Agrario, cuyas funciones son las de "representar legalmente a los núcleos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecute el mandamiento del ejecutivo local o la resolución definitiva en su caso" (Artículo 41) en cuyo momento cesan sus funciones --- (artículo 15).

Tan luego como una dotación de tierras es concedida, las autoridades agrarias convocan a una Asamblea General de todos los miembros activos (artículo 21 del C. Ag.) para elegir el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia y para decidir el tipo de explotación, que puede ser individual, colectivo, o de cualquier forma intermedia de cooperación.

De esta manera se constituyen los tres cuerpos que gobiernan y administran el ejido: la Asamblea General, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

Asamblea General. Constituye la autoridad suprema. Debe reunirse cada 15 días, no menos de una vez al mes. Se constituye legalmente con un quorum de más del 50 por ciento de los miembros a la primera convocatoria, y con cualquier número de asistentes a la segunda convocatoria (artículo 17). Todos los -- miembros, incluyendo a las mujeres que tienen derechos ejidales, tienen igual voto (artículo 20). En todas las reuniones debe estar presente un representante de la Secretaría de Agricultura o -

del Banco Ejidal (artículo 21).

La Asamblea General tiene las siguientes atribuciones, de acuerdo con el artículo 42 del Código Agrario:

1.- Elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia;

2.- Autorizar, modificar o rectificar las decisiones del Comisariado Ejidal;

3.- Discutir o aprobar el informe del Comisariado Ejidal;

4.- Solicitar la intervención de las autoridades agrarias, para que resuelvan sobre la suspensión o privación de los derechos de un miembro ejidal;

5.- Decidir la forma de utilización de los terrenos comunales del ejido, de acuerdo con la aprobación y reglamentación en su caso por la Secretaría de Agricultura o por el Banco Ejidal;

6.- Cualquier otro asunto.

Según el artículo 47 de la Iniciativa de Ley Federal de REFORMA AGRARIA son facultades y obligaciones de la Asamblea General:

I.- Formular y aprobar el reglamento interior del ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunales, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta Ley;

II.- Elegir y remover los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recom

pensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del delegado agrario;

III.- Formular los programas y dictar las -- normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con objeto de intensificar la producción individual o colectiva del -- mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los -- medios económicos adecuados, a través de las instituciones, que -- correspondan con la asistencia técnica y aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunida--- des, los que deberán ser aprobados y reglamentados, es su caso, -- por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

V.-Promover el establecimiento dentro del --- ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de -- dicha participación;

VI.-Autorizar, modificar o,rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado;

VII.-Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado, y ordenar -- que sean fijados en un lugar visible del poblado;

VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades del ejido;

IX.-Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los -

interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las --
encuentra procedentes;

X.- Acordar con sujeción a esta Ley, la - ---
asignación individual de las unidades de dotación y solares, con-
forme a las reglas establecidas en el artículo 72;

XI.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre --
las permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas res-
pecto de derechos hereditarios ejidales;

XII.- Determinar, entre los campesinos que --
por disposición de esta Ley tienen preferencia para prestar tra-
bajo asalariado en el ejido, aquellos que deban contratarse para-
las labores del ciclo agrícola; y

XIII.- Las demás que esta Ley y otras leyes y
reglamentos le señalen.

El Comisariado Ejidal. está integrado por tres
miembros: Presidente, Secretario y Tesorero y suplentes respecti-
vos (Artículo 22 del Cód. Agrario), electos por mayoría de votos-
por un periodo de tres años (Artículo 31), tienen posibilidad de-
ser reelectos por el voto de por lo menos las dos terceras partes
de la Asamblea (Artículo 20).

Las atribuciones del Comisariado Ejidal son,-
de acuerdo con el artículo 43 del Cód. Ag.:

1.- Representar al núcleo de población ante -
las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades-
de un mandatario general;

2.- Recibir en el momento de la ejecución de-
mandamiento de gobernador, o de la resolución presidencial, en --
su caso, los bienes y la documentación correspondiente;

3.- Administrar los bienes ejidales que se mantengan en régimen comunal, con las facultades generales de un apoderado para actos de dominio y administración, con las limitaciones establecidas en este Código;

4.- Vigilar los parcelamientos ejidales;

5.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones que dicten el Departamento, la Secretaría de Agricultura y Fomento y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, de acuerdo con la respectiva competencia;

6.- Formar parte del consejo de administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal de sus ejidos;

7.- Citar a Asamblea general de ejidatarios, cuando menos una vez al mes y cada vez que lo solicite el consejo de vigilancia, el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Ejidal;

8.- Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes;

9.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y las asambleas generales, y

10.- Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen (por ejemplo, recaudar los impuestos entre los miembros, artículo 196 fracción V).

En la Iniciativa de Ley Federal de REFORMA AGRARIA del señor licenciado Luis Echeverría, las facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal están señaladas en el artículo

48.

No obstante que en el mismo artículo 43 se especifica claramente que el Comisariado no podrá desalojar a los ejidatarios de sus parcelas, ya sea que hayan sido dotadas provisional o definitivamente, se ha acusado con frecuencia a los Comisariados por el abuso de sus derechos, usando la amenaza de la destitución como arma poderosa para imponer su voluntad sobre todos los miembros.

El Consejo de Vigilancia. Es un cuerpo auditor y supervisor. Los requisitos de sus miembros, su constitución, elección y reelección son análogos a los que se señalan para el Comisariado ejidal. Si el Comisariado es electo por la mayoría de la Asamblea, el grupo minoritario elegirá al Consejo (artículo 29). Sus atribuciones son (artículo 45):

- 1.- Vigilar todas las actividades del Comisariado Ejidal;
- 2.- Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado, y formular observaciones a fin de darlas a conocer a la Asamblea general;
- 3.- Informar a las autoridades acerca de cualquier violación de derechos ejidales, o irregularidades en el uso correcto de las propiedades o bienes del ejido;
- 4.- Pedir al Comisariado que convoque a la Asamblea general;
- 5.- Otras que el mismo Cód. Ag. le señale.

Las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia están reglamentadas por el artículo 49 de la Iniciativa antes mencionada.

Los requisitos para ser miembro del Comisariado o del Consejo son (artículo 23):

1.- Ser ejidatario en pleno goce de sus derechos (hombres o mujeres) y trabajar en su ejido; 2.- Saber leer y escribir; 3.- Tener antecedentes de buena conducta; 4.- Pertener a la Sociedad Local de Crédito Ejidal cuando la hubiere en el ejido y esté constituida por la mayoría de los miembros de él.

PARTES INTEGRANTES DEL EJIDO.

UNIDAD DE DOTACION.- El término "unidad de dotación" fué creado por los autores del Código Agrario de 1940- (Reformado el 30 de Diciembre de 1949, Diario Oficial de 13 de enero de 1950). En la exposición de motivos se dice: "en la terminología legal, para los efectos dotatorios, se sustituye la palabra parcela por la de unidad normal de dotación, considerando que no se llega a la parcela sino mediante el fraccionamiento y que éste no debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada, convenga mantener el sistema colectivo de trabajo".

En este Código se denominó unidad normal de dotación el derecho del ejidatario sobre el ejido para diferenciar esa unidad de la parcela propiamente dicha. La unidad es abstracta porque engloba a todos los componentes de un núcleo de población que han sido beneficiados por una resolución presidencial; por ejemplo, se dota a un núcleo de población compuesto por 40 miembros capaces en el ejercicio de sus derechos agrarios con una extensión de 400 hectáreas en tierras de riego; la unidad de dotación sería de 10 hectáreas per capita, pero sin que esta extensión se haya individualizado. Cuando el ejido es fracciona-

do y se entregan al ejidatario las 10 hectáreas, entonces la undad de dotación se transforma en parcela ejidal.

En resumen, la unidad de dotación es el derecho del ejidatario sobre la parte alícuota que le corresponde -- en la dotación de tierras, bosques y aguas que se le da a un núcleo de población por resolución presidencial.

La parcela es la concretización y determinación de la unidad de dotación cuando el ejido es fraccionado.

Según el artículo 27 Constitucional, frac--ción X, párrafo II (Reforma de 30 de diciembre de 1946). "La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras."

La unidad de dotación en tierras que no sean de humedad o riego, conforme al párrafo tercero, fracción XV del artículo 27 constitucional, es la siguiente:

- a).- 20 hectáreas en tierras de temporal.
- b).- 40 hectáreas en tierras de agostadero de buena calidad.
- c).- 80 hectáreas en tierras de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Son tierras de riego aquéllas que por medio de obras artificiales disponen de aguas suficientes para sostener de un modo permanente los cultivos propios de cada región, independientemente de la precipitación pluvial.

Tierras de humedad son aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, suministran a las plantas humedad suficiente para el desa--

rollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Se consideran tierras de temporal aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad son de dos clases, de primera y de segunda. Las de primera se equiparan a las de riego. Las de segunda a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él mediante inversiones de capital y de trabajo que los ejidatarios puedan aportar por si mismos o con ayuda del crédito ejidal.

El artículo 78 de nuestro ordenamiento agrario considera la posibilidad de aumentar la parcela ejidal en los siguientes casos:

I.- Al dotar a las tribus con propiedades de la federación o terrenos nacionales.

II.- Al crear nuevos centros de población agrícola.

III.- Cuando haya tierras suficientes para conceder el aumento sin lesionar los derechos de otros solicitantes de tierras.

Según el maestro Mendieta y Núñez existe un desajuste entre el Código Agrario y las reformas constitucionales por lo que toca a este punto de ampliación de dotaciones ejidales pues dice que las disposiciones del artículo 78 del Código Agrario

eran plausibles y estaban de acuerdo con la extensión de la parcela ejidal que el propio Código fijaba en 6 hectáreas en tierras de riego y 12 en las de temporal, pero que no lo parecen ya cuando la unidad individual de dotación fue aumentada por la reforma al artículo 27 constitucional a casi el doble de la superficie -- mencionada. Continúa diciendo el maestro que "Es evidente que el legislador, al estatuir con largueza los aumentos de la unidad de dotación, no tuvo una visión real del problema agrario de México, pues si se ha llegado a estimar que 10 hectáreas de riego o 20 de temporal, son suficientes para llenar necesidades de un campesino y su familia, darle más, aun en el caso de que en la región de -- que se trate se disponga de propiedades afectables, es crear núcleos de agricultores privilegiados sin tomar en cuenta las necesidades apremiantes de quienes en otros puntos del país carecen de lo indispensable".

La solución que el Dr. Mendieta y Núñez propone al problema agrario de México, consiste en la mejor distribución de la población sobre el territorio; pero para esto es -- necesario disponer de parcelas vacantes y no se puede disponer de ellas si cuando en un ejido hay tierras suficientes se duplica la superficie de la parcela ejidal.

La Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria establece en su artículo 220 que: "Para fijar el monto de la dotación de tierras de cultivo o cultivables, se calculará la -- extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de los peticionarios que iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan el derecho de recibir una unidad de la misma.

La unidad mínima de dotación será:

I.- De 10 hectáreas en terreno de riego o hu
medad; y.

II.- De veinte hectáreas en terreno de tempo
ral".

DERECHOS PREFERENCIALES.

Los Derechos Preferenciales son de dos clases:
a).- Colectivos; b).- Individuales.

a).- Colectivos. Estos derechos están regidos por dos principios: 1o. Cercanía del núcleo de población solicitante. 2o. El haber trabajado las tierras de que se trate. Estos principios se desprenden del artículo 84 del Código Agrario que establece: "Cuando se resuelvan simultáneamente varios expedientes agrarios que deban afectar las mismas propiedades, si las -- tierras de cultivo o cultivables son insuficientes para satisfacer las necesidades de todos los campesinos censados en la re--- gión, se dotarán preferentemente a los núcleos de población más - cercanos y que hayan trabajado las tierras objeto de la dotación de una manera permanente o temporal".

En concepto del maestro Mendieta y Núñez, el principio de la dotación debe ser el de la necesidad individual en función de la familia, pues según dice, los principios antes mencionados raramente se dan juntos; y plantea el siguiente problema: en caso de que los núcleos más lejanos sean los que trabajan las tierras, ¿domina la cercanía o el trabajo?. Propone una reforma al Código Agrario en este punto.

b).- Los principios de preferencia individual

están contenidos en el artículo 85 del Código Agrario que dispone: "En caso de que no haya tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación para satisfacer íntegramente las necesidades de todos los campesinos con derecho, las unidades de dotación -- disponibles se concederán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

I.- Campesinos mayores de 35 años de edad con familia a su cargo.

II.- Mujeres campesinas, con familia a su -- cargo.

III.- Campesinos hasta de 35 años con familia a su cargo.

IV.- Campesinos mayores de 50 años, sin familia a su cargo.

V.- Los demás campesinos que figuren en el censo.

Cada grupo excluye al que lo sigue en el orden establecido, y de cada grupo se preferirá a los de más edad, y en iguales condiciones a los que tengan mayor tiempo de vecindad en el núcleo de población".

De este párrafo se desprende que la preferencia se establece en razón de la edad principalmente.

Al respecto dice el maestro Mendieta y Núñez que la propiedad ejidal es tradicionalmente una propiedad familiar y que desde tiempos de la precolonia se tenía en cuenta, ante todo, a la familia para hacer una dotación.

ZONA DE URBANIZACION

De acuerdo con el artículo 80 del Código Agrario, los núcleos de población necesitados, además de los terrenos de cultivo o cultivables con los que se les dota, se les debe entregar la superficie necesaria para la zona de urbanización.

La zona de urbanización es la superficie de tierra necesaria a un núcleo de población para que en ella construyan sus casas los beneficiados con la resolución presidencial de dotación de tierras, bosques o aguas.

Tiene como antecedente el fundo legal de la época colonial.

Según el maestro Mendieta y Núñez "... la zona de urbanización debe su restaruración a la diferencia específica que el legislador estableció entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal. Continúa diciendo que el primero posee desde época remota una extensión en la cual se levanta su caserío; pero que se quiso además, que los vecinos del pueblo, beneficiados con una dotación de tierras que a veces se localizaba a gran distancia del pueblo que habitan, estuviesen lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras y por eso se estableció como parte de las dotaciones la zona de urbanización" (5).

"Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia y de zona de urbanización concedida por resolución agraria, y se asiente en terrenos ejidales, si el Departamento Agrario lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial, a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legal-

mente designados a zonas de urbanización" (Art. 176 del Cód. Ag. y Art. 90 de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria).

"Todo ejidatario tiene derecho a recibir un solar en la zona de urbanización (Art. 177 del Cód. Ag. y Art. 93 de la Iniciativa).

"Los ejidatarios tendrán también la obligación de ocupar el solar y de construir en él. Adquirirán el pleno dominio del mismo transcurridos cuatro años, a partir de la fecha en que hayan tomado posesión" (Art. 181 Cód. Ag.).

"El abandono del solar durante un año consecutivo, dentro del término fijado para la adquisición del dominio pleno, implicará la pérdida de los derechos para su poseedor, salvo el caso de fuerza mayor..." (Art. 182 del Cód. Ag. Art. 98 de la Iniciativa).

En la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria se considera el solar que en la zona de urbanización se asigna a cada ejidatario, como patrimonio familiar.

LA PARCELA ESCOLAR.

La parcela escolar es una institución moderna del Derecho Agrario. No tiene antecedentes ni en el derecho prehispánico ni en la legislación de la época colonial. Su creación tiene por objeto preparar a los campesinos desde su niñez para los trabajos agrícolas. Tiene una importante función social, pues en ella se enseña a los campesinos las mejores técnicas a efecto de lograr la explotación racional de sus parcelas.

La parcela escolar está regulada por el artículo 80 fracción tercera del Código Agrario que dispone: "Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los --

artículos anteriores, las dotaciones ejidales comprenderán:

III. Las superficies laborables para formar las parcelas rurales, una para cada escuela rural. "(Art. 101 de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria).

La extensión de la parcela escolar no está determinada en el Código Agrario, pues en el artículo 185 se dice que la parcela tendrá una extensión igual a la unidad de dotación.

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD EJIDAL.

Para determinar la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal es necesario considerar, por un lado, la propiedad de los núcleos de población, y por otro, los derechos de propiedad que tiene el ejidatario individual, frente a los del núcleo de población del cual forma parte.

La Propiedad de los Núcleos de Población.".. el núcleo de población será propietario y poseedor de las tierras y aguas dotadas por decreto presidencial, con las limitaciones y modalidades que este código establece" (artículo 130 del - Cód. Ag.). Esta es la base legal de la institución del ejido; la comunidad, o núcleo de población es por sobre todo, el propietario de todas las tierras ejidales, y no el ejidatario individual, aún en el caso de que oficialmente se haya hecho una asignación personal de las parcelas agrícolas.

Las principales limitaciones a esta propiedad son:

"Los núcleos de población en ningún tiempo - podrán menoscabar en forma alguna los derechos de sus componen-

tes al aprovechamiento de los bienes del ejido" (artículo 137).

"Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte" (artículo 138).

Como hemos visto en páginas anteriores las -- tierras ejidales se dividen en cuatro partes: la zona urbana, los terrenos de cultivo, los pastizales y los bosques, además de la - parcela escolar.

Las superficies de pastoreo y los bosques per tenerán siempre a la comunidad y serán aprovechados en común, - excepto cuando se abran al cultivo y se doten individualmente a -- los miembros (artículo 131). En el primer caso, todos los ejidatarios pueden usar gratuitamente toda la tierra necesaria para -- mantener el número y la clase de ganado que les señale la Asamblea general (artículo 206), la que también fijará la cuota que habrá de pagar por cualquier animal adicional. Del mismo modo, el derecho para el uso y aprovechamiento del agua para riego del ejido - corresponde al núcleo de población sujeto a la reglamentación de las autoridades respectivas y a aquellas disposiciones que se --- aprueben por la asamblea general (artículo 132).

El ejido (pero no los ejidatarios en forma individual) tiene el derecho de dar en arrendamiento aquella parte de las tierras de pastoreo, de montes, o de lotes urbanos que no necesitan sus miembros (artículos 177 y 206 Cód. Ag.). Los ingresos que se deriven de ello deben destinarse íntegramente al fondo

común. Ni el ejido ni los ejidatarios pueden dar en arrendamiento ninguna superficie de los terrenos de cultivo (artículo 140 Cód.-Ag., y 55 de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria).

El uso de las tierras de cultivo se decide en asamblea general, aún en aquellos casos en que la colectivización haya sido implementada junto con el decreto de dotación.

Los artículos arriba mencionados tienen la -- siguiente numeración en la Iniciativa de Ley tantas veces citada: Artículo 130 del Cód. Agrario Vigente pasa a ser el 51 de la Iniciativa; artículo 138, pasa a ser el 52 de la iniciativa; artículo 131, pasa a ser el 65 de la Iniciativa; artículo 206, pasa a ser el 138 de la Iniciativa; artículo 132 pasa a ser el 56 de la Iniciativa; artículo 177, pasa al 95 de la Iniciativa.

La Propiedad del Ejidatario Individual. Antes de que se haga el fraccionamiento y la adjudicación de las tierras de cultivo, cada ejidatario tiene un derecho proporcional sobre la superficie total (Artículo 151 del Código Agrario y 66 de la -Iniciativa); pero tan pronto como es dividida en parcelas y asignada a los miembros, la propiedad pasa a manos del ejidatario individual (Artículo 152 Cód. Ag. y 66, párrafo segundo, de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria), que recibirá un "certificado de derechos agrarios", reconociéndole su pleno derecho--sobre la parcela (Artículo 154 Cód. Ag. y 69 de la multicitada --Iniciativa). Esta propiedad está sujeta a limitaciones similares a aquellas a la comunidad, o sea que "Los derechos del ejidatario sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y, en general, los que le corresponden sobre los bienes de ejido a que pertenezca, -serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún

concepto; son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto" (Art. 158 Cód. Ag.; artículo 75 de la Iniciativa de Ley).

La parcela no puede darse en arrendamiento,-- excepto en el caso de incapacidad física de los ejidatarios, de viudas, de huérfanos menores de 16 años; y en esos casos todos -- los contratos deberán ser aprobados por el Consejo de vigilancia (Artículo 159 del Cód. Ag.; artículo 76 de la Iniciativa). No -- obstante esta disposición, en la práctica se registra con mucha - frecuencia el arrendamiento de parcelas ejidales, llegando en algunas regiones a proporciones alarmantes.

Como principio fundamental, los terrenos ejidales deben trabajarse directamente por el ejidatario, sin admitirse el trabajo indirecto. También se prohíbe el empleo de mano de obra asalariada, excepto en forma temporal cuando el ejidatario no pudiera ejecutar por sí mismo ciertas labores aun cuando - le dedicara todos sus esfuerzos. En este caso se requiere la autorización del Departamento Agrario (Artículo 160 del Cód. Ag.; - 76 de la Iniciativa)

El ejidatario perderá sus derechos sobre la - parcela si deja de cultivarla por dos años consecutivos o si no participa en el trabajo que desarrolla en el ejido colectivo - -- (Artículo 169 Cód. Ag. y Art. 85 de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria). Conforme al artículo 173 del Cód. Ag. en vigor, solamente después de un juicio legal y por decreto presidencial puede privarse a un ejidatario de sus derechos sobre la parcela ejidal. En la tantas veces citada Iniciativa de Ley de Reforma Agraria, sólo se dice en el artículo 89 que "La privación defi

nitiva de estos derechos será resuelta por el Presidente de la -- República", pero no se menciona nada relativo al juicio previo de que habla el artículo 173.

Las personas que promueven peticiones dolosas

PROPIEDAD COMUNAL DE LA TIERRA. La estructura agraria en México se caracteriza por la coexistencia de tres formas de tenencia de la tierra: la propiedad ejidal, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

La propiedad comunal de la tierra era la forma de tenencia predominante entre los pueblos prehispánicos de México y estaba asociada al clan territorial como núcleo de la -- organización social.

Los españoles despojaron a los indígenas de la mayor parte de sus tierras para incorporarlas al sistema latifundista que caracterizó posteriormente a la estructura agraria mexicana. La Corona hizo múltiples esfuerzos por conservar la -- propiedad comunal de los pueblos indígenas, para asegurarles una base de subsistencia frente a la ambición por la tierra de los -- colonizadores españoles. De esta manera, durante la época colonial fueron concedidos títulos de propiedad comunal a muchos pueblos -- campesinos indígenas. Sin embargo, las zonas en que estas comunidades lograron mantenerse no fueron de las más prósperas, pero sí las más aisladas del país; aquellas que no representaban ningún -- atractivo para los españoles.

Durante la época del liberalismo la propiedad

comunal fue objeto de un nuevo ataque. La Ley de Desamortización de 1856 estaba dirigida contra los bienes de las corporaciones civiles y eclesiásticas y tenía por objeto fomentar la propiedad privada de la tierra y su mercado libre. Se pretendía con esta ley acabar con el latifundismo eclesiástico, ya que la iglesia era en esa época el mayor terrateniente del país.

Las comunidades indígenas fueron consideradas como corporaciones civiles, y de acuerdo con la nueva legislación, sus tierras debían pasar como propiedades individuales a manos de sus usufructuarios. La Constitución de 1857 confirmó esta situación. "Por virtud de sus disposiciones -escribe un autor- quedaban extinguidas las comunidades indígenas y, por consiguiente, privadas de la personalidad jurídica. Desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales. Esta fue una nueva causa del problema agrario de México, ya que favoreció el despojo en forma definitiva" (6).

La transformación de la propiedad comunal en propiedad privadas perjudicó en términos generales a los campesinos indígenas. Las grandes haciendas fueron apoderándose de las tierras de los pueblos indígenas, o bien gente extraña a las comunidades se introducía en ellas para adueñarse de la tierra.

La revolución de 1910 fue motivada en gran parte por el creciente despojo de las tierras de los pueblos por parte de los terratenientes latifundistas. Zapata se levantó en armas en 1911 bajo su lema de "Tierra y Libertad", debido a las presiones de los latifundistas sobre las tierras comunales de los

pueblos campesinos del Estado de Morelos. El Plan de Ayala del -- 28 de noviembre de 1911 establece como uno de los objetivos del movimiento, en su punto 6: "... que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados pro mala fe de nuestros opresores manteniéndolo a todo trance con las armas en la mano la mencionada po sesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución" (7).

La restitución de tierras a los pueblos fue también el principal objetivo de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, con ella se inició formalmente la reforma agraria. Es te objetivo fue elevado a precepto consititucional en el artículo 27 de la Constitución de 1917, el cual en su párrafo VI esta blecía que: "Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus o demás corporaciones de población que de hecho o -- por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para -- disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenez can, o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, entretanto la ley determine la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".

"VII.- Se declararán nulas todas las diligen cias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, con cesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones,

tribus y demás corporaciones de población que existan todavía,-- desde la Ley de 25 de junio de 1856..." (8).

En el periodo de gobierno del general Rodríguez, fue reformado el artículo 27 constitucional y la fracción VI del mismo, la cual quedó en los siguientes términos: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren".

En el artículo 144 del Anteproyecto de Nuevo Código Agrario realizado por el maestro Lucio Mendieta y -- Núñez con la intervención del señor Luis G. Alcérrega en el --- Centro de Investigaciones Agrarias, se establece que: "Se en--- tiende que un núcleo de población guarda de hecho el Estado --- Comunal, cuando está en posesión quieta y pacífica de tierras - que no les han sido tituladas".

"Se entiende que el núcleo de población --- guarda por derecho el Estado Comunal, cuando se posee tierras - en virtud de un título legal y tierras que no han sido titula- das individualmente en favor de cada uno de los integrantes de la comunidad". (art. 145)

En el artículo 144 y 145 se reglamenta la - disposición constitucional que da capacidad a los núcleos de población que guardan de hecho o por derecho el estado comunal, - para poseer tierras, bosques y aguas, precisando cuándo hay estado comunal de hecho y cuándo de derecho (9).

Con posterioridad el Código Agrario estableció las características que debía tener la propiedad comunal. En su artículo 46 el Cód. reconoce a los "núcleos de población" como sujetos de derecho agrario y beneficiarios del reparto de tie

rras. No obstante, en el artículo 48 reconoce el derecho a la -- propiedad privada inafectable de hasta 50 hectáreas, dentro de -- los límites de una "restitución de tierras", "siempre que hayan sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de -- diez años anteriores a la fecha de la notificación inicial del -- procedimiento, que se haga al propietario o poseedor..." y en el artículo 49 concede a los propietarios el "derecho a que se lo-- calicen las 50 hectáreas en el lugar que designe..."

El artículo 128 reconoce a los núcleos de -- población que guarden el estado comunal, la capacidad para dis-- frutar en común sus tierras, bosques y aguas. La reglamentación-- relativa al régimen de propiedad y explotación es igual en cuan-- to se refiere a los ejidos y a las comunidades. Los bienes co--- munales, al igual que los ejidales, son "inalienables, impres-- criptibles, inembargables e intransmisibles, y, por tanto no --- podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, -- transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en - partes..." (Artículo 138).

Estas disposiciones son violadas en la prác-- tica con mucha frecuencia, en perjuicio tanto de las comunidades como de los ejidos.

En 1958 se expidió un Reglamento para la --- Tramitación de los Expedientes de Conformación y Titulación de - Bienes Comunales, en el que se reconoce de nuevo explícitamente-- que "los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades inclui-- das dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, ten-- drán derecho a pedir el reconocimiento de sus propiedades" (Artí-- culo 16).

El Código Agrario establece, en el capítulo - relativo a la titulación de los bienes comunales, que el Departa

mento Agrario será asesorado por el Departamento de Asuntos Indígenas y que éste también ejecutará "las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de comunidades" (artículo 131). Se incluye al Departamento de Asuntos Indígenas en esta tramitación porque en su mayor parte, los núcleos de población que guardan el estado comunal, son comunidades indígenas.

El concepto "indígena" no es en México un concepto racial, ni tampoco una categoría jurídica. Se trata de grupos sociales, generalmente campesinos, definidos en términos socioculturales. Las personas de habla indígena están generalmente organizadas en pequeñas comunidades rurales en las que se conservan elementos de una estructura social, política y cultural que les es propia, les proporciona una elevada conciencia de auto-identificación y las distingue con relativa facilidad de otros grupos de campesinos. No todos, pero sí muchos de estos pueblos indígenas conservan el régimen comunal de la tierra, de ahí que se les pueden aplicar las disposiciones del Código Agrario. La intervención de las autoridades indigenistas ya no se justifica en aquellas comunidades que hace mucho tiempo perdieron las características socio-culturales propias de los indígenas, y que son indiscutibles de los grupos campesinos mestizos.

El Código Agrario dispone también que los núcleos de población que poseen terrenos comunales, podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes.

Las primeras restituciones de tierras comunales se llevaron a cabo en el Estado de Morelos por los ejércitos de Zapata. Con el transcurso del tiempo y merced a la nueva legislación, se aceleró el procedimiento. El reparto de tierras se enfrentó a problemas en todas partes donde se efectuó. Uno de los integrantes de las primeras comisiones agrarias del gobierno

que se formaron en 1915 escribe: "En teoría estábamos encargados de restituir el conjunto geométrico de la propiedad rústica que había sido establecido por el gobierno colonial y que garantizaban los títulos que aportaba cada pueblo; en la práctica habíaun acuerdo tácito por parte de los mismos pueblos, para hacer tabla raza con las haciendas, dividiéndose sus despojos, como las haciendas se habían dividido en los últimos años de la dictadura, los despojos de los pueblos (10).

El censo de 1960 registra un total de 1915-predios agrícolas con categoría de "comunidades", con una superficie total de 8.7 millones de hectáreas. Las tabulaciones especiales realizadas por el Centro de Investigaciones Agrarias con una muestra de los predios del censo, indican que el 74% de la tierra de estas comunidades está compuesta de pastos y bosques. La tierra de cultivo sólo comprende el 11% del área total. El resto lo constituyen terrenos incultos sin gran valor económico.

Las cifras del Departamento Agrario, por otra parte, señalan que de 1927 hasta 1966 han sido firmadas resoluciones confirmando terrenos comunales que beneficiaban a 689 comunidades, con una superficie total de 6.5 millones de hectáreas y un total de 113, 500 campesinos beneficiados. Sin embargo, hasta mediados de 1966, solamente habían sido ejecutadas 523 de estas resoluciones, amparando una superficie total de 4 millones, las resoluciones faltantes aún se encuentran en trámite.

Las comunidades agrarias se encuentran de sigualmente distribuidas en el territorio nacional. Más de la cuarta parte que registra el censo (506) se encuentra en el Estado de Oaxaca y ocupa el 36% de la superficie comunal censada -

(3.2 millones de hectáreas). Oaxaca también es uno de los estados más indígenas de México, ya que el 47% de su población es de habla indígena y en él reside el 27% de la totalidad de monolingües indígenas del país. Otros Estados donde hay extensiones relativamente grandes de superficies comunales, son Sonora, Sinaloa, Nayarit, Michoacán y Guerrero. De éstos, solamente Guerrero tiene una población indígena de consideración (20% de su población total); le sigue Michoacán (4% de su población total); en Guerrero existen 121 comunidades registradas por el censo, en Michoacán 76 (11).

LA PEQUEÑA PROPIEDAD

¿Qué es la pequeña propiedad? El artículo 27 de la Constitución al señalar que se dote de tierras a los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, ordena que se respete siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación; pero no la define.

Son varias las teorías que se han expuesto para señalar la extensión de la pequeña propiedad. El maestro Mendieta y Núñez dice en El Sistema Agrario Constitucional que es la indispensable, atendiendo a su productividad, para cubrir las necesidades de una familia campesina de clase media.

Lo que debe predominar en tratándose de la pequeña propiedad es la productividad de la tierra, porque no estamos ante un concepto dimensional, sino más bien de carácter económico relacionado con sus fines que son eminentemente sociales.

El campo tiene diversa fuerza productiva según las regiones del país. Algunos piensan que la extensión

de la pequeña propiedad no puede ser la misma en toda la República Mexicana. Sin embargo, en México es prácticamente imposible configurar diversos tipos de pequeña propiedad debido a que las diferencias de productividad de la tierra se suceden en una misma región y aún en áreas reducidas.

Las leyes reglamentarias del artículo 27 --- constitucional, en un principio le señalaron 150 hectáreas en -- tierras de riego o su equivalente en otras clases. Más tarde se le redujo a 100 hectáreas. Ante el peligro de que estas leyes -- siguieran reduciendo la extensión de la pequeña propiedad hasta el punto de hacer nugatoria la garantía establecida en favor de los pequeños propietarios, durante el régimen del Presidente Miguel Alemán Valdés se reformó el artículo 27 de la Carta Magna para introducir en él lo que debe considerarse como pequeña propiedad atendiendo a su extensión y calidad. Quedó como sigue:

Artículo 27...

XV. Las Comisiones Mixtas, los gobiernos -- locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidades por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exeda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o -- sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Era y es preciso, mantener un fuerte núcleo de productores agropecuarios porque entregar toda la tierra a -- campesinos carentes de recursos para explotarla, destruir las -- grandes propiedades sin substituir la producción de las mismas -- con la de otras que garanticen la subsistencia de la población -

toda del país, sería una tontería.

El Lic. Andrés Molina Enríquez definió el -- aspecto social de la pequeña propiedad cuando dijo que su objeto era crear una clase media campesina numerosa y fuerte que serviera de equilibrio entre los que todo lo tienen y los que nada poseen.

Las bases ideológicas de la garantía de ina--fectabilidad que establece la Constitución en favor de los pequeños propietarios son éstas.

El respeto a la pequeña propiedad se esta--blece no por su extensión sino por la función social que desempeña. Si no cumple esa función, el respeto no tiene razón de -- ser.

Durante el gobierno del general Rodríguez, -- fue reformado el artículo 27 de la Constitución en varios aspectos. Respecto a la pequeña propiedad se mantuvo el respeto orde--nado por el legislador del Constituyente, siempre que se trata--ra de pequeña propiedad agrícola en explotación.

Por agrícola debe considerarse toda propie--dad en la que se cultiva la tierra o que está dedicada a traba--jos o industrias relacionados con la agricultura, pues en el --- sentido moderno esta palabra las comprende implícitamente.

Para que esté en explotación será necesario, según el maestro Mendieta y Núñez, el cultivo de más del cincuen--ta por ciento de una pequeña propiedad para estimar que está en--explotación y que en casos plenamente justificados, debe respe--tarse la pequeña propiedad no cultivada.

¿Cuál es la razón de la garantía constitucional que establece el respeto absoluto de la pequeña propiedad?

Según el maestro Mendieta y Núñez el legislador tuvo en cuenta razones de carácter social y económico. De -- carácter social: Se procura la consolidación de la pequeña propiedad en todos los países del mundo, porque "es un factor importantísimo en el equilibrio social. En efecto, realiza la independencia económica de una gran parte de la población y separa, por lo mismo, muchos brazos de la competencia del trabajo o jornal, en la agricultura y en las otras industrias. La pequeña propiedad significa además para sus dueños, un valor moral, un estímulo..." (12).

De carácter económico: La pequeña propiedad es un punto de apoyo para llevar a cabo la transformación de --- nuestra economía agraria.

5.- ¿Es conveniente la explotación en común del ejido?

Las formas de explotación de los ejidos están determinadas en el Código Agrario de la siguiente manera:

Artículo 200. El presidente de la República-determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo -- con las siguientes bases:

I. Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades de explotación infracciona--bles, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los ---

componentes del ejido;

II. En igual forma se explotarán los ejidos- que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industria lizarse y constituyen zonas agrícolas tributarias de una industria. En este caso también se determinarán los cultivos que deban llevarse a cabo. Podrá asimismo, adoptarse la explotación co ---- lectiva en los demás ejidos, cuando por los estudios técnicos y económicos que se realicen se compruebe que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos, y que es factible implantarla.

. Deberá cuidarse que las explotaciones de este tipo cuenten con todos los elementos técnicos y económicos -- necesarios para garantizar su eficaz desarrollo.

Artículo 202. Se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulte antieconómica o menos conveniente, por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos, por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria implementos e inversiones de la explotación, o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos.

En éstos casos, no será necesario efectuar el fraccionamiento de las tierras de labor, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación.

Esta forma de organización del trabajo ejidal podrá adoptarse aún cuando el ejido ya se haya fraccionado.

Antecedentes del Ejido Colectivo en México.

El 11 de octubre de 1922 fue emitida la Circular 51 de la Comisión Nacional Agraria. Este documento es considerado como el antecedente más importante de la colectivización de la agricultura mexicana.

La exposición de motivos es sumamente interesante. Aquí me permito ver algunas de sus partes más importantes:

"Hasta hace poco el instrumento técnico agrícola se reducía a toscas herramientas y ganado en cuya reproducción se descuidaban la selección y el cruce; en la actualidad, - en cambio, gracias al desarrollo del maquinismo y de la zootecnia, cada día se introducen nuevas maquinas, muchas de ellas de costo excesivo, y se requieren sementales seleccionados cuyo precio resulta prohibitivo para un sólo comprador, maquinas y animales que hacen el aislamiento económico, intelectual y moral del agricultor.

Así como el desarrollo del instrumento técnico industrial tiende a suprimir la pequeña agricultura porque, en efecto, hay incompatibilidad infranqueable entre la pequeña -

agricultura y el maquinismo, ya que para algunas labores hay ---
maquinas que cada agricultor usa sólo diez días... Así pues es
necesario organizar la introducción de la maquinaria agrícola de
manera que ésta rinda su máxima utilidad, y esto sólo se consi-
gue con la cooperación rural que trata de impulsar la Comisión -
Nacional Agraria.

Para tal efecto, procura organizar coopera-
tivas en todos los pueblos, congregaciones o rancherías, con ten-
dencia naturalmente a constituir organismos superiores, sólidos-
y mejor ramificados, pero sin olvidar que el agricultor, por ---
psicología, se muestra reacio a unirse con gente cuya conducta -
desconoce y no puede investigar personalmente. A más, se procura
organizar la cooperación no solo en lo relativo a los procedimien-
tos de producción, por que para que sus resultados sean fructíf-
feros, tras de la organización que tienda a producir más y mejor,
se impone la que tienda a la mayor y mejor ventaja.

Una organización de esta naturaleza no cree -
la Comisión Nacional Agraria que deba dejarse a la simple inicia-
tiva de los campesinos empobrecidos por una prolongada explota-
ción, que los imposibilita para reunir el capital que... tiende-
a predominar a medida que los procedimientos de producción se --
perfeccionan. Juzga muy por el contrario que ella misma debe ---
de controlar su funcionamiento y aún imponer su instalación, ---
amparándose en la facultad que tiene la nación para imponer en --
todo tiempo a la propiedad privada las modalidades que dicte el -
interés público, tanto más cuanto que los terrenos ejidales en -
que se instalará la producción colectiva, están bajo el dominio -
eminente de la Nación.

La Comisión Nacional Agraria, al ajustarse al precepto constitucional antes consignado, sigue la corriente del progreso humano que en todas partes... hace que la acción social se imponga sobre el egoísmo de la conveniencia personal, y que el derecho público se enriquezca más cada día a costa del derecho privado.

Las consideraciones anteriores y el deseo de acabar con el divorcio que existe entre la organización de las fuerzas productoras que tienden a ser colectivas y el régimen de propiedad individual totalmente anticuado ya, hacen que--- la Comisión Nacional Agraria reforme la circular número 22 en los siguientes términos" (13).

Después de esta introducción, la Circular-- detalla la colectivización del ejido.;

La producción colectiva del ejido se maneja ría por un comité administrativo compuesto por tres miembros -- que serían elegidos en asamblea general por todos los miembros -- acreditados del ejido. Sus facultades eran "dictar las disposiciones que tiendan al mejor cultivo de los terrenos ejidales y a la apropiada distribución de las labores agrícolas. Procurarán en todo caso el mejor aprovechamiento de las tierras y el mejor beneficio colectivo, de acuerdo con las sugerencias que les formulen los agrónomos regionales". Sin la autorización de la asamblea general, el comité no está autorizado para tomar ninguna -- decisión importante.

Según el artículo 14 de la Circular, tan --- pronto como a un poblado se le diera posesión de tierras, el Comité debería proceder a la separación de la tierra en cuatro gru

pos. 1) El fundo legal, 2) los terrenos de labor que se destinarían al trabajo colectivo y en el cual deberían participar -- todos los jefes de familia y en general todos los campesinos capacitados, 3) pastizales y 4) terrenos con bosques que serían - destinados al uso común.

Las formas de cultivo y la distribución de la producción estaban detalladas en los artículos 17 y 18: "las superficies de cultivo disponibles se dedicarán a cultivos nor-- males de la región, o a otros que puedan introducirse con buenos resultados, en el concepto de que los trabajos se harán en la -- forma comunal y la distribución de los productos de la manera -- equitativa que propondrán para cada caso los mismos pueblos beneficiados, en asamblea general. Los productos obtenidos mediante - la explotación comunal se distribuirán de la siguiente manera: - ochenta y cinco para repartir entre los agricultores en la forma que ellos mismos, en asamblea general, determinen; diez por ciento para la constitución de un fondo de impulsión cooperativa que permita a los pueblos la compra de maquinaria agrícola, animales de trabajo o reproducción, etc. etc.; y cinco por ciento para -- contribuciones y mejoras materiales o atenciones municipales"(14)

La mencionada Circular es el antecedente más im-- portante de la producción colectiva de México. Sin embargo no se sabe de ningún resultado inmediato que se haya obtenido. Ha per-- manecido como un decreto muy debatido y famoso, aún cuando ha tenido poca aplicación en la práctica.

La creación de los ejidos colectivos debe situarse en un periodo relativamente corto, entre 1936 y 1939.

Al establecerse los Bancos Ejidales Regionales en 1926, se dispuso de crédito para la compra y uso comunales de equipos agrícolas, por sociedades cooperativas ejidales, las cuales parecen haber tenido mucho éxito en los Estados en que fueron creadas.

En 1935 se estableció el Banco Nacional de Crédito Ejidal. La primera Ley de Crédito Agrícola disponía que los préstamos a los ejidos deberían ser utilizados colectivamente, cuando fuese posible y conveniente.

Durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas se dió un paso muy importante en la colectivización de ejidos. Mediante un decreto promulgado el 6 de octubre de 1936 se expropiaron las tierras de la Laguna para transformarlas en ejidos. Hasta entonces las tierras expropiadas eran de baja calidad, tomadas de haciendas con muy baja eficiencia y con terrenos ociosos. Por el contrario, la Laguna era una región de una cuenca de 500,000 hectáreas regadas en parte por dos ríos. Estaba cultivada por 130 haciendas aproximadamente y 90 propiedades más pequeñas. Producía trigo y algodón para los mercados nacionales. Las haciendas que estaban bien organizadas y trabajaban con eficacia constituían la espina dorsal de la agricultura mexicana.

En esta época el ejido era considerado como una solución parcial, solamente para los grupos de agricultores social y culturalmente atrasados. Nadie, ni siquiera los agraristas radicales, veían en el ejido un sistema que pudiera satisfacer los requerimientos del mercado. El ejido sólo constituía, en el mejor de los casos, una fuente de ingresos adicionales a los salarios ganados en las haciendas.

Por todo lo anteriormente expuesto, se temía que la transformación de La Laguna en ejidos destruiría las unidades agrícolas tan eficientes y las convertiría en fincas maiceras de subsistencia, sin medios, conocimientos ni deseos de producir para el mercado nacional.

Sin embargo, Cárdenas preparó cuidadosamente el plan que seguiría. Desde 1930 la región se había venido estudiando, sus recursos naturales y humanos y las condiciones necesarias para hacer de los ejidos un éxito económico. El Banco Ejidal fue creado poco tiempo antes de que el decreto fuera promulgado para servir como guía financiera y técnica de los futuros ejidatarios.

Respecto a la organización de los ejidos, el decreto prohibía la parcelación de las tierras, haciendo obligatorio el cultivo colectivo.

El 30 de noviembre del mismo año, el Presidente Cárdenas dirigió un mensaje a la Nación para justificarse de sus actos. En relación con la colectivización de los ejidos dijo:

"El de la comarca lagunera es caso típico de incosteabilidad para un sistema parcelario de cultivos. La distribución de utilidades tendrá que ser proporcional al trabajo del ejidatario, pues el parasitismo no se tolera; pero la producción ha de organizarse tratando a cada poblado como una unidad, porque sólo así le es posible obtener crédito y adquirir implementos y aperos que están fuera del alcance de los individuos aislados. Nada de esto riñe con las leyes, ni constituye amenaza de disolución para las instituciones. Es un asunto que cae dentro

del dominio de la técnica económica" (15).

Respecto al papel que el ejido debería jugar en la estructura económica y social del país dijo:

"Y la institución ejidal tiene hoy doble responsabilidad sobre sí: como régimen social, por cuanto libra al trabajador del campo de la explotación de que fue objeto lo mismo en el régimen feudal que en el individual; y como sistema de producción agrícola, por cuanto que pesa sobre el ejido, en grado eminente, la necesidad de proveer a la alimentación del país" (16).

DENOMINACION DE EJIDO COLECTIVO. En relación con el término "colectivo", debe decirse que éste fue mal empleado. Realmente se trata de cooperativas de producción agrícola. El término se escogió solamente para contraponerlo al término individual. Se negó que el ejido colectivo estuviera inspirado políticamente en el kolhoz.

Las opiniones respecto al ejido colectivo -- han variado de un extremo a otro.

La Liga de Agrónomos Socialistas se opusó al ejido individual en forma abierta al expresar en una de sus publicaciones que:

"Pretender que los campesinos de una finca -- que se explota con procedimientos modernos trabajen según sistemas atrasados y en pequeñas parcelas individuales, equivaldría a pretender que los obreros que se transforman en propietarios de una gran factoría se repartieran la maquinaria para instalar -- cada uno, por su cuenta, un pequeño taller" (17).

Entre los que se oponían a la colectivización se encontraba don Luis Cabrera. Decía: "Sigo pensando que --

el acaparamiento de la propiedad privada ~~es~~ causa de la esclavitud de las clases proletarias, pero no creo que la solución consista en que la propiedad privada, en vez de estar acaparada por individuos, esté acaparada por el Estado o por cualquiera otra - institución semejante, pues el nuevo acaparamiento de la propiedad por el Estado es causa más incontrastable de avasallamiento de las clases trabajadoras" (18). Según el licenciado Cabrera - los ejidos podían trabajarse en las siguientes formas:

1) Como propiedad privada;

2) Entregando a cada ejidatario su parcela, la cual podía cultivar libremente, en asociación con otrosejida - tarios en forma cooperativa y

3) Conservando la propiedad indivisa como -- gran latifundio para ser manejado bajo el control del Banco Ejidal.

Para el Lic. Cabrera la segunda solución era la mejor; pero el Estado adoptó la tercera, "el campesino es tratado como peón y el Estado actúa como su nuevo patrón" (19).

Clarence Senior dijo después de visitar la -- Laguna una vez que se hizo la distribución: "Los campesinos pronto se darán cuenta que han cambiado a sus antiguos amos por uno-solo. Y éste será impersonal y sin corazón. Ya no los protegerá la relación personal entre el propietario y su gente" (20).

En la Iniciativa de Ley Federal de Reforma - Agraria del Lic. Luis Echeverría Alvarez, que en los momentos en que se realizaba este trabajo se debatía duramente en la Cámara de Diputados, se dice respecto a la explotación colectiva del -- ejido:

Artículo 131. El Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos:

I. Cuando las tierras constituyan unidades de explotación que no sea conveniente fraccionar y exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido;

II. Cuando una explotación individual resulte antieconómica o menos conveniente por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos por el tipo de cultivo que se realice; por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación; o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos;

III. Cuando se trate de ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse y constituyen zonas productoras de las materias primas de una industria. En este caso, independientemente del precio de la materia prima que proporcionen, los ejidatarios tendrán derecho a participar de las utilidades de la industria, en los términos de los convenios que al efecto se celebren; y

IV. Cuando se trate de los ejidos forestales y ganaderos a que se refiere el artículo 225.

En la discusión de los artículos relativos a la explotación colectiva del ejido se dijo por parte del Partido Acción Nacional a través de uno de sus representantes que "la ley, al decir que la explotación que el campesino escoja para su parcela, puede ser de tipo individual y de tipo colectivo, debe garantizar la posibilidad real de esas dos formas de explo-

tación y en forma imparcial garantizar también la ayuda técnica y económica" (21).

Dijo además que " no debe dar preferencia a la forma de explotación colectiva solamente, porque precisamente esas preferencias que dá, la convierten en colectivista".

Se refirió el panista a que la explotación individual debía merecer la ayuda técnica y económica necesaria por ser, a su juicio, la mejor, ya que responsabiliza más al -- campesino. Pidió que se determinara la diferencia entre lo colectivo y lo colectivista, ya que dijo que la ley da a entender "que va a ser obligación reunirse, asociarse y aceptar la - directiva del Estado y eso es lo que yo considero colectivista"

Afirmó que el sistema colectivista conduce irremediablemente a un control del ejidatario por parte del Estado, a la sumisión económica y política y a que el campesino - sujeto a esa tutela, careciendo de iniciativa o estímulo personal para la explotación de su parcela, se torna apático y no -- cumpla satisfactoriamente con el trabajo". Señaló que sabía de - algunos países que implantaron el sistema de explotación colectiva en la tierra y que han tenido que volver a la explotación individual o a una combinación de ambas.

Continuo diciendo: "Estamos obligados a Examinar la peligrosidad de un error que se traduzca en el agravamiento del problema del campo mexicano y por eso debemos convenir en que la iniciativa debe garantizar, primero, la posibilidad de acciones viales entre ambos sistemas; segundo, siempre del asesoramiento técnico y económico que requiere y tercero, que estas-- formas de asociación libre no solamente sean toleradas sino fomenu

tadas por el Estado"

Un diputado del Partido Revolucionario Institucional rechazó que la ley señale alguna obligatoriedad para la explotación colectiva y que con ello se coarta el derecho de los ejidatarios de elegir el sistema de producción de sus tierras. Aseguró que la iniciativa pretende mediante la organización correcta de esfuerzos del hombre y del concurso del capital y de la técnica e incrementar la producción en el medio rural.

El panista aclaró que, efectivamente, la ley no establece obligatoriedad para que haya un sistema de explotación colectiva, pero que "sí habla muy seductoramente de las preferencias que tienen los ejidatarios asociados en la forma colectiva".

Otra priísta también hizo referencia a los beneficios que representa la agrupación de tierras y hombres en un sistema de explotación colectiva para hacer producir más la tierra y tener un mejor aprovechamiento de los implementos para aprovechar ésta.

Conclusión: La explotación en común del ejido es ventajosa; todo lo que signifique unión de esfuerzos es conveniente, siempre y en cualquier campo. Pero hay que tener en cuenta, y no olvidar nunca que una de las promesas básicas de la Revolución al campesino, es la propiedad de la tierra. Todo campesino aspira a ser propietario de la tierra que labora y no un simple usufructuario de ella. Es necesario que a cada ejidatario se le titule su parcela en propiedad para que se le garantice que será dueño de ella y que no se le va a quitar o cambiar. Esto no se opone a que los ejidatarios exploten el ejido colectivamente.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. 3a. Edic. Pág. 888. Méx. 1965.
- 2.- Semanario Judicial de la Federación. 5a. Epoca. Tomo L. Pág. 2568 y sigs.
- 3.- Lucio Mendieta y Núñez. El Sistema Agrario Constitucional. 3a. Edic. Págs. 70 y 72 Méx. 1966.
- 4.- Cit. por Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Pág. 63. Méx. 1968.
- 5.- Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Pág. 307 Méx. 1968.
- 6.- Ibidm Pág. 120.
- 7.- Cit. por Jesús Silva Herzog en el Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Pág. 178. Fondo de Cultura Económica. Méx. 1959.
- 8.- Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México. Págs. 885 y 886. Edit. Porrúa. Méx. 1967.
- 9.- Lucio Mendieta y Núñez y Luis G. Alcérrega. Un Anteproyecto de Nuevo Código Agrario. Centro de Investigaciones Agrarias. Pág. 88 Méx. 1964.
- 10.- Marte R, Gómez. Las Comisiones Agrarias del Sur. Pág. 64 -- Méx. 1961.
- 11.- Las Comunidades Agrarias y su Desarrollo (Estudio Socioc--nómico de la Meseta Tarasca). Centro de Investigaciones Agrarias. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola. Pág. 5.
- 12.- Lucio Mendieta y Núñez. El Sistema Agrario Constitucional. - Edit. Porrúa. Pág. 93. Méx. 1966.
- 13.- Salomón Eckstein. El Ejido Colectivo en México. Fondo de ---

- cultura Económica. Pág. 48. 1966.
- 14.- Ibidem. Pág. 50.
 - 15.- Jesús Silva Herzog. Opus cit. Págs. 410 y 411.
 - 16.-Cit. por Salomón Eckstein. Opus cit. Pág. 60.
 - 17.- Idem. Pág. 63.
 - 18.- Idem. págs. 63 y 64.
 - 19.- Idem. Págs. 63.
 - 20.- Senior, C. Land Reform and Democracy. Pág.63. University -
of Florida, Gainesville, 1958.
 - 21.- Excelsior. 26 de febrero de 1971. Págs. 14. y 26.

CONCLUSIONES

1.- La función social de la propiedad agraria se desprende del texto del artículo 27 de nuestra Carta Magna, en sus párrafos 1o., 2o. y 3o.

2.- La propiedad agraria en la realidad campesina mexicana NO cumple la función social que tiene encomendada.

3.- Es absurdo tratar de considerar al campesino, en nuestro medio, como empresario, pues carece de conocimientos técnicos adelantados y sobre todo de capital.

4.- Si el Estado va a refaccionar al campesino, se cae en el peligro de que trate de controlarlo políticamente.

5.- La propiedad agraria tiene una doble función social: para con el campesino mismo y para con la sociedad. El campesino debe producir no sólo para sus necesidades y las de su familia, sino para México en general, para engrandecer a la Patria y ver que quede colocado en el sitio que le corresponde en el concierto de las Naciones.

6.- Es deber de todo mexicano, y muy en especial del universitario, acudir en auxilio de su hermano el campesino para elevarlo a la dignidad que le corresponde como persona humana, a cuyo efecto debe laborar inteligentemente, comprendiendo como dijera Christlieb, que si bien la parte material es fundamental, la espiritual es la que puede colocar al hombre de campo en el sitio que el porvenir le tiene deparado.



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

- 1.- Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales. 5a. Ed. Edit. Porrúa S. A. México, 1968.
- 2.- Caso Angel. Derecho Agrario. Edit. Porrúa S.A. México, 1950
- 3.- Cossío José Lorenzo. Monopolio y Fraccionamiento de la Propiedad Rústica.
- 4.- De Ibarrola Antonio. Cosas y Sucesiones. 2a. Ed. Edit. Porrúa S.A. México, 1964.
- 5.- Escriche Joaquín. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia. Ed. Nueva Editorial. Librería de Ch. Bouret. México, 1888.
- 6.- Eckstein Salomón. El Ejido Colectivo en México. 1a. Ed. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires 1966.
- 7.- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXIII . Bibliográfica == OMEBA. Editores Libreros. Buenos Aires, 1967.
- 8.- Flores Edmundo. Tratado de Economía Agrícola. Fondo de Cultura Económica. México, 2a. Ed. 1962.
- 9.- Floris Margadant S. Guillermo. Derecho Romano. Edit. Esfinge, S.A. México, 2a. Ed. 1965.
- 10.- García Lizama Victor. La Pequeña Propiedad y su Protección Constitucional. Monografías Agrarias. Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados. 1970.
- 11.- Herzog Silva Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México Buenos Aires. 1a. - Ed. 1959.
- 12.- Las Comunidades Agrarias y su Desarrollo (Estudio Socio-económico de la Meseta Tarasca) Centro de investigaciones Agrarias. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola.
- 13.- Mendieta y Núñez Lucio. Efectos Sociales de la Reforma-----

- Agraria en tres Comunidades Ejidales de la República Mexicana. Univesidad Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales. México. 1960.
- 14.- Mendieta y Núñez Lucio. Los Puntos Sobre las Ies en Materia Agraria. Monografías Agrarias. Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados. 1969.
 - 15.- Mendieta y Núñez Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. 3a. Ed. Edit. Porrúa, S.A. México, 1966.
 - 16.- Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México. 10a. ed. Edit. Porrúa, S.A. México, 1968.
 - 17.- Mendieta y Núñez Lucio y Luis G. Alcérrega. Un Anteproyecto de Nuevo Código Agrario. Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1964.
 - 18.- Periódico Orientación Agraria. Revista que se hace circular entre el campesinado por disposición del Presidente. Da a conocer las quejas de los campesinos. Lo dirige el maestro-Lucio Mendieta y Núñez.
 - 19.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. 3a. Ed. Edit. - Manuel Porrúa, S.A. México, 1965.
 - 20.- Colfs Guillén Eduardo. Lo Azteca contra México. 2a. Ed. -- Distrito Federal, México, 1970.
 - 21.- Stavenhagen Rodolfo. Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias. Siglo XXI Editores, S.A. México Argentina-España. 1970.
 - 22.- Stavenhagen Rodolfo, Paz Sánchez Fernando, Cárdenas Cuauh-témoc y Bonilla Arturo. Neolatifundismo y Explotación. De Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co. Edit. Nuestro ---Tiempo, S.A. México, 1969

- 23.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 3a. Ed.
Edit. Porrúa, S.A. México, 1967.

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Código Agrario y Leyes Complementarias. Vigésima Ed.
Edit. Porrúa, S.A. México, 1970.
- 2.- Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. De-
cimacuarta Ed. Edit. Porrúa, S.A. México, 1965.
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cá-
mara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legis-
latura. 1968.
- 4.- Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria del señor Pre-
sidente Luis Echeverría Alvarez. Méx. 1970.
- 5.- Ley de Tierras Ociosas.