

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL EJIDO INDUSTRIALIZADO

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

SIMON MONTUFAR CASTRO

BIBLIOTECA CENTRAL
EXAMEN
MEXICO, D. F. PROFESIONALES

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 la Facultad de Derecho, a cargo del distinguido Maestro, Lic. Raúl Lemus

A mis padres:

Sr. Leopoldo Montúfar Angeles

y

Sra. Antonia Castro de Montúfar

Como testimonio de gratitud, a su sacrificio y esfuerzo para que alcanzara esta meta.

A mis hermanos:

Feliciano,

Enriqueta,

Leopoldo,

Francisca,

Víctor y

especialmente a

Generosa

Quien ha sido un sólido apoyo en nuestra formación.

A la abuelita

Altagracia Pérez Vda. de Mejía,

a la profa. Esther y

a la Sra. Fidelina

Con profundo agradecimiento, por su inestimable ayuda para la realización de mi carrera.

A Hilda

Con inmenso amor.

*A Martha Isabel y Miguel Angel
Fraternalmente.*

A mis tías

Sritas. Aurelia y Arcadia Montufar A.

Con cariño.

A la memoria de mi abuelito

Sr. Pedro Castro Tapia

Y de mis tíos

Sres. Feliciano y Espiridión Castro

*Como sencillo tributo al ejemplo que
nos legaron.*

A mis primos:

Pedro,

Ramón,

Manuel,

Juan,

Daniel,

Rosalio y

Filiberto

Correspondiendo a su fe en mí.

*A mi estimado maestro
Lic. Alvaro Morales Jurado
A quien agradezco profundamente su
acertada orientación en la elaboración
de este trabajo.*

*A mis amigos y compañeros de siempre:
Irma, Irma Eugenia y Arturo, Hilario,
Herón, Dionisio y José Luis.
Con quienes compartí alegrías y sinsa-
bores.*

*Al Sr. Lic. Raúl Lozano Ramírez
Senador de la República
Con admiración y respeto.*

*Al señor
Don Ricardo Aviles Vargas
Como homenaje a su alta calidad hu-
mana.*

A mi demás familia.

A mis queridos maestros.

A mis compañeros.

A los Campesinos de México.

PROLOGO

Durante mi experiencia que por espacio de tres años como funcionario municipal en Actopan, Estado de Hidalgo, el interés que siempre he sentido por las cuestiones del campo revistió manifestaciones concretas.

Se ha señalado repetidamente que la clase menos favorecida por el desarrollo general del país es la campesina. Apuntarlo una vez más, sin embargo, es necesario, porque de la claridad con que nos planteemos este problema dependerá en buena medida el que pronto hallemos su positiva solución.

A pesar de que el proceso de Reforma Agraria ha sido uno de los que más sostenidamente han realizado los gobiernos revolucionarios, el mero reparto de la tierra no ha bastado para mejorar las condiciones de vida de los campesinos. Aún más, la misma concepción del ejido como unidad meramente agrícola ha sido ya traspuesta y se han creado ejidos ganaderos, forestales y hasta turísticos.

En virtud de que amplias extensiones del país no son aptas para tareas de ese tipo, se impone hallar nuevas soluciones. Una de ellas es la que trato de fundamentar en el presente trabajo: la constitución de un Ejido Industrializado, es decir, una comunidad que explote, individual y colectivamente, las materias primas minerales que se hallen en el terreno que les ha sido dotado.

En la práctica, tuve ocasión de ver que algunos ejidos cuentan con recursos de éste tipo. En el ya citado municipio de Actopan y otros municipios vecinos: los ejidos de San Andrés Tianguistengo, La Magdalena, Plomosas, El Saucillo, Las Mecas, San Miguel Acambay, Santa Rosa, San Jerónimo, Tepatepec, etc., éstos tres últimos de los pertenecientes a los Municipios de San Salvador, El Arenal y Francisco I. Madero, cuentan con vetas de oro y plata, bronce, manganeso, calcita, mármol, piedra

caliza, etc., que no han sido explotados, y cuya operación podría sacar a éstas comunidades y su moradores de las precarias condiciones de vida en que se han venido desenvolviendo desde tiempo inmemorial.

Después de una introducción histórica sobre la evolución de la propiedad territorial en México y la génesis del artículo 27 Constitucional, y de referirme a la regulación jurídica y al régimen patrimonial del ejido, examino las nuevas formas ejidales citadas líneas arriba (ganadero, forestal y turístico) y luego me detengo a revisar la posibilidad jurídica y la necesidad económica de que se constituyan ejidos industrializados. Planteo el hecho de que en ocasiones el ejido sería total y exclusivamente industrializado y en otras ésta actividad se combinaría con la agricultura, el turismo, etc. Asimismo, me refiero a los medios de financiar el funcionamiento de esta clase de ejidos y al régimen fiscal al que estarían sujetos. Antes de cerrar este trabajo con las conclusiones respectivas, hago referencia a la experiencia que en otros países hay sobre el particular.

Si este sencillo trabajo contribuyera de alguna forma a aportar soluciones concretas, que conduzcan a un mejor nivel de vida de los campesinos del país y de mi estado natal en particular, su propósito se habría cumplido.

CAPITULO I

LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN MEXICO

- a) Era Prehispánica;
- b) La Colonia;
- c) México Independiente;
- d) El Porfiriato;
- e) La Revolución de 1910 a la Ley del 6 de Enero de 1915;
- f) La Constitución de 1917 hasta nuestros días.

a) ERA PREHISPANICA.—En tiempos anteriores a la Conquista, lo que hoy es la República Mexicana estuvo habitada y dominada por cuatro razas principales, por su importancia militar, hegemonía avanzada y civilización que eran: la Azteca o Mexica, Tecpaneca y la Acolhua o Texcocana que dominaban lo que actualmente es el Valle de México, formando una triple alianza ofensiva y defensiva; y la Maya en el sureste.

Para encauzar nuestro estudio haremos referencia únicamente al régimen de propiedad que tenían los pueblos anotados renglones atrás, pero de manera especial al de los Aztecas o Mexicas y Mayas; con la aclaración de que no expondremos nada nuevo, sino que haremos uso de lo que los estudiosos de la materia han dicho al respecto.

Es difícil señalar el régimen de propiedad que estuvo vigente en esos pueblos prehispánicos, en vista de que los historiadores no se han puesto de acuerdo, en la forma de distribución de la tierra entre los pueblos de la era prehispánica.

Las opiniones más generalizadas afirman que el pueblo Azteca estuvo dividido en las siguientes clases sociales: El Rey que era la autoridad suprema agrupándose a su alrededor como clase privilegiada: los sacerdotes, los guerreros y los nobles. Viniendo después la gente del pueblo que sostenía a las otras clases. Esta diferenciación de clases, trajo consigo la siguiente organización de la propiedad territorial entre ellos (tierras de propiedad pública, tierras de propiedad privada y tierras de propiedad comunal). Es decir tierras propiedad del ejército y los dioses; tierras del Rey, de los nobles y los guerreros y tierras de los pueblos.

“Las tierras del Rey se denominaban Tlatococalli; las de los nobles Pilalli; las de los guerreros Mitchimalli; las de los dioses Teotlalpan”(1)
“Los Aztecas tenían una organización político-social y un régimen de tenencia de la tierra que se encontraba en plena evolución, pero también

es cierto que no habían alcanzado el grado de desarrollo de los pueblos Europeos Contemporáneos".(2)

Las tierras de propiedad pública.—Manuel M. Moreno en su obra "La Organización Política y Social de los Aztecas", nos dice que las tierras de propiedad pública eran las que: Estaban destinadas al sostenimiento de las funciones públicas, inalienables y no pertenecían a ninguna persona privada en particular.(3)

En éste grupo estaban ubicadas las tierras propiedad del ejército y los dioses. "Puede decirse que eran propiedad de instituciones: El ejército y la clase sacerdotal. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos empleos o cargos públicos; el goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados; pero no la nuda propiedad que era de la institución".(4) Era pues la clase que gozaba de los productos y beneficios de la tierra y de una situación económica superior.

Con relación a las tierras de propiedad privada, debemos señalar que de acuerdo con lo sostenido por los historiadores, el Rey era el original y verdadero propietario de las tierras; el era el único con derecho a disponer de lo que le pertenecía sin ninguna limitación; es decir tenía la facultad de disposición. Era el dueño de las tierras en un principio, transmitiendo parcelas de regular tamaño a los nobles y guerreros o bien otorgándoles todos los derechos sobre las mismas o con determinadas condiciones.

✓ Cuando un noble recibía una propiedad por donación del Monarca, como recompensa por servicios que le había prestado, su derecho de propiedad no tenía más condición que la de no transmitirla a individuos de una clase inferior, al no poder los macehuales tener propiedad sobre bienes raíces. "El Macehual, en el orden más bajo de los trabajadores rurales, hombre sin patrimonio, sin más recursos que la fuerza de sus brazos."(5)

Respecto a las tierras de propiedad comunal correspondían a éstas los llamados Calpullallis, que era el lugar en donde se encontraban los Chinancallis o Calpullis, (barrios de gente conocida o linaje antiguo, según autor citado por Lucio Mendieta y Núñez en su obra citada) que estaban delimitados por cercas de piedra o hileras de magueyes, para separarlos unos de otros, y que habían sido fundados cuando se ocupó el territorio elegido, constituyendo así la pequeña propiedad de los Chinancalli. "Las familias poseedoras de las tierras del Calpulli eran solamente usufructuarias, en tanto que a sus miembros les estaba vedado enajenar-

las, pudiendo únicamente heredarlas de padres a hijos en sucesión legítima. Varios eran los modos, sin embargo, como un vecino podía perder el derecho a cultivar la tierra del Calpulli: si pasaba a vivir a otro barrio, o a otra vecindad, y si dejaba de labrar el predio durante dos años seguidos y, reconvenido volvía a dejarlo baldío un año más".(6) Como se ve la tendencia del Calpulli estuvo sujeta a determinadas condiciones, que a mi modo de ver trajeron grandes beneficios al pueblo Azteca, ya que con ello fue difícil que alguna porción de tierra cultivable se quedara sin trabajar. Así también las condiciones que se imponían a los poseedores del Calpulli tienen gran semejanza a los impuestos a los ejidatarios de la actualidad, mismos que también se sancionan en caso de violación, con la privación de los Derechos Parcelarios, según se ha señalado en el Código Agrario vigente.

Al paso del tiempo estos grupos fueron en aumento, y como era natural adquirieron gran fuerza, como resultado de sus lazos de sangre; el emperador como medida política y previendo un levantamiento ordenó que de cada pueblo saliera un grupo de vecinos para habitar a otros poblados de distintas familias y a su vez saliera igual número de personas para los lugares abandonados por aquellos. A raíz de lo anterior fueron únicamente simples vecinos.

Existía otra clase de tierra, que era común a todos los habitantes del pueblo o ciudad: El Altepetlalli, que carecía de cerca y era de goce general, estas tierras eran cultivadas y explotadas por las familias y cuyos beneficios se empleaban en las erogaciones de gastos públicos del pueblo y el pago del tributo.

Los antecedentes históricos a que he hecho mención se refieren a la organización, formas de tenencia y explotación de la tierra entre los Aztecas y fueron empleados también por los pueblos Tecpaneca y Acolhua. A continuación pasamos a exponer la forma de propiedad del pueblo Maya que como se dijo antes habitaron el sureste de la República Mexicana, particularmente lo que hoy es Yucatán. La tenencia de la tierra entre los Mayas tenía características muy distintas a las de los Mexicanos, siempre mantuvo en forma comunal tanto la propiedad como el trabajo, por el contenido de la tierra con relación a la fertilidad que era muy variable en virtud de que solo podía cultivarse por lapsos de tiempo, por su naturaleza o por los fenómenos climatológicos, es decir, después de dos o tres siembras se dejaban para que recobraran su fertilidad. Como consecuencia lógica en determinada época se cultivaban parte de las tierras para no dejarlas y buscar otras mientras recobraban sus elementos

propicios para la siembra. En esa forma entre ellos no existía la propiedad privada, los habitantes de la Península Yucateca podían sembrar y cultivar cualquier terreno que no estuviera ocupado, o sea que los terrenos en que vivían eran comunes a todos por tener necesidad de trasladarse periódicamente de un lugar a otro. De acuerdo con Morley, autor citado por Jesús Silva Herzog en su obra "el Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", entre los Mayas predominaban las milpas de 4 a 5 hectáreas. El campesino las trabajaba el primero y segundo año ,pero a medida que pasaba otro ciclo el rendimiento era menor, y la cosecha muy pobre, habiendo la necesidad de ir en busca de otro asiento siempre temporal en la península. Inclusive actualmente en gran parte del Estado de Yucatán todavía se trabaja comunalmente.

Algunos tratadistas al hacer mención del régimen de propiedad en la época precolonial nos dicen propiamente que no existió la propiedad privada, en virtud de que era el monarca el único que tenía la facultad de disposición no así los nobles o guerreros, a los que su derecho estaba sujeto o condicionado a determinadas prohibiciones; lo que hacía que tuvieran un derecho de propiedad muy precario.

b) LA COLONIA.—Una vez que fue consumada la Conquista de México el 13 de Agosto de 1521, el Imperio Azteca empezó a ser transformado e incorporado a la Cultura Occidental.

Como antecedentes debemos decir que cuando llegaron los españoles se encontraron con que las tierras de cultivo estaban ocupadas por los naturales, ocupando inmediatamente las tierras no cultivadas, pero poco tiempo después no respetaron las que estaban en posesión de los indios, despojándolos de las mismas y ocasionándose de esa manera el inicio de la concentración de la tierra en pocas manos. En este inciso continuaremos empleando el mismo sistema que el anterior: Anotaremos el régimen que existió con relación al Derecho de Propiedad raíz, clasificándolo de la siguiente manera:

- 1.—Tierras Propiedad del Tesoro Real o del Estado;
- 2.—Tierras de Propiedad Privada;
- 3.—Tierras de Propiedad Comunal.

TIERRAS PROPIEDAD DEL TESORO REAL.—A los pocos meses del descubrimiento de América, como era natural se suscitaron controversias por la posesión de las nuevas Tierras, que llegaron a su fin con la salida a la luz de la Bulas Alejandrinas, que expidiera el Papa Alejandro

VI; a las Bulas se les consideraba como laudo arbitral sobre la disputa entre dos países España y Portugal, ya que en aquel entonces el jerarca de la Iglesia Católica ejercía una enorme influencia moral sobre todo el mundo considerándosele en aspectos de carácter internacional como la última palabra.

De las tres Bulas que dictó Alejandro VI nos ocuparemos únicamente de la Segunda, la NOVERINT UNIVERSI, expedida el 4 de mayo de 1493, en la cual se determinó: "Que todo lo descubierto y por descubrir al oeste del meridiano que pasa a cien leguas de las Islas Azores y Cabo Verde es y será de los Reyes Católicos y lo que queda al oriente del Reino de Portugal." (7)

De esa manera las tierras que anteriormente eran propiedad de los pueblos que las habitaban pasaron a ser con base en la Bula citada propiedad de la Colonia Española; comenzando los españoles a consolidar sus fundaciones y ocupaciones, siempre tomando como base la donación del Papa. Así también la Bula que analizamos en otra de sus partes dice: "... Por la autoridad del Omnipotente Dios, a nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesús Christo, que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; haciendas, puestos, lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tener de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a vos y a los Reyes de Castilla y de León, vuestros herederos y sucesores con libre, lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción..." Algunos teólogos y misioneros ilustres de la Epoca, destacando entre ellos al Padre de las Casas, opinó "... "Que el Papa solo dio a los Reyes Católicos, la facultad de convertir a los indios a su religión, pero no el derecho de propiedad sobre sus bienes y señorío..." (8)

Algunos otros autores fundamentaron el Derecho de Propiedad que tenían los Reyes Católicos sobre las tierras de la Nueva España, por el Derecho de Conquista, es decir, en aquel tiempo prevalecía el principio de que si un pueblo vencía a otro, las propiedades de los vencidos pasaban por ese solo hecho a manos de los vencedores.

Pero la corriente que más imperó en aquel entonces fue el criterio del aspecto religioso: se pensaba que la tierra en general pertenecía toda ella a Dios y que su representante en el mundo que era el Papa estaba facultado para repartirlo a su arbitrio.

Sea cual fuere la interpretación que fue dada a la referida Bula, los Reyes de Castilla siempre consideraron que de donde habían derivado los Derechos que tenían sobre las propiedades de las Indias y sus bienes, era de la Multicitada Bula de Alejandro VI, mismos derechos que trans-

mitieron a sus descendientes y éstos a los suyos; llegando inclusive a pensar los Reyes de Castilla que la Bula constituía para ellos un Título de Propiedad sobre las Indias.

Con los antecedentes a que hemos hecho referencia, vemos que la propiedad de las tierras de la Nueva España pertenecían a los Monarcas Españoles, clasificándose de la manera siguiente:

En primer lugar Tierras Propiedad del Tesoro Real o sea del Estado;

En segundo lugar las Tierras de la Casa Real cuyas utilidades servían para las erogaciones de la administración, llamándoseles Real Patrimonio;

En tercero y último lugar las Propiedades Particulares del Rey, las cuales eran de su uso exclusivo.

TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA.—Esta se formó de la manera siguiente: A manera de pago o remuneración a militares españoles por servicios prestados a la Corona. Por razón de que la Conquista y dominación de los pueblos indígenas, se verificó con aportaciones de particulares y llevada a cabo en gran parte con soldados mercenarios y aventureros cuya finalidad era únicamente el beneficio personal. “Por ello cuando se lograba someter a un pueblo indígena, el botín se repartía entre capitanes y soldados en proporción a su categoría y a lo que cada quien hubiera aportado a la expedición, haciéndose otro tanto con las tierras y tributos”.(9) Pero fue hasta el 18 de Junio de 1513 cuando Fernando V expidió la primera Ley para distribuir la propiedad de la tierra en la Nueva España. Se considera que esta distribución fue una donación de tierra que se hizo a los españoles; en la misma Ley se explican las medidas que se utilizarían en el citado reparto, como fueron la PEONIA y la CABALLERIA.(10) “A partir de 1589 se fijaron definitivamente sus medidas. Una Caballería comprendió desde ese año una superficie de 1,104 varas de largo por 552 de ancho, o sea 609-408 varas que equivalen a 43 hectáreas, 79 áreas, 53 centiáreas; y la Peonía era la quinta parte de la caballería”.(11) Los Monarcas de Castilla confirmaron positivamente estos repartos, iniciándose de esa manera lo que constituyó la propiedad privada en la Nueva España.

Así también la propiedad privada de la Nueva España se formó por el reparto que se hacía de aquellas tierras que no se habían explorado, con la finalidad de propiciar la colonización, a estos repartos se les llamaba “**MERCEDES REALES**” la propiedad de éstas se obtenía después de haber residido cuatro años en forma ininterrumpida. “Cumpliendo ciertos requisitos, tales como que debían tomar posesión de las tierras asignadas en un plazo de tres meses, so pena de perderlas, quedando el interesado

obligado a construir en ellas, sembrar y aprovecharlas en el plazo señalado en la merced".(12)

POR COMPOSICION.—Algunos otros colonos venidos de la península tomaron posesión de tierras sin ningún título que los amparace, esta irregularidad trajo como consecuencia otra forma de adquirir la propiedad territorial llamada "COMPOSICION", su contenido es precisado concretamente por el Maestro Angel Caso de la siguiente manera: "Era el sistema mediante el cual quien estaba en posesión de la tierra durante un período de diez años o más, adquiría de la corona, mediante pago, previo informe de testigos que acreditara esa posesión, siempre y cuando no hubiese en el otorgamiento sin perjuicio para los indios".(13)

POR CONFIRMACION.—Este sistema se usaba para legalizar la propiedad sobre las tierras que se habían titulado indebidamente o que las personas que las poseían carecían de títulos que las amparacen, quienes estuvieran en esta situación, legalizaban su propiedad con una confirmación del Rey. "La confirmación sirvió para ratificar situaciones creadas con un derecho precario o sin derecho alguno pero situaciones tales que era indispensable ratificar para evitar un amago a la propiedad".(14)

Posteriormente nace la "Encomienda" que era la entrega conjunta de indígenas y tierra al señor español. La encomienda encierra dos aspectos fundamentales:

PRIMERO.—Entrega de un número determinado de indios por el tiempo que el rey español dispusiese, protestando enseñarles la religión católica y buenas costumbres.

SEGUNDO.—El cobro del tributo a los indios encomendados.

En 1570 fueron abatidos en forma definitiva.

Las formas de propiedad de la tierra que fueron anotadas en los renglones que preceden, fueron únicamente para los españoles; con relación a los indígenas, los monarcas de Castilla determinaron que también ellos tuvieran propiedades privadas de tierras, así vemos cómo los reyes donaron algunas tierras a aquellos indios que fueron adictos a la Conquista. Sin embargo los indígenas no gozaron del Derecho de Propiedad ya que cuando ellos querían vender, deberían de solicitar autorización de autoridad competente, la que por regla general se les negaba.

LA PROPIEDAD COMUNAL.—En párrafos anteriores dejamos establecido que la propiedad individual de los españoles se formó a raíz de haber tomado las tierras que originalmente poseían los indígenas,

pero por razones de utilidad práctica siguió existiendo la propiedad comunal en los pueblos, siendo la propiedad más respetada la que pertenecía a los barrios o Calpulli, fundamentándose en la Cédula expedida por Carlos V a mediados del siglo XVI.

Las formas de propiedad comunal en la Nueva España se clasifican de la siguiente manera: el fundo legal, el ejido, las tierras de repar-timiento de parcialidades indígenas o de comunidades y los propios.

EL FUNDO LEGAL.—Se dio este nombre a la porción de tierra en donde se ubicaron las chozas que habitaban los indígenas, es decir el fundo legal era un cuadrado cuyo centro era la iglesia, no pudiendo ser enajenado ya que pertenecía en forma comunal a sus vecinos. El mismo se creó con la finalidad de instituir a los naturales la fé católica y ley evangélica.

En 1547, Carlos V convoca al Consejo de Indias y Prelados residentes de la Nueva España, para que trataran de reunir en pueblo a los indígenas, con el objeto de que vivieran en convivencia y no aislados por sierras, montes, cerros como lo hacían, pero que por ningún caso se usara la fuerza para llevar a cabo tal propósito, exigiendo a las autoridades que los indios se agruparan por su propia voluntad. “El fundo legal se formaba midiendo 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales, a partir de la iglesia del pueblo y formando un cuadrado dentro del cual se dotaba de pequeños solares a las familias indígenas, para que construyeran sus casas y dispusieran de un pequeño solar”. (15)

EL EJIDO.—Según Escriche *ejido* es: “El campo o tierra 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 *éxitus*, que significa *salida*”. (16)

El ejido viene a ser otra forma de propiedad comunal que fue instituida por Felipe II en el año de 1573; en la Ley VIII que establece: ... “Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan comunidad de aguas, tierras y montes, entradas, salidas y labranzas y, UN EJIDO DE UNA LEGUA DE LARGO, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otro de españoles” ... (17) Era pues una porción de tierra que se encontraba situada a la salida del fundo legal, siendo el lugar designado para que los indígenas llevaran a pastar su ganado, evitando de esa manera que se revoliera con el de los españoles. Su propiedad privada pertenecía a la persona moral del pueblo, no pudiendo enajenarse ni afectarse a usos particulares, siendo inalienable e imprescriptible. Con toda claridad vemos que el ejido de la Nueva España tuvo su origen en la ley citada

anteriormente, así como la extensión, que debería tener una legua, se ha dicho también que su objetivo fue el de tener terrenos conservados como reserva para el crecimiento de la población y algunos otros menesteres.

LOS PROPIOS.—Eran tierras propiedad del pueblo, pero de cuya administración se encargaba el Ayuntamiento, eran dadas a censo o en arrendamiento a vecinos del pueblo, siendo posible que fueran urbanos o rústicos, sus utilidades se empleaban en sufragar los gastos públicos o mejoras materiales del pueblo. Los propios estaban enclavados en el casco de la población en algunos casos y en otros en terrenos de uso comunal.

TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.—Las constituían aquellas tierras que anteriormente formaban los CALPULLIS es decir eran extensiones que las familias ya poseían antes de ser reducidas a pueblos de nueva fundación. Según ordenamiento de la Cédula Real de 19 de febrero de 1560 se dijo que los naturales continuaran en el goce de las tierras que tenían antes de ser sometidos; las tierras de repartimiento tenían un régimen comunal, eran dadas en usufructu, sin precisarse la extensión que tenían. Quienes eran favorecidos con éstas tierras, tenían la obligación de cultivarlas en forma permanente. Las que al quedar vacantes porque se extinguiera la familia o abandonara el pueblo, podían ser repartidas nuevamente entre quienes las solicitaban. Las autoridades encargadas de verificar dichos repartos, fueron los Ayuntamientos.

c) **MEXICO INDEPENDIENTE.**—Como quedó establecido, la propiedad de los pueblos fue muy reducida en comparación con la de los españoles y criollos que tuvieron grandes índices de concentración de la misma, originándose desde aquel entonces un grave problema que vendría a ser una de las razones primordiales del movimiento de Independencia, esto aunado a la marcada diferencia de castas que existía en aquella época, constituyeron las causas motoras de la guerra de Independencia que fue iniciada en Dolores el 16 de septiembre de 1810 por Don Miguel Hidalgo y Costilla, ordenando de inmediato la abolición de la esclavitud y la entrega de la tierra a los naturales.

La mala situación para los indígenas subsistió por espacio de 300 años, haciéndose nula la propiedad indígena, a pesar del gran número de leyes, ordenanzas y decretos que las autoridades españolas dictaron para proteger a los indios en sus propiedades, pero para su desgracia no fueron respetadas. Tal vez porque los terratenientes en combinación

con las autoridades a quienes se había hecho el encargo de aplicarlas, siguieron adelante en su propósito de despojar a los indígenas de las pequeñas propiedades con que contaban.

Tal era la situación reinante en la Nueva España a principios del siglo XIX, unos cuantos individuos privilegiados y el clero eran dueños de casi todo el territorio de la Nueva España; de esa manera nos explicamos las razones de la gente del campo, de la clase media para abrazar de manera inmediata el movimiento de Independencia. A los nativos les dolía su miseria, ellos habían ido amasando gran odio contra sus despojadores, en su mente habían conservado siempre la convicción de recuperar sus tierras. Una vez iniciado el movimiento de 1810, las autoridades españolas decretaron varias leyes en las que se señalaban repartir tierras a los indios, con objeto de que éstos abandonaran el movimiento de insurrección, de lo anterior se deduce que el problema de distribución de la tierra tuvo un papel principal en nuestra Independencia; así vemos cómo Don Miguel Hidalgo y Costilla expidió el primer Decreto Agrarista el 5 de diciembre de 1810 en la ciudad de Guadalajara en el cual ordenaba: "...En que se recabaran las rentas devengadas por tierras de indios, así como que dichas tierras fueran entregadas a éstos, a fin de que las cultivaran por sí mismos, para lo cual, prohibían las arrendaran en lo sucesivo..."

Debemos apuntar que las autoridades españolas tenían ya cierta preocupación por la mala distribución de las tierras, así vemos cómo en el Real Decreto de 26 de mayo de 1810 se daban instrucciones al Virrey de la Nueva España para repartir tierras y aguas a los pueblos; esta noticia fue conocida en México hasta el 5 de octubre, cuando ya en nuestro país se había iniciado la lucha independiente.

Por otra parte las Cortes de Cádiz decretaron con fecha 9 de noviembre de 1812 que a los indios casados o mayores de veinticinco años se les repartieran tierras de las inmediatas a los pueblos, que no pertenecieran a particulares ni a las comunidades.(18)

Don José María Morelos a quien se ha considerado el genio más destacado del movimiento libertador, tanto por su estrategia militar, como por sus ideales, tuvo una clara visión del problema agrario. Esbozó por primera vez el problema que hemos venido analizando. Al respecto el maestro Felipe Tena Ramírez en su obra "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO" señala que Morelos en el artículo 24 de la Constitución de Apatzingán estableció: "...La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igual-

dad, seguridad, propiedad y libertad, la íntegra conservación de estos derechos es el objeto de las instituciones de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas... (19) Como se puede ver Morelos tiene ya una idea de Reforma Social. encaminada a transformar radicalmente a la República y la condición de los mexicanos; al hacer referencia a la propiedad lo hizo pensando en la gran extensión de tierras que se encontraban en posesión de manos muertas. Según el maestro Jesús Silva Herzog, José María Morelos tuvo nociones más radicales y ajustadas a la realidad nacional que las de Don Miguel Hidalgo y Costilla, y nos dice que cuando se reunió el Congreso de Chilpancingo, Morelos pensaba que:

“La soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las leyes deben comprender a todos sin excepción de privilegios. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicten nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejoren sus costumbres, alejen la ignorancia, la rapiña y el hurto”(20) Observamos que Morelos se preocupaba por el aumento de los jornales del pobre, considerando que su aumento permitiría el desarrollo íntegro de la personalidad humana. Una vez que fue consumada la Independencia el 27 de septiembre de 1821, con la entrada del Ejército Trigarante a México, el problema político de la Independencia absoluta de España estaba resuelto, pero no así el primordial, o sea la entrega de las tierras a los indígenas seguía sin solución debido a los grandes intereses que se interponían, y porque los gobiernos de la regencia de Iturbide y de Guadalupe Victoria, se concentraron sólo al aspecto de la colonización, para tal efecto se dictaron una serie de disposiciones legales tendientes a colonizar las tierras inhabitadas, incluso se hizo invitación a familias extranjeras para que vinieran a colonizar tierras mexicanas. Mencionaremos a continuación algunas de ellas: El Decreto de 4 de enero de 1823 que fue expedido por la Junta Inicial Instituyente; el Decreto de 14 de octubre de 1823 que se refería a la creación de una provincia del Itsmo, ambos Decretos se avocaban a colonizar las partes inhabitadas del país. Las tierras entregadas a los colonos fue gratuitamente, condicionadas a que si dejaban de cultivarlas dos años, el terreno quedaba libre.

Las leyes de colonización fechadas el 18 de agosto de 1824 y 26 de abril de 1830 se dictaron con la finalidad de combatir a los latifundios. En estas leyes se estableció el reparto de terrenos baldíos en forma gra-

tuita en favor preferentemente de los mexicanos, así también en igualdad de condiciones a los vecinos del lugar; prohibiendo la traslación del dominio en favor del clero. La ley anotada en segundo término estableció que tratándose de familias mexicanas se les proveyera de medios económicos para trasladarse a los lugares designados, elementos de labranza y manutención por un año.

En el Reglamento de Colonización de 4 de diciembre de 1846, se estableció que los repartos ya no se harían a título gratuito, sino en subasta pública, con precio base de 4 reales por acre y dos reales en la Alta y Baja California. Estas leyes no dieron el resultado esperado entre la población indígena, ya que éstos prefirieron seguir viviendo en sus pueblos de origen, y en consecuencia el problema agrario continuaba acrecentándose. Hemos establecido que uno de los grandes males que tuvo el régimen independiente, fue la concentración de grandes extensiones de tierra en pocas manos. Encontrándose en ese grupo la iglesia que tenía bajo su poder grandes extensiones de bienes raíces, que habían obtenido durante el coloniaje, a pesar de la prohibición que se había señalado a los españoles para transmitirlos al clero. Este problema fue aquilatado por los hombres que guiaban los destinos de México, haciendo conciencia en el sentido de que la miseria por la que atravesaba el país se debía en gran parte a la concentración de bienes raíces en poder de la iglesia. La amortización eclesiástica fue uno de los males que sufrió el México independiente por razón de que en el Derecho Canónico se prohibía a la iglesia enajenar sus bienes, privando al fisco de los impuestos por concepto de traslación de propiedades inmuebles, en consecuencia el pueblo mexicano vivía en la miseria; viendo el gobierno la necesidad de dictar medidas para enajenar los bienes pertenecientes al clero. Así tenemos que Lorenzo de Zavala y el Dr. Mora, en sesión celebrada por la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1833, presentaron un proyecto para ocupar los bienes de la iglesia a fin de solucionar la crítica situación por la que atravesaba el país, posteriormente estando en la Presidencia Valentín Gómez Farías, propuso ante la Cámara de Diputados la ocupación de los bienes de la iglesia, para tratar de equilibrar la balanza económica de México, pero tanto el proyecto de Lorenzo de Zavala como el de Valentín Gómez Farías, fueron derogados por el general Antonio López de Santa Ana, Presidente de la República, que era apoyado por el clero.

El 25 de junio de 1856 se publicó la primera Ley de Desamortiza-

ción de los Bienes de la Iglesia; en dicha Ley se estableció que las tierras rústicas y urbanas que pertenecían a las corporaciones civiles o eclesiásticas, se debían adjudicar a los arrendatarios que las cultivaban con el doble propósito y de acuerdo con la Circular de 28 de junio de 1856, diriga por Don Miguel Lerdo de Tejada a los gobernadores y autoridades del país: 1).—Como resolución tendiente a movilizar la propiedad raíz; 2).—Como medida fiscal con el objeto de normalizar los impuestos. Asimismo, con la Ley de Desamortización se incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos con la excepción de los edificios destinados inmediata y directa al servicio de la institución. La finalidad de la Ley también era la encaminada a la circulación de la riqueza acumulada por la iglesia en propiedades rústicas y urbanas como lo demuestra la redacción de los artículos 1º y 26 de dicha Ley que textualmente dicen:

ARTICULO 1º—“Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculando como rédito el 6% anual”.

ARTICULO 26.—“En consecuencia, todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresan a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones, u otro título podrán imponerlas como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz”.(21)

En la práctica la Ley de Desamortización no alcanzó los fines para los cuales había sido creada, en virtud de que los arrendatarios no tenían lo necesario para pagar las alcabalas, así también se abstuvieron por temor a exponerse a la excomunión. En consecuencia quienes aprovecharon el “DENUNCIO” fueron los que estaban económicamente acomodados, adquiriendo grandes extensiones de tierra, trayendo como consecuencia y siguiendo al maestro Angel Caso: “. . . Que la propiedad pasaba de un sistema de amortización a un sistema concentrador, es decir de un latifundio a otro. . .”(22)

Meses después, la Ley de Desamortización fue ratificada por el

Congreso Constituyente y en la Constitución de 5 de febrero de 1857, en el artículo 27 se elevó a Ley Constitucional; especificándose la prohibición que se imponía a las corporaciones civiles y religiosas para que adquirieran bienes raíces.

Posteriormente y a raíz de los diversos movimientos de insurrección que fueron fomentados por el clero, el gobierno de la República presidido por el Lic. Don Benito Juárez García, desde la ciudad de Veracruz, decretó la nacionalización de los bienes de la iglesia —12 de julio de 1859— originándose con ello la total y definitiva separación del Estado y de la Iglesia, suprimiendo además las órdenes monásticas. Dicha Ley dispone que entran al dominio de la nación los bienes del Clero Secular y Regular, exceptuándose únicamente los edificios que habían sido destinados directamente a los fines del culto. Esta Ley tiene menos importancia que la de Desamortización, por lo que toca a la propiedad raíz que en nada modificó, fuera de que el Estado quedó subrogado en los derechos del clero desapareciendo éste como propietario.

En el año de 1863 se promulgó una Ley de Baldíos por el gobierno del Lic. Don Benito Juárez.

Durante el Imperio de Maximiliano —1864-1867— fueron dictadas varias disposiciones encaminadas a solucionar el problema de los campesinos, entre las que sobresalen las siguientes:

El 13 de octubre de 1864 fue dictada en Mérida, Yucatán, una disposición imperial cuya finalidad era nombrar un abogado que pagaría al gobierno, para que defendiera a todos los indígenas en los problemas que tuviera con sus vecinos o patrones.(23)

El 25 de abril de 1865 se dictó un Decreto en el que se ordenaba la distribución de las tierras del municipio de Jala, Prefectura de Tepic, entre los naturales del lugar.(24)

El 26 de junio de 1866 fue expedida la "Ley sobre Terrenos de Comunidad y Repartimientos". El Artículo 1º de esta ley señala: "El Emperador cede en plena propiedad los terrenos de comunidad y de repartimiento, a los naturales y vecinos de los pueblos a que pertenecen". El Artículo 2º "Los terrenos de repartimiento se adjudicarán en absoluta propiedad a sus actuales poseedores, sin perjuicio del derecho anterior de propiedad adquirido por otro".(25) Claramente vemos que el objeto de esta Ley era el de otorgar la propiedad de las tierras, o reconocer la misma a los indígenas que carecían de ella o ya la poseían.

El 16 de septiembre de 1866 Maximiliano decretó la Ley Agraria del

Imperio, en la que concede el fundo legal y el ejido a los pueblos indígenas que carecían de ello". El artículo 1º de dicha ley dice: "Los pueblos que carezcan de fundo legal y ejido tendrán derecho a obtenerlos siempre que reúnan las circunstancias designadas en los dos artículos siguientes: artículo 2º "Se concede a las poblaciones que tengan más de cuatrocientos habitantes y escuela de primeras letras, una extensión de terreno útil y productivo igual al fundo legal determinado por la ley". Artículo 3º "Los pueblos cuyo censo exceda de dos mil habitantes tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal un espacio de terreno bastante y productivo para ejido y tierras de labor, que nos señalaremos en cada caso particular, en vista de las necesidades de los solicitantes".(26)

Como podemos ver durante el Imperio, se trató también de dar soluciones concretas al problema de la clase campesina, pero por la inquietud popular que imperaba en aquel entonces, estas leyes no produjeron los resultados esperados.

Tanto la Ley de Desamortización como la de Nacionalización de los Bienes de la Iglesia, fomentaron el latifundismo. Pero lo que vino a ratificarlo fueron las medidas que tenían como finalidad resolver el problema demográfico, dictando el gobierno de la época en forma sucesiva la Ley de Colonización de 31 de mayo de 1875 y la de 15 de diciembre de 1883, que dieron origen a las famosas compañías deslindadoras, que estaban facultadas para hacer la medición y deslinde de terrenos baldíos, otorgándoles la tercera parte como recompensa y con la obligación de vender la porción restante a un bajo precio y a grandes plazos para pagarlas. Estas compañías contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, ya que aduciendo deslindar terrenos baldíos, realizaron muchos despojos, en virtud de que los propietarios carecían de título legal que los amparasen.

LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 20 DE JUNIO DE 1894.—
Los terrenos considerados como baldíos en aquella época eran: los ocupados por quienes no tenían derecho para ellos, por carecer de título en que fundaban su posesión proviniese de autoridad incompetente; los ocupados por personas incapacitadas por la ley para adquirir tierras y asimismo los terrenos no ocupados, siendo posible su denuncia como tales. A partir de la primera Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos que con fecha 20 de julio de 1863 expidió el gobierno de Juárez, todas estas cuestiones quedaron dentro de la competencia federal, de acuerdo con el artículo 72 de la Constitución de 1857.

Con la ley de 20 de junio de 1894, cobró mayor auge el latifundismo, ya que no señalaba ningún límite a la extensión denunciante, no obligando tampoco a los propietarios de baldíos a poblarlos y a cultivarlos, favoreciendo en esa forma el acaparamiento de tierras. Por el contrario la ley expedida por el gobierno de Juárez, estableció un límite para el denuncia de terrenos baldíos que era una extensión como máximo de 2,500 hectáreas, con la obligación a los propietarios de baldíos, de mantener por lo menos un habitante por cada 200 hectáreas adjudicadas, en caso de no cumplir con este requisito el propietario perdía todo derecho sobre el terreno y lo que por el hubiera exhibido, si no tenían los habitantes respectivos durante cuatro años; la obligación que se señalaba era con el fin de fomentar la inmigración para el desarrollo del trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra.

d) EL PORFIRIATO.—Este período de nuestra Historia podemos considerarlo como uno de los más nefastos de los que ha vivido México. Dio protección ilimitada a la gran propiedad fomentándola con repartos que se hacían a extranjeros y aumentándoles sus propiedades a los que ya eran poseedores de grandes riquezas territoriales; con serio y denigrante perjuicio para el campesinado mexicano, que despojado vilmente de sus pocas propiedades que tenía; mediante los llamados “DESLINDES” que fueron realizados por compañías concesionarias, su labor consistía en reajustar con base en los títulos exhibidos por las comunidades, deficientes las más de las veces como ya quedó apuntado. De este incalificable despojo legal derivó el fomento de los grandes latifundios, creando un verdadero estado de esclavitud en el que los campesinos no tuvieron otro horizonte que el peonaje y estar sujetos a las famosas tiendas de raya, en donde les vendían los productos más indispensables (frijor, maíz, manta, aguardiente, etc.) a precios generalmente más elevados y de baja calidad. Soportando malos tratos, vida de hambre, trabajo de sol a sol, ignorancia, la renuncia a todo linaje de derechos humanos e inclusive el del respeto a la honra, en virtud de que una minoría privilegiada gozaba de todos los placeres y satisfacciones, quienes producían la riqueza se encontraban en la más injusta de las postraciones.

Silva Herzog dice al respecto: “Durante el gobierno del general Díaz la clase acomodada —terratenientes, banqueros, industriales, comerciantes y rentistas—, tenían un profundo desprecio por el indio, juzgándolo incapaz de elevarse económica y culturalmente y como rémora del progreso de México”.(27)

e). LA REVOLUCION DE 1910.—La situación tan denigrante para el campesino mexicano que hemos tratado en el inciso anterior, no podía seguir adelante, ya que por un lado continuaba subsistiendo el latifundismo desmedido y por el otro la más señalada pobreza del campesino, sujeto al pago de los jornales en las tiendas de raya, el cual en consecuencia no era un trabajador sino un esclavo.

El campesino, como cosa natural empezó a pedir la restitución de las tierras a sus legítimos dueños y fue tanta su insistencia al reclamar lo suyo, que empezaron a darse a conocer algunos programas que hacían referencia concreta al problema, como los siguientes:

El 1º de julio de 1906, los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón en unión de otros mexicanos, firmaron el MANIFIESTO DEL PARTIDO LIBERAL, que es la primera expresión pública del grave problema de la tierra; el manifiesto en su parte expositiva consideraba los diferentes aspectos que agobiaban al país. haciendo mención especial de aquel que se relacionaba con el campo; dicho manifiesto al respecto dice: "Los inmensos terrenos que los grandes propietarios tienen abandonados y sin cultivo dejarán de ser muchos y desolados testimonios del infecundo poderío de un hombre y recogido por el Estado, distribuido entre los que quieran trabajarlo, se convertirán en alegres y feraces campos que darán el sustento a muchas y honradas familias; habrá tierras para todo el que quiera cultivarlas, y la riqueza que produzcan no será ya para que aproveche un amo que no puso el menor esfuerzo en arrancarla, sino que será para el altivo labrador que, después de abrir el zurco y arrojar la semilla con la mano trémula de esperanza, levantará la cosecha que le ha pertenecido por su fatiga y su trabajo".

De lo anterior deducimos que los liberales mexicanos al principio del siglo actual comprendieron el problema del campo, en el manifiesto proponían ciertas medidas que se contienen en los principios de: "la redistribución de la tierra en beneficio de quienes la cultivaban, la superación de las condiciones de vida de los campesinos, la sanción por el abandono o falta de cultivo de la tierra, etc.". Estos principios que no fueron realizados como lo deseaban quienes los idearon, sí vinieron a sentar las bases y llenaron de aliento al pueblo, para que éste reclamara sus derechos.

Debemos citar también el proyecto de Juan Sarabia, creando tribunales federales de equidad, que juzgarían sobre posesiones, despojos, substituciones, etc.

La Ley Alardín que obligaba a pagar contribuciones por las propiedades rústicas.

Por todo lo anterior al poco tiempo y ante la situación reinante se gestó el movimiento revolucionario de 1910, en el que lucharon grandes hombres, que trataron de dar soluciones concretas al mal que afectaba a nuestra patria y que la tenía en un soñoliento letargo.

PLAN DE SAN LUIS.—De todos es sabido que dicho Plan fue redactado en San Antonio, Tex., proclamado por Don Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, cuya fecha pertenece al último día que Madero estuvo en San Luis Potosí, antes de trasladarse a San Antonio, Tex. La mayoría de los autores nos dicen que fue un Plan eminentemente político, cuya finalidad central era terminar con el régimen del general Porfirio Díaz, pero en el se hace referencia concreta al problema de la tierra.

El Plan constó de 11 artículos y 4 transitorios: en el artículo 3º el Plan declaraba: "Abusando 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 de los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario se declaran sujetos a revisión tales disposiciones que se les exigirán a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus antiguos propietarios, a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el "despojo". Como puede verse el Plan de San Luis hizo referencia únicamente a las tierras de los pueblos que habían sido despojados. Jesús Silva Herzog nos dice al respecto: "...A nuestro entender el caso de Zapata y sus compañeros de armas es bien claro. El y los suyos se lanzaron bien pronto a la Revolución, no porque los hubieran electrizado las palabras mágicas de Sufragio Efectivo y No Reección como se decía en el documento político que se comenta, sino porque creyeron en las promesas agrarias; porque ellos, efectivamente, habían sido despojados de sus tierras por las autoridades y los hacendados del Estado de Morelos y pensaron que había llegado la hora de la justicia..."(28) Algo semejante ocurrió con otros grupos que se alzaron en armas en otras regiones del país. La lucha armada se inició en la ciudad de Puebla, el 18 de noviembre,

entre el ejército y la policía por una parte y Aquiles Serdán y sus compañeros por la otra. Dos días después hubo más levantamientos y pronto se generalizó la guerra civil en toda la nación. El Plan de San Luis, indicaba como día para el inicio de la Revolución el 20 de noviembre de 1910, así fue y 6 meses después el 21 de mayo de 1911, cristalizaba en una realidad; con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez.

PLAN DE TEXCOCO.—Su autor fue el Lic. Andrés Molina Enríquez, fue redactado en el mes de agosto de 1911, en la población de Texcoco. Dicho Plan era en contra de Francisco I. Madero, constó de 10 artículos, teniendo disposiciones de carácter político y militar, su vida fue efímera pero su contenido ha sido considerado como antecedente de la Legislación Agraria Mexicana. El Lic. Molina Enríquez, expidió varios decretos, todos con un contenido ampliamente social y relacionados con el problema del campesinado, como el que se dictó sobre el fraccionamiento de las grandes propiedades, otro sobre la libertad de importación y exportación de cereales, otro sobre el trabajo, salario o jornal.

Este plan no tuvo trascendencia, salvo en su aspecto ideológico.

PLAN DE AYALA.—El Caudillo del Sur, como se llamó a Don Emiliano Zapata, que era originario de Anenecuilco en el Estado de Morelos, había sido maderista al inicio de la lucha armada de 1910, movido por las promesas agraristas del Plan de San Luis, pero al darse cuenta que el señor Madero se había olvidado del problema agrario, lo desconoció proclamando en el Sur, en Villa de Ayala, Mor., el 28 de noviembre de 1911, el Plan del mismo nombre, firmado por Zapata y otros jefes surianos. Este Plan tiene mayor alcance social que el de San Luis Potosí.

El Plan de Ayala se compone de 15 artículos, de los cuales los artículos 6, 7, 8 y 9, se refieren a la materia que hemos venido tratando.

El artículo 1º establece que la Revolución debe continuar porque ha sido traicionada por Madero; el 2º Desconoce como Presidente a Madero; el 3º. Reconoce como Jefe de la Revolución al general Pascual Orozco, y en el caso de que él no acepte, al general Emiliano Zapata; el 4º El propósito de llevar adelante el Plan hasta vencer o morir; del 10 al 15 los diversos procedimientos de cómo habrá de llevarse adelante la Revolución, es decir cómo proseguirá el movimiento revolucionario en las regiones que ocupe.

Por lo que respecta a los artículos 6º, 7º, 8º y 9º del Plan, los trans-

cribiremos a continuación, en virtud que su contenido se refiere a nuestra materia.

ARTICULO 6º—Como parte adicional del Plan que invocamos 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 desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución”.

ARTICULO 7º—En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejido, colonias, fundos legales para campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

ARTICULO 8º—Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos corresponda, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

ARTICULO 9º—Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo

han querido imponernos el yugo ignominioso de la operación y retroceso".(29)

El artículo 6o. ordena que entren los pueblos en posesión de las tierras que les habían usurpado; difiere del artículo 3º del Plan de San Luis, ya que en éste se declaran sujetos a revisión, por la autoridad judicial, los litigios en materia de tierras entre los hacendados y los pueblos. El artículo 7º establece el principio de previa indemnización, que iba a ser imposible al no contarse con recursos necesarios. Por lo que toca al artículo 8º era muy difícil que las tierras nacionalizadas se vendieran, para destinar sus productos a indemnizaciones de guerra y pensionar a viudas y huérfanos. El artículo 9º es hasta cierto punto incomprensible, al decir que la ley se aplicará según convenga; lo cual no iba a ser posible, ya que las leyes, no son para ser aplicadas según convenga, sino que son para aplicarse.

Es decir el Plan de Ayala no tuvo un contenido meramente agrario, también político. Hay algunos autores que le han criticado rigurosamente, como el maestro Angel Caso, pero debe tomarse en cuenta que el citado Plan fue redactado por Otilio Montaña y Emiliano Zapata, el primero un profesor y el segundo un campesino que apenas sí sabía leer y escribir, pero que sí se encontraba compenetrado de la problemática de sus hermanos campesinos, por haber vivido en carne propia las arbitrariedades de los terratenientes y la injusticia de los jueces y los tribunales "la redacción misma de este documento, es una prueba de su origen indudablemente popular".(30)

El Plan de Ayala fue redactado en forma categórica desafiando a los latifundistas; no obstante sus notorias deficiencias, concreta las aspiraciones de los campesinos en quienes despertó la esperanza de poseer un pedazo de tierra para asegurarse su diario sustento. Los ideales del zapatismo comenzaron a cristalizar el 30 de abril de 1912, cuando tuvo lugar la primera restitución de tierras al pueblo de Ixcamilpa, cumpliendo de esa forma Emiliano Zapata sus promesas.

LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.—Su proyecto fue obra de Don Luis Cabrera, siendo transformada posteriormente en ley por Don Venustiano Carranza, esta ley plantea con plena certeza el problema agrario de nuestro país, señalando los medios más adecuados para su resolución, viene a ser la síntesis de los anhelos por los que la clase del campo abrazó las luchas de Independencia, de Reforma, del Maderismo, del Zapatismo, etc., estableciendo la reivindicación de la tierra para el pueblo de México.

En su exposición de motivos analiza cuáles son las causas del descontento y pobreza de la clase campesina. Como se recordará con la aplicación de la ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones, que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de terrenos comunales, así como los apeos y deslindes que realizaron las compañías deslindadoras trajeron como consecuencia que estos quedaron en poder de unos cuantos especuladores, al ser despojados los indígenas de las tierras comunales e individuales que habían recibido del gobierno colonial para su subsistencia. Así también en la Constitución de 1857 se negó a los pueblos indígenas capacidad legal para adquirir o administrar bienes raíces, careciendo en consecuencia de personalidad jurídica para defender sus derechos.(31) Pero con la ley del 6 de enero de 1915 se reivindicaron los derechos del pueblo mexicano al disfrute de la tierra.

Sus puntos sobresalientes son los siguientes:

a) Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales, aguas y montes, que se hicieron en contravención a la ley de 25 de junio de 1856 que pertenecieron a los indígenas, así como todas las diligencias de apeos y deslindes que practicaron las compañías deslindadoras.

b) Declara también las composiciones, concesiones y ventas de tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir de 1870.

c) Creó una Comisión Nacional Agraria, una Comisión local Agraria para cada Estado o Territorio de la República y los Comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten.

d) Implanta el sistema que iba a seguirse, para obtener la dotación o restitución de ejidos, autorizando a los gobernadores de los Estados y en su caso al jefe militar para que acordaran o negaran las dotaciones o restituciones, oyendo el parecer de la Comisión local Agraria.(32)

En resumen, podemos decir que el objetivo de la Revolución se encuentra cristalizado en la LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE 6 DE ENERO DE 1915, que viene a ser el más inmediato antecedente de nuestra actual Reforma Agraria.

Tuvo varias reformas hasta corregir los defectos que padecía, elevándose a Ley Constitucional en el Congreso de Querétaro, en virtud de que fue incluida con ciertas modificaciones en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se promulgó el 5 de febrero de 1917.

f) LA CONSTITUCION DE 1917 HASTA NUESTROS DIAS.—
Nuestro país se encontraba en plena lucha revolucionaria cuando se reunió el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, en donde

se expidió el 5 de Febrero de 1917, la Constitución que actualmente nos rige. En este nuevo ordenamiento constitucional la propiedad territorial en nuestro país alcanzó cuatro nuevas direcciones que fueron: Una acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad e imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público; dotación de tierras a los núcleos de población; limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios; y protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Años después, el 22 de Marzo de 1934 fue expedido el primer Código Agrario en nuestro país,(33) derogando todas las disposiciones que anteriormente se habían establecido en materia agraria. Posteriormente el 23 de Septiembre de 1940, se promulgó un segundo Código Agrario,(34) agregando un capítulo que contiene la inafectabilidad ganadera.

Por último, el 31 de diciembre de 1942 fue expedido un tercer Código Agrario, publicado el 27 de Abril de 1943,(35) el cual está en vigor, ha sido de gran utilidad, pero dadas las necesidades actuales y algunas situaciones que él mismo no prevee, es urgente que sea modificado.

De esta manera pues, se ha transformado la propiedad agraria en México, pasando de manos del latifundismo a las de los ejidatarios, que son fuertes por su número y cuyo poder podrá aumentarse mediante una adecuada organización política y económica.

BIBLIOGRAFIA DEL PRIMER CAPITULO

- (1) SILVA HERZOG JESUS.—“El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria” Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, Segunda Edición, México, 1964, pág. 13.
- (2) CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA.—“El Derecho Agrario de México” Primera Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1964, pág. 94.
- (3) MORENO M. MANUEL.—“La Organización Política y Social de los Aztecas” Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1962, pág. 29.
- (4) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—“El Problema Agrario en México” Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1964, pág. 8.
- (5) GONZALEZ DE COSSIO FRANCISCO.—“Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915” Tomo I, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1957, pág. 20.
- (6) IBIDEM.—pág. 17.
- (7) IBIDEM.—pág. 63.
- (8) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—opus cit. pág. 24.
- (9) IBIDEM.—pág. 31.
- (10) LEYES DE INDIAS.— T. II. Tit. XII. Tercera Edición, pág. 102.
- (11) SILVA HERZOG JESUS.—opus cit. pág. 28.
- (12) CASO ANGEL.—“Derecho Agrario” Editorial Porrúa, S. A., México, 1950, pág. 44.
- (13) IBIDEM.
- (14) IBIDEM.—pág. 45.
- (15) SILVA HERZOG JESUS.—opus cit. pág. 28.
- (16) DICCIONARIO ESCRICHE.

- (17) **RECOPIACION DE LEYES DE INDIAS.**—Lib. VI. Tit. III
pág. 199.
- (18) **SILVA HERZOG JESUS.**—opus cit. pág. 40.
- (19) **TENA RAMIREZ FELIPE.**—“Leyes Fundamentales de México
1808-1952” Editorial Porrúa, S. A., México, 1957, pág. 34.
- (20) **SILVA HERZOG JESUS.**—opus cit. pág. 41.
- (21) **IBIDEM.**—pág. 85.
- (22) **CASO ANGEL.**—opus cit. pág. 106.
- (23) **FABILA MANUEL.**—“Cinco Siglos de Legislación Agraria” T. I,
México, 1941, pág. 143.
- (24) **IBIDEM.**—pág. 146.
- (25) **COLECCION DE ACUERDOS, ORDENES Y DECRETOS,
SOBRE TIERRAS, CASAS Y SOLARES DE LOS INDIOS. 2a.**
parte T. III, pág. 446.
- (26) **IBIDEM.**—pág. 438.
- (27) **SILVA HERZOG JESUS.**—opus cit. pág. 132.
- (28) **IBIDEM.**—pág. 160.
- (29) **CASO ANGEL.**—opus cit. págs. 475 y 476.
- (30) **MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO.**—opus cit. pág. 172.
- (31) **FABILA MANUEL.**—opus cit. pág. 143.
- (32) **IBIDEM.**—pág. 272.
- (33) **IBIDEM.**—p. p. 567-613.
- (34) **IBIDEM.**—p. p. 696-776.
- (35) **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 27 DE ABRIL
DE 1943.**

CAPITULO II

EL ARTICULO 27 CONTITUCIONAL

- a) Su Génesis;
- b) Sus preceptos Generales en Materia Agraria;
- c) La Propiedad Ejidal.

a) SU GENESIS.—El Artículo 27 Constitucional viene a ser una de las obras más trascendentales y de mayor mérito del Constituyente de Querétaro. Su proceso y formación fue el resultado de un sinnúmero de variaciones que se han sucedido en nuestro devenir histórico, que brevemente anotaremos a continuación.

Se piensa que no debería tener la ubicación que se le dio en la Constitución de la República, en virtud de que en lugar de otorgar derechos a los individuos, los restringe en favor de la Sociedad. La inclusión del mismo en el Capítulo I, del Título Primero, de nuestra Carta Magna se justifica ya que su antecedente constitucional inmediato, el Artículo 27 de la Constitución de 1857, consagro una garantía individual al declarar inviolable la propiedad, estableciendo el requisito de la PREVIA indemnización para los casos de expropiación por causa de utilidad pública. En la representación de Manuel Abad y Queipo a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid de Michoacán, fechada el 24 de Octubre de 1805, se hace un planteamiento ante Fernando VII de la pésima situación en que vivía la clase necesitada de la Nueva España a principios del siglo pasado. "La Nueva España es agricultura solamente, con tan poca industria, que no basta a vestir y calzar un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual opuesta en gran manera a la división, y que por tanto siempre ha exigido y exige facultades cuantiosas".(1) Como se ve, a principios del siglo pasado ya había cierta preocupación por las condiciones tan paupérrimas en las que estaba viviendo la gente del campo.

Debemos mencionar los artículos 1o., 2o. y 9o. del decreto por el que se concedieron premios y acción a tierras baldías a los patriotas que pres-

taron sus servicios para sostener su Independencia y Libertad, fechado el 19 de Julio de 1823; dichos artículos textualmente dicen:

“Artículo 1o.—Se declaran buenos y meritorios los servicios hechos a la patria en los once primeros años de la guerra de independencia.

Artículo 2o.—En consecuencia pueden alegarse para solicitar y obtener empleos y los demás beneficios con que el Estado recompensa el mérito de los buenos patriotas.

Artículo 9o.—Si los ameritados en la expresada época no aspiraren a empleo alguno, civil o militar, o si el supremo poder Ejecutivo no los creyere aptos para lo que solicita los tendrá presentes en el repartimiento de tierras baldías que decreta el congreso”.(2)

Cuando se inició nuestro movimiento de Emancipación en Dolores, el ejército insurgente estuvo integrado por gentes del campo, gentes de la clase popular, gentes de la clase desposeída y más necesitada, y por lo mismo una vez que se consolidó nuestra Independencia, la mayor parte de los elementos del Ejército Libertador no poseían ni un solo pedazo de tierra en donde establecerse, entonces el gobierno de la época con acierto pretendió, entregarles tierras como premio a sus servicios prestados durante los años de lucha.

La Independencia solo fue en el aspecto político, ya que en el económico operó una substitución de amos para la misma masa explotada y miserable; la gran propiedad en lugar de reducirse extendió más sus límites e influencia. La Iglesia prosiguió su expansión económica al no encontrar obstáculo en el débil gobierno independiente, en sus propiedades, (conventos, cofradías y asociaciones pías), convirtiéndose con el nuevo régimen, en el terrateniente más poderoso.

Cabe anotar el Plan Agrario del General Zavala, que fue expedido en el Estado de México en el año de 1850, el cual en sus artículos 3o. y 4o. dice:

“Artículo 3o.—Se dan libres las tierras y aguas a los hijos del país, pues a éstos les pertenece por derecho.

Artículo 4o.—Todo haber que permanezca a las haciendas será tomado para repartir a los hijos del país”.(3)

Aquí ya vemos claramente como se hablaba de todas las tierras pertenecientes a las haciendas para que les fueran entregadas.

Mención especial merece el Voto Particular que emitió en la Ciudad de México Ponciano Arriaga sobre el Derecho de Propiedad, regulado, en el Proyecto de Constitución de 1856, el 23 de Junio del mismo año, el cual dice: "...Uno de los vicios más arraigados y profundos de que adolece nuestro país, y que debiera merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando se trata de un código fundamental, consiste en la monstruosa división de la propiedad territorial. 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. En esta gran extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo ni a donde ni como emigrar con esperanza de otra honesta fortuna" ... (4)

Como podrá observarse, Ponciano Arriaga, que era uno de los liberales de la época, pretendía un cambio radical, sobre todo en la distribución de la tierra; él pensaba que el problema tenía su origen en la concentración de la propiedad con lo cual se adelantó a las concepciones revolucionarias que cristalizaron a partir de 1910, y continuó el pensamiento agrario de Morelos.

No podemos omitir el mencionar la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, que fuera promulgada por Don Ignacio Comonfort el 25 de Junio de 1856, cuando desempeñaba el cargo de Presidente de la República. Dicha Ley en su artículo primero dice:

"Artículo 1o.—Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan calculada como rédito al seis por ciento anual". (5)

El poderío económico del clero fue la causa primordial de las guerras de Reforma, en las que encontramos nuevamente que las cuestiones de la

tierra eran el centro de las aspiraciones populares; encaminada la lucha para liquidar los males económicos y sociales que integraban desde años atrás el problema agrario del país.

El Proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho de Propiedad, que fue presentado por Isidoro Olvera al Congreso Constituyente de 1856, el 7 de Agosto del mismo año. El artículo primero del citado proyecto ya es un gran adelanto encaminado a impedir el acumulamiento de tierras en manos de una sola persona, en perjuicio de las clases necesitadas del país.

“Artículo 1o.—En lo sucesivo ningún propietario que posea más de diez leguas cuadradas de terreno de labor o veinte de dehesa, podrá hacer nueva adquisición en el Estado o Territorio en que este ubicada la antigua”.(6)

Lo que Isidoro Olvera pretendía era que la tierra se trabajara debidamente, para aumentar la producción agrícola.

En la Constitución Política de la República Mexicana sancionada por el Congreso General Constitucional de 5 de febrero de 1857, el artículo 27 traduce plenamente el sentir y el deseo de la clase necesitada del país por cristalizar los ideales por los cuales había luchado, ya que siempre tuvo como único patrimonio el trabajo y la sumisión.

Es muy importante mencionar el decreto que sobre el FUNDO LEGAL dio Maximiliano, el 16 de Septiembre de 1866, no ahondando más al respecto, en vista de que ya fue abordado con la debida amplitud en el capítulo anterior.

En la época del Porfirismo que fue el régimen tutelar de los hacendados, favoreció también el auge del LATIFUNDISMO, como dice el Ingeniero Pastor Rouaix en su obra “La Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917 “. . .que pronto se transformó en una dictadura eminentemente plutocrática y conservadora. . .”

El postulado de Francisco I. Madero sobre la restitución de tierras a los campesinos que habían sido despojados, de acuerdo con los principios expuesto en el “PLAN DE SAN LUIS”; de 5 de Octubre de 1910(7) quedó en promesa, a raíz de la transacción ingenua de la derrota. Cuando la reacción creyó que el movimiento había perdido fuerza, comienza a elaborar el marco para la traición, lanzando al Ejército Federal contra el Presidente Madero, lo que viene a demostrarnos los medios que fueron usados por los enemigos del pueblo para mantener sus posiciones privilegiadas.

La Revolución Mexicana fue una lucha por la tierra, cuyo objetivo fue terminar con los latifundios; desgraciadamente del mismo movimiento revolucionario surgieron nuevos latifundistas. El campesinado no tuvo la fuerza económica necesaria para suprimir la gran propiedad.

La lucha continúa, con Francisco Villa, Alvaro Obregón, Maclovio Herrera, Pánfilo Natera y otros reconocidos jefes revolucionarios en el Norte, Cándido Aguilar, Gertrudis Sánchez y Don Emiliano Zapata el caudillo de la revolución social en el campo. Estos hombres ya habían comprendido que la legislación vigente necesitaba de una modificación radical; había que dar paso a principios que estuvieran acordes con nuestra realidad.

Debemos mencionar el Plan de Ayala de 28 de Noviembre de 1911, en lo referente a sus puntos 6o. a 9o.; el Proyecto de Ley Agraria de Pascual Orozco fechado el 25 de Marzo de 1912; el Proyecto de Ley Agraria de Luis Cabrera presentado ante la Cámara de Diputados el 13 de Diciembre de 1912, dicho proyecto en sus principales artículos dice:

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

Artículo 2o.—Se faculta el ejecutivo de la Unión para que, de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que las necesitaran, o para aumentar la extensión de los existentes”.(8)

Así también el Proyecto de Ley Agraria presentado al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista por Pastor Rouaix y José Inés Novelo el 15 de diciembre de 1914 en sus artículos del 1o. al 5o. (9)

El Decreto promulgado por Venustiano Carranza el 6 de Enero de 1915, lo referente a este decreto ya fue tratado en el capítulo anterior, por lo que únicamente nos concretamos a mencionarlo.

La Constitución Política de 1917 es el resultado de nuestro movimiento social de 1910. En ella cristalizaron las aspiraciones del pueblo, siendo precisamente el 27 (tema central de nuestro estudio) y el 123 los que recogen los anhelos cuya búsqueda había llevado al pueblo a la lucha armada.

El proceso para la formación de nuestra Carta Magna, es consecuen-

cia de la Convocatoria dirigida al país por Venustiano Carranza quien fungía como encargado del Poder Ejecutivo, el 14 de Septiembre de 1916, para constituir un Congreso Constituyente que reformaría la Constitución de 1857. A raíz de esa convocatoria las elecciones se verificaron el 22 de Octubre de 1916, llevándose a cabo la primera reunión de los presuntos Diputados el 20 de Noviembre del mismo año, en el Teatro Iturbide de la Ciudad de Querétaro. "Al llegar de sus provincias al Congreso de Querétaro, venían convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar cauterios y de dictar medidas drásticas para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional y conseguir con ello, que jamás volviera el pueblo mexicano a la humillación de la servidumbre absurda con lo que lo aherrojó el conquistador hispano y que había perdurado como institución política y social en el México Independiente".(10)

Debemos anotar el Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza fechado en la Ciudad de Querétaro el 10. de Diciembre de 1916. El artículo 27 del Proyecto establece que:: "Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutará en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida".(11)

Cabe mencionar que el proyecto del artículo 27 Constitucional, no satisfizo a nadie, ya que el problema central no se atacaba; el de la distribución de la gran propiedad territorial. Asimismo, muchas instituciones tenían interés en resolver el problema, la que más empeño tuvo fue la Comisión Nacional Agraria, enviando para tal efecto, al Licenciado Andrés Molina Enríquez, que desempeñaba el cargo de abogado consultor en la dependencia mencionada.

Los Diputados entendieron plenamente su encargo; tratarían de superar los resultados que se obtuvieron en la redacción del capítulo constitucional sobre el trabajo y la previsión social. Por ello el trabajo de elaboración del artículo 27 Constitucional "se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y más trascendental, que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro".(12)

Para tal efecto se integró una Comisión voluntaria o "núcleo fundador" para que bajo la dirección del Ingeniero Pastor Rouaix, se abocara a formular un anteproyecto nuevo del artículo 27, comisionándose al

señor Andrés Molina Enríquez para tal fin. El trabajo presentado ante la Comisión por el Lic. Molina Enríquez fue rechazado, en vista de que era algo semejante a una tesis jurídica con ideas totalmente distintas de las que debían figurar en el artículo 27 y redactada con una terminología inapropiada para su objeto".(13)

Así vemos que por lo anterior la Comisión procedió a formar las bases de lo que debiera ser el artículo 27, surgiendo el proyecto de la multitudinaria Comisión precedida por Pastor Rouaix, reconociéndose como aportación del Lic. Molina Enríquez la Exposición de Motivos. El Ing. Rouaix dice al respecto "Los Diputados que con toda constancia concurrieron a las juntas y que más contribuyeron con sus luces y su experiencia para la formación del artículo 27, fueron: El Ing. Julián Adame, de Zacatecas que el que más entusiasmo manifestaba para llevar a cabo este trabajo; los Diputados poblanos Corl. Porfirio del Castillo y Lic. David Pastrana Jaimes; los duranguenses Lic. Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorado y Jesús de la Torre, los militares Pedro A. Chapa, José Alvarez y Samuel de los Santos, el Ing. Federico E. Ibarra, el Lic. Rafael Martínez de Escobar y de los señores Rubén Martí, Enrique A. Enríquez y Dionisio Zavala que fueron los que firmaron la iniciativa; además, concurrieron con empeño a las juntas y aportaron sus conocimientos en las discusiones, el Gral. Heriberto Jara, el Ing. Victorio Góngora, Jorge Von Versen, el Gral. Cándido Aguilar, Nicolás Cano y muchos otros más, pudiendo afirmar que pasaron de cuarenta los diputados que intervinieron en esta obra con sus opiniones, o con la tácita aprobación que le daban con sus asistencias".(14) El cuerpo directivo de la Comisión citada lo formaban los licenciados José Inocente Lugo, Andrés Molina Enríquez (ajenos al Congreso) el señor Rafael de los Ríos, el Lic. José Natividad Macías y el propio Ing. Rouaix, Diputados éstos últimos, que constituían el eje de la misma.

Ellos tenían un propósito fundamental: "Que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación".(15)

La iniciativa que fue elaborada por la Comisión fue sometida a consideración del Congreso la tarde del jueves 25 de Enero de 1917, pasando sin más trámite a la primera Comisión de Constitución, correspondiendo el estudio de ella al Lic. Enrique Colunga, sin dejar de intervenir los demás miembros, precedida por el Gral. Francisco J. Múgica.

La tarde del lunes 29 de Enero de 1917, en sesión ordinaria del Congreso, se leyó el dictamen de la Comisión de Constitución, conteniendo adiciones y modificaciones valiosas. El Diputado Andrés Magallón hizo proposición de que el dictamen correspondiente fuese puesto en debate de inmediato aprobándose tal proposición por los diputados constituyentes. También mereció aprobación de la Asamblea, la iniciativa presentada por dos de sus elementos más sobresalientes: El Gral. Heriberto Jara y el Lic. Alberto Terrones Benítez: "Que se constituyera el Congreso en sesión permanente hasta el final de las labores, a fin de tratar todo cuanto problema quede pendiente, comenzando por la cuestión agraria".(16) Dicha sesión permanente se verificó los días 29, 30 y 31 de Enero de 1917. En ese momento la tarea del Congreso fue ininterrumpida y constante, desde ese día estuvo trabajando sin descanso, iniciándose uno de los capítulos más trascendentales de nuestra historia; hasta que fue levantada la sesión a las quince horas, cuarenta y cinco minutos del jueves 31 de Enero de 1917, momentos antes de su clausura.

Los constituyentes que más destacaron con su intervención fueron: Heriberto Jara, Alberto Terrones Benítez, Luis T. Navarro, Epigmenio A. Martínez, Federico Ibarra, Cándido Aguilar, Francisco J. Múgica, José N. Macías, Enrique Colunga, Pastor Rouaix, Fernando Lizardi, Julián Adame, el Dip. Lic. Pastrana Jaimes.

Sus nombres deben quedar grabados en este trabajo, de manera destacada, como ya lo están en las páginas de nuestra historia.

b) **SUS PRECEPTOS GENERALES EN MATERIA AGRARIA.**
—El Artículo 27 Constitucional no sólo regula el régimen Agrario Mexicano, sino que sus disposiciones se refieren también a todo el régimen patrimonial de tierras y aguas; se establece la propiedad originaria de la nación; se delimita el alcance físico de la soberanía nacional; y se estipulan en fin una serie de normas para la explotación de los recursos naturales y energéticos del país.

En este apartado vamos a mencionar solamente a los preceptos que hacen referencia a la Materia Agraria, en virtud del propósito central de este trabajo.

El primer párrafo del artículo 27 de la Constitución en vigor, dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

El Congreso Constituyente de 1917, fundamentó el derecho de pro-

piedad de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de nuestro territorio, en la teoría patrimonialista del Estado, la cual podemos decir que tiene su origen en la Bula de 4 de Mayo de 1493, que fue expedida por el Papa Alejandro VI. Según este documento "Los reyes españoles adquirieron durante la época colonial, todos los territorios de indias en propiedad privada y con este carácter las conservaron hasta la Independencia por virtud de la cual el nuevo Estado libre y soberano, que pasó a ser la República Mexicana, sucedió a los reyes de España en sus derechos, es decir, adquirió las tierras y aguas del territorio mexicano en calidad de propiedad patrimonial y tiene por lo mismo mayores derechos sobre su territorio que los de cualquier otro país sobre el suyo".(17)

A simple vista, parece ser que este párrafo lejos de constituir una garantía para la propiedad privada, la niega en lo absoluto; sin embargo, esta negación no es más que aparente, ya que el artículo mencionado, consagra un grupo de garantías en el aspecto social.

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

El párrafo anterior, establece por un lado que la nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, es decir, que la Nación podrá cambiar de modo de ser o de manifestarse del derecho de propiedad, limitándolo o ampliándolo según lo dicte el interés público; y, por el otro, le concede facultades al Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con la finalidad de hacer una distribución equitativa y justa de la riqueza pública para cuidar de su conservación.

El establecimiento en el artículo 27 de estas facultades como exclusivas del Estado, fue con el objeto de evitar, se “vuelva a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se haga de ella un instrumento de opresión y explotación”.(18)

Para alcanzar estas finalidades el Estado tendrá el derecho de dictar las medidas necesarias para:

- 1.—FRACCIONAR LOS LATIFUNDIOS;
- 2.—DESARROLLAR LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA O GANADERA;
- 3.—CREAR LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA CON LAS TIERRAS Y AGUAS QUE LES SEAN NECESARIAS;
- 4.—RESTITUIR Y DOTAR DE TIERRAS, Y
- 5.—CONSTITUIR LAS AUTORIDADES AGRARIAS Y EJIDALES.

1.—FACCIONAR LOS LATIFUNDIOS.—Como ha quedado establecido en el presente trabajo: La pobreza y abandono en que vivía la gente del campo, como cosencuencia misma, las diferentes luchas armadas que han tenido como escenario nuestro territorio, fueron debidas a la mala distribución de la tierra. La fracción XVII del artículo 27, dice: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar acabo el fraccionamiento de los excedentes de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada, deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo 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.

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

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

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con

este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una Ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

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

Vemos claramente que en este aspecto el artículo 27, no solo no reconoce como forma legal de la propiedad el LATIFUNDIO, sino que los proscribía, dictando además medidas para fraccionar todos aquellos que de hecho existían. El latifundio tal como existía en México hasta antes de la vigencia de las leyes agrarias, no sólo era un atentado a la justicia distributiva pues concentraba la riqueza agraria en unas cuantas manos; sino que, además, era un factor limitante del desarrollo económico, porque los cultivos que se practicaban en ellos se hacían extensiva y no intensivamente; y porque al mantener en la miseria a los peones, impedían el crecimiento del mercado.

2.—DESARROLLAR LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA O GANADERA.—Por medio del reparto que creó la pequeña propiedad y el ejido, fueron aniquilados los latifundios. El propósito de los constituyentes de Querétaro en éste aspecto, fue reconocer una clase de propiedad, que sin ser ejido, no tuviera los defectos del latifundio. De lo anterior se desprende que en el artículo 27, no sólo se ordena que sea respetada, sino que también se procure su desarrollo, siempre y cuando cumpla con la función que le fue encomendada, que sea agrícola o ganadera y esté en explotación.

En el texto original del artículo 27 la pequeña propiedad era respetada sin excepción, pero con el Decreto de 1.º de Enero de 1934, se le agregan las palabras agrícolas y en explotación, consecuentemente la propiedad no explotada y dedicada a otra actividad diferente a la agricultura, era susceptible de afectación.

Concretamente el precepto Constitucional comentado en su fracción XV dispone que las autoridades agrarias “. . . No podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten. . . Se considerará propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de pri-

mera o sus equivalentes en otra clase de tierras en explotación... Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor”.

La pequeña propiedad tiene protección del Juicio de Amparo, al estar debidamente establecida la procedencia del juicio en el último párrafo de la fracción XIV del tantas veces citado precepto constitucional... “Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas...”

Hay que recalcar que para que el juicio de amparo sea procedente, es necesario que el propietario tenga título de inafectabilidad, que la propiedad sea agrícola o ganadera y que esté en explotación; en caso contrario el afectado no tendrá ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrá promover el juicio de amparo. Tendrá derecho únicamente a que le sea pagada la correspondiente indemnización, debiendo ejercitarlo en un plazo que no exceda de un año, contando tiempo desde el día en que sea publicada la resolución en el Diario Oficial de la Federación. Si el término fenece, no será admitida ninguna reclamación.

3.—CREAR LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA CON LAS TIERRAS Y AGUAS QUE LES SEAN INDISPENSABLES.—Cuando los Constituyentes de Querétaro realizaron el estudio del artículo 27, comprendieron lo que tradicionalmente ha sucedido: que había partes del territorio que estaban grandemente pobladas, como consecuencia las tierras susceptibles de afectarse, no eran lo suficiente para dotar de ejidos a los pueblos que lo solicitaban. Asimismo, existían otras regiones con población muy reducida, pero en cambio sus tierras estaban en posibilidad de ser consagradas a la agricultura. Con la consideración anterior, el Estado fue facultado, en el tercer párrafo del artículo 27, para crear nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables.

Pasa el tiempo y es hasta el 31 de Agosto de 1932, cuando el Presidente Pascual Ortiz Rubio, expide su ley reglamentaria “Ley de Nuevos Centros de Población Agraria”. Dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 9 de Septiembre de 1932. Siendo derogada por el Código Agrario de 22 de Marzo de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de Abril de 1934.

En el Código Agrario en vigencia, se reglamenta la creación de los

nuevos centros de población en los artículos 100, 101, 102, 103 y del 271 al 277. Los cuales señalan: que procederá la creación de un nuevo centro de población, cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o acomodo en parcelas vacantes (101); al concederse las dotaciones a nuevos centros de población, serán afectadas preferentemente las propiedades de la Federación, Estados o de los Municipios, debiendo fincarse, tomando en consideración la extensión y calidad de las tierras (102, tomando en cuenta que lo establecen los artículos 58 y 60 del mismo ordenamiento).(19)

4.—RESTITUIR Y DOTAR DE TIERRAS.—Estos dos principios: de restitución y dotación de tierras y aguas van encaminados a cristalizar las más nobles aspiraciones de justicia social. Procede la restitución cuando los núcleos de población hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27, en su fracción VIII: se declaran nulas:

a) “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.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1o. de Diciembre de 1876, hasta la fecha con los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados 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 los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

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

Nuestro Código Agrario en su artículo 46 establece: "Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe:

I.—Que son los propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan;

II.—Que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:

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

b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1o. de Diciembre de 1876 hasta el 6 de Enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objetivos de la restitución;

c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite".

Quando procede la DOTACION.—Según el artículo 50 del Código Agrario en vigencia: "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los poblados existan, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

En la última parte del párrafo tercero, y en las fracciones VII, X y XIV del artículo 27, hace referencia concreta a la restitución y dotación de tierras. En la última parte del párrafo tercero se señala que: "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación"; la fracción VIII: "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 haya restituído o restituyeren"; la fracción X: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren

sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concederseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados”.

La fracción XII contiene reglas de procedimiento; la fracción XIV establece: “que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo; el cual sólo podrá promoverse por quienes tengan certificado de inafectabilidad”.

Restituir tierras a quienes fueron despojados de ellas constituye un acto de justicia histórica que tiende a borrar las inequidades del antiguo régimen; dotar de parcelas a quienes carecen de ellas es un acto de justicia histórica que tiende a borrar las inequidades del antiguo régimen; dotar de parcelas a quienes carecen de ellas es un acto de justicia social, que completa la tarea divisoria de los latifundios. Ambas instituciones, pero particularmente la segunda constituyen el núcleo de nuestra reforma agraria, que quiere crear nuevas entidades productoras, en bien de la economía y la movilidad social, pero en el fondo en beneficio del hombre.

5.—CONSTITUIR LAS AUTORIDADES AGRARIAS Y EJIDALES.—Es complemento indispensable de las disposiciones anteriores el señalar a quien compete la ejecución de las normas precedentes. De allí que el apartado relativo a las autoridades agrarias sea de gran importancia, pues de ellas depende que la reforma agraria se cumpla y vaya adelante.

A este respecto la fracción XI del artículo 27 establece: “Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución (que es el actual Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización).

b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias les fijen.

c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Dis-

trito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

A su vez el Código Agrario en sus artículos 1º y 4º establece:

Artículo 1º—Son autoridades agrarias:

I.—El Presidente de la República;

II.—Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III.—El Jefe del Departamento Agrario (hoy Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización).

IV. El Secretario de Agricultura y Fomento (hoy de Agricultura y Ganadería).

V.—El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas (hoy Instituto Nacional Indigenista).

Artículo 4º—Son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras:

I.—Las Asambleas Generales;

II.—Los Comisariados Ejidales y de bienes comunales y;

III.—Los Consejos de Vigilancia.

En los párrafos anteriores han quedado resumidos y someramente explicados los principios que en materia agraria contiene el Artículo 27 Constitucional. A ello tenemos que añadir para los fines particulares de este trabajo, una breve referencia a la explotación de recursos naturales, que también está prevista en el precepto mencionado.

Es necesario hacerlo así porque, como se advertirá en el último capítulo del presente estudio, la actividad del ejido industrializado, puede referirse a la explotación de recursos naturales, distintos de los específicamente agropecuarios y forestales, como son los minerales, los fertilizantes orgánicos e inorgánicos, etc.

Las normas que establece sobre este particular el citado Artículo 27 son las siguientes: "corresponde a la nación el dominio directo de... todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas de sal de gema y las salinas formadas directamente por

las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes”.

C).—LA PROPIEDAD EJIDAL.—Viniendo de los ordenamientos más generales en materia agraria a los particulares que se refieren al ejido, como forma peculiar de tenencia de la tierra establecida por la legislación vigente, en el capítulo siguiente nos referimos a esta institución que después de haber tenido vigencia en épocas pretéritas ha sido recreada por la legislación agraria mexicana, para adecuarla a las necesidades modernas.

Además de hacer una referencia histórica particular a la forma ejidal de la tenencia de la tierra, nos referiremos también a su definición, así como a su regulación jurídica y a su funcionamiento económico.

BIBLIOGRAFIA DEL SEGUNDO CAPITULO

- (1) "MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES". Tomo IV.—Antecedentes y Evoluciones de los artículos 16 a 27 Constitucionales, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1967, Pág. 580.
- (2) IBIDEM. Pág. 583.
- (3) IBIDEM. Pág. 588.
- (4) SILVA HERZOG, JESUS: "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1964. Págs. 68, 69 y 70.
- (5) IBIDEM. Pág. 82.
- (6) "MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES" Opus cit. Págs. 609 y 610.
- (7) GONZALEZ DE COSSIO, FRANCISCO.: "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915". Tomo I, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1957. Págs. 245-249.
- (8) "MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES". Opus cit. Págs. 633-634.
- (9) IBIDEM. Pág. 635.
- (10) ROUAIX PASTOR.: "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Segunda Edición. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1959, Pág. 144.
- (11) "MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES". Opus cit. Pág. 638.
- (12) ROUAIX PASTOR.: Opus cit. Págs. 146-147.
- (13) IBIDEM. Pág. 148
- (14) IBIDEM. Pág. 153.

- (15) IBIDEM. Pág. 154.
- (16) IBIDEM. Pág. 188.
- (17) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.: "El Problema Agrario en México". Octava Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1964, Pág. 184.
- (18) IBIDEM. Pág. 185.
- (19) CODIGO AGRARIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS. Vigésima Edición, México, 1970.
- (20) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CAPITULO III

EL EJIDO

- a) Su regulación jurídica;**
- b) Su régimen patrimonial.**

a) SU REGULACION JURIDICA.—Con el propósito de llegar hasta el concepto preciso del ejido, habremos de realizar la diferenciación del concepto en su origen y el concepto actual.

El rey Felipe II, en Cédula fechada el 1º de diciembre de 1573, mandó que: “los sitios a 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 su ganado, sin que se revuelvan con otro de españoles.(1) Con la Cédula que transcribimos podemos decir que se dio origen al ejido en la Nueva España.

En la Madre Patria antiguamente se decía que el ejido: “era el campo o tierra que está a la salida de un lugar que no se planta ni se labra, es común para todos los vecinos donde suelen reunirse las gentes y establecer las eras”.

Vemos claramente que el que podríamos llamar concepto originario, era el de un solar ubicado a la salida de los pueblos, con uso y disfrute comunal. Su extensión era de una legua cuadrada, teniendo pues como finalidad expresa que los indígenas pudieran tener ahí sus ganados.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez en su obra: “El Problema Agrario en México” nos dice que actualmente se denomina ejido “a la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población”.(2) El concepto anterior me parece uno de los más acertados, que aunque lacónico hasta cierto punto, pero es muy claro.

Escriche define el ejido diciendo que es “el campo o tierra 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”.(3)

Del articulado del Código Agrario en vigor podemos deducir que el ejido “es el conjunto de tierras de labor, agostaderos, montes, parcelas escolares, zona urbana y volumen de aguas que se otorga a un grupo de

veinte individuos o más con plenitud de derechos agrarios, ya sea por ampliación o restitución de ellas, para trabajarlas personalmente y de manera preferente en la agricultura.

Para la constitución del ejido, la dotación de tierras deberá comprender:

- A) Las tierras de cultivo o cultivables;
- B) Las tierras de agostadero, de monte o de cualquiera otra distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.
- C) La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- D) La superficie laborable para formar la parcela escolar.(4)

Esta dotación para cumplir con los fines económicos y sociales del ejido, deberá hacerse de preferencia en las tierras de mejor calidad y mayor cercanía del núcleo de población que los haya solicitado.(5) Asimismo, las tierras de cultivo o cultivables, vienen a ser la base de toda aquella dotación que se realice, en vista de que sirven a los campesinos para resolver en parte las múltiples necesidades que les aquejan.

Como quedó establecido, las dotaciones deberán comprender también los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de que se trate. A simple vista podemos observar que es a esta clase de terrenos a los que en la Colonia se les dominó ejido, según lo establecimos al tratar en el Primer Capítulo, el Régimen de la Tenencia de la Tierra en la Epoca Colonial.

Además de las tierras anotadas en el párrafo precedente, las dotaciones comprenderán también la superficie necesaria para la zona de urbanización, la finalidad central que se persigue con lo anterior, es facilitar a los campesinos el estar cerca de las tierras que cultivarán, construyendo sus casas en un lugar cercano a las mismas.

Por último la dotación de ejidos abarcará una superficie de terreno para la parcela escolar, cuya finalidad esencial es instruir a la niñez campesina en los trabajos agrícolas (investigación, enseñanza y práctica) la cual tendrá una extensión igual que las demás parcelas, localizándose en las mejores tierras del ejido y más próxima a la escuela o caserío.

Debemos hacer notar que el titular de un ejido, es un núcleo de población agricultor, con seis meses de antelación en su fundación; las tierras dotadas deberán ser explotadas directamente por dicho núcleo de

población, estando prohibida su explotación por terceros, no es susceptible de contrato de arrendamiento o aparcería, ni ser enajenado, gravado o hipotecado.

Podemos agregar que un ejido bien organizado, y que cumpla debidamente sus finalidades, podrá traer como consecuencia la emancipación del campesinado mexicano, siendo este un logro positivo de las diferentes luchas sociales de nuestra Historia.

AUTORIDADES Y ORGANOS.—Al hacer un examen del aspecto orgánico de nuestra ley positiva agraria, veremos que enumera no solamente a las autoridades, sino también a los órganos agrarios y ejidales que velarán por la estricta aplicación de las leyes agrarias y su ejecución. Observaremos también que se establecieron: competencia, atribuciones de autoridades y órganos agrarios y ejidales.

El Código Agrario en vigor, que fue publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 27 de abril de 1943, regula en su Libro Primero, Capítulo I, la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios y ejidales.

En su artículo 1º, nos dice: son autoridades agrarias:

- I. El Presidente de la República;
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III. El Jefe del Departamento Agrario (hoy Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización);
- IV. El Secretario de Agricultura y Fomento (hoy de Agricultura y Ganadería y;
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas (hoy Instituto Nacional Indigenista).

I. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.—Es la suprema autoridad agraria, sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas; entendiéndose como tales las que pongan fin a un expediente:

- I. De restitución o de dotación de tierras o aguas;
- II. De ampliación de las ya concedidas;
- III. De creación de nuevos centros de población agrícola;
- IV. De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales y;
- V. De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable.(6)

II. Por lo que toca a las atribuciones de los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y del Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Código Agrario en su artículo 34 las delimita claramente:

I.—“Dictar mandamientos para resolver en primero instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y ampliación de ejidos;

II.—Emitir su opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población agrícola, y en los de expropiación de tierras y aguas ejidales;

III.—Proveer en lo administrativo cuanto fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal;

IV.—Nombrar y remover libremente a sus representantes en las comisiones agrarias mixtas;

V.—Nombrar y remover a los comités particulares ejecutivos y;

VI.—Poner en conocimiento del Departamento Agrario las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes”.

III. El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tiene las siguientes atribuciones:

I.—“Acordar con el Presidente;

II.—Afirmar juntamente con el Presidente de la República, las resoluciones y acuerdos que dicte en materia agraria, y hacerlas ejecutar bajo su propia responsabilidad;

III.—Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos, con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquiera otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad;

IV.—Informar al Presidente de la República, de los casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 342 del Código Agrario;

V.—Nombrar y remover el personal técnico y administrativo del Departamento;

VI.—Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, reconocimiento, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en este Código y;

VII.—Marcar lineamientos generales a las actividades del Departamento Agrario, acatando instrucciones del Presidente de la República”.(7)

IV. "Son atribuciones del Secretario de Agricultura y Ganadería:

I.—Determinar los medios adecuados para el control legal, el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola-ejidal, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina;

II.—Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal;

III.—Intervenir en la elección de autoridades ejidales y comunales, en su renovación y destitución;

IV.—Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos puedan legalmente celebrar los ejidos y las comunidades con terceras personas, o entre sí;

V.—Opinar en los casos de privación temporal o definitiva de derechos ejidales, depuración de censos ejidales, fusión y división de ejidos, expropiación de bienes ejidales, y admisión de nuevos campesinos como ejidatarios y;

VI.—Coordinar las actividades de sus diferentes dependencias, a fin de que concurran a mejorar la agricultura y la ganadería de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola".(8)

V. "Las atribuciones del Instituto Nacional Indigenista según lo establecido por el Código Agrario en su artículo 40 son las siguientes:

I.—Ejecutar las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de bienes comunales, e intervenir en los conflictos por límites;

II.—Intervenir en las sentencias que la Suprema Corte de Justicia dicte, cuando sean recurridas las resoluciones presidenciales sobre conflictos por límites de bienes comunales;

III.—Emitir opinión en los expedientes de restituciones comunales, y en los casos de titulación y deslinde.

SON ORGANOS AGRARIOS

I.—El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integran, inclusive, el Cuerpo Consultivo Agrario;

II.—Las Comisiones Agrarias Mixtas;

III.—La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y

IV.—El Departamento de Asuntos Indígenas. (9)

El Departamento Agrario es el encargado de aplicar el Código Agrario y demás leyes agrarias, las comisiones agrarias mixtas cumplirán funciones como órganos consultivos de los ejecutivos locales, para la aplicación del Código Agrario, estando integradas por un presidente, un secretario y tres vocales.

Con relación a las autoridades ejidales, el Código Agrario en su artículo 4º establece: "Son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras:

- I. Las asambleas generales;
- II. Los comisariados ejidales y de bienes comunales y;
- III. Los consejos de vigilancia.

I. ASAMBLEAS GENERALES.—El Código Agrario dice que éstas se integrarán exclusivamente por los ejidatarios que no hayan perdido sus derechos ejidales, y quedarán legalmente constituidas, salvo el caso de segunda convocatoria, con la asistencia de la mitad más uno de sus componentes. (10)

En las asambleas generales de ejidatarios, las votaciones serán nominales. Para la elección del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia, no puede darse empate en la votación, toda vez que en ese caso, la votación deberá repetirse y en caso de nuevo empate, el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Ganadería o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, deberá formular una planilla mixta, asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hayan obtenido el mismo número de votos.

ATRIBUCIONES.—Las atribuciones de la asamblea general de ejidatarios, son las siguientes:

I.—Elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia;

II.—Autorizar, modificar y rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal;

III.—Discutir y aprobar en su caso, los informes que rinda el Comisariado, y ordenar que los estados de cuenta que se aprueben sean fijados en lugar visible del poblado;

IV.—Pedir la intervención de las autoridades agrarias a solicitud fundada y oyendo a los interesados para que resuelvan sobre suspensión o privación de derechos de miembros del ejido;

V.—Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutar los terrenos comunales del ejido; los cuales deberán ser reglamentados según el caso por la Secretaría de Agricultura o por el Banco de Crédito Ejidal.(11)

II. COMISARIADOS EJIDALES Y DE BIENES COMUNALES.—Estos serán electos en asamblea general de ejidatarios, por mayoría de votos, integrándose por tres miembros propietarios y tres suplentes, quienes desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero. El Código Agrario en el artículo 23, señala los requisitos que deberá reunir quien aspire a ser miembro del Comisariado Ejidal:

I.—Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, estar en pleno goce de sus derechos, trabajar en su ejido y tener, por lo menos, una residencia de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de su elección;

II.—Saber leer y escribir;

III.—Ser de buena conducta y;

IV.—Ser miembro de la sociedad local de Crédito Ejidal, cuando la hubiere en el ejido y esté constituida por la mayoría de los miembros de él.

El tesorero del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, cuando supla a aquél, caucionarán su manejo a satisfacción de la autoridad competente.

En la asamblea general en que deba elegirse por primera vez el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, deberá intervenir un representante del Departamento Agrario quien determinará quienes tendrán derecho a formar parte de la asamblea. Para tal efecto deberá tomar en cuenta el censo que se hubiere realizado y la extensión y calidad de las tierras concedidas.

Hay que aclarar que tanto en la fracción IV del artículo 4º, como el párrafo primero del artículo 28 del Código Agrario, al referirse a los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, no se refieren a una sola institución que tenga doble personalidad, sino que se trata de dos Comisariados diferentes: Ejidales y Comunales, estos últimos son autoridades en los núcleos de población que posean bienes comunales, y tendrán las mismas atribuciones y funciones de los Comisariados Ejidales por mandato expreso del artículo 32: "En los núcleos de población que posean bienes comunales funcionarán Comisariados Ejidales, Consejos de Vigilancia y asambleas generales, de acuerdo con las reglas establecidas en este Código para las autoridades ejidales de igual designación".

ATRIBUCIONES.—Los Comisariados Ejidales tienen las siguientes:

I.—Representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales;

II.—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;

III.—Administrar los bienes ejidales que se mantengan en régimen comunal;

IV.—Vigilar los parcelamientos ejidales;

V.—Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones que dicten el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

VI.—Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia de las sociedades locales de Crédito Ejidal de sus ejidos;

VII.—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;

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

IX.—Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y asambleas generales.(12)

III.—**CONSEJOS DE VIGILANCIA.**—En cada ejido según lo establece el Código Agrario en el artículo 29, habrá un Consejo de Vigilancia constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero. En caso de que el Comisariado resulte electo por mayoría de la asamblea, la minoría de los miembros de ésta, elegirá el Consejo de Vigilancia, cuyos componentes deben reunir los requisitos que se exigen a los miembros del Comisariado. Esta medida prevista por el Código, es muy acertada ya que con ello se concede protección a todos los ejidatarios; asimismo, protege los derechos de la minoría ante el grupo mayoritario, tienen derecho a intervenir y supervisar los actos de los Comisariados Ejidales.

ATRIBUCIONES

I.—Vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajusten a los

preceptos de la ley reglamentaria de la materia, y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los ejidos;

II.—Mensualmente revisar las cuentas del Comisariado;

III.—Dar cuenta al Departamento Agrario de los asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales;

IV.—Pedir al Comisariado Ejidal que convoque a asamblea general.(13)

Debemos hacer notar que tanto el Comisariado Ejidal, como el Consejo de Vigilancia tienen en su designación un origen netamente democrático. Asimismo, para concluir esta parte del trabajo, anotaremos que los Consejos de Vigilancia, los Comisariados Ejidales y los Comisariados de Bienes Comunales durarán en el desempeño de sus funciones un lapso de tiempo de tres años.

ATRIBUCIONES DEL EJIDATARIO.—A continuación señalaremos las más importantes:

a) Tienen facultad para designar heredero que lo suceda en sus derechos agrarios;

b) Tiene derecho a recibir un solar en la zona de urbanización;

c) Sus derechos sobre la parcela, serán inembargables, inalienables y no serán susceptibles de ningún gravamen.

d) Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo; menores de 16 años que hayan heredado derechos de un ejidatario; de incapacitados; o de ejidatarios que hubieren sufrido accidentes; los derechos individuales sobre la unidad normal de dotación de la parcela, así como los bienes del ejido, podrán ser susceptibles de contrato de aparcería, arrendamiento u otros medios por los cuales se realice explotación indirecta, contando desde luego con la intervención del Consejo de Vigilancia, en la celebración de los contratos;

e) Puede el ejidatario permutar su parcela, siempre que la permuta se realice en el mismo ejido, con la aprobación del Departamento Agrario y la conformidad de los ejidatarios.

OBLIGACIONES

a) Trabajar su parcela personalmente y en forma constante, ya que en caso de no hacerlo perderán sus derechos sobre la misma. A ese respecto el artículo 169 del Código Agrario dice: "El ejidatario perderá sus

derechos... única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente”.

- b) Radicar en el poblado;
- c) Colaborar en forma pecuniaria o personalmente en las obras de carácter social de la comunidad;
- d) Obedecer los mandatos de la asamblea y de las autoridades para la mejor marcha del ejido;
- e) Vigilar y mantener íntegros los derechos del ejido y de las parcelas a fin de evitar que se desintegren o sean invadidos;
- f) Respetar los derechos de cada uno de los ejidatarios en sus respectivas parcelas;
- g) Pagar los créditos que se le concedan;
- h) Pagar puntualmente el impuesto predial de su parcela o del ejido.

El ejidatario no está facultado, por la ley para enajenar los bienes agrarios de que se le dota, y lo más que en este sentido puede hacer, es disponer de los productos de su trabajo de acuerdo con la forma en que está organizado el ejido; permutar la parcela que le haya sido asignada, y en cierto modo disponer de esos bienes para después de su muerte, pues le asiste la facultad de nombrar heredero.

El hecho de que el ejido sea una forma de tenencia de la tierra, distinta de la propiedad clásica ha sido muy criticado por quienes desearían que todas las tierras susceptibles de uso agropecuario fuesen de propiedad privada, que se supone arraiga más al campesino a la tierra y le proporciona mayor seguridad jurídica y posibilidades más altas de desarrollo económico.

Sin embargo, tenemos que afirmar que el ejido, en la época en que fue establecido con sus características presentes, y aun en nuestros días, constituye un verdadero obstáculo para el latifundismo, pues impide la concentración de la tierra en pocas manos.

Probablemente, en lo futuro las condiciones sociales y económicas del país, cambien de tal manera que sea posible instituir otras formas de propiedad pública, comunitaria y privada, para la explotación de la tierra. Pero mientras esa etapa histórica llega debe impulsarse el trabajo ejidal, tanto o más que el de la pequeña propiedad, pues de aquél participa la mayor parte de la población agrícola mexicana y la que se encuentra en peores condiciones económicas.

B) *Su régimen patrimonial.*

LA PROPIEDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.—Una vez que se ha realizado la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población dotado será poseedor y propietario, de las tierras y aguas que de conformidad con la resolución presidencial se les entreguen. Los núcleos de población, excepción hecha de aquellos casos en que esas zonas sean abiertas al cultivo y en consecuencia fraccionadas y adjudicadas. Por lo que toca a las aguas que son destinadas al riego de los ejidos su uso y aprovechamiento corresponde al núcleo de población. Siendo la Secretaría de Recursos Hidráulicos el organismo encargado de expedir los reglamentos de los sistemas de riego que aprovechan los ejidatarios.

En los casos en que existan solares y parcelas vacantes por no haber herederos o sucesor legal, estos volverán a propiedad del núcleo de población, para que posteriormente se adjudiquen a ejidatarios carentes de ellos. Si la dotación o restitución recae en aguas propiedad de la nación, el núcleo de población que se beneficia, tendrá el carácter de CONCESSIONARIO.

Es de importancia señalar que los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, 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 parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo. (Art. 138) Cuando por actos de particulares y resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o actos, de autoridades municipales, judiciales, federales o del orden común, se prive total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, aquellos serán inexistentes. Se prohíbe expresamente la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y otros, que tengan como consecuencia la explotación indirecta de los ejidos. Estas normas generales están sujetas a las siguientes excepciones:

a) Podrán realizarse permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas de un ejido por las de otro, cuando convenga a la economía ejidal; para realizarla deberá contar con la aprobación de la asamblea de ejidatarios, que emitirá un voto positivo de las dos terceras partes de sus componentes; tomando en cuenta además la opinión de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Banco Nacional de Crédito Ejidal en aquellos casos en que refaccione aunque sea a uno de los ejidos.

b) Cuando se trate de división de ejidos.

c) Cuando ocurran cambios en las condiciones de los terrenos comprendidos en el ejido.

d) Cuando se suspendan sus derechos a un ejidatario porque deje de cultivar la parcela durante un año o no ejecute los trabajos comunales o colectivos que le correspondan.

e) Cuando existan solares excedentes en la zona de urbanización, estos podrán ser arrendados o enajenados. Las parcelas resultado de esta acción se adjudicarán provisionalmente al heredero legítimo o a quien tenga derecho.

La pérdida de los derechos que tiene un núcleo de población ejidal sobre las tierras, bosques o aguas concedidas procederá:

I.—Cuando con plena libertad manifiestan que no quieren recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa, cuando menos del 90% de sus componentes;

II.—Cuando desaparezca totalmenté; y

III.—Cuando después de la entrega de las tierras desaparezca o se ausente definitivamente del núcleo un número de ejidatarios tal, que aquel quede reducido a menos de diez capacitados, (Art. 147).

El ejecutivo de la Federación cuando haya casos así, las tierras serán destinadas al acomodo de campesinos cuyas necesidades no hayan sido satisfechas, a la creación de nuevos centros de población. Dando preferencia en el disfrute de estas tierras a aquéllos campesinos que no se hayan negado a aceptarlas o hayan permanecido en el núcleo.

La pérdida de derechos se determinará por resolución presidencial, emanada de un procedimiento seguido en el Departamento Agrario.

DIVISION Y FUSION DE EJIDOS.—Victor Manzanilla Schaffer ha propuesto que se considere al ejido como una unidad económica de producción;(14) sin embargo el Código preveé diversas posibilidades de que, aunque subsista esta unidad económica, el ejido se puede dividir para su explotación, en casos como los siguientes:

I.—Cuando habiendo unidad en el núcleo de población, el ejido esté formado por diversas fracciones de terrenos aislados entre sí;

II.—Cuando el núcleo de población esté constituido por grupos separados que exploten diversas fracciones de ejido;

III.—Cuando el núcleo esté formado por diversos grupos que posean diversas fracciones aisladas; y

IV.—Cuando habiendo unidad topográfica y unidad en el núcleo, por la extensión del ejido resulte conveniente la división para facilitar la explotación (Art. 148).

Es necesario para que la división proceda: que los ejidos que van a resultar no queden integrados por menos de veinte capacitados y que de acuerdo con los estudios realizados, se determine que la división va a traer como consecuencia una mayor explotación ejidal.

Igualmente la legislación agraria mexicana ha previsto la situación contraria a la que se acaba de describir. Es decir se permite que varios ejidos se conviertan en uno solo, mediante la fusión que se practica conforme a las siguientes reglas:

La fusión de varios ejidos podrá aprobarse si se comprueba que es conveniente para la mejor organización de ejidatarios previo estudio, sin dejar de escuchar la opinión del Banco Nacional de Crédito Ejidal si los refacciona.

DERECHOS INDIVIDUALES.—Los ejidatarios previamente al fraccionamiento y adjudicación de parcelas tendrán los derechos que les correspondan para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales, respetándoseles la posesión de las superficies que les haya correspondido al efectuarse el reparto de tierras laborables. Una vez realizado el fraccionamiento de tierras de cultivo, su propiedad pasará a los ejidatarios desde luego con las limitaciones establecidas por el Código Agrario. La distribución de parcelas se verificará en asamblea general de ejidatarios, de acuerdo con el orden siguiente:

I.—Ejidatarios o herederos de ejidatarios que figuren en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

II.—Ejidatarios incluidos en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que, sin causa justificada, se les impidió continuar el cultivo de su parcela;

III.—Campesinos del núcleo de población que no hayan figurado en el censo, pero que hayan cultivado terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años;

IV.—Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años;

V.—Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad que exige el Código Agrario para ser ejidatarios;

VI.—Campesinos procedentes de núcleos de población colindante; y

VII.—Campesinos procedentes de otros núcleos ejidales donde falten tierras. (Art. 153) En cada grupo de preferencia se procederá a entregar una determinada parcela al ejidatario que la haya venido ocupando, o realizado mejoras en ella y las demás por sorteo.

Cuando la superficie fraccionable sea insuficiente para formar el

número de parcelas necesario, de acuerdo con el censo agrario, la eliminación de los posibles beneficiados se hará en orden inverso al indicado antes y dentro de cada una de las categorías establecidas tomando en cuenta las preferencias siguientes: A) Campesinos mayores de 16 años y menores de 21, sin familia a su cargo; B) Campesinos mayores de 21 años, sin familia a su cargo; C) Campesinos con mujer y sin hijos; D) Mujeres con derecho y E) Campesinos con hijos a su cargo. Con la salvedad de que en cada uno de estos grupos se eliminará en primer término a los menores de edad.

Prevía depuración censal serán expedidos los certificados de derechos agrarios, no siendo mayor su número que el de los ejidatarios que puedan sostenerse en el ejido, tomando en cuenta extensión y calidad de las tierras. La depuración censal se efectuará tomando como base el censo básico u original y el orden de preferencias que se señaló anteriormente. En los casos de adjudicación de parcelas, que queden vacantes, ésta se hará en favor del heredero del antiguo adjudicatario, en caso de que éste no exista, será adjudicada a un campesino capacitado, siempre siguiendo el orden de preferencias.

De aquellos campesinos eliminados se elaborarán padrones, para que sean instalados:

I.—En parcelas vacantes de otros ejidos;

II.—En parcelas que puedan constituirse en tierras ejidales que se abran al cultivo;

III.—En las parcelas que para el efecto se destinen en los sistemas de riego;

IV.—En los fraccionamientos que organicen las dependencias federales, gobiernos locales e instituciones de crédito oficiales;

V.—En los centros de población agrícola. (art. 157).

El artículo 158 de nuestro Código, dispone "que los derechos de los ejidatarios sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y en general los que les correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto; siendo inexistentes los actos que se realicen en contravención con este precepto".

Además de no poderse enajenar la parcela y de gravarla, también se prohíbe su explotación indirecta, pues no podrán ser objeto de aparcería y arrendamiento y de cualquiera otro acto jurídico por el que se pretenda lograr el trabajo indirecto. Salvo las excepciones siguientes:

I.—Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo, incapacitadas

para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población;

II.—Los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario;

III.—Los incapacitados, cuando la incapacidad haya sobrevenido por lo menos un año después de trabajar en el ejido; y

IV.—Los ejidatarios que hubieren sufrido accidentes o padezcan enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstos hayan sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido. (Art. 159)

Deberá contarse en la celebración de los contratos con la intervención del Consejo de Vigilancia, quien designará una persona para que en su nombre y representación cuide de su exacto cumplimiento. La sanción a quien viole estas disposiciones es la pérdida de los frutos y devolución de cantidades de dinero que haya recibido por avío.

Estas prohibiciones que se imponen al ejidatario, se justifican porque se encaminan a beneficiarlo, pues así se descarta la posibilidad de que por necesidades económicas, poco arraigo a la tierra o algún otro motivo, pueda caer en simulaciones de contratos o gravámenes que lo desplacen de la tierra, con perjuicio para él. La única libertad que se le permite al campesino es la de permutar su parcela, previa aprobación del Departamento Agrario.

En el apartado A, quedó establecido que dentro de las principales atribuciones del ejidatario está la facultad que tiene para designar heredero, quien lo sucederá en sus derechos agrarios, éste surgirá entre las personas que dependan económicamente de él, no importando sean o no sus parientes; en los casos en que no lo haya designado o que al tiempo de su fallecimiento haya muerto o ausentándose en forma definitiva del núcleo de población, la herencia pasará a la mujer legítima, a la concubina con quien hubiere procreado hijos; o a aquella con quien hubiera hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento: si falta mujer heredarán los hijos, o las personas a quien el ejidatario haya adoptado o sostenido. No tendrá capacidad para ser heredero aquella persona que esté disfrutando de unidad de dotación o parcela. Si no hay heredero o si renunciara a sus derechos, las dos terceras partes de la asamblea, contando con la aprobación de autoridad competente decidirán a quien se adjudicará la unidad de dotación o la parcela, desde luego siguiendo el orden de preferencias establecido en el artículo 153.

PERDIDA DEFINITIVA DE DERECHOS EJIDALES.—Esta procederá cuando el ejidatario por dos años consecutivos o más, falte a la obligación de trabajar personalmente la parcela o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente; exceptuándose los derechos adquiridos sobre el solar adjudicado en la zona de urbanización. Cuando la pérdida se decreta, la parcela se adjudicará a la mujer del campesino sancionado, o a su heredero legal. Si durante dos años o más, no se cultiva o explota, la parcela, se quitará para entregarla a un campesino con derecho.

El Presidente de la República es el único que tiene facultad para decretar la privación de los derechos de un ejidatario, previo juicio seguido por el Departamento Agrario, cumpliéndose las formalidades del procedimiento, tomando en cuenta las bases siguientes:

I.—La asamblea general de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y la Secretaría de Agricultura, están facultados para solicitar ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización la privación de los derechos de un ejidatario, presentando las pruebas en que funden su petición.

II.—En la Asamblea General de ejidatarios en que se plantee la solicitud respectiva deberá estar presente un representante del DAAC o de la Secretaría de Agricultura y oírse a los posibles afectados. La procedencia de la solicitud se determinará por mayoría en votación nominal. El comisario ejidal en cumplimiento del acuerdo tomado por la asamblea, enviará al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que se hayan aportado;

III.—El Departamento Agrario no dará entrada a las solicitudes infundadas, o que no vayan acompañadas de pruebas que, por lo menos, establezcan la presunción de que los ejidatarios acusados han incurrido en causa de privación de sus derechos;

IV.—El Departamento oír la defensa de los ejidatarios, recibiendo todas las pruebas que aporten las partes y recabando de oficio, todos aquellos datos que estime necesarios;

V.—El Departamento analizará los hechos que se imputen, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y fundará legalmente el dictamen, que deberá llevarse al Presidente de la República, para que dicte la resolución que proceda.

Quienes promueban peticiones dolosas o infundadas serán sancionados con destitución del cargo que desempeñan y multa o prisión. (Art. 173)

He aquí una medida acertada del Código tendiente a evitar los abusos de las autoridades ejidales, particularmente de los integrantes del comisariado. En efecto, uno de los grandes vicios de la Reforma Agraria es la transformación del comisariado ejidal en un cacique, fenómeno que se observa con alguna frecuencia. La Ley otorga a esta autoridad ejidal un poder que debe ser ejercido honestamente. Pero como el legislador advirtió que una conducta así no será siempre posible, estableció las sanciones que hemos reseñado en el párrafo anterior, y que constituye una barrera de protección para el ejidatario ante la eventual arbitrariedad del comisariado que trate injustamente de privarlo de su parcela o de sus derechos agrarios.

SUSPENSION DE DERECHOS EJIDALES.—Por mandato del artículo 174, la suspensión de los derechos del ejidatario opera cuando durante un año deje de cultivar su parcela o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva.

La sanción será aplicada previa comparación de las causas antes indicadas, por la Secretaría de Agricultura, 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 de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 153.

El procedimiento para solicitar la suspensión de los derechos de un ejidatario, según la fracción IV del artículo 42 del Código Agrario se inicia con el planteamiento de la solicitud ante la asamblea general respectiva, en donde se levantará el acto para ser enviada con algunos otros medios de prueba a la Secretaría de Agricultura para la resolución definitiva.

El sistema creo yo que es defectuoso: como nunca se resuelve con la debida oportunidad, cuando la resolución es notificada a las autoridades respectivas para su ejecución, resulta extemporánea, con la consecuencia de que muchas de las veces la propia asamblea que solicitó la suspensión y los comisariados ejidales, la ejecutaron inmediatamente, separando al ejidatario ilegalmente de su parcela, y manteniéndolo alejado de ella por más de un año agrícola, pretextando esperar la resolución respectiva.

ZONA DE URBANIZACION.—Las zonas de urbanización se deslindarán y fraccionarán de acuerdo con estudios y proyectos aprobados por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, reser-

vándose las extensiones necesarias para los servicios públicos de la comunidad y para el crecimiento de la comunidad. Aquí debemos hacer resaltar que todo ejidatario tiene derecho a recibir un solar en la zona de urbanización. Los ejidatarios tendrán la obligación de ocupar un solar y construir en él, y una vez transcurridos cuatro años siguientes a la fecha en que tomó posesión del predio adquirirá pleno dominio del mismo. En caso de que lo abandone durante un año consecutivo, dentro del lapso para adquirir su pleno dominio, se perderán los derechos del poseedor, salvo causas de fuerza mayor. Cuando se lleguen a celebrar contratos de arrendamiento o de compra-venta de solares, éstos deberán ser aprobados en asamblea general y por el DAAC, con la opinión de la Secretaría de Agricultura. En los casos en que los compradores de solares, los abandonen antes de adquirir el pleno dominio de ellos, no podrán reclamar la devolución de la cantidad que por compra hubiera entregado al núcleo de población. En principio el DAAC expedirá el certificado de Derecho a solar urbano, con el cual se garantizará la posesión a los ejidatarios y a los que no lo son, pero que una vez que hayan cumplido con los requisitos para adquirir el dominio pleno del solar se les expidan los correspondientes títulos de propiedad.

EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS.—Procede la expropiación de los bienes ejidales y comunales solo por las causas de utilidad pública, que a continuación se ennumeran:

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

II.—Apertura, ampliación o alineamiento de calles, construcción de calzadas, puentes, carretera, etc.

III.—El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional;

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

V.—Creación o mejoramiento de centros de población;

VI.—Explotación de elementos naturales pertenecientes a la nación, sujetos a concesión;

VII.—Superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación. (Art. 187)

Con relación a la expropiación de aguas que pertenecen a los ejidos o núcleos de población, ésta será posible cuando no las haya disponibles:

a) Para usos domésticos, servicios públicos o baños y abrevaderos de

ganado; b) Para abastecimiento de ferrocarriles; y c) Para usos industriales distintos de la producción de fuerza motriz.

Quando la expropiación es de bienes ejidales o pertenecientes a núcleos de población que guarden estado comunal, deberá hacerse por Decreto Presidencial y mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los que fueron expropiados o indemnizados en efectivo. Quando la expropiación se realice para la creación de un centro urbano, y el ejido no tiene zona de urbanización se entregará un lote gratuitamente a cada ejidatario. Las compensaciones por expropiación deberán consistir, preferentemente, en terrenos de la misma calidad o equivalentes a los expropiados.

Si los bienes que fueron expropiados pasan a poder de la nación, destinándose a un fin o servicio público, el gobierno compensará a los ejidatarios con bienes equivalentes. En estos casos, no se pagará indemnización en efectivo. Y si el núcleo de población tiene que desplazarse, los gastos de traslado los pagará el Gobierno Federal.

Ha sido frecuente que la situación prevista en el párrafo anterior se realice. El crecimiento de las ciudades próximas a zonas ejidales ha determinado la invasión de las áreas ejidales. Y hay que hacer notar que en pocos casos se cumple la disposición de compensar con terrenos a los campesinos que resultan víctimas del inexorable proceso de la concentración urbana.

REGIMEN FISCAL.—Este se sujetará a las bases siguientes según lo establece el artículo 196 del Código Agrario:

I.—“Los Municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial;

II.—Entretanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalan las leyes fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras.

III.—Cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por contribución a los ejidos no podrá exceder del 5% de la producción anual de los mismos. Este por ciento se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción ejidal de que se trate.

IV.—Mientras duren las posesiones provisionales, los ejidos pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que les corresponde y, en los subsecuentes el impuesto se les aumentará en un diez por ciento cada año, hasta alcanzar la cuenta total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Desde la fecha de la resolución

presidencial los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponde, pero no podrá exigírseles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional, y el monto total de la contribución;

V.—El impuesto predial lo cubrirán los comisariados ejidales, quienes quedan facultados para cobrar a los ejidatarios que no hayan cubierto la cuota que les corresponda y, hasta por el veinticinco por ciento de la producción anual de sus parcelas;

VI.—La responsabilidad fiscal para las tierras de uso común corresponde al núcleo de población y obliga a todos los ejidatarios, y

VII.—No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal”.

Si de toda la legislación agraria puede decirse que tiene un sentido claramente tutelar del campesino, y en particular del ejidatario, del capítulo relativo al régimen fiscal de esta forma de tenencia de la tierra tiene que afirmarse que ocurre lo mismo, con énfasis. Y es claro que debe ser así: no se pueden fijar normas impositivas semejantes para formas de propiedad territorial que son diversas, como la ejidal, la comunal y la privada.

REGIMEN DE EXPLOTACION.—El régimen de explotación de los bienes ejidales; se encuentra reglamentado en el Código Agrario, en el Título Segundo del Libro Tercero, que comprende de los artículos 199 al 216 y regula además lo relativo al crédito y al fondo común de los bienes ejidales y comunales y de los núcleos de población.

A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde en los términos del artículo 199 del Código Agrario, la organización general y particular de los ejidos, de los nuevos centros de población agrícola y de los núcleos que de hecho y por derecho guardan estado comunal.

Al respecto la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en vigor dice: “Art. 9o.—A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde el despacho de los siguientes asuntos: IV.—Organizar los ejidos, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero”.(15)

La Secretaría de Agricultura podrá delegar la función de organización ejidal en el Banco Nacional de Crédito Ejidal, o en otras organizaciones legalmente capacitadas para realizarla. En el acuerdo que con tal objeto, se delimitarán las zonas ejidales cuya organización se encomiende, reservándose la Secretaría el derecho de vigilar los trabajos de esta índole.

El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo con las siguientes bases:

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

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

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

Deberá cuidarse que las explotaciones de este tipo, cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo. (Art. 200)

Cuando se trate de ejidos cuya producción agrícola esté destinada a la industrialización inmediata, mientras estén sujetos a un sistema colectivo de explotación, los trabajos que ejecuten las tareas íntimamente relacionadas con las labores del campo, así como aquellos correspondientes al proceso industrial, podrán considerarse como ejidatarios únicamente para el efecto de dar unidad al grupo productor, lograr mejor organización del trabajo y distribución más convenientes de las utilidades.

Se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulte antieconómica o menos conveniente, 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 estos casos, no será necesario efectuar el fraccionamiento de las tierras de labor, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios que participan en la explotación.

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

Cuando el Ejecutivo Local concede terrenos de labor, éstos podrán trabajarse individual o colectivamente; en el primer caso la distribución de parcelas se hará económicamente por el comisariado ejidal de manera que cada individuo disfrute de una unidad de dotación.

En tanto que el artículo 206 del Código Agrario establece que: "Las

tierras de agostadero y los terrenos forestales serán aprovechados y administrados de conformidad con las disposiciones siguientes:

I.—Todos los ejidatarios podrán usar libremente de las extensiones de terrenos de pasto suficiente para el sostenimiento del número de cabezas y clase de ganado que la Asamblea General de ejidatarios determine, pagando por los excedentes las cuotas que la misma fije;

II.—El núcleo de población, una vez satisfechas las necesidades de los ganados de sus componentes, está capacitado para vender los excedentes de pastos de los terrenos de agostadero que le pertenezcan;

III.—Deberá intensificarse el establecimiento de praderas artificiales y de agujajes, así como la construcción de cercas, para la mejor explotación del ganado”.

Dice el Lic. Angel Caso que la explotación de los montes y terrenos forestales, debe hacerse según sea la especie boscosa de que se trate, con aplicación de la Ley Forestal y su Reglamento.(17)

La Fracción IV del artículo anteriormente citado da las bases para la explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales de los ejidos: ésta se hará de acuerdo con las prevenciones siguientes, teniendo en cuenta lo que dispongan la ley forestal, su reglamento y las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de su aplicación:

a) “Los ejidatarios podrán usar libremente de la madera muerta para usos domésticos;

b) Tratándose de maderas vivas que deberán utilizarse en la construcción de habitaciones, edificios públicos y en general, en obras de beneficio colectivo, el comisariado ejidal deberá obtener el permiso de las autoridades competentes, y

c) La explotación comercial de los terrenos forestales deberá hacerse por acuerdo de la mayoría de los ejidatarios y a través de los comisariados.

Los planes de explotación deberán formularse por la Secretaría de Agricultura o por la institución de crédito que refaccione al ejido”.

Es de suma importancia anotar que el Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, contando con la opinión del Departamento de Asuntos Agrarios, determinará la forma de organización agrícola y el sistema de explotación de los bienes comunales.

En éste, como en muchos otros casos del sistema agrario mexicano, la intervención estatal a través de la SAG y el DAAC reviste gran interés. Eso puede significar una disminución de los derechos humanos de los

ejidatarios, sobre todo si se ejerce abusivamente el derecho de intervenir en la organización de la explotación ejidal.

CREDITO PARA BIENES EJIDALES Y COMUNALES.—La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en su artículo 9o. fracción III establece: “A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde... organizar y encauzar el Crédito Ejidal...”

Con relación al crédito para bienes ejidales y comunales, el Código Agrario señala que: “El crédito deberá proporcionarse a los ejidos de acuerdo con las siguientes bases:

I.—Preferentemente operarán el Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares;

II.—El Banco Nacional de Fomento Cooperativo y demás instituciones similares que se funden podrán operar, cuando se les encomienda alguna actividad de organización o de explotación de ejidos, o industrias conexas con la producción ejidal, conforme a las leyes y reglamentos de la materia;

III.—Podrán operar aquellas instituciones descentralizadas del Estado a las que se les delegue o encomiende la organización de los ejidos o el suministro de crédito;

IV.—La Secretaría de Agricultura, en los ejidos que operen con las instituciones indicadas, vigilará las operaciones de préstamo que celebren con los particulares, a fin de evitar tasas usuarias, o condiciones onerosas a perjudiciales para los ejidatarios”.

Un núcleo de población tendrá capacidad para recibir los beneficios del crédito cuando se le hayan reconocido derechos sobre tierras, bosques y aguas, realizando las gestiones del caso los comisariados de bienes comunales o los de bienes ejidales.

FONDO COMUN DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.—La constitución del fondo común de los núcleos de población, tiene como antecedente, las Cajas de Comunidad que existían en los pueblos de indios, que eran cajas de ahorros destinadas a favorecer el desarrollo de la agricultura: estas cajas se proveían de fondos con el producto de tierras destinadas especialmente a tal objeto, o bien con donativos de los pequeños terratenientes. Desaparecieron en el siglo XVIII. (18)

El Maestro Angel Caso, citando a Mendieta y Núñez, dice: “Las cajas de seguridad fueron constituidas en beneficio de los indios, tenían por objeto, de ahí su nombre, que los indios guardaran en ellas lo que en común les pertenecía, oro, plata, el producto de sus rentas, etc., bienes que vinieron a parar al Banco de San Carlos y que se perdieron en la

quiebra de éste". (Mendieta y Núñez "El Crédito Agrario de México", 1933 pág. 31).

Nuestro legislador Agrario revive en cierta forma a las clases de comunidad, creando el Fondo Común de los Núcleos de Población al decirnos que: En cada ejido se construirá un fondo común que se formará con los que se obtengan por los siguientes conceptos:

I.—La explotación hecha por cuenta de la comunidad de los montes, pastos y otros recursos del ejido;

II.—Prestaciones derivadas de contratos celebrados por el núcleo de población, de acuerdo con lo establecido en este código.

III.—Las indemnizaciones que correspondan al núcleo por expropiación de terrenos ejidales;

IV.—Las cuotas acordadas por la asamblea general de ejidatarios para obras de mejoramiento colectivo, y

V.—Los ingresos que no correspondan a los ejidatarios en particular. (Art. 213).

Ingresarán también al fondo común de los núcleos de población, los fondos que se obtengan por cuenta o arrendamiento de solares.

Destinándose dicho fondo a: obras de mejoramiento, construcción de escuelas, obras de riego, adquisición de maquinaria, animales de trabajo o de cría, semillas, etc., no pudiendo emplearse para fines religiosos o políticos. Además deberá depositarse en las Agencias del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Para terminar debemos mencionar en esta parte del trabajo, el Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de Abril de 1959; en dicho reglamento se establece entre otras cosas: Los recursos con los cuales se integrará el Fondo Ejidal; que para su manejo constituirá el Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes, Ejidales; las atribuciones del Comité Técnico, etc.

BIBLIOGRAFIA DEL TERCER CAPITULO

- (1) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—“El Problema Agrario en México” Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1964, pág. 62.
- (2) IBIDEM.—pág. 297.
- (3) ESCRICHE.—Diccionario.
- (4) “CODIGO AGRARIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS” Art. 80, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1970.
- (5) IBIDEM.—Art. 59.
- (6) IBIDEM.—Art. 33.
- (7) IBIDEM.—Art. 35.
- (8) IBIDEM.—Art. 38.
- (9) IBIDEM.—Art. 20.
- (10) IBIDEM.—Art. 17.
- (11) IBIDEM.—Art. 42.
- (12) IBIDEM.—Art. 43.
- (13) IBIDEM.—Art. 45.
- (14) MANZANILLA SCHAFER VICTOR.—“Reforma Agraria Mexicana” Universidad de Colima, 1966, pág. 78.
- (15) “LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO” Editorial Limsa, México, 1970.
- (16) CASO ANGEL.—“Derecho Agrario” Editorial Porrúa, S. A., México, 1950, pág. 249.
- (17) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—opus cit. pág. 99.

CAPITULO IV

NUEVAS FORMAS EJIDALES

- a) El Ejido Ganadero;
- b) El Ejido Forestal;
- c) El Ejido Turístico.

a) **EL EJIDO GANADERO.**—La ganadería es de vital importancia para la vida de un país, no únicamente por el papel primordial que desempeña en la alimentación, sino por el abastecimiento de materias primas, las que una vez transformadas satisfacen otras necesidades de la población.

Ahora bien, por la topografía del territorio nacional y en consecuencia ante la carencia de tierras suficientes susceptibles de cultivo, la Reforma Agraria da paso al Ejido Ganadero. Es decir, el que por sus características físicas no sirve para cultivos agrícolas, pero sí para pastizales, con los cuales criar ganados.

La Reglamentación del Ejido Ganadero, es muy precaria y desorganizada en nuestro Código Agrario. Su creación fue con la finalidad de darle a la tierra una reconocida función social y darle al agro mexicano un aspecto nuevo, y de importancia para su mejor desarrollo.

El Código Agrario en vigor en su artículo 82, señala las condiciones para el establecimiento de dichos ejidos, tomando cuenta lo siguiente:

- a) La capacidad forrajera de los terrenos, y
- b) La capacidad de los aguajes.

Estos ejidos se constituirán únicamente cuando los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que debe corresponderles, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición.

Presentándose estas dos condiciones se necesita, además 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 clase campesina”.(1)

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, al señalar las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en el artículo 9o., fracción IV establece. . . “Organizar los ejidos, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y del Departamento Agrario. . .”

De lo establecido en el Código Agrario se deduce que el Ejido Ganadero sólo se puede otorgar si los peticionarios exhiben un capital previo, el de 50% del ganado necesario, requisito que no se exigen en ningún otro caso, ya que para conceder terrenos de riego o de temporal no se requiere que los peticionarios presenten maquinaria, implementos, semillas, semovientes, etc., sino que simplemente se exige que los solicitantes carezcan de tierras, para que tengan derecho a que se les concedan.(2)

Comulgando con la opinión anotada líneas atrás, creemos que el requisito de que habla el párrafo tercero, del artículo 82 del Código Agrario, deberá de suprimirse, ya que está obstruyendo la formación de ejidos ganaderos con el consiguiente perjuicio de los ejidatarios a quienes se dotó con terrenos que son únicamente susceptibles de explotación en esa materia, es decir el artículo referido requiere una nueva regulación jurídica, toda vez que en nuestro país los Ejidos Ganaderos no deben estar condicionados a que los ejidatarios tengan los elementos requeridos, lo que viene a resultar absurdo en extremo.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, atendiendo a las constantes demandas de los campesinos del país, para la constitución de los Ejidos Ganaderos, siendo Jefe del citado Departamento el Profesor Roberto Barrios, en circular número 21, de fecha 18 de Octubre de 1961, que dirigió a la Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal, en la cual le encomendaba, la formación de Ejidos Ganaderos.

A continuación pasaremos a anotar sus puntos principales: . . . "Inmediatamente procederá a organizar y dirigir los trabajos . . . se localizarán las áreas cubiertas con pastizales y plantas forrajeras que aprovecha el ganado . . . ubicación de los depósitos naturales de agua, manantiales, rías y arroyos, con objeto de controlar los efectos de las sequías . . . el establecimiento del ejido ganadero será por acuerdo de la Asamblea General de Ejidatarios . . . El ganado que servirá como pie de cría, podrá ser el proveniente de fincas que estén gozando de inafectabilidad ganadera; por crédito en ganado que se obtenga de las Uniones Regionales Ganaderas o de particulares . . . los créditos para el establecimiento y sostenimiento del ejido ganadero podrán provenir del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, Banco de México, Banca Privada . . . la buena marcha del ejido ganadero, estará a cargo de los directivos del propio ejido y bajo la supervisión de empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a través de la Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal . . . el ejido ganadero se establece en la República Mexicana, sobre superficies inadecuadas para la agricultura. Es decir tierras pastizales, el Departamento Agrario entrega al ejido, un número determinado de pies de cría de ganado, para que los ejidatarios se dediquen a la explotación ganadera o de sus derivados".(3)

El número de pies de cría, lo establece el artículo 118, fracción III, del Código Agrario vigente, que dice:

"Las personas que obtengan un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, quedarán obligados:

A suministrar anualmente el 2% de crías de ganado mayor o hasta el 5% de ganado menor, debiendo ser invariablemente mayores de un año. En vez de las crías mencionadas, el Departamento Agrario podrá determinar en que casos debe suministrarse en dinero el equivalente del valor de las crías, que se destinará a la adquisición de implementos agrícolas o a la realización de obras de mejoramiento económico de los ejidos. Será el propio Departamento Agrario, quien distribuya el ganado o haga la aplicación del dinero. Se exceptúan de esta disposición las crías de ganado porcino, siempre que su explotación se haga por el sistema distinto del pastoreo”.

Artículo 119.—“El Departamento Agrario, oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento, podrá aceptar que las negociaciones ganaderas concesionarias, en lugar de las crías a que se refiere la fracción III del artículo anterior entreguen sus equivalentes en sementales de otras razas o especies”.

La fracción III del citado artículo 118, fue reformado por Decreto de 30 de Diciembre de 1959, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de Enero de 1960. De acuerdo con el texto original de la fracción que comentamos, los ganaderos que tenían decretos-concesión de inafectabilidad estaban obligados a entregar ganado, no admitiéndose la entrega de dinero. Con la reforma a que hacemos referencia, la finalidad esencial de la fracción III se viene por tierra. En virtud de que cuando se entrega el equivalente en dinero, para entregarlo a los campesinos, éste nunca llega a sus manos, porque se queda en las de malos funcionarios que sólo buscan lucrar.

Además, la disposición de que se entregara ganado y no dinero tiene el propósito de que la actividad ejidal se inicie de inmediato, sin tener que esperar a que las cantidades puedan invertirse en el ganado necesario.

Es conveniente que los campesinos soliciten ante las autoridades del DAAC, a través de la Dirección de Fomento Ejidal, que se exija a los concesionarios ganaderos el cumplimiento de entregar las crías que la ley y el reglamento establecen, para seguir fomentando la ganadería en las tierras ejidales, lo que traerá como consecuencia natural, un beneficio directo al ejidatario; por las razones que fueron expuestas en términos generales al principio de este inciso.

Las Ligas de Comunidades Agrarias de los Estados y la Confederación Nacional Campesina, en representación del campesinado, deben iniciar una campaña tendiente a que se cumpla con esta obligación y sobre todo que las crías sean distribuidas equitativamente.

En el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de Septiembre de 1948, en su capítulo Primero se hace una clasificación de las tierras y sus equivalentes de la siguiente forma: "Artículo 1o. se entiende pequeña propiedad la que no exceda de las siguientes superficies:

- a) Cien hectáreas de riego o humedad de primera;
- b) Doscientas hectáreas de temporal o agostadero susceptibles de cultivo;
- c) Cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad;
- d) Ochocientas hectáreas de monte o agostadero en terrenos áridos;
- e) Ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo;
- f) Trescientas hectáreas cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar, cacao, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, árboles frutales y
- g) Las necesidades para el sostenimiento de quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

Hemos hecho mención a este Reglamento en vista de que en él quedan establecidas claramente las obligaciones que tienen aquellas personas que obtengan Decretos-Concesión de inafectabilidad ganadera, dentro de esas obligaciones sobresale la que se refiere a: "Entregar anualmente el por ciento de crías de ganado, para ser distribuidas entre los núcleos ejidales por el Departamento Agrario:

- a) Las ganaderías que tengan menos de dos años de establecidas, el medio por ciento de ganado mayor y el uno por ciento de ganado menor;
- b) Las ganaderías que tengan más de dos años y menos de cinco el uno por ciento de ganado mayor y el tres por ciento de ganado menor;
- c) De cinco años en adelante, entregarán el dos por ciento de crías de ganado mayor y el cinco por ciento de crías de ganado menor.

El ganado que se entregue debe ser bien desarrollado, mayor de un año y en buenas condiciones de salud y aptitud zootécnica. Excepción hecha cuando se trate de ganado porcino, si su explotación se hace por un sistema distinto del pastoreo.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, contando con la opinión de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, podrá aceptar que las negociaciones ganaderas concesionarias entreguen en lugar de las crías anotadas, su equivalente en sementales de otras razas o especies.(4)

La Secretaría de Agricultura y Ganadería, por conducto de la Dirección de Fomento Agrícola y Ejidal, son los encargados de recoger las crías

de ganado mayor o menor y repartirlas, mediante sorteos, entre los ejidatarios beneficiados, esto resulta prácticamente imposible por ser tan extenso el territorio y el número de delegados de promoción ejidal tan pequeño. (5)

Esta obligación que tienen las personas a quienes se otorga un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera se encuentra regulada concretamente por el "Reglamento para la Recolección y Distribución del Ganado Mayor y Menor procedente de Fincas Ganaderas Declaradas Inafectables" de 20 de Enero de 1946, publicado en el Diario Oficial del 12 de Marzo de 1946.

En el Reglamento al cual estamos haciendo referencia se establece: a). Las obligaciones que tienen los concesionarios, entregar anualmente el 2% de crías de ganado mayor y el 5% de crías de ganado menor, las crías deberán tener una edad de 6 meses para el ganado menor y un año para el mayor, aproximadamente; b). De la selección y recolección del ganado, que realizarán médicos veterinarios de la Dirección General de Ganadería; c). Los estudios de posibilidades ganaderas, que realizarán los delegados de promoción ejidal, para determinar que ejidos están en condiciones de recibir ganados; d). La distribución de las crías, teniendo derecho a ellas, individualmente los ejidatarios con posibilidad ganadera, previo sorteo; e). Las obligaciones que tienen los ejidatarios beneficiados, aceptar el pie de cría, proporcionar atenciones y cuidados aconsejados por el médico veterinario; f). Control y vigilancia del ganado, marcar el ganado mayor, marcar y señalar el menor. (6)

"...Con tenacidad hemos procurado extirpar viciosas prácticas que desvirtúan el espíritu revolucionario de la reforma agraria. Con este propósito se ha procedido a la cancelación de contratos de arrendamiento, de agostadero a particulares y simultáneamente se han concedido créditos en ganado a las comunidades respectivas..." (7)

B). EL EJIDO FORESTAL.—El ejido forestal es también de reciente creación.

El árbol es una riqueza vital, cuya explotación deberá realizarse con un sistema debidamente planificado para evitar que la industria forestal sirva para el enriquecimiento de unos cuantos y la realización de talas inhumanas y excesivas. Por lo tanto la explotación de los recursos forestales deberá verificarse tomando en cuenta el estado que guardan nuestros bosques y concretarse únicamente a los incrementos anuales calculados.

El día 4 de agosto de 1959 por Decreto Presidencial se crean los pri-

meros ejidos forestales denominados "Varadosa" y "Barranca Seca", situados en Coalcomán, Mich.

El proyecto para la creación de los ejidos forestales fue formulado por la Dirección General de Promoción Agrícola Ejidal, que dependía anteriormente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y en la actualidad es parte del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su artículo 9º fracción I establece: "A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde: I.—Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción... forestal en todos sus aspectos".

El Código Agrario establece la forma en que deben ser aprovechados o explotados los terrenos forestales, y para el efecto dicta las disposiciones siguientes:

Artículo 82.—"Al proyectarse los ejidos forestales... la unidad de dotación se determinará... tomando en cuenta la calidad y el valor de los recursos forestales".

Artículo 206.—"...IV. La explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales de los ejidos se hará de acuerdo con las siguientes prevenciones, teniendo en cuenta lo que disponga la Ley Forestal, su Reglamento y las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de aplicarlas:

a) Los ejidatarios podrán usar libremente de la madera muerta para usos domésticos;

b) Tratándose de maderas vivas que deban utilizarse en la construcción de habitaciones, edificios públicos y, en general, en obras de beneficio colectivo, el comisariado ejidal deberá obtener el permiso de las autoridades competentes; y

c) La explotación comercial de los terrenos forestales deberá hacerse por acuerdo de la mayoría de los ejidatarios y a través de los comisariados".

El maestro Angel Caso dice que la explotación de los montes y terrenos forestales, debe hacerse según sea la especie forestal de que se trate, con aplicación de la Ley Forestal y su Reglamento.(8)

La explotación de los bosques está más bien sujeta a la Ley Forestal, publicada en el "Diario Oficial" de 6 de enero de 1960, la cual en su artículo 94 nos dice: "Los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la constitución de ejidos que realicen las autoridades agrarias y forestales. Dichos terrenos no serán colonizables ni podrán arrendarse ni concesionarse a particulares" (9)

Artículo 95.—El Ejecutivo Federal organizará a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o de derecho guarden la situación comunal, para alcanzar las siguientes finalidades:

I.—Lograr el aprovechamiento directo y en beneficio de los propios grupos ejidales y comunidades indígenas, de los recursos forestales de su propiedad, otorgándoles asistencia técnica y ayuda financiera; y

II.—Que las comunidades indígenas y los ejidos puedan asociarse con los particulares propietarios de bosques, para constituir unidades de ordenación forestal o unidades industriales de explotación forestal.

A su vez el reglamento de la Ley Forestal, dispone en su capítulo segundo, al hablar de los ejidos y comunidades forestales:

Artículo 210.—“Los montes ejidales y comunales sólo podrán ser explotados directamente por los propios ejidatarios o miembros de la comunidad. . . En los casos en que la explotación forestal requiera inversiones mayores a los recursos de los ejidatarios o comuneros, se gestionará ante las instituciones oficiales el crédito necesario. Si no se obtiene, los ejidos ó comunidades podrán asociarse con particulares”.

“Para planear las explotaciones en ejidos y comunidades forestales, se constituirá un Comité Asesor de los Aprovechamientos Forestales de los Ejidos y Comunidades, que estará integrado con dos representantes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, dos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, uno del Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunales Ejidales y uno del Instituto Nacional Indigenista”.(10)

Dicho Comité tendrá las funciones siguientes:

I.—Dar asistencia técnica a los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales para el trámite y obtención de los permisos de explotación;

II.—Gestionar los créditos necesarios para las explotaciones;

III.—Estudiar las bases y formular los proyectos de asociación de los ejidos o de las comunidades con los particulares;

IV.—Cuidar que en las explotaciones se dé trabajo preferentemente a los miembros de los propios ejidos o de las comunidades; y

V.—Vigilar la debida aplicación de las utilidades.(11)

Con relación a las utilidades que se obtengan, una vez que se paguen los salarios y gastos, se destinarán de conformidad con el artículo 213 del Reglamento:

I.—La organización y fomento de las propias explotaciones para que rindan los mayores beneficios posibles en provecho de los ejidatarios o comuneros;

II.—Constituir un fondo para cooperar a las obras de mejoramiento material de la comunidad; y

III.—Mejorar el nivel de vida de los ejidatarios o comuneros.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería tiene la obligación de proporcionar a los ejidos o comunidades, gratuitamente, la asistencia técnica necesaria para el aprovechamiento de las explotaciones forestales.

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, dice sobre el particular que: “la explotación de los bosques está sujeta al Código Forestal tiene que hacerse de manera metódica para no destruir esa riqueza y en consecuencia los ejidos forestales sólo pueden constituirse cuando se disponga de grandes extensiones boscosas para dar a cada ejidatario una parcela con cuya explotación racional pueda satisfacer sus necesidades y las de su familia sin destruir lo que debe ser una base económica permanente en la vida. Condición esta difícil de cumplirse cuando se trata de gente inculta y apremiada por exigencias inaplazables... El ejido forestal constituye un verdadero problema que no ha sido abordado en forma conveniente por la ley. Toda explotación silvícola requiere organización, maquinaria, capital y enormes regiones arboladas para tener éxito. El ejidatario forestal, en el mejor de los casos, se convierte en el alimentador mal retribuido de los grandes aserraderos montados por campesinos capitalistas”. (12)

Las autorizaciones para explotaciones de los montes ejidales y de los comunales pertenecientes a los núcleos de población con ejidos, que conforme al Código Agrario se reglamentan, se otorgarán previa la satisfacción de los requisitos que el citado ordenamiento establece a los cuales ya hicimos mención, y llenados estos, las solicitudes deberán hacerse por conducto de la Dirección de Promoción Agrícola Ejidal, acompañando los estudios, planos y demás documentación que se exige para las solicitudes de particulares.

Para autorizar las explotaciones en bosques comunales pertenecientes a núcleos de población no regidos por el sistema ejidal, deberá comprobarse previamente, que se ha cumplido con lo establecido al respecto en el Código Agrario.

Los montes ejidales y comunales sólo pueden ser explotados directamente por los núcleos de población interesados, y los contratos que celebren con particulares sólo tienen objeto la venta de productos que obtengan de la explotación.

En la práctica se ha comprobado, en lo que respecta a la explotación forestal, cuando se hace en un bosque de pequeña extensión es económi-

camente incosteable; pues los gastos que se hacen en equipo, caminos y transportes son bastante elevados y el rendimiento del monte aún después de mucho tiempo no devenga la inversión realizada por su aprovechamiento. Ahora bien, para la explotación maderera se requiere de muchos elementos: humano, vías de comunicación, vehículos, equipo, etc., por lo mismo se necesita de la ayuda colectiva, para que la explotación sea costeable y reditúe utilidades; así vemos cómo el Código Agrario establece en su 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 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 estos casos, no es 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.

Creo que el campo del ejido forestal no sólo debe abarcar la explotación maderera, sino que debe comprender y enfocarse a la plantación de árboles frutales, árboles de protección que formen cortinas contra los vientos para evitar la eroción de la tierra, etc.

La Ley Forestal en sus artículos 2º y 3º, establece:

"Artículo 2º—Es de interés público asegurar la adecuada conservación, el racional aprovechamiento, la restauración y la propagación forestales".

"Artículo 3º—Se declara que es de utilidad pública:

I.—Prevenir y combatir la eroción de los suelos;

IV.—Fomentar y preservar las cortinas rompevientos;

X.—En general, conservar e incrementar los recursos forestales y utilizarlos con el máximo beneficio social".

Por otra parte el Gobierno de la Federación ha dictado una Ley para la Consevación de Suelo y Agua, la que en su artículo 3º, "declara de utilidad pública:

II.—La adopción a toda clase de medidas tendientes a conservar los recursos, tierras y aguas que dispone el país; para la prevención y el combate de la eroción;

IV.—El desarrollo de una acción educativa permanente acerca de los principios y prácticas de conservación de que abarque, desde la educa-

ción de la juventud nacional, los campesinos y en general, a toda la población del país; y

V.—El establecimiento de Distritos de Conservación del Suelo".(13)

Asimismo, en el artículo 17: "A solicitud de los gobiernos de los Estados podrán organizarse Comisiones Estatales Mixtas de Conservación de Suelos y Aguas". Dichas comisiones estarán formadas por el agente de la Secretaría de Agricultura, un representante de la Dirección de Conservación del Suelo y Agua, un representante del gobierno del Estado, uno de los ejidatarios y uno de los pequeños propietarios. Estas comisiones podrán promover la ejecución de trabajos de conservación. Así también podrán promover el establecimiento de Distritos de Conservación del Suelo.

C.) EL EJIDO TURISTICO.—Esta nueva modalidad del ejido, no se encuentra reglamentada en nuestra Ley Positiva Agraria, hacemos referencia a él, porque en unos lustros más, la Reforma Agraria enfocará sus pasos hacia la formación de ejidos turísticos. Este ejido será susceptible de establecerse en aquellas tierras que fueron entregadas a los núcleos de población, pero que se encuentren en completo abandono, tierras de agostadero de última clase, y en consecuencia no propicias para la agricultura, la ganadería o la forestación, por no existir agua, pastos, árboles y demás elementos básicos para su explotación o trabajo. En estas porciones de tierra procede el establecimiento de campos de recreo de centros de descanso, para que esas tierras proporcionen utilidades a sus poseedores. En unos años más por razones del crecimiento demográfico, estas tierras abandonadas, si se planifica debidamente, el Ejido Turístico, constituirá una forma efectiva para resolver en cierto aspecto las necesidades del ejidatario, y primordialmente de su familia.

Por la peculiaridad de su estructura en este tipo de organización ejidal no sólo deberán participar las dependencias que por ley esencialmente tienen a su cargo la Reforma Agraria, sino otras más.

Creo yo que el Ejido Turístico deberá planificarse con la participación conjunta de las siguientes dependencias:

Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Turismo.

Esta clase de ejido no tiene, como hemos dejado establecido, una regulación específica, pero las disposiciones turísticas generales le son aplicables.

El Reglamento Interior del Departamento de Turismo, promulgado en el régimen presidencial del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, el 29 de no-

viembre de 1965, publicado en el "Diario Oficial" de 16 de diciembre del mismo año, en su capítulo X, establece las atribuciones de la Dirección General de Planeación y Recursos Turísticos:

"ARTICULO 33.—Corresponde a la Dirección General de Planeación y Recursos:

I.—Estudiar, analizar y dictaminar sobre los proyectos que la iniciativa privada presente, relacionados con el establecimiento de nuevos centros de atracción turística y sobre el desarrollo de los ya existentes;

II.—Planear la creación y desarrolló de centros de atracción turística".(14)

Asimismo, el artículo 36 señala: "La oficina de Estudios Regionales tiene las siguientes funciones:

I.—...establecer en términos geográficos, la localización de los centros de atracción que deban crearse...".(15)

"ARTICULO 38.—La oficina de Desarrollo e Inversión tiene las funciones siguientes:

II.—Estudiar la estructuración financiera adecuada para realizar los planos de creación o expansión de centros turísticos;

III.—Formular dictámenes sobre si procede dentro de la planeación general de fomento turístico, que el Departamento y los organismos financieros oficiales creados al efecto, ayuden a la realización de los proyectos presentados por la iniciativa privada;

V.—Proyectar instalaciones de equipamiento turístico, tales como centros de vacaciones".(16)

BIBLIOGRAFIA DEL CUARTO CAPITULO

- (1) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—“El problema Agrario en México”. Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1964, Pág. 299.
- (2) ALCERRECA LUIS, G.: “Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942”. Pág. 14.
- (3) ARCHIVO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.
- (4) “REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA”. Del 23 de septiembre de 1948.
- (5) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.: Opus Cit. Pág. 301.
- (6) “REGLAMENTO PARA LA RECOLECCION Y DISTRIBUCION DEL GANADO MAYOR Y MENOR PROCEDENTE DE LAS FINCAS GANADERAS DECLARADAS INAFECTABLES”. “Diario Oficial” del 12 de marzo de 1946.
- (7) LOPEZ MATEOS, ADOLFO.—Informe a la Nación, 1º de septiembre de 1960.
- (8) CASO, ANGEL.: “Derecho Agrario”. Editorial Porrúa, S. A. México, 1950, Pág. 249.
- (9) “LEY FORESTAL”, del 16 de enero de 1960, Art. 94.
- (10) “REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL”, del 23 de enero de 1961, Art. 11.
- (11) IBIDEM.—Art. 212.
- (12) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Opus Cit. Pág. 260.
- (13) “LEY DE CONSERVACION DEL SUELO Y AGUA”. Del 31 de diciembre de 1945.
- (14) “REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO”. Del 29 de noviembre de 1965.
- (15) IBIDEM.
- (16) IBIDEM.

CAPITULO V

EL EJIDO INDUSTRIALIZADO

- a) Su posibilidad jurídica.**
- b) Su necesidad económica.**
- c) Sus modalidades:**
 - 1ª Sólo industrial.**
 - 2ª Combinado.**
- d) Su funcionamiento:**
 - 1ª Financiamiento.**
 - 2ª Régimen fiscal.**
 - 3ª Experiencia en otros países.**

CONCLUSIONES

OBRAS CONSULTADAS

a) **SU POSIBILIDAD JURIDICA.**—Edmundo Flores en su obra: “Tratado de Economía Agrícola” hace una clasificación de los ejidos de acuerdo con la utilización de la tierra: agrícolas, ganaderos, forestales y mixtos. Agregando a esta clasificación muy acertadamente otros dos ejidos: inexplotables y explotables pero no explotados.(1) Nosotros habremos de referirnos en este Capítulo a los **EXPLOTABLES**, pero **NO EXPLOTADOS**, que son aquellos ejidos en los cuales toda la superficie de las tierras es improductiva agrícolamente, es decir que lo anterior es el tema central de nuestro estudio.

Nos referimos en particular a las superficies ejidales, susceptibles de ser explotadas mineralmente. Para ello es preciso establecer la posibilidad jurídica de que un ejido trabaje de esta manera, así como probar la necesidad económica de que en vez de la explotación agrícola se realice una de tipo mineral.

No hay disposiciones jurídicas que específicamente se refieran a la explotación mineral de los ejidos. Sin embargo del párrafo cuarto del Artículo 27 Constitucional y de los artículos 2º, 7º y 14 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales, se establece claramente la posibilidad de que los ejidatarios, en cuanto mexicanos-particulares se dediquen a esta explotación.

En efecto la Constitución en su Artículo 27, párrafo cuarto, señala que: “Corresponde a la Nación el dominio directo de... Todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su

a) **SU POSIBILIDAD JURIDICA.**—Edmundo Flores en su obra: “Tratado de Economía Agrícola” hace una clasificación de los ejidos de acuerdo con la utilización de la tierra: agrícolas, ganaderos, forestales y mixtos. Agregando a esta clasificación muy acertadamente otros dos ejidos: inexplotables y explotables pero no explotados.(1) Nosotros habremos de referirnos en este Capítulo a los **EXPLOTABLES**, pero **NO EXPLOTADOS**, que son aquellos ejidos en los cuales toda la superficie de las tierras es improductiva agrícolamente, es decir que lo anterior es el tema central de nuestro estudio.

Nos referimos en particular a las superficies ejidales, susceptibles de ser explotadas mineralmente. Para ello es preciso establecer la posibilidad jurídica de que un ejido trabaje de esta manera, así como probar la necesidad económica de que en vez de la explotación agrícola se realice una de tipo mineral.

No hay disposiciones jurídicas que específicamente se refieran a la explotación mineral de los ejidos. Sin embargo del párrafo cuarto del Artículo 27 Constitucional y de los artículos 2º, 7º y 14 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales, se establece claramente la posibilidad de que los ejidatarios, en cuanto mexicanos-particulares se dediquen a esta explotación.

En efecto la Constitución en su Artículo 27, párrafo cuarto, señala que: “Corresponde a la Nación el dominio directo de... Todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su

explotación necesite trabajos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes. . .”

Por su parte la Ley Minera estipula lo siguiente:

“ARTICULO 2.—La explotación y aprovechamiento de las substancias minerales, pueden realizarse:

I.—Por el Estado, por conducto de entidades públicas mineras;

II.—Por sociedades de participación estatal; y

III.—Por particulares bien sean personas físicas o morales.

ARTICULO 6.—Los particulares sólo podrán realizar la explotación y aprovechamiento de las substancias minerales, mediante concesiones del Ejecutivo Federal.

ARTICULO 7.—Las asignaciones y las concesiones facultan a sus titulares para realizar las obras y trabajos conducentes a la explotación y para disponer de los productos minerales que obtengan con sus trabajos, en los términos de la Ley.

ARTICULO 14.—Sólo los mexicanos y las sociedades constituidas de acuerdo con las leyes mexicanas y que tengan mayoría de capital suscrito por mexicanos, tienen derecho a obtener las concesiones a que se refiere esta Ley. Los gobiernos y soberanos extranjeros, por ningún motivo pueden adquirir concesiones, ni derechos mineros de cualquier especie, ni ser socios, asociados o accionistas de empresas mineras.(2)

Una interpretación extensiva de las nuevas disposiciones que respecto a la actividad industrial en los ejidos contiene la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo proyecto fue enviado a las Cámaras por el Poder Ejecutivo en los momentos de redactar este Capítulo, permite también establecer la posibilidad de la explotación minera ejidal. Hay que deplorar, sin embargo, que la nueva Ley que substituirá al Código Agrario vigente hasta ahora no haya recogido expresamente disposiciones que faciliten jurídicamente el tipo de explotación a que nos venimos refiriendo.

El Artículo 103, del proyecto de Ley Agraria mencionado, dispone: “En cada ejido que se constituya deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación localizada en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarios”.

Igualmente el Capítulo VII del libro tercero, de la iniciativa de Ley referida, estipula lo relativo al “Fomento de Industrias Rurales”, cuyos artículos establecen lo siguiente:

“ARTICULO 178.—Todas las dependencias gubernamentales fomentarán e impulsarán, en la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de industrias rurales operadas por ejidatarios o en asociación con el Estado.

ARTICULO 179.—Las industrias rurales a que se refiere el artículo anteriores, independientemente de su tipo de producción, se consideran como necesarias y gozarán de todas las garantías y preferencias que establece para éstas la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y las demás disposiciones legales relativas.

ARTICULO 180.—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en coordinación con la Secretaría de Industria y Comercio, elaborará planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, y promoverá la colaboración de las demás dependencias que por la naturaleza de sus funciones puedan coadyuvar a la realización de dichos planes.

ARTICULO 181.—En las regiones donde hayan de ejecutarse los planes a que se refiere el artículo anterior, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización promoverá ante las autoridades federales y estatales competentes, la realización con carácter preferente, de las obras de infraestructura necesaria.

ARTICULO 182.—En los planes a que se refiere el artículo 180 se cuidará que las industrias rurales que se establezcan puedan aprovechar la producción agropecuaria de los ejidos, inclusive absorbiendo los derivados y sub-productos que se obtengan.

ARTICULO 183.—Las industrias ejidales tienen derecho a que se les proporcione, a bajo precio, energía eléctrica, petróleo y cualquier otro energético que le sea indispensable. Todas las dependencias gubernamentales y los organismos descentralizados correspondientes, coordinarán su actividad en lo que sea necesario para el debido cumplimiento de esta obligación y para cuantificar las ministraciones.

ARTICULO 184.—Con aportaciones de todas las industrias ejidales y con subsidio federal se crearán Centros Regionales de Adiestramiento Industrial Ejidal, con el fin de capacitar a los campesinos en adecuadas técnicas industriales, así como en materia de administración y mercado.

ARTICULO 185.—Los ejidatarios podrán asociarse con particulares para explotar los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos; en todo caso tendrán derecho del tanto para adquirir los bienes de capital que los segundos hubieren aportado, por lo que cuando sean puestos a la venta debe avisarse a los ejidatarios para que éstos, en el

término de treinta días, convengan su adquisición. Si no se respeta este derecho o si el precio fijado fue ficticio, el contrato que se celebre será nulo.

ARTICULO 186.—Las industrias rurales propiedad del ejido pueden contratar crédito directamente con las instituciones oficiales a través de la propia administración de la industria, la que rendirá cuentas a la asamblea general, a fin de que esta apruebe, en su caso, y disponga la participación de utilidades que corresponda. Las que no sean propiedad del núcleo de población, podrán contratar su crédito sin necesidad de esta aprobación”.(3)

Finalmente y, teniendo en cuenta que en su obra: “El Agrarismo Mexicano”, Marco Antonio Durán, asegura que “El ejido es, desde antes de su nacimiento, una asociación cooperativa incipiente, que da coherencia al grupo solicitante de tierras y luego constituye la persona jurídica que las recibe y administra las de uso comunal, y que funge como autoridad encargada de mantener la armonía entre los miembros y de vigilar la aplicación de las reglas legales para el usufructo individual de la tierra, asumiendo la necesaria representación de los ejidatarios”,(4) también cabe hacer referencia a que la Ley General de Sociedades Cooperativas, establece que éstas son: “agrupaciones integradas por individuos de la clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuyere cuando se trate de cooperativas de consumidores”.(5)

Se puede fundamentar también la posibilidad jurídica de la explotación minera de un ejido improductivo agrícolamente, mediante la revisión de diversas normas contenidas en el Reglamento de la Ley Minera, como las que en seguida se citan.

En su Capítulo I, artículo 1º, nos habla de los depósitos minerales: “De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional en materia de recursos minerales, cuyo dominio directo corresponde a la nación, se sujetarán a las disposiciones de la Ley y del presente Reglamento, la explotación y el aprovechamiento de las partes del suelo o del subsuelo susceptibles de producir comercialmente las sustancias minerales simples, o sus respectivos compuestos químicos comprendidos en la siguiente enumeración:

1.—Minerales metálicos que contengan: antimonio, arsénico, azufre, berilio, bismuto, cadmio, cesio, cobalto, cobre, cromo, escandio, estaño, galio, germanio, hafnio, hierro, indio, itrio, iridio, litio, magnesio, man-

ganeso, mercurio, molibdeno, nioyio, níquel, oro, osmio, paladio, plata, platino, plomo, radio, renio, rodio, rubidio, rutenio, selenio, talio, tántalo, telurio, titanio, torio, tungstero, uranio, venadio, zinc, zirconio, tierras raras, minerales radiactivos y piritita.

II.—Los minerales no metálicos siguientes: ágata, andalucita, alumi-ta, y alumbre, anhidrita, apatita, asbesto, azufre, barita, bauxita, bórax y boratos, brucita, calcedonia, calcita óptica, celestila, cianita, corundo, criolita, cuarzo, diamante, dumortierita, epsomita, espadumena, estron-cianita, feldespastos, fluorita, fosforita y otros fosfatos, gomas minerales, grafito, granate, guano, lepidolita y minerales de litio, magnesita, mica, mirabilita, nitrato de sodio, ópalo, pirofilita, sal gema, sal común formada directamente por las aguas marinas y sus subproductos, sales de potasio, silimanita, sulfato de sodio, talco, virniculita, viteria, walastanita, yeso y zircón.

III.—El carbón mineral, las autracitas, los lignios y las turbas; y

IV.—Las arcillas, la bentomita, el caolín, diatomita, la tierra de fuller o de batán, la tiza, la calcitana óptica, la dolomita, la cuarcita, la perlitita, las arenas de sílice, trípoli y cuaquier roca o producto de descomposición de roca, cuando no se destine directamente a la construcción o a la fabri-cación de materiales de construcción u ornamentación y su explotación requiere trabajos subterráneos".(6)

DE LAS CONCESIONES MINERAS.—De ellas nos habla el Título Tercero, Capítulo Primero, del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales.

Las solicitudes de concesión minera se presentarán ante la agencia a que corresponda el Municipio de ubicación del lote respectivo.(7) En aquellos casos en que el terreno motivo de la solicitud de concesión estu-viere comprendido en la circunscripción de dos o más agencias, ante cual-quiera de éstas, podrá presentarse la solicitud; si se presentan varias, ante distintas agencias, tendrá preferencia la primera en tiempo.

Las solicitudes de concesión se presentarán por cuadruplicado, expre-sándose entre otras cosas:

I.—Si se trata de persona física, el nombre completo del o de los soli-citantes, su edad, estado civil, ocupación, nacionalidad y domicilio para recibir notificaciones;

II.—Si se trata de persona moral, su denominación o razón social, domicilio para recibir notificaciones, el número de su inscripción en el Registro Público de Minería y el nombre del representante o apoderado;

III.—El lugar de ubicación del terreno, expresando el Municipio, Estado o Territorio;

IV.—El área del lote;

V.—Las sustancias que se desee explotar; mencionando específicamente cada una de ellas;

VI.—El nombre del lote;

VII.—Descripción del punto de partida, origen de las medidas del lote, su ubicación, los datos relativos al perímetro y la localización del mismo en el terreno;

VIII.—Los datos que se tengan respecto a las colindancias con otros lotes mineros, indicando el nombre del lote y de su titular.(8)

Toda solicitud deberá ser suscrita y entregada en la agencia que corresponda, personalmente por el interesado o en su defecto por su apoderado, el que acreditará tal carácter mediante escritura pública o carta poder.

El agente tiene la obligación de registrar en el acto mismo de su presentación, cualquier solicitud que le sea presentada, previo el pago de las cantidades que fijará la Secretaría del Patrimonio Nacional a los solicitantes para cubrir los honorarios y erogaciones de las Agencias de Minería.

B). SU NECESIDAD ECONOMICA.—En este inciso, procuraremos demostrar por qué es necesario realizar una actividad no agrícola en algunos ejidos, para lo cual es conveniente señalar algunos antecedentes de teoría económica que nos permitan recordar cuál es el propósito de toda actividad productiva, qué es la producción en general, cuáles son los diversos tipos de utilidad que la actividad económica incorpora a los bienes y cuáles son, en fin, los conceptos que se refieren a los factores de la producción, considerando como tales, a la manera clásica: el trabajo, el capital y la naturaleza, sin menoscabo de referirnos también a la organización o empresa que la teoría económica ha introducido con acierto entre los factores de la producción.

“Los hombres desarrollan actividad económica para obtener medios escasos con qué satisfacer sus necesidades, es claro que toda actividad supone esencialmente que el sujeto necesitado tome de la naturaleza los objetos con qué habrá de llenar estos; y que los modifique en la medida en que lo juzgue conveniente para adaptarlos al uso a que los destina”.(9) Llamamos producción: “a la actividad por la cual el hombre se procura nuevos medios para satisfacer sus necesidades, transformando la materia que toma de la naturaleza o poniéndola de cualquier otro

modo en condiciones de ser utilizada".(10) La producción es CREA-
CION DE UTILIDAD, transmisión a los casos que le sirven de objeto,
de la aptitud de que parcial o totalmente carecen, como medios para
alcanzar los fines que les asigna la voluntad humana.

Esa utilidad creada por la actividad productora puede consistir:

a) En el transporte de las cosas del sitio en el que no son útiles al
lugar en que serán utilizadas. La producción les agrega algo que no ten-
ían: capacidad de servir; o sea les añade UTILIDAD ESPACIAL.

b) En la conservación de las cosas a lo largo del tiempo, que per-
mitirá usarlas cuando en verdad serán útiles. Se les suma por lo tanto
UTILIDAD TEMPORAL.

c) En la transformación de las materias primas o a medias elabo-
radas, con el propósito de darles una forma adecuada al fin a que se las
destina. Se les adiciona entonces UTILIDAD FORMAL.

EL TRABAJO.—“Es el conjunto de las facultades corporales y men-
tales existentes en el ser humano, que éste pone en ejercicio cuando pro-
duce un bien de cualquier género”. Así también el mismo término expresa
“tanto la acción de aplicar fuerza psicofisiológica mencionada, como el
resultado que se obtiene de su aplicación”.(11)

Francisco Zamora en su obra, “Tratado de Teoría Económica”, con-
sidera que puede haber dos concepciones de CAPITAL que podrían
definirse de la siguiente manera:

1ª Capital es un conjunto de bienes o una suma de dinero —de la
cual siempre es posible convertir en bienes que se destinan al fin de pro-
curarse un ingreso.

2ª Capital es cualquier bien o conjunto de bienes susceptibles de
emplearse como medios de producción.

De los tres factores señalados, sólo el trabajo puede pretender el tí-
tulo de agente de la producción en el sentido exacto de la palabra. Sólo
el hombre desempeña un papel activo; sólo él toma la iniciativa de toda
operación productiva. (12) La tierra o naturaleza, constituye una condi-
ción indispensable de la producción, pudiéndosele llamar el factor origi-
nario de la producción. La actividad del hombre no puede ejercerse en el
vacío, tiene que hallar fuera de ella los materiales indispensables, siendo
la naturaleza la que se los suministra. Es decir que para que el hombre
pueda producir es necesario que la naturaleza le suministre un medio
propicio, una materia prima utilizable.(13)

Una ilustración concreta del papel que juega la naturaleza en el pro-
ceso productivo, papel que es más importante cuando se trata de la acti-

vidad rural, que tiene a la tierra como su fundamento, nos lo da el Cuadro número UNO, preparado con base en los Censos Ejidales de 1930 a 1960 en donde se presenta un resumen de las clases de tierra que forma el sistema ejidal.

Aparece muy claramente en el cuadro mencionado, que de un total de cuarenta y cinco millones de hectáreas, que en números redondos, es la superficie total censada en 1960, dos millones y medio han sido clasificadas como improductivas agrícolamente. Salta a la vista que no se puede renunciar al empleo productivo de semejante extensión, que es aproximadamente el 7% de la superficie total. De ahí que sea necesario encontrar un modo de explotación que permita extraer riqueza de esas tierras improductivas agrícolamente. En muchos casos la explotación de los yacimientos o depósitos minerales puede ser la solución de acuerdo con las líneas generales que se busca aportar en este trabajo.

(Respecto del Cuadro número UNO, debe hacerse notar que en el Censo de 1960 no se incluyó el número total de ejidatarios, que sí aparece en los de 1930, 1940 y 1950, por lo que el espacio correspondiente quedó en blanco).

Usando otro criterio de clasificación, como el que aparece en el Cuadro No. DOS, se expone la cantidad de ejidos que son objeto de explotación agrícola, ganadera, forestal y mixta, así como, en dos rubros distintos, los explotables pero inexplotados y los inexplotables. Si sumamos estos dos últimos conceptos y los ejidos de explotación mixta, (en los cuales por su propia naturaleza es posible el desarrollo del trabajo industrial) se verá también que la necesidad de utilizar productivamente estas áreas no puede ser postergada.

Finalmente por lo que toca a la empresa, Charles Gide, distingue tres clases de trabajo:

1º—“El Trabajo Manual es indispensable para toda producción de las riquezas corporales. Lo que puede hacer el trabajo del hombre, es mover, separar, intervenir, etc.

2º—El Trabajo de Invención es puramente intelectual, pero no es menos indispensable a la producción que el manual, ya que no hay una sola de las cosas utilizadas por el hombre, ni uno de sus movimientos productivos, que no haya tenido que ser inventado.

3º—Toda empresa productiva, cuando ya no ejerce en estado aislado, sino bajo forma colectiva, exige cierta DIRECCION: la cual constituye un modo de trabajo eficaz y cuya importancia va en aumento a medida,

en las sociedades modernas, tiende a formar las formas de gran producción".(14)

Este carácter de organización empresarial que aparece ya en el ejido cuando se forma la sociedad de crédito correspondiente quedará más claro todavía, cuando entre en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, que otorga personalidad jurídica al ejido, con la que se podrá configurar sin obstáculos de ninguna especie la eventual calidad de empresa que pueda tener el ejido.

CUADRO No. 1

CLASES DE TIERRAS EJIDALES 1930, 1940, 1950, 1960

CONCEPTO	1930	1940	1950	1960
Número de Ejidos Censados	4,189	14,680	17,579	18,699
Número Total de Ejidatarios	536,883	1.601,479	1.552,926	
Superficie Total (Hectáreas)	8.344,651	28.922,808	38.893,899	44.497,075
De Labor	1.940,468	7.045,220	8.790,966	10.329,247
De Pastos	3.557,379	10.658,915	16.530,212	19.613,988
Con Bosques	920,200	6.872,425	8.800,614	802,907
Incultas Productivas	147,239	1.700,038	1.717,564	3.947,320
Improductivas Agrícolamente	1.770,365	2.646,210	3.054,643	2.576,612

FUENTE: Censos Ejidales de 1930, 1940, 1950 y 1960, Dirección General de Estadística, Secretaría de Economía (de Industria y Comercio a partir de 1958).

CUADRO No. 2

EJIDOS SEGUN SU TIPO DE EXPLOTACION

Regiones	Total de Ejidros	Inexplotables	Explotables pero Inexplotados	Tipo de Explotación			
				Agrícola	Ganadero	Forestal	Mixto
Norte	4,353	4	9	2,362	1,055	7	916
Golfo de México	2,817	24	68	1,986	299	5	435
Pacífico Norte	1,163	7	34	792	129	3	198
Pacífico Sur	2,138	3	6	1,251	193	26	659
Centro	7,108	8	30	4,456	1,089	36	1,489
TOTAL	17,579	46	147	10,847	2,765	77	3,697

FUENTE: Tercer Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1950, Dirección General de Estadística, Secretaría de Economía, México, 1950.

c) SUS MODALIDADES.

1a.—Solo industrializado;

2a.—Combinado.

En el apartado anterior se ha podido advertir como es necesario incorporar a la actividad económica de país, la gran extensión de tierras que bajo el régimen ejidal no son susceptibles de aprovechamiento agrícola.

Es fácil comprender que la distinción entre ejidos explotables no explotados y ejidos explotables con fines agrícolas, no solo se puede establecer respecto de dos ejidos, sino que dentro de uno mismo es posible encontrar áreas que pueden ser aprovechadas en la actividad agrícola o pecuaria y otros en donde solo es posible una explotación de tipo no agrícola.

Por consecuencia, clasificamos el ejido industrializado en dos clases:

PRIMERA el que lo es con exclusión de cualquier otra actividad, y
SEGUNDA aquel donde coexisten actividades agropecuarias y el trabajo industrial.

Resulta obvio que debe ser distinta la forma de operación de los ejidos según se trate de una u otra clase. Como veremos más adelante, el trabajo industrial en el ejido debe realizarse de manera colectiva, pues la adquisición de los equipos necesarios para la explotación industrial, así como los financiamientos que éste requiere, hacen que la operación individual no sea aconsejable ni conveniente.

Por lo contrario, en un ejido en que haya tierras aprovechables agrícolamente y, al mismo tiempo extensiones para explotación no agrícola, ésta puede hacerse de manera colectiva, sin perjuicio de que el otro tipo de labores se realicen de manera individual, si así conviene al interés de los ejidatarios.

Esta forma de organización tiene su fundamento en los artículos 200, 201 y 202 del Código Agrario Vigente cuyos textos dicen:

“ARTICULO 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 infraccionables, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido.

II.—En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivos cuyos

productos están destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas tributarias de una industria. En este caso también se determinarán los cultivos que deban llevarse a cabo.

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

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

ARTICULO 201.—En los ejidos cuya producción agrícola esté destinada a industrialización inmediata, mientras estén sujetos a un sistema colectivo de explotación, los trabajadores que ejecuten las tareas íntimamente relacionadas con las labores del campo, así como aquellas correspondientes al proceso industrial, podrán considerarse como ejidatarios únicamente para el efecto de dar unidad al grupo productor, lograr mejor organización del trabajo y distribución más conveniente de las unidades.

ARTICULO 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 estos 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”.

Particularmente es importante, sin embargo el artículo 203, que señala que: “No podrán fraccionarse las extensiones superficiales que, como las “cajas”, las “bolsas” y los “lotes” bardeados, constituyan unidades de explotación infraccionables y reclamen la ejecución de trabajos colectivos para su conservación, reparación y cultivo”.

Por extensión se puede entender fácilmente que la explotación mineral por ejemplo debe hacerse en mantos o yacimientos que constituyen, sin lugar a dudas “unidades de explotación infraccionables” y “reclaman la ejecución de trabajos colectivos”.

d) SU FUNCIONAMIENTO.—Según Salomón Eckstein, en su obra “El Ejido Colectivo en México”. Los ejidos pueden ser clasificados,

de acuerdo con la complejidad de su organización, en tres grandes grupos, procediendo de las estructuras más generales a las más avanzadas, en las cuales cada grupo sucesivo generalmente forma parte del que le precede, pero presentando algunas características que lo convierten en un tipo de organización superior.

1) El ejido como poblado (legalmente el “centro de la población”) cuyos derechos a la tierra han sido reconocidos y ejecutados; en el sentido estricto de la palabra, el vocablo ejido se refiere a la tierra así concedida; 2.—La Sociedad Local de Crédito Ejidal, cuya formación es un requisito previo para ser atendido por el Banco Nacional de Crédito Ejidal; y 3.—La Sociedad Colectiva Ejidal, que en la mayoría de los casos se constituye como Sociedad Local de Crédito Colectivo Ejidal, también bajo los auspicios del Banco Ejidal”. (15)

De estas tres formas, según hemos dicho con anterioridad nos interesa como funciona el ejido colectivo. Siguiendo las ideas del propio Eckstein he aquí lo que puede decirse del ejido organizado de esta manera.

“El hecho de que en ciertos ejidos se trabaje colectivamente es independiente desde el punto de vista legal de sus conexiones con el Banco Ejidal, sin embargo, en la práctica, y por regla general, el mismo decreto que ha establecido en el pasado el ejido colectivo, lo ha puesto también bajo los auspicios del banco. Este fue un paso natural, si es que los ejidos iban “a disponer de todos los elementos técnicos y económicos necesarios”, ya que era función del banco el proporcionarlos. Así encontramos que en la mayoría de los casos lo que en realidad llamamos “ejidos colectivos”, no son sino sociedades de crédito controladas por el banco, y que tienen la particularidad adicional de trabajar sus tierras colectivamente. De ahí se deriva su nombre técnico, de “Sociedad Local de Crédito Colectivo Ejidal”.

De esta regla hay dos excepciones importantes: 1) El ejido libre, o sean ejidos, algunos de ellos colectivos, que en determinada etapa suspendieron (o les fueron suspendidos) sus relaciones con el banco ejidal; 2) la existencia de varios “sectores”, algunos colectivos y algunos individuales, dentro de una misma sociedad de crédito, aunque la tendencia ha sido desde que se modificó la Ley de Crédito en 1955, la de formar sociedades independientes con los sectores. Es importante tener esto presente en virtud de que es común encontrar más ahora que cuando fueron establecidas, diversas combinaciones: solo a una parte de los miembros del ejido, un sector colectivo y uno o más sectores individuales en la misma sociedad de crédito, etc. Por supuesto que esto no fue lo que el legislador

tenía en mente cuando se impuso por primera vez la colectivización de (todo) un ejido, a veces de un grupo de ejidos, principalmente para evitar la destrucción de las unidades productivas por las compañías expropiadas, pero en la práctica la subdivisión en grupos y sectores ha sido la tendencia observada con mayor frecuencia, causado por problemas de tipo social y político. (16)

No hay ley que reglamente el funcionamiento y la estructura de las sociedades colectivas, como el Código Agrario, o la Ley de Crédito Agrícola, y lo existente en algunos incisos es muy vago y general. El denominador común de esas sociedades es el modelo de Acta Constitutiva que se redactó en 1936.

Las funciones y objetivos de la sociedad están definidos de la siguiente manera en ese documento:

La sociedad tendrá por objeto:

I.—Obtener crédito para el desarrollo de sus actividades, efectuando las operaciones previstas en la ley de la materia; vigilar que dichos créditos se apliquen efectivamente en el desarrollo de las finalidades para las cuales se hayan concedido.

II.—Organizar las actividades de sus miembros para el aprovechamiento del crédito y de los recursos propios de la sociedad, implantando al efecto el sistema de producción colectiva, bajo los principios de la técnica agrícola y económica; establecer, además, tiendas de consumo y todos los servicios que los mismos asociados necesiten.

III.—Seleccionar, clasificar, industrializar, empacar y vender sus productos, con tendencia a lograr que estas actividades obtengan los asociados una compensación racional por sus trabajos mediante la eliminación de intermediarios, beneficiando igualmente a los consumidores de dichos productos, al mejorar la calidad y establecer el justo precio de los mismos.

IV.—Establecer campos de experimentación agrícola y producción de semillas mejoradas, con el objeto de adoptar las prácticas y cultivos que garanticen el aumento de los rendimientos y la calidad de los productos obtenidos.

V.—Adquirir maquinaria, animales de explotación o de trabajo, aperos, abonos, semillas; construir o adquirir almacenes, presas, canales y obtener, en general, todo aquello que sea necesario para que la explotación del ejido se realice en condiciones más económicas.

VI.—Representar a sus socios ante los Gobiernos de la Federación y de los Estados y ante los Ayuntamientos, e intervenir en los conflictos

que se susciten entre los miembros de esa propio sociedad, para resolverlos en forma amistosa.

VII.—Realizar, en general, todas las operaciones, celebrar los contratos y ejecutar todos los actos necesarios para la mejor consecución de los fines que se persiguen, buscando siempre el perfeccionamiento de la organización económica y social, así como el progreso económico intelectual y moral de sus miembros.

La organización de la sociedad colectiva, es similar a la de cualquier sociedad de crédito ejidal. Siendo la asamblea general la autoridad máxima, cuando la sociedad se compone de menos de 50 miembros se reunirán cada dos meses y cuando la sociedad es más numerosa cuatro veces al año. Los asuntos se decidirán por simple mayoría, excepción de los casos en que vayan a enmendarse los estatutos o vaya a disolverse la sociedad, en estos casos se requerirá el 80% de los votos de todos los miembros. La asamblea general elegirá a la Comisión de Administración y a la junta de vigilancia, conocerá y discutirá sus informes, admitirá y expulsará miembros, considerará y aprobará las solicitudes de crédito, los planes de operación y proyectos de la comisión, y aprobará todas las operaciones que excedan de determinada suma. Estas funciones no vienen al caso en las sociedades individuales, en ellas los planes de operaciones se formulan sobre bases individuales. La opinión del banco es solicitada en todos los asuntos importantes.

Las reglas para la administración del ejido colectivo pueden resumirse de la siguiente manera:

El cuerpo ejecutivo es la Comisión de Administración, uno de sus miembros, el socio delegado, lleva la firma legal de la sociedad, siendo responsable de todas las operaciones que se realicen. Las funciones tanto de la comisión como de la junta son similares a las del ejido individual, el campo real de sus actividades y responsabilidades inherentes son más amplias, debido a que administran y dirigen una empresa productiva.

En el modelo de Acta Constitutiva se estipula la creación de una tercera comisión, la de control, que se elige a petición de la asamblea, teniendo encomendado el examinar cualquier irregularidad particular cometida por cualquiera de los dos cuerpos representativos.

Los libros y registros contables se encargarán a un contador y la dirección técnica de las operaciones al jefe de zona que designa y paga el Banco Ejidal. Los cuerpos directivos de la sociedad tienen siempre la facultad de examinar y revisar sus actividades. Por regla general se agrupan varias sociedades bajo la autoridad de un contador o jefe de zona.

Se integrará un Fondo Social, con el 5% de los productos brutos de todas las cosechas obtenidas. También deberá estipularse la formación de un Fondo de Reserva, que se constituirá con el 25% de todas las utilidades líquidas, hasta que alcance un monto igual al promedio de las operaciones anuales de la sociedad que servirá como un fondo de seguridad frente a posibles pérdidas de las cosechas. La cooperativa de consumo y de cualquier otro servicio que se establezca, formarán su propio fondo social independiente e indivisible.

El trabajo en equipo es una de las características que singularizan el ejido colectivo. En efecto, todos los miembros participarán en el trabajo colectivo de la sociedad, recibiendo un anticipo semanal por las labores que hubieran desarrollado, de acuerdo con las cuotas específicas que se deciden en cada caso. Al finalizar el año, el beneficio social será distribuido en proporción al trabajo aportado por cada miembro.

Es natural que, dentro de los mismos ejidatarios no siempre se pueda hallar quienes realicen determinadas tareas que requieren calificación técnica. Con la aprobación del banco, la sociedad puede contratar los servicios técnicos y administrativos del personal necesario para desarrollar mejor las actividades de la sociedad. En este caso, además del anticipo regular y "de conformidad con el espíritu de las leyes respectivas y la ideología que sustenta la clase ejidal", también ellos tendrán derecho a una participación del beneficio final, resultado de la actividad en la que ellos participaron, pero sin disculpar de los demás derechos y obligaciones de los miembros.

La persona encargada de la administración es el socio delegado que será electo de entre los miembros de la Comisión de Administración. Todos los pagarés de la sociedad llevarán su firma, así también la del Presidente de la Junta de Vigilancia. Otra función que tiene es la de representar a la sociedad en todos los asuntos legales.

El trabajo agrícola será a cargo de un jefe de trabajo, miembro de la sociedad, nombrado por la asamblea general, encargándose de la organización y distribución del trabajo del campo.

El plan general de trabajo será, formulado en forma conjunta por los cuerpos directivos, el jefe de zona del banco y el jefe de trabajo. Algunos de los miembros realizan labores permanentes en actividades especiales, tales como mecánicos, almacenistas, tractoristas, etc. El resto, se divide en grupos, por regla general de 10, que encabezará un capitán. El jefe del trabajo señala las labores que debe desempeñar cada grupo, por regla general por semana o por día, siendo responsable de ver que se ejecuten

en la forma debida, llevando un registro de los socios y formando sus tarjetas en las que se apunta la cantidad y la clase de trabajo hecho por cada miembro. También distribuirá el equipo, la maquinaria, los animales de trabajo y el agua, así como de vigilar los movimientos de materias primas. Una vez terminada la semana se hace el cómputo de los días trabajados, que comprueba el representante local del banco, estos datos se mandan a la agencia junto con las demás notas y pagarés, firmados por las autoridades de la sociedad, así como las requisiciones de los materiales que sean necesarios.

Con estos documentos, el banco entrega las cantidades correspondientes, haciéndole el cargo a la cuenta de la sociedad. Los anticipos se pagan a cada miembro, de conformidad con sus tarjetas de labores. En los casos que maneja directamente el banco, como son los fertilizantes, semillas, etc., la sociedad recibe una orden para que el almacén del banco les entregue la cantidad especificada. Las cantidades solicitadas —ya sea en efectivo o en especie— deben coincidir con las señaladas en el calendario de operaciones aprobado conjuntamente por el banco y por la sociedad al principiar el año. El almacenista es el encargado del equipo móvil y pertenencias de la sociedad, que incluyen maquinaria, herramientas, combustible y lubricantes, semillas, fertilizantes, etc., llevará un control exacto e informar regularmente a jefe de trabajo y jefe de zona del banco sobre el uso que se le haya dado, sobre el trabajo ejecutado por tractores, así como de otros equipos y de animales de trabajo. Las requisiciones por materias primas y por equipo se adjuntan a la solicitud semanal de fondos que se mandan al banco. Así también, a otros miembros se les encarga los corrales, maquinaria u otros servicios; teniendo la obligación de presentar informes periódicos al socio delegado y a los funcionarios locales del banco. Cuando se organiza una tienda cooepativa de consumo, el encargado de ella queda bajo la vigilancia de los representantes del banco y de la sociedad.

1a. FINANCIAMIENTO.—El financiamiento de la explotación ejidal no agrícola (particularmente la minera), de la que se trata en este caso presenta algunas dificultades puesto que, en sentido estricto, el sistema de crédito agrícola está organizado precisamente con miras a la producción agropecuaria y no a otro tipo de trabajo productivo que se desarrolle en el campo.

Creemos, sin embargo, que es posible hallar la forma del financiamiento necesario para la explotación no agrícola de los ejidos mediante la coordinación jurídica de los ordenamientos que establecen las normas

crediticias y de promoción y que se refieren a la actividad agropecuaria por una parte y al trabajo industrial por la otra.

Por lo que toca a la Legislación Crediticia para el campo, debe citarse principalmente la "Ley de Crédito Agrícola" de 30 de Diciembre de 1955, que en líneas generales dice lo siguiente:

"ARTICULO 1o. El Sistema Nacional de Crédito Agrícola quedará integrado por dos ramas de instituciones: la Ejidal para los campesinos que tengan el carácter de ejidatarios y la Agrícola para todos los que no tengan ese carácter.

ARTICULO 2o. Las instituciones de la rama ejidal serán las siguientes:

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, y
Los Bancos Regionales de Crédito Ejidal.

ARTICULO 3o. Las sociedades locales de crédito ejidal y las sociedades locales de crédito agrícola, tienen el carácter de organizaciones auxiliares de crédito agrícola".(17)

En estas condiciones el Banco Nacional de Crédito Ejidal atiende las necesidades de crédito de su clientela, constituida por ejidatarios organizados en Sociedades Locales de Crédito Ejidal.

La acción del banco se refiere entre otros a los siguientes aspectos:

I.—Financiar las actividades agropecuarias del sector ejidal que constituye su clientela;

II.—Orientar técnica y económicamente las actividades agropecuarias de los ejidatarios;

III.—Mediante el establecimiento de industrias agropecuarias, promover el beneficio o transformación de las cosechas ejidales, así como la ocupación plena del sector campesino; y

IV.—Organizar los sistemas de mercadeo de la producción ejidal.

El Banco ha venido atendiendo en particular las necesidades de los campesinos menos favorecidos por los recursos naturales con que fueron dotados, proporcionándoles servicios mediante distritos de riego, centrales de maquinaria agrícola y unidades industriales, así como propiciando el buen uso de sus aprovechamientos forestales. Pero ahora el Banco deberá enfocar su ayuda y meta para favorecer a aquellos núcleos de población a quienes se les entregaron tierras que no están en explotación.

Por otra parte, en los estatutos contenidos en la cláusula SEPTIMA, de la Escritura Constitutiva del Banco Nacional de Crédito Ejidal, del 20 de Diciembre de 1956, se establece que esta institución tiene por objeto entre otros propósitos:

“...II.—Organizar, reglamentar y vigilar el funcionamiento de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal según la responsabilidad que adopten, ilimitada, limitada o suplementada.

III.—Hacer préstamos comerciales, de avío, refaccionarios e inmobiliarios. En general efectuar todas las operaciones bancarias con arreglo a la Ley de Crédito Agrícola y a las leyes supletorias aplicables...”

Esta última disposición, ligada con las definiciones de Crédito de Habilitación o Avío y Crédito Refaccionario que contiene la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos, nos proporciona ya la base para afirmar que el financiamiento para el equipo que fuera necesario en una explotación no agrícola en un ejido, puede provenir del Banco Ejidal, pues éste está capacitado legalmente para otorgar los créditos referidos, en términos generales, y sin constreñirlos a la actividad específicamente agrícola.

En esas condiciones, podemos válidamente interpretar, que los préstamos de habilitación o avío y refaccionario que el Banco Ejidal tiene facultades de otorgar son los mismos que la mencionada Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, define en sus artículos 321 y 323 del modo siguiente:

“ARTICULO 321.—En virtud del contrato de crédito de habilitación o avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de su empresa.

ARTICULO 323.—En virtud del contrato de crédito refaccionario, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, o en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado.

También podrá pactarse en el contrato de crédito refaccionario, que parte del importe de crédito se destine a cubrir las responsabilidades fiscales que pesen sobre la empresa del acreditado o sobre los bienes que éste use con motivo de la misma, al tiempo de celebrarse el contrato, y que parte asimismo de ese importe se aplique a pagar los adeudos en que hubiere incurrido el acreditado por gastos de explotación o por la compra de los bienes muebles o inmuebles, o de la ejecución de las obras que antes se mencionan, siempre que los actos u operaciones de que procedan

tales adeudos hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha del contrato".(18)

Hemos resuelto así, hipotéticamente, el problema de la inversión inicial y de la constitución del capital, condiciones para que los ejidos puedan ejercer otras vías de crédito, ya más específicamente destinadas al financiamiento y a la promoción industrial. Sobre este particular cabe hacer mención que los ejidos que se dedican a explotaciones no agrícolas, pueden quedar comprendidos entre los beneficiarios del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, sobre todo si se tiene en cuenta que en la Nueva Ley Agraria como hemos ya expresado, se confiere al ejido personalidad jurídica, o lo que es lo mismo lo hace sujeto pleno de derechos y obligaciones.

En efecto, resuelto según lo hemos apuntado el problema del capital inicial que se formaría a partir de un crédito refaccionario procedente del Banco Ejidal, los ejidos que se estuvieran en estas condiciones resultarían incluidos sin ninguna dificultad entre los posibles beneficiados del fondo mencionado pues en el Artículo 3o. de sus "Reglas de Operación" se dice: "Quedan comprendidas dentro del concepto de Medianas y Pequeñas Industrias, para los efectos de estas Reglas, las empresas industriales cuyo capital efectivamente invertido no sea menor de \$ 25,000.00 (VEINTICINCO MIL PESOS 00/100) ni mayor de \$ 15,000,000.00 (QUINCE MILLONES DE PESOS 00/100).

El capital mínimo antes señalado solo regirá para aquellas empresas que se encuentren ubicadas fuera de las zonas de concentración industrial, debiendo estarse al mínimo de \$ 50,000.00 para los que se hallen dentro de estas zonas".

Por ahora, se consideran zonas de concentración industrial, las siguientes: Distrito Federal; San Bartolo Naucalpan y Tlanepantla, Edo. de México y Monterrey N. L.(19)

Por otro lado, estimamos que no hay ningún obstáculo jurídico, para que, cuando se trate de la explotación minera de un ejido, sean aplicables las normas de promoción que se establecen en el Capítulo XII de la Ley Minera, que estipulan lo siguiente:

"ARTICULO 94.—Para promover la explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales, el Ejecutivo Federal podrá celebrar con los explotadores, convenios de promoción minera, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría del Patrimonio Nacional o a través de las entidades públicas, mineras, según corresponda, en los cuales se establecerá la forma en que las mencionadas Secretarías

o la entidad correspondiente otorgarán la ayuda necesaria consistente en:

- I. Ejecución de estudios geológicos;
- II. Exploraciones mineras;
- III. Asesoramiento técnico minero o metalúrgico;
- IV. Establecimiento de plantas de beneficio;
- V. Créditos refaccionarios y de avío, y
- VI. Ayuda económica para realizar una o varias de las finalidades previstas en esta Ley y en la de Impuesto y Fomento a la minería.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo a la del Patrimonio Nacional, proyectará o dictará, según el caso, las reglas generales para determinar la ayuda económica que deba otorgarse en forma de reducción de impuestos, subsidios o convenios fiscales de acuerdo con las disposiciones aplicables de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería”.

Las ayudas a que se refiere el Artículo 94, las otorgarán:

I.—En los casos de las fracciones I y II por el Consejo de Recursos No Renovables;

II.—En los casos de las fracciones III, IV y V, por la Comisión de Fomento Minero, y

III.—En los casos de la fracción VI por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo previamente la opinión de la del Patrimonio Nacional, respecto de las condiciones técnicas y económicas en que cada solicitante opere, la conveniencia de otorgarle la ayuda, el monto de ésta y los requisitos a que deba subordinarse su concesión y disfrute.(20)

En la Ley del Impuesto y Fomento a la Minería, en el capítulo IX que intitula “De los convenios fiscales para el fomento de la Minería” se establece: “ARTICULO 56, que las personas físicas o jurídicas que se dediquen a la explotación y beneficio de minerales, metales y compuestos metálicos tendrán derecho a solicitar de la Secretaría de Hacienda conforme a los requisitos que establezca está la celebración de convenios fiscales para la promoción de esas actividades”.

2a. REGIMEN FISCAL.—La fracción IV, del artículo 31 de la Constitución incluye entre las obligaciones de los mexicanos la de “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados y Municipios en que recidan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

La carga fiscal así establecida recae sobre las posesiones o la actividad

de los mexicanos. En el caso del ejido en general y en particular de los que no son susceptibles de aprovechamiento agrícola, la Legislación Fiscal Mexicana, solo grava el primer aspecto. En efecto, la Ley del Impuesto sobre la Renta de 31 de Diciembre de 1964, establece en su artículo 5o., fracción IV, inciso C que están exentos del pago de ese impuesto, los "ejidatarios, en los términos del Código Agrario".

Este último cuerpo de normas destina el Capítulo VII, del Título Primero del Libro Tercero precisamente a tratar el Régimen Fiscal de los Núcleos de Población, mismo que de acuerdo con el artículo 196, se sujetará a las siguientes bases:

I.—Los Municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial;

II.—Entretanto se hacen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalen las leyes fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras;

III.—Cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por distribución a los ejidos no podrá exceder del 5% de la producción anual de los mismos. Este por ciento se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción ejidal de que se trate.

IV.—Mientras duren las posesiones provisionales, los ejidos pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que les corresponda y, en los subsecuentes, el impuesto se les aumentará en un diez por ciento cada año, hasta alcanzar la cuota total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Desde la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda, pero no podrá exigírseles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se les hayan asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución;

V.—El impuesto predial lo cubrirán los comisariados ejidales, quienes quedan facultados para cobrar a los ejidatarios las cuotas que les correspondan;

VI.—El procedimiento económica-coactivo solo podrá ejercitarse sobre las cosechas que pertenezcan individualmente a los ejidatarios que no hayan cubierto la cuota que les corresponda, y hasta por el cincuenta por ciento de la producción anual de sus parcelas;

VII.—La responsabilidad fiscal por las tierras de uso común corresponde al núcleo de población y obliga a todos los ejidatarios, y

VIII.—No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal”.

“ARTICULO 197 Fuera de las obligaciones fiscales de que trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las leyes de crédito ejidal y de las que expresamente autoriza este Código, no se podrá exigir a los miembros de una comunidad ejidal ninguna otra prestación en numerario ni en forma de contribución indirecta.

ARTICULO 198 El régimen fiscal de los bienes comunales se sujetará a los preceptos contenidos en este capítulo, en cuanto sean aplicables”.

Por otro lado si aceptamos que, como propone Salomón Eckstein, el ejido colectivo no es más que una cooperativa de producción ejidal(21), ésta se beneficia también de la excensión del pago del impuesto sobre la renta, pues el inciso H, fracción IV de la Ley respectiva, declara que están excentos del pago de este gravamen, “Las sociedades cooperativas de productores, constituidas conforme a la Ley de la materia, y autorizadas para funcionar por la Secretaría de Industria y Comercio, así como los organismos que con arreglo a la ley los agrupen”.(22)

Hay que hacer la salvedad de que si se consideran como cooperativos a los ejidos colectivos, se tiene que aceptar que las utilidades de los socios sean objeto del impuesto porque aquellas son producto de su trabajo. Pero en este punto habría que acogerse a la prohibición del artículo 197 del Código Agrario el que señala que “Fuera de las obligaciones fiscales de que se trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las leyes de crédito ejidal y de las que expresamente autoriza este código, no se podrá exigir a los miembros de una comunidad ejidal ninguna otra prestación en numerario ni en forma de contribución indirecta”.

Finalmente debemos consignar que, para los casos en que la explotación de un ejido se refiera a sustancias minerales, es aplicable la Legislación Fiscal especializada en esa materia, cuyas normas principales se enuncian a continuación:

En la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería, publicada en el Diario Oficial de 31 de Diciembre de 1955, se establece: “Los impuestos a la Minería son los siguientes: I.—El impuesto sobre concesiones mineras de explotación cuyo monto se basa en la explotación superficial del lote minero fijada en el título correspondiente. II.—El impuesto sobre producción, que gravan los productos de la explotación de minerales, metales y compuestos metálicos.

Son causantes del impuesto sobre concesiones mineras de explotación los titulares de ellas o sus causahabientes.

Son causantes del impuesto sobre producción las personas físicas o jurídicas que extraigan los minerales, pero serán responsables solidarios en el pago del impuesto los tenedores, rescatadores, almacenistas, exportadores y portadores por los productos que tengan en su poder cuando no se haya cubierto el impuesto respectivo".(23)

Las concesiones mineras para la explotación de minerales metálicos causan impuesto a razón de \$ 15.00 anuales por pertenencia o fracción, independientemente del número de ellas.

Las concesiones para la explotación de minerales no metálicos causan un impuesto de \$ 8.00 anuales, por pertenencia o fracción, independientemente del número de ellas.

El impuesto sobre concesiones mineras de explotación se pagará por semestres adelantados, que comprenderán del primero de enero al 30 de junio y del primero de julio al 31 de diciembre de cada año. El pago del impuesto por el primer semestre se hará dentro del período de enero a marzo y el pago correspondiente al segundo semestre se hará dentro del período de julio a septiembre.

El impuesto sobre concesiones mineras de explotación se causará por el solo hecho de su vigencia, aún cuando no sean explotados los lotes mineros que amparen.

La producción de minerales, metales y compuestos metálicos, cualesquiera que sea su origen y los procedimientos empleados para obtenerlos, estarán sujetos al pago del impuesto sobre producción.

El impuesto sobre producción se causará y cobrará sobre todos y cada uno de los minerales, metales y compuestos metálicos aprovechables comercialmente que aparezcan con el producto presentado. Se exceptúan los casos previstos en el Capítulo VIII de esta Ley.

El impuesto sobre producción se causará a razón de un tanto por ciento del precio oficial de los productos gravados y se cubrirá, con excepción del oro, en efectivo.

El Ejecutivo Federal podrá ordenar que el cobro se haga en especie en aquellos casos en que considere necesario hacerlo, cuando el consumo de las industrias nacionales no este suficientemente abastecido y hasta el límite de dicho consumo.

El tanto por ciento, para el cobro del impuesto de producción, será como sigue:

A ORO

Afinado	19.7%
En barras impuras, mixtas o en precipitados	20.0%
En concentrados	20.3%
En mineral	20.6%

El impuesto al oro, en cualquier forma de presentación será cubierto en especie.

B PLATA

El impuesto es de 12.933% del valor oficial del kilo de plata menos una cantidad en pesos como sigue:

Afinada	\$ 13.15
En barras impuras, mixtas o precipitadas	12.20
En concentrados	11.45
En mineral	10.60

C COBRE

Afinado	2.68%
En barras impuras	2.89%
En concentrados, matas precipitadas o spreiss ...	3.11%
En mineral	3.32%

Las cuotas anteriores corresponden a la cotización base de 0.20 dólares la libra de cobre en Nueva York y aumentarán o disminuirán, según que la cotización del cobre sea mayor o menor que la base, el monto del aumento o de la disminución se calcula multiplicando la diferencia, expresada en centavos de dólar y fracción, entre la cotización que se considere y la base, por el factor 0.1656.

D PLOMO

Afinado	3.00%
En barras impuras	3.43%
En concentrados	3.64%
En mineral	3.86%

Las cuotas anteriores corresponden a la cotización base de 0.10 dólares la libra de plomo en Nueva York y aumentarán, según que la cotización del cobre sea mayor o menor que la base; el monto del aumento o de la disminución se calcula en centavos de dólar y fracción, entre la cotización que se considere y la base por el factor 0.414.

E ZINC

Afinado	0.50%
En barras impuras	1.79%
En concentrados, ya sean obtenidos por vía húmeda o por vía seca como los derivados del procedimiento Waells o de la volatilización del zinc de escorias	1.92%
En mineral	2.35%

Las cuotas anteriores corresponden a la cotización base de 0.10 dólares la libra de zinc en Nueva York y aumentarán o disminuirán, según que la cotización del zinc sea mayor o menor que la base, el monto del aumento o de la disminución se calcula multiplicando la diferencia, expresada en centavos de dólar y fracción, entre la cotización que se considere y la base, por el factor 0.207.

F MERCURIO

Metálico	3.13%
En concentrados y en minerales	3.34%

Las cuotas anteriores corresponden a la cotización base de 150 dólares el frasco (76) libras de mercurio en Nueva York y aumentarán o disminuirán según que la cotización de mercurio sea mayor o menor que la base; el monto del aumento o de la disminución se calcula, multiplicando la diferencia, expresada en dólares y fracción, entre la cotización que se considere y la base, por el factor 0.0207.

G ANTIMONIO

En barras afinadas	0.51%
En barras impuras	0.55%
En concentrados, minerales y demás productos no especificados	0.60%

H TRIOXIDO DE ARGENICO

Refinado	0.34%
Impuro	0.38%

I ESTAÑO

Metálico	0.64%
En concentrado y en mineral	0.85%

J GRAFITO

En concentrado	0.85%
En mineral	1.07%

K HIERRO

En mineral	2.13%
------------------	-------

L MANGANESO

En concentrado	0.43%
En mineral	0.64%

M MOLIBDENO

En concentrado	1.02%
En mineral	1.20%

El impuesto se causará sobre el equivalente de sulfuro de molibdeno, MOS_2 , contenido en el producto.

N TUNGSTENO

En concentrado	1.02%
En mineral	1.20%

O TITANIO

En concentrado	1.80%
En mineral	2.13%

El impuesto se causará sobre el equivalente de bióxido de Titanio, TiO₂, contenido en el producto.

P. MINERALES, METALES Y COMPUESTOS METALICOS DE USO INDUSTRIAL, NO ESPECIFICADOS ANTES.

Afinado	0.51%
En barras impuras	0.55%
En concentrados u otros productos	0.60%
En mineral	0.64%

Q. MINERALES NO METALICOS

Causan el	1.10%
-----------------	-------

Sobre los valores promedios del mes inmediato anterior.

R. LA SAL (Cloruro de sodio) no causa gravamen.

S. EL CARBON causará un impuesto de \$ 0.50 por tonelada.

La Secretaría de Hacienda publicará mensualmente los precios oficiales de cada mineral, metal o compuesto metálico, el tanto por ciento aplicable a cada valor, así como los impuestos por kilo, gravados según el artículo 13.

No causarán el impuesto sobre producción los minerales, metales y compuestos metálicos, cuando esten comprendidos en los siguientes casos:

a) El oro, la plata, el cobre, el plomo y el zinc en minerales o compuestos metálicos presentados, cuando las leyes sean inferiores a las siguientes:

ORO	1 gr. por tonelada
PLATA	50 grs. por tonelada
COBRE	1%
PLOMO	3%
ZINC	10%

h) Los minerales, metales y compuestos metálicos, distintos a los mencionados en el inciso a) que aparezcan en el producto presentado,

en proporciones no aprovechables comercialmente en la forma que determine el Reglamento.

Las sociedades cooperativas legalmente constituidas están exentas, por el término de cinco años, del impuesto sobre producción, a partir de la fecha de su registro oficial en la Secretaría de Economía.

No se otorgará esta franquicia a los cooperativos que exploten los mismos lotes mineros o yacimientos que otra cooperativa haya explotado en uso de la exención prevista de cinco años, salvo en los casos que no hayan sido explotados durante 10 años o por un período mayor.

Para las explotaciones mineras nuevas o que no hayan sido explotadas durante 10 años o por un período mayor, el impuesto sobre producción de los minerales que de ellas se extraigan, se reducirán en un 50% durante los dos primeros años, a partir del primer día del mes en que se haga la presentación inicial de los productos, o si hay presentación directa, de la primera introducción a la fundición o planta metalúrgica maquiladora, en un 30% los dos años siguientes en un 10% el quinto año.

Las personas físicas o jurídicas que se dediquen a la explotación y beneficio de minerales, metales y compuestos metálicos, tendrán derecho a solicitar de la Secretaría de Hacienda, la celebración de convenios fiscales para la promoción de esas actividades.

Los convenios fiscales se celebrarán por el plazo que sea necesario para llevar a cabo las finalidades que los originan y conforme a criterios generales, que fijará el Reglamento respectivo.

Los convenios fiscales se celebrarán para satisfacer las finalidades siguientes, en los términos que señala el Reglamento respectivo.

- 1.—La explotación de minerales de baja ley.
- 2.—El sostenimiento de actividades minero metalúrgicas importantes para los beneficios sociales que originen en la región en que se realicen dichas actividades.
- 3.—La explotación de yacimientos que por razones naturales originan altos costos.
- 4.—La amortización de capital invertido en las empresas que abran a la explotación una mina nueva o paralizada o que ocurran en fuertes inversiones para aumentar la producción, se efectuará en plazos menores a los establecidos por la Ley del Impuesto sobre la Renta en la cédula correspondiente.

Los empresarios mineros metalúrgicos, que deseen acogerse a los beneficios que establece este capítulo, deberán presentar solicitud a la Se-

cretaría de Hacienda y Crédito Público, acompañando un estudio técnico económico.

Las empresas mineras que gocen de las ventajas de un convenio fiscal deberán cubrir el 1% del monto de la reducción fiscal, por el tiempo que dura en vigor el convenio, para la construcción de un fondo para el estudio, vigilancia y administración de los convenios.

Los beneficiarios de un convenio fiscal no podrán disfrutarlo simultáneamente con un subsidio a la pequeña y mediana minería.

Se establece un subsidio aplicable a los pequeños y medianos productores mineros.

El subsidio se concederá a los productores, por unidad minera, con sujeción a las siguientes reglas:

I.—La base del subsidio estará constituida por la percepción neta federal mensual que corresponda a la producción minero-metalúrgica de cada uno de los beneficiarios, en los siguientes impuestos:

- a) Sobre producción de minerales, metales y compuestos metálicos.
- b) De exportación, aplicable a las materias anteriores.

II.—El subsidio es un tanto por ciento de la base como sigue:

- a) 75 (setenta y cinco) para valores de la base hasta \$ 25,000.00.
- b) Para valores de la base, que excedan de \$ 25,000.00, el tanto por ciento va decreciendo hasta reducirse a cero cuando la base llegue a \$ 250,000.00.

En el caso (b) se calcula el tanto por ciento de subsidio para un valor dado de la base, expresando ésta en miles de pesos, restándola de 250; la tercera parte de la resta es el tanto por ciento buscado.

Los productores que deseen acogerse a los beneficios del subsidio deberán empadronarse una sola vez, ante la Sría. de Hacienda y Crédito Público, proporcionando los datos que señale el Reglamento respectivo.

El subsidio prevenido se destinará precisamente, a los productores mineros, esto es a los empresarios de la explotación, y no se concederá total o parcialmente, a favor de las regalías, arrendadores, compradores o maquiladores de minerales, metales o compuestos metálicos.

Los beneficios del subsidio se extenderán retroactivamente, a la producción presentada directamente para pago de impuestos, o entregada a plantas metalúrgicas, compradores autorizados para manejar el subsidio, por los seis meses anteriores al de la fecha de recibo en la Secretaría de Hacienda, el escrito de empadronamiento a que elude el artículo 71, pero de ninguna manera a la producción anterior a dicho período.

La Secretaría de Hacienda se encargará del despacho y trámites del

subsidio y dictará las disposiciones administrativas que a su juicio sean necesarias.(24)

3a. SU EXPERIENCIA EN OTROS PAISES.—Con el fin de ilustrar como funciona el Ejido Industrializado, o ejido con actividades no agrícolas, se pueden citar los ejemplos de países que ya hicieron su Reforma Agraria como el nuestro y que, como el nuestro también han organizado la tenencia de la tierra de manera que beneficie directamente a los productores.

Los ejemplos siguientes se refieren a Israel y Perú.

ISRAEL.—La agricultura constituye el renglón principal del Kibutz. No obstante muchos Kibutzin se esfuerzan por crear y desarrollar industrias que en un momento dado sirvan como una fuente de ingresos y a su vez tener ocupados a todos sus miembros. La inclinación actualmente en Israel, sobre todo en el Kibutz, es tratar no solo de instalar pequeños talleres que satisfagan las necesidades del consumo interno, sino por el contrario establecer unidades de mayor magnitud cuya producción puede ser absorbida por el mercado interno y también por el mercado internacional, sin embargo, la desocupación actualmente en Israel es enorme debido a que sus fronteras están cerradas con los países vecinos, quedándoles únicamente abiertas sus puertas al mercado africano. En la actualidad la combinación de la agricultura con la industria constituye una de las características indispensables para la economía Kibutziana al grado tal de que los ingresos de las industrias establecidas dentro de las aldeas ascienden por término medio al 15 ó 20% del ingreso total aunque hay algunos que fluctúan de un 30 a un 50% de sus ingresos provenientes de la industria y la manufacturación a los cuales ya se les puede calificar de aldeas industriales agrícolas.

Las ventajas que se obtienen al relacionar el Kibutz con la industria y la agricultura son enormes, en virtud de que al crearse nuevas fuentes de trabajo, como en este caso son las fábricas, resuelven problemas de ocupación y permite en un momento dado al faltar brazos disponibles no contratar trabajadores asalariados, sino por el contrario tratar de provocar una corriente migratoria al Kibutz, por otra parte, permite mejorar la relación entre el ingreso neto y el capital invertido creando ganancias y consecuentemente dar mayores facilidades a todos los miembros de la aldea y desde luego mayores comodidades, también proporciona trabajos apropiados a aquella persona que físicamente se vea impedida a trabajar en el campo, desde luego, también ayuda a la consolidación económica del mismo. Las industrias del Kibutz incluyen una serie de

fábricas de importancia nacional tales como la fabricación de maquinarias agrícolas, madera terciada, que viene a ser la más importante del país, cerámica, plásticos, etc. (25)

En la actualidad las industrias de las aldeas abarcan 150 fábricas. La industria Kibutziana sufre la competencia de las grandes empresas industriales tanto particulares como las organizadas dentro de los marcos de la Histadrut (Confederación General de Trabajadores). De acuerdo con eso orienta los Kibutzin una parte considerable de sus esfuerzos, no sólo a la creación y expansión de una industria absorbente por el mercado nacional, sino también a la manufacturación de las necesidades internas en la comuna para su propio abastecimiento, hoy por hoy, la combinación de la agricultura y la industria permite al Kibutz, además, llenar una función primordial en las poblaciones de zonas alejadas, especialmente en las regiones desérticas y áridas donde las posibilidades de cultivo agrícola son escasas, por lo menos en la etapa inicial de la colonización.

PERU.—La Reforma Agraria Peruana de 1969, aunque no legisla, específicamente sobre el tema que nos ocupa, hace referencias que pueden servir de base para el trabajo no agrícola en las áreas rurales.

Dice el texto legal correspondiente que entre los “campos esenciales para la promoción de las poblaciones rurales del país” se cuentan “el desarrollo de los recursos naturales” y “el desarrollo industrial” referencias que ponen en relieve la posibilidad legal que aludimos, pues a circunstancias como ésta, considera la ley peruana, que debe estar íntimamente relacionado el proceso de la Reforma Agraria.

Reproducimos enseguida los artículos pertinentes de la ley citada:

“ARTICULO 2. La Reforma Agraria como instrumento transformador formará parte de la política nacional de desarrollo y estará íntimamente relacionada con las acciones planificadas del Estado en otros campos esenciales para la promoción de las poblaciones rurales del país tales como la organización de una Escuela Rural, la asistencia técnica generalizada, los mecanismos de crédito, las investigaciones agropecuarias, el desarrollo de los recursos naturales, la política de urbanización, el desarrollo industrial, la expansión del sistema nacional de salud y los mecanismos estatales de comercialización, entre otros.

ARTICULO 3. En armonía con las finalidades señaladas la Legislación de la Reforma Agraria debe:

...d) Fomentar la organización cooperativa y normar los sistemas comunicativos de explotación de la tierra...”(26)

BIBLIOGRAFIA DEL QUINTO CAPITULO

- (1) FLORES EDMUNDO,—“Tratado de Economía Agrícola” Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1962, pág. 178.
- (2) “PROYECTO DE LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA” México, 1971.
- (3) “LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES” del 5 de febrero de 1961.
- (4) DURAN MARCO ANTONIO.—“El Agrarismo Mexicano” Siglo Veintiuno Editores, S. A., México-Argentina-España, Primera Edición, 1967, pág. 97.
- (5) “LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS” del 15 de febrero de 1938.
- (6) “REGLAMENTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES” del 7 de diciembre de 1966.
- (7) IBIDEM.—Art. 57.
- (8) IBIDEM.—Art. 59.
- (9) ZAMORA FRANCISCO.—“Tratado de Teoría Económica” Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, Octava Edición, México, 1968, pág. 29.
- (10) IBIDEM.
- (11) IBIDEM.—pág. 118.
- (12) GIDE CHARLES.—“Economía Política” Buenos Aires, 1962, pág. 67.
- (13) IBIDEM.

- (14) IBIDEM.—pág. 99.
- (15) ECKSTEIN SALOMON.—“El Ejido Colectivo en México” Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1966, pág. 102.
- (16) IBIDEM.—pág. 113.
- (17) “LEY DE CREDITO AGRICOLA” del 30 de diciembre de 1955.
- (18) “LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO” del 27 de agosto de 1932.
- (19) “LEY Y REGLAS DE OPERACION DEL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA” Nacional Financiera, S. A. México, 1968.
- (20) “LEY RESGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES”. Art. 95.
- (21) ECKSTEIN SALOMON.—“El Ejido Colectivo” Revista del México Agrario, número 2, México, 1968, pág. 107.
- (22) “LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA” Octava Edición, 1968.
- (23) “LEY DE IMPUESTOS Y FOMENTO A LA MINERIA” del 31 de diciembre de 1955.
- (24) IBIDEM.
- (25) “ISRAEL DE HOY No. 27”.—El Kibutz pág. 10, citado por Berkman Margolis Marcos en “Estudio Comparativo sobre la Estructura Jurídica del Ejido y del Kibutz” (tesis profesional) México,, 1967, pág. 126.
- (26) “LEY DE REFORMA AGRARIA” Lima, Perú, 24 de junio de 1969. Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México, Julio de 1969.

CONCLUSIONES

PRIMERA.—La evolución de la propiedad territorial mexicana ha demostrado que la difusión de la tenencia de la tierra es requisito indispensable para la justicia social, pues el latifundio, significa el bienestar de unos cuantos a cambio de la explotación de muchos.

SEGUNDA.—La Revolución de 1910 creó un nuevo orden social, al modificar la estructura agraria del país, mediante los procesos de Restitución y Dotación de Tierras.

TERCERA.—La Reforma Agraria vino a democratizar la propiedad y la posesión de la tierra, al destruir el latifundio que si en teoría puede no constituir un mal en sí mismo, si lo es en la práctica, sobre todo cuando a la posesión de grandes extensiones de tierra, se añade el ausentismo, como ocurría en México.

CUARTA.—El problema agrario en nuestro país no ha sido todavía erradicado, por diversas razones, una de ellas se debe a que algunos funcionarios despliegan todo su esfuerzo para atacar el problema y otros se preocupan únicamente por la obtención de beneficios personales, en perjuicio siempre de la clase campesina.

QUINTA.—Paralelamente a la reglamentación de la propiedad, la Legislación Agraria vigente, instituyó con modalidades modernas el ejido, susceptible de explotación individual o colectiva, para garantizar el mayor bien al mayor número.

SEXTA.—Una apreciación realista de las diversas condiciones del suelo ejidal, ha determinado la creación de ejidos ganaderos, forestales y aún turísticos.

SEPTIMA.—En 1960, existían en México 2,576,612 hectáreas de ejidos improductivos agrícolaemente, y no puede admitirse que los poseedores de tierras en esa situación se vean condenados a la miseria.

OCTAVA.—Una posibilidad real de aprovechamiento de las áreas no explotadas agrícolaemente es la instauración del trabajo industrial, particularmente la pequeña minería.

NOVENA.—Ni en la Legislación Agraria, ni en la Minera hay impedimentos para el desarrollo de una actividad como la indicada.

DECIMA.—Por lo contrario las normas crediticias y fiscales que se aplican a la actividad agropecuaria por una parte, el trabajo minero por otro, se pueden conciliar en beneficio de esa explotación no agrícola.

DECIMA PRIMERA.—El aprovechamiento no agrícola de los ejidos, tiene que hacerse mediante trabajo colectivo con aplicación de las normas del caso.

DECIMA SEGUNDA.—Por lo menos en Israel y el Perú la legislación y la práctica muestran las posibilidades de aplicación del trabajo no agrícola en los predios rurales y bajo la organización colectiva o cooperativa.

OBRAS CONSULTADAS

- ALCERRECA LUIS G.—“Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942”.
- ARCHIVO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.
- CASO ANGEL.—“Derecho Agrario” Editorial Porrúa, S. A. México, 1950.
- CODIGO AGRARIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.—Vigésima Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1970.
- COLECCION DE ACUERDOS, ORDENES Y DECRETOS SOBRE TIERRAS, CASAS Y SOLARES DE LOS INDIGENAS.
- “CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS” Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura, 1970.
- CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ MARTHA.—“El Derecho Agrario de México” Primera Edición, Editorial Porrúa, S. A. México 1964.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.—Del 27 de abril de 1943.
- DURAN MARCO ANTONIO.—“El Agrarismo Mexicano” Siglo Veintiuno Editores, S. A. México-Argentina-España. Primera Edición, 1967.
- ECKSTEIN SALOMON.—“El Ejido Colectivo en México” Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1966.
- ECKSTEIN SALOMON.—“El Ejido Colectivo” Revista del México Agrario Número 2, México, 1968.
- ESCRICHE JOAQUIN.—“Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia” Tercera Edición, Madrid, Librería de la Señora Vda. e Hijos de D. Antonio Calleja, Editores, 1847.
- FABILA MANUEL.—“Cinco siglos de Legislación Agraria en México” Tomo Primero, México, 1941.

- FLORES EDMUNDO.—“Tratado de Economía Agrícola” Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1962.
- GIDE CHARLES.—“Economía Política” Buenos Aires, 1962.
- GONZALEZ DE COSSIO FRANCISCO.—“Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de Enero de 1915” Tomo Primero, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1955.
- “ISRAEL DE HOY No. 27”.
- “LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO” Editorial Limsa, México, 1970.
- “LEY FORESTAL” Del 16 de Enero de 1960.
- “LEY DE CONSERVACION DEL SUELO Y AGUA” Del 31 de Diciembre de 1945.
- “LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES” Del 2 de Febrero de 1961.
- “LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS” Del 15 de Febrero de 1938.
- “LEY DE CREDITO AGRICOLA” Del 30 de Diciembre de 1955, México, 1967.
- “LEY DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO” Del 27 de Agosto de 1932.
- “LEY Y REGLAS DE OPERACION DEL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA” Nacional Financiera, S. A. México, 1968.
- “LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA” Octava Edición, 1968.
- “LEY DE IMPUESTOS Y FOMENTO A LA MINERIA” Del 31 de Diciembre de 1955.
- “LEY DE REFORMA AGRARIA” Lima, Perú, 24 de Junio de 1969.
- “LEYES DE INDIAS” T. II TIT. XII Tercera Edición.
- LOPEZ MATEOS ADOLFO.—Informe a la Nación, 10. de Septiembre de 1960.
- MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.—“Reforma Agraria Mexicana” Universidad de Colima, 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.—“El Problema Agrario en México” Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1964.
- MORENO M. MANUEL.—“La Organización Política y Social de los Aztecas” Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1962.
- “MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES”.—Antecedentes

- tes y Evolución de los Artículos 16 a 27 Constitucionales, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1967.
- "PROYECTO DE LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA" México, 1971.
- "RECOPIACION DE LEYES DE INDIAS" Lib. VI, Tit. III.
- "REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA" Del 23 de Septiembre de 1948.
- "REGLAMENTO PARA LA RECOLECCION Y DISTRIBUCION DEL GANADO MAYOR Y MENOR PROCEDENTE DE LAS FINCAS GANADERAS DECLARADAS INFECTABLES" Del 12 de Marzo de 1946.
- "REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL" Del 23 de Enero de 1961.
- "REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO" Del 29 de Noviembre de 1965.
- "REGLAMENO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE EXPLOTACION Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINERALES" Del 7 de Diciembre de 1966.
- ROUAIX PASTOR.—"Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917" Segunda Edición, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Talleres Gráficos de la Nación, México. 1959.
- SILVA HERZOG JESUS.—"El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria" Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, México, 1964.
- TENA RAMIREZ FELIPE.—"Leyes Fundamentales de México 1808-1952" Editorial Porrúa, S. A. México, 1957.
- ZAMORA FRANCISCO.—"Tratado de Teoría Económica" Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, Octava Edición, México, 1968.

INDICE

PROLOGO

I.—LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN MEXICO:	
a) Era Prehispánica;	23
b) La Colonia;	26
c) México Independiente;	31
d) El Porfiriato;	38
e) La Revolución de 1910;	39
f) La Constitución de 1917 hasta nuestros días.	44
II.—EL ARTICULO 27 CONTITUCIONAL:	
a) Su Génesis;	51
b) Sus Preceptos Generales en Materia Agraria;	58
c) La Propiedad Ejidal.	67
III.—EL EJIDO:	
a) Su Regulación Jurídica;	73
b) Su Régimen Patrimonial.	83
IV.—NUEVAS FORMAS EJIDALES:	
a) El Ejido Ganadero;	101
b) El Ejido Forestal;	105
c) El Ejido Turístico.	110
V.—EL EJIDO INDUSTRIALIZADO:	
a) Su Posibilidad Jurídica;	115
b) Su Necesidad Económica;	120
c) Sus Modalidades:	126
1a.—Solo Industrial;	
2a.—Combinado	
d) Su Funcionamiento:	127
1a.—Financiamiento;	132
2a.—Régimen Fiscal;	136
3a.—Experiencia en Otros Países.	146
CONCLUSIONES.	151
OBRAS CONSULTADAS	153