
FACULTAD DE DERECHO

**La Propiedad Ejidal en México y sus Alcances
en la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria**

T E S I S

Que para obtener el título de :

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

ROBERTO OCHOA SALAZAR

México, D. F.

1976



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA -
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, BAJO
LA ACERTADA DIRECCION DEL MAESTRO ESTEBAN LOPEZ
ANGULO, A EL MI AGRADECIMIENTO.**

**A MI DULCE COMPAÑERA CAMELIA PAREDES DE OCHOA
CON PROFUNDO AMOR Y RESPETO, POR LA FELICIDAD
INCOMPARABLE QUE ME DIO AL CONVERTIRSE EN MI -
ESPOSA, POR DARMETODO SU APOYO MORAL EN LOS
PROBLEMAS QUE JUNTOS NOS HA TOCADO VIVIR. A -
ELLA CON AMOR ETERNO.**

**A MIS ADORADOS HIJOS CAMELIA ERIKA Y ROBERTO
OCHOA PAREDES, QUIENES ME ENSEÑARON A APRECIAR
MAS LA VIDA.**

**IN PERPETUAM A MI INOLVIDABLE PADRE EL SEÑOR
PEDRO OCHOA ORTEGA, PROTOTIPO DEL HOMBRE DEL
CAMPO QUE FUE, DONDE TRABAJO LA TIERRA HASTA
SU MUERTE, REVOLUCIONARIO POR CONVICCION, -
QUIEN ME ENSEÑO A SER HOMBRE EN LA VIDA.
A EL DEDICO.**

**A MI MADRECITA SEÑORA CRUZ SALAZAR VDA. DE
OCHOA A QUIEN NUNCA PAGARE EL HABERME DADO
EL SER QUE TENGO, POR SUS DESVELOS Y DOLORES
CAUSADOS AL ESTAR LEJOS DE ELLA, LE DEDICO CON
PROFUNDO RESPETO Y GRAN AMOR.**

A TODOS MIS HERMANOS Y HERMANAS CON EL
GRAN AMOR QUE NOS UNE.

JUAN JOSE

AGUSTIN

MIGUEL

ALFONSO

LUZ

FILOMENA

MARIA

CONSUELO

IN PERPETUAM A MI HERMANITO PEDRO OCHOA SALAZAR,
UN GRAN VALOR MALOGRADO QUE DIOS SE DIGNO RECO-
GER. A EL DEDICO.

A ALFONSO POR EL GRAN CARIÑO QUE LE TENGO, POR HA-
BER LUCHADO SIEMPRE DESDE NUESTRA INFANCIA JUNTOS
EN LOS PROBLEMAS QUE LA VIDA NOS HA PLANTEADO.
A EL DEDICO.

**A MI HERMANO JUAN JOSE COMO UN RECONOCIMIENTO
A SU EJEMPLO QUE NOS HA SABIDO LEGAR EN LA VIDA.**

**AL SEÑOR LICENCIADO DON EDUARDO TONELLA ESCAMILLA,
GRAN AMIGO Y MAESTRO EN LOS PROBLEMAS QUE LA VIDA
NOS PLANTEA. CON GRAN RESPETO.**

**A LOS CAMPESINOS DE MI PATRIA, PORQUE ALGUN
DIA GOCEN DE LOS DERECHOS QUE LES CORRESPON-
DEN.**

A MIS COMPAÑEROS DE OFICINA.

A TODOS MIS AMIGOS.

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

Mi procedencia de un Medio Rural, por ser hijo de campesinos, el convivir directamente con ellos fué una de las causas que me llevaron a escribir la presente tesis denominada " LA PROPIEDAD EJIDAL EN MEXICO Y SUS ALCANCES EN LA NUEVA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA " .

En tal virtud, y cumpliendo con la tarea que me he impuesto en el transcurso del presente trabajo, en relación con el problema agrario, a este respecto podemos decir que las Leyes Agrarias expedidas hasta ahora tienden, según hemos visto, unas, a asegurar la vida de los pueblos rurales mediante la dotación o la restitución de ejidos, y el artículo 27 constitucional, a crear la pequeña propiedad fraccionando los latifundios. En uno y otro sentido, las leyes mencionadas consideran el problema desde un solo punto de vista: el relativo a la distribución de la tierra, sin duda alguna, el más importante; pero no el único, pues el problema agrario es esencialmente complejo y entra a diferentes aspectos de la misma trascendencia que éste.

En nuestro concepto, el problema agrario debe considerarse:

- a) Desde el punto de vista de la distribución de la tierra.
- b) Desde el punto de vista agrícola.
- c) Desde el punto de vista educacional.

Sabemos que el problema agrario es un problema de los campesinos, pero también del resto de los mexicanos y no debe tratarse con criterios exclusivamente agrarios ni resolverse con medidas unilaterales.

El señor Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez afirmó en su Praxis Política lo siguiente:

"La reconquista de la tierra fué causa profunda de la Revolución y origen del México actual. Empero millares de campesinos viven aún en duras condiciones.

El ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad, son instituciones fundamentales. Respetarlas y hacerlas producir es fomentar la paz y la prosperidad en el campo.

El reparto agrario no ha concluído. Legal y físicamente existen todavía tierras susceptibles de ser distribuídas.

Cada núcleo de población deberá disponer de los elementos adecuados para convertir su trabajo en bienestar.

Son vitales para las faenas rurales el buen empleo - del agua y la fluidez del crédito. Pondremos en acción cuantos métodos sean necesarios para aumentar las áreas de riego y -- mejorar su distribución. Transferiremos al campo un volumen mayor de recursos financieros y los administraremos con restitución. Propiciaremos que la banca privada participe, en forma -- más amplia, procurando que nuestros agricultores sean, cada año, mejores sujetos de crédito.

El minifundismo, como forma de explotación, contradice la naturaleza del sistema ejidal. Fortaleceremos el ejido para convertirlo en célula activa de democracia y en verdadera -- unidad productiva. Donde sea posible y los campesinos lo quieran, crearemos, por el agrupamiento de las parcelas y el trabajo cooperativo, auténticas empresas rurales.

Sacudiremos el inmovilismo tradicional de la agricultura por la enseñanza y la aplicación intensiva de tecnología, pues es urgente rebasar la edad del monocultivo: abandonar - rutinas improductivas y prácticas que agotan la tierra, establecer con rigor los ciclos de rotación y sustituir cultivos pauperizados por otros más provechosos.

Fomentaremos la aptitud económica y la disposición mental de los agricultores para que utilicen plenamente máquinas y equipos, semillas mejoradas, fertilizantes e insecticidas. Reformaremos los métodos de distribución a fin de que sea - - nuestro pueblo, el que trabaja la tierra y el que consume sus productos, quien aproveche el esfuerzo compartido que vamos a emprender".

Creo que por ser el campesino el que produce en su totalidad la alimentación del pueblo mexicano, merece un poco más de atención en sus necesidades primordiales y ya sacarlo - de esa marginación en que ha subsistido por todas sus generaciones.

EL SUSTENTANTE.

CAPITULO I

EVOLUCION DEL EJIDO EN MEXICO.

EL EJIDO. - Escriche define al 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 exitus que significa salida" (8) y agrega: nadie por consiguiente puede apropiárselos ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos, ni mandarlos en legado.

A su vez el Diccionario de la Lengua Española lo define diciendo: "Campo común de todos los vecinos de un pueblo lindante con él, que no se labra y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras". (3)

Don Felipe II mandó, en primero de diciembre de 1573, que los sitios en que se han de formar los Pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles. (2)

Ahora bien, para entrar al estudio del ejido es menester hacer antes que nada, un somero análisis de éste, a través de nuestra historia; por lo que se seguirán los lineamientos que para el estudio de la historia de México siguen los tratadistas, o sea: época Precortesiana, época Colonial, México Independiente, (período que abarca de la Guerra de Independencia de 1810 a la Revolución de 1910).

(8)-Escriche. Diccionario

(3)Diccionario de la Lengua Española. Décimasexta Edición.

(2)Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México y la Ley Fed.de Reforma Agraria. Pág.72. Décimaprimer Edic. 1971.

EPOCA PRECORTESIANA. - Antes de la Conquista de lo que actualmente es nuestro país, los principales pueblos que habitaron el altiplano mexicano fueron los chichimecas o acolhuas, los aztecas y los tecpanecas; por ser de mayor importancia para nuestra historia el segundo de los nombrados, a éste nos sujetaremos para el estudio del tema y tomando como base los datos - que dejó este pueblo en nuestra historia, nos encontramos que según el tratadista Moreno, la organización de la propiedad territorial de los aztecas, fué de la siguiente manera: 1o. - Propiedad de las Comunidades: Calpullalis y Altepetlallis, éstos eran de carácter comunal; 2o. - Propiedad de los Nobles: Pillalis y Tecopillalis, propiedad ésta que era de carácter individual, aunque -- restringida en algunos aspectos; y 3o. - Propiedades Públicas: - Teopantlallis, Milchimallis, Tlatocatlallis y Tecopantlallis, propiedades éstas que estaban destinadas para cumplir los diversos servicios que de antemano se les había encomendado a cada una de ellas; estas propiedades fueron de carácter colectivo por excelencia.

Dentro de la primera división que de la propiedad se - hace o sea la relativa a los Calpullalis y a los Altepetlallis, encontramos que los primeros revisten singular importancia y -- prestan mayor interés que todos los demás citados, en virtud de que en el Calpullalli encontramos una idea exacta de la organización de la propiedad en la época o periodo que estamos anali--

zando, ya que es el antecedente más remoto que encontramos en nuestra historia del ejido actual. Calpullalli significa tierras del Calpulli y siguiendo al cronista Zurita llegamos a la conclusión de que el Calpulli es "barrio de gente conocida o linaje antiguo" y a las tierras que le pertenecían Calpullalli - que significa a su vez tierra del Calpulli.

El tratadista Moreno en la interpretación que hace - del Calpullalli asiento: 1o. - Las tierras pertenecían a lo que -- hoy llamaríamos la persona jurídica Calpulli; 2o. - El Calpulli los daba en posesión dividiéndolos en suertes a los que habitaban en el barrio (Raúl D'Harcourt designa estas parcelas con el nombre de Tlalmilli); 3o. - Eran de carácter inajenable, es decir, los poseedores de éstas no podían transmitir las pero sí tenían el goce de ellas por toda su vida; 4o. - Los poseedores de estas parcelas únicamente tenían la posesión de las mismas, - posesión ésta que podían transmitir a sus herederos. - 5o. - Si alguna de las casas o linajes se extinguía regresaban estas - - suertes o parcelas al Calpulli; 6o. - Sólo podían recibir tierras del Calpullalli las personas del Calpulli titular de ellas; 7o. - Las restantes tierras del Calpulli que no se habían repartido - podían distribuirse, el Chinancaltec o pariente mayor con el - parecer de otros ancianos los podía dar al que los necesitara; - 8o. - Ningún Calpulli o miembro de algún Calpulli podía entrar en el Calpullalli de otro ni intervenir en sus tierras; 9o. - Po-

día arrendarse al Calpullalli excepcionalmente siempre y cuando el arrendatario fuere un Calpulli y no un particular; 10. -El poseedor de una porción del Calpullalli perdía la posesión de éste por el hecho de no cultivarlo durante el lapso de dos años -- consecutivos o mediante culpa o negligencia de su parte.

Como ya dejamos indicado, el Calpullalli viene a ser el antecedente más remoto de nuestro ejido actual. De las interpretaciones acabadas de analizar o sea la del cronista Zurita y la del tratadista Moreno, corroboramos lo anterior, toda vez -- que si hacemos una comparación de lo que nuestra Ley Federal de Reforma Agraria estima y entiende por parcela sus características de ésta, y comparándolas con los lineamientos anteriormente apuntados, observamos que en esencia son los mismo, por lo que podemos afirmar que el antecedente del ejido en nuestro orden jurídico positivo lo encontramos en el Calpullalli y en las suertes o parcelas en que estaba dividido éste.

EPOCA COLONIAL. - Para el estudio del ejido en esta época es necesario hacer en forma breve un análisis de la propiedad territorial en este periodo. La propiedad originaria en la época Precortesiana, fué absoluta y pertenecía al rey en exclusiva, éste, la podía transmitir a los particulares. A raíz de la Conquista por lo que hace a los bienes del dominio público mexicano, nos encontramos que desde aquel entonces la propiedad originaria de nuestro país perteneció a la Corona Española. Co-

mo es bien sabido, el funcionamiento económico de la conquista de la Nueva España lo aportó la Corona Española, ya que el Estado Español única y exclusivamente intervino en el aspecto político, todo lo que se descubriera estaba estipulado, sería para la Corona Española, en otros términos, todos los territorios del Nuevo Mundo pasaron a ser propiedad privada de la Corona Española.

Como los portugueses enviaron expediciones al Nuevo Continente y colonizaron parte de éste, vinieron por consecuencia las pugnas entre españoles y portugueses por cuestión de posesiones; entonces, para dirimir este problema, decidieron tanto españoles como portugueses someterse al arbitrio del Papa Alejandro VI, él decide la controversia a través de la línea imaginaria que trazó llamada "Línea Alejandrina", la Bula que para este caso expidió el Papa Alejandro VI la tomó la Corona Española como base para demostrar desde un aspecto legal, la propiedad de los territorios de que se había posesionado en este Continente, por lo tanto podríamos decir, que esta Bula expedida por el Papa, le sirvió a la Corona como título de propiedad. Ahora bien; como ya dejamos indicado anteriormente, antes de la Conquista la propiedad en origen perteneció al mocaraca, llegada la Conquista ésta trajo como consecuencia que toda propiedad territorial de la Nueva España pasara a ser de la Corona Española. El Estado Español únicamente intervino dentro de

los territorios descubiertos, desde el punto de vista de su Soberanía podía ejercer. Precisamente de esa Bula expedida por Alejandro VI viene el nombre de "Propiedad Originaria", debido a que fué la propiedad originaria de la Corona Española.

Los aventureros españoles que a estas tierras llegaban no podían posesionarse de ellas y colonizarlas nada más por que sí; sino que tenían que recurrir a la Corona Española para que ésta, les diera el título de propiedad respectivo. A estos títulos de propiedad se les llamó "Mercedes Reales" y a los solicitantes se les llamó "Mercenarios"; y así de esta manera, la Nueva España se fué poblando y a su vez se fué formando - la propiedad privada; todo esto a costa de lo que fué propiedad de los vencidos. La Corona Española entregaba al mercenario - la Merced Real, estas Mercedes Reales, no eran títulos absolutos y definitivos, toda vez que estaban sujetos a condiciones, - que si no las cumplía el mercenario, como consecuencia para él traía, que la Corona Española ejerciera en forma coactiva - una sanción que consistía en retirarle la merced a que se había hecho acreedor y por lo tanto la propiedad que se la había dado.

Las condiciones suspensivas a que estaban sujetas - estas Mercedes Reales, eran las siguientes: El mercenario tenía que tomar posesión de la merced que al respecto se le fijaba; y además, tenía que explotar la tierra, reducir a los indios

a centros de población. Por lo que se ve de lo anteriormente -
expuesto, la Merced Real no era un título perfecto y definitivo
de propiedad pero con todo acierto podemos afirmar que fué el
primer baluarte de la propiedad privada en la Nueva España y
por ende en nuestro país.

La Corona Española en todo caso de Merced Real, ad
virtió, que el mercenario no sería en ningún concepto propie
tario del subsuelo; si por ejemplo éste encontraba minas, la -
Corona se reservaba la propiedad de estas minas y a su vez su
explotación.

Haciendo historia y remontándonos al Derecho Roman
no observamos que la reglamentación de la propiedad dentro de
este derecho fué distinta a la estatuida por la Corona Española
en lo que actualmente es nuestro país.

En Roma no había restricción alguna a la propiedad,
el propietario era dueño absoluto de ella en su subsuelo inclusive,
el Estado Romano en otros términos, no se reservaba de
ella (Jusutendi, jus abutendi y jusfruendi).

De lo anteriormente expuesto, podemos decir que la
diferencia del Derecho Colonial sobre propiedad con la del De-
recho Romano era que dentro de la Colonia Española la Merced
Real era un título de propiedad relativo toda vez que ésta esta-
ba sujeta a las condiciones resolutorias; y dentro del Derecho
Romano la propiedad era absoluta correspondiéndole el suelo y

el subsuelo, no restringiéndola en lo más mínimo el Estado Romano. A mayor abundamiento podemos agregar que también la Corona Española, para atender una Merced se atenía a lo dicho por el mercenario en el plano y medidas que éste presentaba, - con el tiempo, esto trajo aparejados muchos problemas ya que unas propiedades invadían a otras, trayendo esto como consecuencia que la Corona Española para solucionar estos casos, optara por anular la concesión a concesiones que hubieran sido expedidas con posterioridad a la original o primera, llegando el caso al extremo de que mandara la Corona Española todo un cuerpo de jueces que viniera a solucionar única y exclusivamente los problemas que sobre límites se habían presentado.

Los bienes que la Corona Española no otorgó a los mercenarios se los reservó ella para su uso exclusivo; esto es, el antecedente remoto que de los bienes del dominio directo o de propiedad de la Nación tenemos; dentro de estos bienes, estaban comprendidos los explotables bajo concesión, o sea el subsuelo de todo el territorio, siendo de esta manera suyos todos los yacimientos que en él se encontraban.

En esta época la propiedad territorial estaba en manos de la Corona por lo que respecta a los bienes que se reservó, y en manos de los mercenarios por lo que respecta a las concesiones que sobre propiedad particular otorgó. Los pueblos de indios, como se les llamaba, quedaron despojados de -

sus tierras que tenían y sujetos así el coloniaje y vasallaje a que se les sujetó durante cuatrocientos años de conquista.

Los españoles, aprovechando la situación de privilegio que les dió la Conquista, desenfrenaron su codicia, pues obligados por las circunstancias, a radicarse en poblaciones de indios y por necesidad a posesionarse de las tierras de los mismos, se repartieron las de mejor calidad que eran de los monarcas, de los nobles, de los guerreros de mayor grado y de los sacerdotes, respetando en un principio, solo la propiedad que pertenecía a los Calpulli, por ser la que mantenía a los nativos.

Al tener conocimiento los soberanos españoles de la miserable condición en que vivían los indios de la Colonia, -- por la opresión que sobre ellos ejercían los españoles, dictaron toda una serie de leyes conocidas con el nombre de Leyes de Indias, todas ellas tendientes a proteger la población indígena y a que se respetara la propiedad de los aborígenes, ordenando organizarse en su antigua forma la propiedad comunal, de acuerdo con los lineamientos que sobre ésta se habían establecido antes de la Conquista, devolviéndolas a las familias -- que usufructuaban la tierra, pudiéndolas transmitir éstas por herencia, etc. todo este cuerpo legislativo nunca se llevó a cabo dado el aforismo que existía en aquella época y que decía -- "Ejecútese pero no se cumpla".

En la Nueva España la forma que revistió la propiedad comunal fué la siguiente: En esencia las leyes españolas distinguían cuatro clases, asaber: a). - El Fundo Legal; b) El Ejido; c). - Los propios y d). - Las tierras de repartimiento.

EL FUNDO LEGAL. - Era la menor superficie que se estimaba o juzgaba debía tener cada pueblo y para precisar -- sus dimensiones, se medían seiscientas varas hacia cada uno de los puntos cardinales, teniendo como centro o lugar de -- inersección la iglesia del pueblo, uniéndose por medio de rayas el término de dichas medidas resultaba un cuadrado de -- mil doscientas varas por cada lado.

EL EJIDO. - Por Real Cédula del 1o. de diciembre de 1573, Felipe II ordenó que "Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de -- una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles" (4). Como lo anotamos al principio según definición de Escriche el 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" (5).

La mencionada Cédula Real dió lugar a que surgieran en la Nueva España los ejidos análogos o similares a los -

(4) Lucio Mendieta y Núñez. - "El Problema Agrario de México" Novena Edición 1966. Pág. 62

(5) Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Escriche.

ya existentes en España como tierras de uso común a la salida de las poblaciones. La Extensión asignada o establecida para -- los ejidos fué de una legua por lado, que podía aumentarse de acuerdo como lo requirieron las necesidades del pueblo. Hubo además otra Cédula Real que formó parte de la Ley V, título -- XVII, libro IV de la Recopilación de Indias que dispuso: "Que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de los indios, sean común a todos los vecinos de ellas que ahora son y después fueren para que los puedan gozar libremente" (6).

El maestro don Lucio Mendieta y Núñez, juzga que - es aceptable la definición que hace Escriche respecto del ejido, advirtiéndole que debe tenerse en consideración para distinguir o precisar la discordancia que en esencia existe entre la idea - que se tenía del antiguo ejido español y el nuevo concepto de -- ejido que lamentablemente y acaso por una confusión, se establece o se sustenta en nuestra revolucionaria legislación.

LOS PROPIOS, eran terrenos que poseían los pueblos españoles, así como los pueblos de indios de nueva fundación, por mandato expreso de los reyes, a fin de que con sus productos se cubrieran los gastos públicos. Estos terrenos no se cultivaban colectivamente y los ayuntamientos que eran las autoridades que los administraban, los daban en censo o en arrendamiento a los lugareños o vecinos del pueblo y las rentas que se recibían por tal concepto se dedicaban a los gastos -

(6) Lucio Mendieta y Núñez. Obra Citada. Pág. 63

públicos.

LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO, eran aquellas - que las familias de los "Calpulli" usufructuaban, las que en los pueblos de nueva fundación se repartieron a las familias de los mismos, y las que por mercedes especiales se las dieron para la labranza, siendo los Ayuntamientos los encargados de repartirlas.

Como es de suponerse, al colonizar los conquistadores ibéricos el territorio mexicano, se concentraron de preferencia en los minerales y en las partes ya pobladas por los aborígenes, lo que trajo como consecuencia que muchos lugares de nuestro país estuvieran densamente poblados y otros en cambio prácticamente deshabitados. - Por otra parte, la tierra estaba notoriamente mal distribuída, pues imperaban los latifundios de propiedad particular y eclesiástica, contrastando con la situación de muchos pueblos de indios que carecían de tierras ya que con el producto de las que tenían no les era posible mantener a sus respectivas poblaciones. La injusta repartición de la tierra y la imperfecta distribución de la población, se tradujeron o convirtieron en serio problema para los indios, que se agravó debido a la desenfrenada rapiña de los - peninsulares españoles, pues frecuentemente con cualquier pretexto o sin él los despojaban de buenas porciones del fundo legal, de las tierras de repartimiento y de los ejidos que les habían sido distribuídos. Esta fué en términos generales la situa

ción que prevaleció durante el virreinato.

MEXICO INDEPENDIENTE (INDEPENDENCIA, REFORMA, REVOLUCION DE 1910) Y EN LA ACTUALIDAD. - Iniciada la guerra de Independencia de 1810, guerra que culminó con la Declaración de Independencia de nuestro país el año de -- 1821, el México Independiente recién separado del yugo español tuvo que adoptar en su Derecho naciente todas las leyes y disposiciones que el Estado Español le había legado a través de cuatrocientos años de conquista. De ahí que, por lo que respecta a la propiedad, el Estado Mexicano, siguiendo la misma corriente impuesta por la Corona Española, hizo persistir el régimen de propiedad español.

El Estado Mexicano, siguiendo los lineamientos que le había legado el Conquistador para formar la propiedad particular, sólo hacía concesiones, es decir, no la daba en absoluto, sino que se reservaba parte de ella, como todo lo que hubiese en él, si algo llegase a aparecer o encontrarse, como -- por ejemplo, una mina, algún yacimiento, etc., única y exclusivamente podía conceder la explotación a los particulares pero nunca la propiedad; por lo que respecta a la materia agraria el Estado Mexicano, siguiendo la trayectoria que el Estado Español estableció en la Colonia, fomentó el latifundismo, creándose se podemos decir, una clase que dominaba y tenía en su poder el agro mexicano, habiéndose seguido con el sistema de some-

ter al vasallaje a la población rural de nuestro país; ésto trajo como consecuencia que la propiedad en el México Independiente estuviese en manos de unos cuantos latifundistas por un lado y por otro en manos del clero, que desde la Colonia buena parte de ella tenía.

Ahora bien, desde que se consumó la Independencia el Gobierno de México tuvo que enfrentarse ante el problema de la defectuosa distribución de la tierra y de la población, y -- así, haciendo un recorrido y hojeando las páginas de nuestra historia, nos encontramos con que los gobiernos del México Independiente trataron de resolver esta situación no yéndose al fondo de la misma, estimando erróneamente que el problema se debía sólo a la defectuosa distribución de la población. Entre otras leyes, se dictaron las siguientes: Al crearse la provincia del Istmo, Capital Tehuantepec, mediante el Decreto de 14 de octubre de 1823, se estableció o se ordenó que las tierras baldías de esa provincia, se fraccionaran en tres partes o secciones: una destinada para la milicia y personas que hubieran servido a la Patria; la segunda entre capitalistas mexicanos y extranjeros, que se arraigaron en la región y la tercera para que se repartiera entre los residentes del lugar que carecieran de propiedad.

Posteriormente y con los mismos lineamientos trazados en la ley local de referencia, se expidieron otras de carác-

ter general, como la de 18 de agosto de 1824, que ordenó o dispuso la repartición de las tierras baldías a todas aquellas personas que estuvieran dispuestas a colonizarlas, dándose preferencia a los mexicanos, y de ellos, a los moradores de los pueblos vecinos.

Otra ley colonizadora fué la que se expidió el 6 de abril de 1830, que dispuso el reparto de tierras baldías a familias mexicanas y extranjeras que quisieran ocupar las partes más deshabitadas del país.

En el reglamento expedido con fecha 4 de diciembre de 1846 sobre colonización, se mandó o dispuso que el reparto de tierras, ya no se hiciera a título gratuito sino en subasta pública, a razón de cuatro reales por acre y dos en las Californias.

Santa Anna expidió una ley el 16 de febrero de 1854 que propiciaba la inmigración extranjera, para la colonización de los terrenos baldíos, nombrando para tal efecto un agente-propagandista en el Continente Europeo.

Las citadas leyes colonizadoras fueron ineficaces, pues no reportaron ningún beneficio a la población indígena, ya que debido a las frecuentes revoluciones y a los constantes cambios de gobierno, dejaban sin efecto dichos ordenamientos y el arraigamiento de los indios a la tierra de sus mayores que es donde nacieron, su peculiar indolencia y el complejo de in-

ferioridad que se les ha creado por los siglos de esclavitud a - que han sido sometidos, fueron las principales causas de que no dieran los resultados que se esperaban siendo un fracaso - absoluto.

La pugna entre la Iglesia y el Estado, surgió desde que se consumó la Independencia de México, debido a que el gobierno observó que la situación económica del país cada día que transcurría era más crítica y caótica, debido a la amortización eclesiástica que tenía estancados la mayor parte de los capitales. Ante tal panorama el Estado Mexicano tuvo que actuar de inmediato para primero administrar y después disponer como de bienes nacionales de los que habían pertenecido a la Compañía de Jesús, de algunos fondos piadosos y de los bienes de la Inquisición. Por su parte, el Clero con los muchos recursos de que disponía fomentaba y financiaba rebeliones, con el objeto de que asumieran el poder que les fueran adictos y abolieran o anularan toda disposición legal que lesionara sus intereses.

Para favorecer a los arrendatarios de fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles o eclesiásticas del país, se expidió una ley el 25 de julio de 1856 que establecía que se les diera en propiedad dichos bienes por un valor que se calculaba por la renta que pagaban considerada como rédito al seis - por ciento anual. Dicha ley no reportó ningún beneficio a los

arrendatarios, porque la misma ley les imponía la obligación de costar los gastos de la adjudicación y un interés de seis por - - ciento sobre el valor de la finca, el cual resultaba más oneroso que las rentas que pagaban por el arrendamiento de las mismas.

Con la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, expedida el 12 de junio de 1859, fueron prohibidas las órdenes monásticas y se dispuso además la separación de la Iglesia y el Estado.

Las Leyes de Desamortización y Nacionalización, únicamente beneficiaron al latifundismo de los particulares pues la población indígena sólo se quedó con una reducida propiedad -- que no fué explotada debidamente por la extremada pobreza en - que se encontraba.

La incapacidad legal de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces, fué declarada en las Leyes de Desamortización y en la Constitución Federal de 1857; pero como dichas disposiciones fueron interpretadas en el sentido - de que también quedaban extinguidas las comunidades indígenas, el problema agrario de México se hizo más grave, pues se propició el despojo y los indios, debido a su situación de miseria y atraso, estaban imposibilitados para la defensa de sus derechos territoriales.

Con el fin de promover la inmigración extranjera, se expidió una Ley sobre Colonización el 31 de mayo de 1875.

Mediante una ley expedida el 15 de diciembre de 1883 se autorizó la formación de Compañías Deslindadoras, para -- que hicieran la medición, deslindada, fraccionamiento y avalúo de los terrenos baldíos, con objeto de que se enajenaran a todos aquellos colonos que lo solicitaran, en extensiones no -- mayores de dos mil quinientas hectáreas para pagarlas a bajo -- precio y a largo plazo. Esto dió lugar a que las mencionadas -- Compañías Deslindadoras cometieran mucho abuso, ya que no se limitaron a deslindar los terrenos baldíos, sino que también afectaron las haciendas y la pequeña propiedad, y es lógico su poner que los más perjudicados fueron los pequeños propietarios, pues por falta de recursos y de influencias los despoja-- ban de las tierras que les pertenecían y solamente los hacendados que tenían más elementos para defenderse lograban salvar sus propiedades.

La resolución del problema agrario ha sido el princi pal objetivo de los gobiernos y particulares, desde la época co lonial y entre los muchos proyectos que se hicieron para tal efecto, citaremos como importantes, el formulado por el Gene ralísimo don JOSE MARIA MORELOS Y PAVON sobre "Confis- cación de intereses de europeos y americanos adictos al Go-- bierno Español": el de don Ponciano Arriaga, Diputado Cons- tituyente de 1856; el de don Andrés Molina Enríquez; el de los señores licenciado Antonio Díaz Soto y Gama y Juan Sarabia;

y el de don EMILIANO ZAPATA que fué de los más genuinos representantes del agrarismo en nuestra Patria y que mejor supo interpretar los anhelos de justicia de los campesinos, - respecto al problema agrario, expidiendo el "Plan de Ayala"- el 28 de noviembre de 1911, en el que autorizaba a los pue-- blos y particulares para que se posesionaran de inmediato de las tierras de que hubiesen sido despojados. Asimismo, ordenó que previa indemnización se expropiara la tercera parte - de cada latifundio y que esas tierras se repartieran entre elemento campesino para su mejoramiento económico.

Por su parte, el Varón de Cuatro Ciénegas don Venustiano Carranza, en el "Plan de Veracruz", expedido el 12 de diciembre de 1914 expresa en su parte relativa: "El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor. . . . Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviéndose los latifundios y restituyendo a los pueblos la tierra que fueron injustamente privados" (7).

Con la Ley de 6 de enero de 1915, don Venustiano Carranza, Primer Jefe de la Revolución cumplió su promesa, declarándose en dicha Ley que eran nulas todas las enajenaciones de las tierras comunales de indios, hechas ilegalmente - para los gobiernos de los Estados; las ventas ilegales de esas -

(7) Lucio Mendieta y Núñez. Obra Citada. Pág. 173

tierras hechas por el Gobierno Federal, nulificando también el apeo y deslinde practicados por las Compañías Deslindadoras, - en la parte en que hubieren invadido las tierras comunales de los pueblos, congregaciones o comunidades indígenas; creando además una Comisión Agraria para que resolviera sobre las cuestiones agrarias.

El artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley Constitucional la de 6 de enero de 1915, restringiéndose además la propiedad privada para considerarla como función social, y así dispone: "La Nación tendrá en todo tiempo derecho - de imponer a la propiedad privada las modalidades que dice el - interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". Asimismo, dispuso también la dotación - de tierras a los núcleos de población necesitados; la limitación de la propiedad; el fraccionamiento de los latifundios; la protección a la pequeña propiedad, etc.

La propiedad ejidal y la pequeña propiedad a partir del artículo 27 Constitucional, adquieren sus propios perfiles, presentándose en general el derecho de propiedad territorial con - caracteres específicos, y separándose de las antiguas concepciones del Derecho Civil.

La autonomía científica del Derecho Agrario se impone como resultado de antecedentes históricos, sociales y jurídicos, y no como creación más o menos artificial de juristas, - pues la doctrina y jurisprudencia que se han formado respecto del derecho de propiedad de la tierra en México, representan un acervo bastante valioso y apreciable en esta materia.

C A P I T U L O I I

EVOLUCION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN LAS PRIMERAS - LEYES REGLAMENTARIAS.

(1). - LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

a). - Antecedentes. - La Ley de 6 de enero de 1915 adolecía de ciertas deficiencias y con el objeto de subsanarlas, la Comisión Nacional Agraria expidió alrededor de cuarenta circulares cuyo contenido abarca principalmente: extensión de ejidos, actualizaciones de las Comisiones Locales, congregaciones que deben ser dotadas, autorización a las Comisiones Locales Agrarias para normar los procedimientos de los Comités Ejecutivos Particulares y, en general, todos los aspectos más o menos oscuros o de difícil comprensión contenidos en la mencionada Ley.

Dichas circulares fueron de las consultas formuladas por las Comisiones Locales Agrarias a la Comisión Nacional Agraria.

La compilación de las circulares a que nos hemos referido dió nacimiento a la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920 bajo el régimen Presidencial del General Alvaro Obregón, primera Ley Reglamentaria de la de 6 de enero de 1915 y del Artículo - 27 Constitucional.

Pese a que las circulares emitidas por la Comisión Na

cional Agraria fueron basadas en la experiencia, la Ley de Ejidos adolece de cierta imperfección. En la parte relativa a la extensión de los ejidos, que por mandato constitucional estaba a ser determinada por las autoridades, habla de que "...tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. El mínimo de tierras de una dotación será tal que pueda producir a cada Jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo de jornal medio de la localidad" (1). Lo único que se logró mediante esta disposición fué que la extensión de los ejidos fuera enteramente distinta en cada localidad, ya que había que atender al criterio del "jornal medio de la localidad".

Por otra parte, la Ley consideró vigentes las reformas a la Ley del 6 de enero de 1915 y dejaron de existir las dotaciones provisionales.

b). - Contenido sustantivo de la Ley.

El artículo 1o. concede a las rancherías, pueblos, congregaciones, comunidades y demás grupos de población, a obtener tierras por dotación o restitución. Dicha restitución o dotación estarán sujetas a que se pruebe la necesidad y conveniencia de ellas, de acuerdo con el artículo 2. - El artículo 4 marca las circunstancias por las que se considerarán de utilidad.

Los artículos 3 y 4 señalan la manera de acreditar la personalidad de los grupos de población señaladas.

(1) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Primera Edición. Pág. 350

Por lo que se refiere a las circunstancias con las que se dará por probada la necesidad de tierras, el artículo 5 señala las siguientes: Cuando el rendimiento de la tierra para los Jefes de familia sea inferior al duplo del jornal medio de la localidad; cuando la población se encuentre enclavada en un latifundio o esté rodeada de éstos; cuando por alguna causa la mayor parte de la población, antes dedicada al comercio o a la industria, se vea compelida al trabajo agrícola; y; para los efectos cuando se compruebe que el poblado disfrutó de tierras comunales hasta antes de la Ley de 25 de junio de 1856. Las peticiones deberán ser acompañadas por una exposición suscinta que comprenda -- entre otros puntos los siguientes: categoría, política, municipalidad a la que pertenece, clase de cultivo que ordinariamente se hacen y en general una serie de datos técnicos relativos a las tierras, así como informaciones de tipo económico, tales como salarios en la región, precio de los principales artículos, etc. - (art. 7).

Para la procedencia de la restitución deben existir las siguientes circunstancias: a). - Cuando la tierra de que se trate haya pertenecido al núcleo de población antes del 25 de junio de 1856 y les hayan sido enajenadas por las autoridades; b). - - cuando habiéndose ocupado las tierras desde antes del 1o. de diciembre de 1876 siendo ejidos y habiendo sido motivo de concesiones o venta por parte de las autoridades Federales o que fue

ron invadidas con motivo de las diligencias de apeo, deslinde, -
etc. (art. 9).

Por lo que hace a la extensión de los ejidos, la Ley se ñala en sus artículos 13 y 14, que será la tierra suficiente para que cada Jefe de familia obtenga el equivalente del duplo del jornal diario, de acuerdo con la calidad de las tierras.

Para el trámite anterior, la ley crea (art. 20) las siguientes autoridades: una Comisión Nacional Agraria y tantas Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos como Estados hay y para cada cabecera de municipalidad respectivamente. La Comisión Nacional que se compondrá de nueve miembros (art. 22) propondrá las resoluciones definitivas al Ejecutivo de la Unión. Las Comisiones Locales compuestas de cinco miembros (art. 24) informarán a la Comisión Nacional y dictaminarán respecto a las dotaciones o restituciones. La ejecución de los fallos estaba encomendada a los Comités Particulares Ejecutivos.

CONTENIDO ADJETIVO DE LA LEY

Las solicitudes se presentarían al Gobernador de Estado correspondiente, por escrito, la cual sería turnada a la Comisión Local adicionada con los siguientes datos: "categoría política del poblado peticionario;" ubicación de las tierras solicitadas;; censo con el número total de habitantes y sus datos generales, así como un informe del Ayuntamiento respecto a -

la situación del poblado en relación con las propiedades próximas y la necesidad o conveniencia de la dotación o restitución. Acto seguido la Comisión Local levantará una información que contenga los siguientes puntos: calidad de las tierras solicitadas, su producción, cultivos, clima, terrenos que se afectarían, su extensión y valor. Dentro de los cuatro meses siguientes, la Comisión emitirá su dictamen acerca de la conveniencia o necesidad de la dotación o restitución y del valor catastral de las tierras afectadas. El siguiente paso sería la aprobación o no del dictamen por parte del Ejecutivo de la Unión y la ejecución sería a cargo del Comité Particular Ejecutivo. El procedimiento descrito era aplicable tanto a la dotación como a la restitución y está contenido en el artículo 34.

Por medio de la presente Ley se crearon las Juntas de aprovechamiento de los Ejidos a fin de administrar las tierras comunales (art. 40), las cuales representarían a la comunidad ante el Municipio, Estado y Federación, para fines fiscales y regulación del aprovechamiento de las tierras y aguas comunales (3).

Como se puede ver, la Ley que comentamos contiene ya sistematizados los principios sustantivos y procedimientos -- que según se dijo se encontraban diseminados en las circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria.

Debido a sus deficiencias, la Ley a que nos referimos fué vista con desagrado por la población rural, ya que hacía los

(3) MANUEL FABILA. Ob.Cit. Págs. 352 y 359. Arts. 34 y 40.

trámites demasiados lentos y, no existiendo la posesión provisional de las tierras, los campesinos se veían obligados a esperar hasta la resolución final. Por estas razones la Ley fué abrogada por el Decreto de 22 de noviembre de 1921, teniendo escasa vigencia.

(2) DECRETO DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1921

Este Decreto, expedido por el General Alvaro Obregón, declara abrogada la Ley de 28 de diciembre de 1920. Su importancia radica no sólo en el hecho apuntado, sino que como dice Silva Herzog "...contiene una serie de disposiciones enérgicas tendientes a acelerar los trámites en materia de dotaciones y restituciones de tierras".

"...Agrega que el artículo 4 merece mención especial ya que estableció por primera vez en cada entidad Federativa la Procuraduría de Pueblos, para patricular gratuitamente a los peticionarios de las tierras, de conformidad con las leyes en vigor (4). Esta idea acerca de la celeridad en los trámites agrarios fué compartida con Martha Chávez, quien nos dice que "bajo la vigencia del decreto que creó las bases de la Legislación Agraria, los procedimientos se activaron, acelerándose en consecuencia la restitución y dotación de tierras a los pueblos necesitados de ellas y se establecerá que este hecho es una necesidad inaplazable para nuestra estabilidad interna " (5)

(4) Jesús Silva Herzog. - "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Pág. 282.

(5) Martha Chávez. "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa 1964. Pág. 333

El decreto de 22 de noviembre de 1921 contiene las normas básicas para hacer del reparto agrario una realidad, con la rapidez en los trámites que el caso ameritaba. Tales normas son las siguientes:

A). - Abrogó la Ley de Ejidos de 1920 que, como ya anotamos, hacía los trámites agrarios sumamente lentos;

B). - Establece la facultad del Ejecutivo de la Unión para organizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades creadas por la Ley de 6 de enero de 1915.

C). - Establece las bases adecuadas para la reglamentación agraria.

D). - Crea la Procuraduría de Pueblos, primera institución tendiente a auxiliar al campesino en todo lo relacionado a trámites de dotación o restitución, eliminando así a los gestores que tan nocivos resultan para los pueblos.

En lo referente a la facultad concedida al Ejecutivo de la Unión, se estableció una " nueva corriente en la forma de integrar las leyes agrarias ", propiciando la creación de leyes de tipo material expedidas en el Poder Ejecutivo de la Unión.(6)

El decreto en estudio crea, como ya se dijo, las bases para la reglamentación agraria, reduciendo el trámite de las solicitudes a seis meses integrados de la siguiente manera: 4 meses para que las Comisiones locales agrarias substancien los ex

(6) Martha Chávez. Ob. Cit. Pág. 333

pedientes de su competencia; un mes para que los gobernadores de la entidad Federativa dicten su resolución; en caso de ser ésta en el sentido de proceder la dotación o restitución, un mes para que los Comités Ejecutivos Particulares den la posesión provisional de las tierras a los solicitantes. Como se ve, el Decreto introdujo nuevamente la posesión provisional. Los términos mencionados eran improrrogables y se decretó la responsabilidad de los funcionarios que no cumplieran con ellos, debiendo hacer la Comisión Nacional Agraria la consignación respectiva ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Se señalaba que para el caso de que los Gobernadores no dictaran su resolución en el término señalado, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria recogería el expediente y lo turnaría a esta Comisión para que consultara directamente con el Presidente de la República la resolución final.

Por otra parte, el Decreto de que nos ocupamos establece una jerarquía para las autoridades agrarias en la siguiente manera y con base en la Ley de 6 de enero de 1915:

Los Comités Ejecutivos dependerán de las Comisiones Locales Agrarias de cada entidad Federativa y éstas a su vez, de la Comisión Nacional Agraria.

(3) REGLAMENTO AGRARIO DEL 17 DE ABRIL DE 1922

a). - Antecedentes y contenido. - Este Reglamento expedido por Alvaro Obregón, de acuerdo con las facultades señaladas

por el artículo 30. del Decreto de las Bases Agrarias de 1920, - tratará de superarse introduciendo innovaciones. El expresado Reglamento constaba de veintiocho artículos transitorios, aún cuando se sabía que el sistema de determinar la capacidad jurídica de los poblados por la categoría política de los mismos implicaba problemas, pues muchos de ellos no tenían la denominación señalada por la Ley y si la necesidad de obtener tierras para labrarlo, el Reglamento continuó con este sistema intentando remediar el defecto tan solo con adicionar a las cuatro categorías más, los condueñazgos. " Los núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones, a fin de poder subsistir; y las Ciudades y Villas cuya población haya disminuído considerablemente o hayan perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros " (art. 1). En cuanto a la capacidad individual, el artículo 9 habló de "Jefe de familia o individuo mayor de dieciocho años" iniciando el abandono del concepto familista que inspiró la Legislación Agraria desde la época precolonial.

La extensión del ejido se fijó en forma concreta, abandonando el sistema empleado por la Ley de Ejidos de 1920. El artículo 9 señaló de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abun-

dante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases ". De aquí en adelante este sistema de fijar una extensión determinada de hectáreas y medidas de equivalencias, se irá perfeccionando en la legislación posterior.

Indirectamente también se fijó por primera vez en la Legislación la extensión, por exclusión, de la pequeña propiedad, pues el artículo 14 señaló que "quedan exceptuadas de ladotación de Ejidos las siguientes propiedades: I. - Las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas de riego o humedad. II. - Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; III. - Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases. IV. - Las unidades que por su naturaleza representan una unidad agrícola industrial en explotación, pues en este caso los dueños de la propiedad deberán ceder una superficie igual a la que les correspondía entregar en terrenos de buena calidad y en el lugar más inmediato posible" (8). En la misma forma, la Legislación subsecuente perfeccionará este sistema de determinar la pequeña propiedad y los tipos de tierras equivalentes, aunque se eliminará la posibilidad de reducir estas propiedades a la mitad en los alrededores sólo existieran tierras de las señaladas en los incisos I, II y III (Art.17).

(8) Martha Chávez P. de Velázquez. Ob. Cit. Pág. 334

Para corregir el defecto de la Ley de Ejidos, el reglamento las posesiones provisionales (art. 19).

En cuanto al procedimiento, se dijo que " Los expedientes sobre dotación o restitución serán tramitados por las Comisiones Locales Agrarias y resueltos provisionalmente por los gobernadores, dentro del improrrogable término de cinco meses. Los Comités Particulares Ejecutivos darán las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente a la resolución que las determine " (art. 27). En todo expediente se le daría la oportunidad a los presuntos afectados para que presentaran las observaciones pertinentes y los escritos y pruebas (arts. 22 y 28), iniciando la tendencia de transformar el procedimiento agrario en un verdadero juicio ante autoridades administrativas.

b). - Efectos. - La Ley estaba redactada sin técnica en cuanto a la ordenación de los preceptos. Su contenido siguió ocupándose sólo del reparto de tierras para constituir ejidos, pero no de los otros aspectos del ejido, ni de la pequeña propiedad; el problema agrario seguía sin ser atendido en muchas de sus faces. Por otra parte, la estructuración defectuosa del procedimiento permitiría que la mayoría de los presuntos afectados se ampararan utilizando el recurso a que se refería el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, y muchas veces, cuando el amparo procedía por deficiencias del procedimiento, el recurso de amparo venía a nulificar la Legislación Agraria, retrasando el reparto de tierra. Más no obstan

te los defectos del Reglamento Agrario, se registró bajo su vigilancia una mayor actividad en el reparto de tierras y para el 30 de noviembre de 1924, fecha en que Alvaro Obregón efectúa el último reparto agrario aplicando este Reglamento repartiendo -- 971,627-34-62 hectáreas entre 158,204 beneficiados.

Otro de los defectos notorios de este Reglamento Agrario fué permitirles a los Comités Particulares Administrativos atender a la administración y mejoramiento de los ejidos; así se apunta en la circular número 51 del 11 de octubre de 1922, que además establecía que se debía procurar la organización cooperativa para la explotación ejidal y organizar en cooperativas a todos los pueblos, congregaciones o rancherías.

El reglamento duró vigente cinco años, hasta que lo derogó la Ley Bassols; pero fué modificado y adicionado en repetidas ocasiones por los siguientes ordenamientos: "El Decreto del 12 de julio de 1923 que se refiere al artículo 27 y a los Comités Particulares Ejecutivos y los Administrativos; El Decreto del 28 de julio de 1924 que modificó el artículo 1o. exceptuando de la afectación de tierras destinadas a la colonización; Decreto del 28 de julio de 1924 que determinará la forma en que se tramitará la Ampliación de Ejidos y crea en ese año la tercera acción agraria; Decreto del 23 de abril de 1925 que modificó los artículos 1o. y 2o. del Reglamento para determinar la forma en que comprobará la categoría política de los pueblos, rancherías, comunidades, haciendas abandonadas,

ciudades y villas venidas a menos; Decreto del 23 de abril de 1925 que modificó los artículos 11 y 27 del Reglamento, señalando aumento en las hectáreas que correspondan a una parcela de regiones áridas y otras instrucciones sobre restitución y dotación; Decreto del 28 de mayo de 1925 que nuevamente reformó los artículos 1o. y 2o. del Reglamento y que se refiere a la capacidad jurídica para solicitar restitución y dotación; Decreto del 8 de octubre de 1925 que reforma los artículos 22 y 28 del Reglamento Agrario para la formación y comprobación de los censos agrarios (9).

4). - PRIMERA LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

a). - Antecedentes. - "La Ley de Ejidos de 1920, el Decreto de las Bases de 1921 y el Reglamento Agrario de 1922, no se habían ocupado en sus contenidos de los asuntos que serán materia de la Ley Reglamentaria en cuestión. - Se había dictado la Circular número 28 del primero de septiembre de 1921 por la Comisión Nacional Agraria, señalando el Régimen interior a que habría de sujetarse el aprovechamiento de Ejidos; esta Circular dijo que por " Pueblo deberá entenderse las expresadas agrupaciones de Población (las categorías políticas); se intenta hacer una fundamentación del Derecho de propiedad de los Ejidos y la Regla número 2 - de la Circular 28 que dice "De acuerdo con las Leyes Coloniales

(9) Martha Chávez P. de Velázquez. Ob. Cit. Págs. 335 y 336

relativas y con el artículo 27 Constitucional Federal el Derecho de Propiedad sobre los Ejidos que las agrupaciones de población genéricamente llamadas pueblos vienen teniendo desde antes de la Revolución, y sobre los que les fueron dados en virtud del Decreto General del 6 de enero de 1917 y del citado artículo 27 corresponde fundamentalmente a la nación, representada en este caso por el Gobierno Federal; pero el dominio, o sea el ejercicio efectivo del expresado Derecho de Propiedad sobre los unos y los otros, se considerará dividido en dos partes que serán el dominio directo, o sea el Derecho de intervenir en la enajenación, que la Nación se reserva para evitar que los Pueblos los pierden por contrato, por prescripción o por cualquier otro título y el dominio útil, o sea el derecho de usar y disfrutar de ellos, que dichas agrupaciones tendrán a perpetuidad conforme a las Leyes relativas. Más adelante complementan esta idea diciendo que los bienes Ejidales no "causarán impuesto alguno de la Federación, de los Estados, ni de los Municipios, por ser los expresados terrenos bienes del dominio directo de la Nación". Como se vé, aún varios años después de consagrar el concepto de propiedad como función social en el artículo 27 Constitucional, se intentaba explicarlo y estructurar sus leyes Secundarias a la luz del concepto tradicional de propiedad.

La Circular No. 52 del 11 de octubre de 1922 facultó a los Comités Particulares Administrativos para la mejor Adminis

tración de los Ejidos. Otro antecedente será el Decreto del 16 de julio de 1925 sobre la capacidad jurídica de los Pueblos que guardan el estado comunal, para disfrutar de las tierras y aguas por medio de los Comités Particulares Administrativos.

b). - Contenido. - Esta Ley constó de veinticinco artículos y cuatro transitorios; y fue expedida por Plutarco Elías Calles. El artículo 2o. de la Ley Reglamentaria estableció que "La corporación de población que obtuvo la restitución o dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidas en aquella resolución y que en todo caso serán inalienables los derechos que adquiriera la población; en consecuencia, en ningún caso, ni en forma alguna podrán ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras Ejidales o a su repartición, siendo nulas las operaciones, actos o contratos que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto. (artículo 11).

Los bienes podrían dividirse, para lo cual había un proyecto de división, en cuyo caso el adjudicatario "Tendrá dominio sobre el lote adjudicado (artículo 15) y la copia del acta de reparto les servirá de título de la parcela adjudicada" (artículo 14), en igual forma la constancia del Registro Agrario, a cuyo efecto se creó" (artículo 21). Estos derechos podían ser transferidos a las personas que "siendo o no del fallecido, vivían en familia con él y éste atendía su subsistencia", pero el heredero adquirirá el

carácter de jefe de la familia (artículo 15, fracción III). La naturaleza de la parcela, era la misma de la propiedad comunal, por lo tanto, tampoco podía ser objeto de embargo. (artículo 16).

Pero mientras las reparticiones en parcela ejidales no se hicieran, la propiedad comunal de las corporaciones "se ejercerían por medio de los comisariados ejidales que designe la -- junta general cada año. (artículo 4o.) En general los Comisariados eran mandatarios de los ejidatarios y administradores del ejido (artículo 5o.).

De las tierras ejidales se separarían: el fundo legal; los montes, pastos y árboles; las parcelas ejidales; parcela para cada escuela y las demás que por concepto de utilidad pública debieran separarse (artículo 12.)

c). - Efectos. - Lo importante de este primer intento es que: se establece la naturaleza inalienable, imprescriptible de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que crea los comisariados que substituirán a los Comités Particulares Administrativos, no sólo para que administren los ejidos, sino para que los representen como apoderado legal; señala los diversos destinos - que tendrán los bienes ejidales y, en consecuencia, como se repartirán las tierras.

Las normas legales complementarias de esta Ley que nos ocupa, serán las siguientes: Su reglamento del Patrimonio Ejidal del 4 de marzo de 1926 que estableció los requisitos para que la Junta Central de Ejidatarios funcionara válidamente; los

requisitos para el proyecto de división, adjudicación y suministra-
ción de las tierras ejidales; y del adjudicatario y las personas que
tienen derecho a los productos de la parcela agraria: este Regla-
mento consta de 57 artículos y fue expedido por Plutarco Elías Ca-
lles; las Instituciones sobre Patrimonio Ejidal del 6 de mayo de --
1926 del Departamento Técnico de la Comisión Nacional Agraria; y
el Reglamento del Registro Parcelario Ejidal del 10 de mayo de --
1926 que creó dentro de la Comisión Nacional Agraria la Sección
del Registro Agrario. Todas estas normas y experiencias que pro-
v ocará la ley que estudiamos serán utilizadas por la Ley del Patri-
monio Ejidal que el 25 de agosto de 1927 la derogará; pero lo más -
importante de estas leyes del Patrimonio Ejidal, es que, posterior-
mente serán recogidas por los Códigos Agrarios, que les consa--
grarán en sus preceptos como parte fundamental de los mismos,
por ejemplo, la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal" (10).

5). - LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL DE 25 DE AGOSTO DE 1927.

a). - Antecedentes. - "Hasta el 19 de diciembre del año
de 1925, fecha en que se dictó la primera Ley Reglamentaria sobre
repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Par-
celario Ejidal, los pueblos beneficiados con alguna dotación o res-
titución poseían en común las tierras y aguas correspondientes -

(10) Martha P. de Velázquez. Ob. Cit. Pág. 339

bajo la administración de los Comités Administrativos, como tenemos indicado; pero esta situación esencialmente transitoria se venía prolongando exageradamente en perjuicio de los campesinos proletarios, porque en la generalidad de los casos los Comités Administrativos quedaban en manos asesorados por políticos, quienes hacían de la Reforma Agraria un verdadero negocio en su propio beneficio, repartiendo las mejores tierras entre quienes les convenía, imponiendo trabajos personales y obligaciones pecunarias a los ejidatarios.

El 25 de agosto de 1927, se expidió un nuevo ordenamiento sobre la materia, denominada Ley del Patrimonio Ejidal, que reformó la Ley anterior, a la cual se introdujeron nuevas reformas el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932.

Esta ley en su estado definitivo, ofrece particular interés en los siguientes capítulos.

b). - Administración Ejidal. - Disposiciones legales anteriores que se repartieran en esta Ley, establecieron que la capacidad jurídica reconocida por la Constitución a los pueblos, para poseer en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, radica en la masa de ejidatarios del pueblo. El pueblo ejercía sus derechos, derivados de esa capacidad, por medio del Comité Administrativo, el cual cesaba en sus funciones al llevarse a cabo el fraccionamiento de las tierras entre beneficiados. La representación del pueblo pasaba entonces a un nuevo organismo denominado Comisariado Ejidal, constituido por tres miembros,

Presidente, Secretario y Tesorero.

El Comisariado Ejidal tenía, entre sus funciones principales, las de representar al pueblo como mandatario jurídico y administrador del aprovechamiento de la propiedad ejidal, de acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Un Consejo de Vigilancia, compuesto de tres miembros, supervisaba los actos del Comisariado Ejidal.

c). - Fraccionamientos y Adjudicaciones Ejidales. - La Comisión Nacional Agraria era la encargada de mandar hacer el proyecto de fraccionamiento y adjudicación de los ejidos, con sujeción a las reglas determinadas.

En todo proyecto de Fraccionamiento se separaba la zona de urbanización y los montes y pastos, así como un lote para la escuela rural y su campo de experimentación anexo.

Las tierras ejidales cultivadas o susceptibles de cultivo se dividían en lotes, y según las últimas reformas introducidas en la Ley estos lotes deberían tener la extensión mínima fijada por la Comisión Nacional Agraria con acuerdo del Presidente de la República y en ningún caso podrían ser menores, aún cuando el número de parcelas repartibles no correspondiera al total de agricultores con derecho al reparto.

Con esta disposición se trató de corregir uno de los más grandes defectos de la organización ejidal, pues sucedía con frecuencia que entre la fecha de dotación de tierras a un pueblo y el fraccionamiento de las mismas, pasaban varios años,

de tal modo que el número de interesados aumentaba; o bien, -- por defecto de los cálculos, las tierras del ejido, una vez hechas las separaciones legales de que acabamos de tratar y tomando en cuenta las tierras inprovechables comprendidas dentro de otras que sí lo eran, no resultaban suficientes para dotar a todos los ejidatarios. En estos casos, se había seguido un procedimiento vicioso, que consistía en disminuir la extensión de la parcela individual para que alcanzara a todos los beneficiados con la dotación y se llegó al extremo de dar a cada campesino lotes de tal modo pequeños, que en verdad no venían a resolver el problema, pues así se lesionaba a la gran propiedad sin crear otra suficiente para satisfacer las necesidades del campesino.

La Ley que comentamos estableció que en el caso de sobrar después de hecho el reparto con arreglo al proyecto, deberían formarse zonas de reserva para colocar en ellas a los hijos de ejidatarios que llegaran a la edad reglamentaria y a los ejidatarios procedentes de otros ejidos del contorno donde no hubiese tierras suficientes.

Cuando faltaban tierras, entonces era obligatorio para las autoridades agrarias estudiar la manera de aumentarlas; pero sólo en cualquiera de estas dos formas: o convirtiendo al cultivo tierras de pasto o de monte o terrenos inprovechados.

Lo más lógico habría sido promover la ampliación de los ejidos; pero como la Ley señalaba un plazo de diez años, a partir

de la fecha de dotación, para solicitarla, el legislador se encontraba limitado por su propio sistema y en aras de él sacrificaba a los pueblos, desobedeciendo de paso, el espíritu y la letra del artículo 27 Constitucional. Porque la obligación impuesta a -- las autoridades agrarias para poner en cultivo tierras no aprovechadas en él, requiere inversiones de capital, construcciones de obras, etc. , que difícilmente pueden realizarse.

d). - Naturaleza de la Propiedad Ejidal. - En la Ley que comentamos, se estableció por primera vez en la legislación -- agraria la naturaleza de la propiedad ejidal en el sentido de considerarla inalienable e inembargable, en juicio o fuera de él, - por autoridad alguna.

Ni la Ley de 6 de enero de 1915 ni el artículo 27 Constitucional, señalan tal limitación al derecho de propiedad ejidal; pero aparte de que este precepto faculta al Estado para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, es evidente que la experiencia secular de México, por lo que se refiere a - la propiedad agraria de los pueblos , demuestra la necesidad de - imponer esas limitaciones, pues de lo contrario, la Reforma Agraria resultaría un completo fracaso. En poco tiempo pasarían los - lotes de ejidos a poder de terceros por medio de compraventas o como resultado de préstamos usurarios.

La Ley que comentamos estableció, en realidad, la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido, con posesión y goce individual de lotes, pues además de las limitaciones

señaladas al derecho de propiedad, impuso el ejidatario la obligación de cultivar la tierra con sanción de pérdida de ella de que la dejara sin cultivo durante un año, sin causa justificada. Los lotes vacantes deberían ser repartidos por la Junta Central de Ejidatarios entre los nuevos Jefes de Familia y, en tanto se hacía el reparto, el lote volvía, por reversión, al pueblo.

En último análisis, como en la época colonial la entidad pueblo es la propietaria de las tierras ejidales; y los ejidatarios, como en la misma área y como en la época precolonial sólo tienen el usufructo que se trasmite de generación entre sus familias.

Mucho se ha discutido sobre la conveniencia o inconveniencia de esta clase de propiedad. Ya el obispo de Michoacán, ABAD y QUEIPO en la época de la Colonia, hizo sobranter reflexiones encaminadas a demostrar la necesidad de transformar la propiedad comunal de los pueblos de indios en propiedad individual y hasta se llegó, durante ese tiempo en plena guerra de independencia, a ordenarse tal cosa en un Decreto.

En nuestros días, el licenciado Don Emilio Rabasa escribió lo siguiente: 'El Sistema Comunal, Preconizado muchas veces por los partidarios sentimentales de la protección es el mejor para mantener al indio en la vida vegetativa, sin que despierte el sentimiento de la individualidad; el mejor para que se sienta confundido en la tribu, perdido en ella, sin derechos personales -

ni intereses propios, bajo la presión de la comunidad, encerrado en la casta y puesto en oposición al hombre civilizado que se le representa como un perseguidor y como perpetuo enemigo". Y en seguida agrega: "Si se hubiera buscado intencional y empeñosamente un sistema para que los indios trabajaran para subsistir sin que el trabajo los dignificara ni transformaran su mentalidad, sin sacarlos de su embrutecimiento, no se habría encontrado mejor el del aislamiento por la propiedad común, que no hace dueño a nadie y que impone la capitis dimutio absoluta".

Creemos que el ilustre jurista confundió la propiedad comunal con el goce comunal de la tierra, porque más adelante dice: "La experiencia ha demostrado que la imprevisión del indio hace necesario declarar inajenables los lotes". Es decir deseaba que se fraccionaran aquellas tierras de común aprovechamiento, pero éstas no eran la generalidad de la propiedad indígena, que como ya he dicho estaban fraccionadas en parcelas entre las familias de los poblados, sin derecho de enajenarlas y cuando por cualquiera causa las abandonaban, volvían a la comunidad para ser susceptibles de un nuevo reparto. Las Leyes de Reforma individualizaron esta propiedad en toda la extensión de la palabra, -- pues desde entonces, no pudiendo ser la comunidad propietaria en forma alguna, los poseedores quedaron en libertad de disponer de las tierras que poseían.

Ya hemos visto las desastrosas consecuencias de esa política.

La Ley que comentábamos no era, en esencia, si no, en cierto modo, un retorno a la legislación colonial, más aún, a la organización agraria prehispánica: propiedad comunal de las tierras por cuanto es el pueblo el núcleo de población el que tiene la nula propiedad; pero goce individual de las fracciones de esa tierra con obligación de cultivarlas y sin poderlas enajenar o gravar en forma alguna. Es ésta una vigorosa orientación hacia la socialización de la tierra que se advierte con mayor claridad en aquellos preceptos de la Ley que comentábamos y en otras leyes que sujetan a los ejidatarios a vigilancia y control constantes por parte del Estado, en lo que se refiere a cultivos y aprovechamiento de los bienes ejidales.

6. - LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DE 21 DE MARZO DE 1929.

a). - Sus Reformas. - La Ley que estamos comentando, constó de 139 artículos y uno transitorio. Fue expedida por el entonces Presidente de la República, Emilio Portes Gil y en general reitera a los conceptos vertidos en la Ley que se debe al señor Narciso Bassols. (1)

Persiste la estructura del procedimiento como auténtico juicio con todas las formalidades esenciales, llevando ante las autoridades agrarias competentes su tramitación, considerado este hecho como lo más importante, dentro de su contenido.

(1) Mendieta y Núñez Lucio.- Obra citada. Pág. 227 "El Problema Agrario de México. Edic. 1971"

Se redujeron y compendiaron los términos y en otros casos se suprimieron los innecesarios, como las notificaciones que lo hacían más lento y tedioso. (2)

Es pertinente aclarar que la edad para los varones capaces para recibir tierras por dotación se redujo a 16 años.

Se convierte a los peones acasillados en sujetos de derecho agrario, acto éste con que se les hizo justicia a estos campesinos que indebidamente se les había postergado.

Por modificaciones a la Ley, se da superficie de monte a los ejidos y se inicia de oficio la ampliación de éstos.

El monte de las dotaciones no varía mucho, sin embargo, define a las diferentes clases de tierra indicando qué tierra - de riego o humedad son las que dispongan de agua para los cultivos de la región. De temporal de primera clase, las que tengan -- una capa arable no menor de 35 cm. de espesor y que aprovechen una precipitación pluvial suficiente para los cultivos de la región. Las tierras de temporal de segunda clase son las que reciben -- agua con las características anteriores. Tierras de agostadero o monte bajo susceptibles de cultivo, las que al ponerse al cultivo reúnan las condiciones de tierra de temporal de primera y segunda clase. Tierras de monte alto las susceptibles de explotación de madera para usos industriales y terrenos áridos o cerriles.

El único requisito para iniciar una solicitud de dota--

(2) Mendieta y Núñez Lucio. Obra citada. Pág. 228

ción o restitución, es que exprese la intención de promover la -
apertura del expediente agrario; si no es clara o no llena los re-
quisitos, se tramitará por la vía dotatoria.

En las reformas a esta Ley, de diciembre de 1930, se -
dió una clara definición de peón acasillado, indicando que son -
los individuos que viven gratuitamente en casas dentro de la ha-
cienda, condición ésta que se deriva de la celebración de un con-
trato en el que se asienta su condición, haciéndolo depender ha-
bitualmente del jornal o salario que recibe a cambio de trabajos
relacionados con el cultivo de la tierra. De esta manera es el con-
trato el que acredita la condición de peón acasillado.

Nuevamente es reformada esta Ley en diciembre de - -
1932, y establece claramente que una cantidad de tierras cultiva-
bles, por grande que sea, no justifica la falta de tierras de culti-
vo, es decir, no se compensa la falta de tierras de cultivo, por -
el solo hecho de entregar muchas que no sirven para ese fin.

Además, la Comisión Nacional Agraria seguirá de ofi-
cio el procedimiento de ampliación de ejidos, abandonándose de-
finitivamente el plazo de 10 años para poder solicitarlas y aceptar-
las.

Durante la vigencia de esta Ley, el licenciado Emilio -
Portes Gil repartió desde el 10 de diciembre de 1928 al 4 de febre-
ro de 1930, la cantidad de 1'173,118-91-40 hectáreas entre - - -
155,836 beneficiados.

Después de las leyes anteriores y antes de la expedición del Primer Código Agrario, se dictaron otras leyes en materia agraria, las cuales nada más se enuncian, pues su estudio es más bien motivo de otro muy particular.

De ellas, la primera es la referente a la prohibición del juicio de amparo en materia agraria, decretado el 23 de diciembre de 1931.

Por reformas al artículo 27 Constitucional en enero de 1934, se crea el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y con el objeto de que la pequeña propiedad sea respetada, debe ser agrícola y estar en explotación.

Pascual Ortíz Rubio, entonces Presidente de la República entre el 5 de febrero de 1930 y el 1ro. de septiembre de -- 1932, repartió 1'486, 745-27-41 hectáreas entre 84,009 beneficiados; y Abelardo L. Rodríguez, del 2 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934, repartió 798, 982-41-09 hectáreas entre - 161, 327 beneficiados

Así, se ha llegado hasta el punto en que se empieza a codificar nuestro Derecho Agrario, es decir, estamos ante la presencia del Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, que será, al igual que los dos que le siguieron, motivo de estudio del siguiente capítulo. (3)

(3) Martha P. de Velázquez.- Obra citada. Pág. 240

CAPITULO III

EL EJIDO VISTO POR LOS DIFERENTES CODIGOS AGRARIOS MEXICANOS.

- 1. - EL CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.**
- 2. - EL CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE
1940.**
- 3. - EL CODIGO AGRARIO DE 31 DE DICIEMBRE DE
1942.**

1. - EL CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

Antecedentes. - Lucio Mendieta y Núñez nos habla de lo indispensable y necesario que era renovar la Legislación Agraria de acuerdo con las reformas hechas al artículo 27 Constitucional que ya hemos anotado. Las mencionadas reformas hacen que el precepto constitucional tenga una orientación definida. Por otra parte, la multiplicidad de leyes existentes sobre la misma materia, que eran objeto de cambios frecuentes, venía a sembrar la confusión legislativa; así es que por estos motivos pensó en la conveniencia de reducir todas las disposiciones relativas a la Reforma Agraria en un solo ordenamiento que se designó con el nombre de Código Agrario. (11).

El Código que comentamos fué expedido con el nombre de Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos el 22 de marzo de 1934, conservando en gran parte la estructura y sentido de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas a la cual derogó, asimilando también parte de la Ley de 6 de enero de 1915, reformando las materias de otras Leyes de las que ya hemos hablado, tales como la de Reglamentación sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal.

El Código que tratamos constó de ciento setenta y ocho artículos y siete transitorios, reuniendo las siguientes -

(11) Lucio Mendieta y Núñez. - "El Problema Agrario de México" y Ley Federal de Reforma Agraria. Obra citada. Pág. 245.

materias: Autoridades Agrarias; Disposiciones Comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas; capacidad jurídica comunal e individual y pequeña propiedad; procedimiento en materia de dotación de aguas; creación de nuevos centros de población agrícola; registro agrario nacional ; régimen de propiedad agraria; responsabilidades y sanciones y disposiciones generales.

Este Código sostiene el mismo criterio de la Ley Basols, respecto de los núcleos de población suprimiendo la categoría política imponiendo sólo la condición de que su existencia debería ser anterior a la fecha de su solicitud de dotación. Muchos núcleos de población, manejados por gente sin escrúpulos, cometieron anomalías al no establecerse el tiempo que deberían tener en el lugar, antes de entregar la solicitud.

Respecto al trámite de la solicitud de dotación, es poco lo que de novedoso se agrega, salvo que en algunos casos se redujeron los términos, como fue tratado anteriormente.

Para que se diera turno a una solicitud, bastaba que indicara el propósito de iniciar el trámite de expediente dotatorio, dado que persiste la doble vía ejidal, de oficio.

En el Título de Disposiciones Generales en Materia de Dotaciones, encontramos que las propiedades de la Federación, Estados y Municipios, cuando sean susceptibles de contribuir para dotar o ampliar ejidos, serán, de preferencia, - -

afectables sobre las propiedades privadas.

Se indicó que el monto de las dotaciones sería proporcional al número de individuos capacitados para recibir parcela dentro del ejido y a las necesidades colectivas del poblado.

Digna de mención es la que se refiere a que la dotación excesiva de tierras incultivables nunca compensa la falta de tierras de cultivo. Además, si a un poblado se le dota con tierras de riego, ha de proporcionársele el agua necesaria para que realice sus cultivos.

En lo referente a la capacidad jurídica en materia de dotación, se siguió negando dicha capacidad a las capitales de la Federación, de los Estados, a los núcleos de población cuyo censo agrario haya arrojado un número menor de 20 individuos con derecho a recibir tierras por dotación; a las poblaciones con más de diez mil habitantes y menos de 200 individuos con derecho a recibir tierras por dotación; a los puertos de mar.

Un acto de justicia es el que se hace con los peones acasillados, ilegalmente segregados, pues estableció que tendrían derecho a ser incluidos en los censos de expedientes ejidales y a recibir tierras o parcelas en las dotaciones o en las ampliaciones, así como el derecho a colocarse en las parcelas vacantes de otros ejidos. En último caso, podían constituirse en un nuevo centro de población.

En el artículo 44, se hizo una enumeración de requi

sitos a cumplir para tener derecho a recibir parcela individual en un ejido por la vía de dotación, entre los que se anotan: ser mexicano; varón, mayor de 16 años, soltero o cualquier edad - siendo casado; mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo; tener residencia en el poblado solicitante de 6 meses anteriores al censo; tener por ocupación habitual la explotación de la tierra; no poseer tierras iguales o mayores que la asignada en la repartición.

Al clasificar los tipos de tierras, considera a 2 tipos, de riego, las que se dispongan de agua suficiente para los -- cultivos de la región o las que reciban la humedad necesaria por inundación o por cualquiera otro medio. En este caso la parcela será de 4 hectáreas; de temporal, las tierras que no -- entraran en la clase anterior, siendo las parcelas de 8 hectáreas. Consideró inafectables por dotación, las superficies no excedentes de 150 hectáreas en tierras de riego; las no excedentes de 300 hectáreas en tierras de temporal y hasta 300 -- hectáreas ocupadas con plantíos de plátano, café, cacao y -- árboles frutales. Hasta 500 hectáreas de tierras de riego o equi -- valentes, en las escuelas de agricultura del Gobierno Federal.

Después de los trámites necesarios de la solicitud -- de dotación y al resultar favorable en definitiva, la posesión -- de las tierras se consumaría, dando a conocer a las autoridades ejidales, la resolución que se ejecuta y efectúa el apeo o --

deslinde de las tierras concedidas, levantándose el acta de la diligencia y desde ese momento, los ejidatarios serían considerados propietarios y poseedores de las tierras y aguas que la resolución concediera.

Las resoluciones presidenciales de dotación se inscribían como título de propiedad en el Registro Agrario Nacional y en los Registros Públicos correspondientes.

Las ampliaciones procedían si las nuevas parcelas quedaban en nuevos ejidatarios.

En el Título Octavo se reglamentó el régimen de la propiedad agraria. Se encuentran las disposiciones que ya nunca se abandonarán, es decir, los caracteres que hacen su género a esta propiedad.

Art. 117.- Serán imprescriptibles e inalienables los derechos sobre los bienes agrarios que adquieran los núcleos de población y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto".

Así pues, ésta que es la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal, no se abandonará en lo sucesivo en los Códigos Agrarios posteriores y las consideraciones respectivas

se harán en la parte que corresponde.

Al ejecutarse la resolución presidencial, el proyecto de fraccionamiento y adjudicación se sujetará a las siguientes bases: El Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, tienen la representación jurídica del ejido, así como la administración de bienes agrarios y fraccionamiento por parte del poblado; la distribución de parcelas se hará por el Comisariado Ejidal en Asambleas Generales, por medio de sorteo, levantando acta al final de la sesión; los beneficiados recibirán constancia de la posesión de su parcela.

Se separaría la zona urbana, los montes y pastos y la superficie cultivada o susceptible de cultivo, fijándose en cada caso en la zona urbana, un lote para el establecimiento de las escuelas rurales, con campos deportivos y de experimentación agrícola.

Se constituiría la parcela escolar con superficie igual a las demás.

Estas son las mismas disposiciones que se habían venido incluyendo a partir de la Primera Ley Reglamentaria Sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de diciembre de 1925, expedida por Plutarco Elías Calles.

Con las superficies sobrantes se creaban zonas de reserva para colocar en ellas a hijos de ejidatarios que llega-

ran de otros núcleos de población donde faltaran tierras.

La propiedad de las tierras laborables de los ejidos sería individual, con las modalidades que la Ley establecía. La propiedad de montes, pastos, aguas y demás recursos naturales superficiales, correspondía a la comunidad.

Los propietarios afectados con resolución dotatoria de tierras o aguas que se hubiera dictado en favor de los pueblos o que en lo sucesivo se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente.

Dentro de un año a partir de la publicación de la resolución respectiva, en el Diario Oficial de la Federación, debía ejercerse ese derecho, porque fenecido este término, ninguna reclamación sería admitida.

En los artículos transitorios derogó todas las leyes, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas en materia agraria con anterioridad a este Código, así como las -- que se opongán a su aplicación.

Lázaro Cárdenas repartió entre el 10. de diciembre de 1934 y el 30 de noviembre de 1940, 17'889.71/78-78 hectáreas entre 774,009 beneficiados (2).

(2) Chávez de Velázquez Martha. "El Derecho Agrario en México". Ed. Purrúa. México. 1964. Pág. 250

2.- En el Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940. (3)

Este conservó la orientación del anterior, agregando sólo el capítulo sobre concesiones de inafectabilidad ganadera.

Técnicamente fue mejor, porque separó la parte sustantiva de la adjetiva, sistematizando sus capítulos, tratando en primer lugar de las autoridades agrarias y sus atribuciones; en segundo lugar, los derechos agrarios y por último, - los procedimientos agrarios.

De la exposición de motivos, enviada a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el Presidente - de la República, Lazaro Cárdenas, obtenemos los conceptos siguientes y que se relacionan con nuestro estudio, considerando las disposiciones más novedosas y aspectos más importantes de este Código Agrario, el segundo de nuestro País (4).

Se permite el establecimiento de ejidos ganaderos - y forestales cuando no se disponga de terrenos laborables suficientes, para no producir desplazamientos innecesarios de - poblaciones y porque no hay razón alguna para que los campesinos no deban dedicarse personalmente a explotar negociaciones forestales, complementando la explotación agrícola.

(3) y (4) El articulado se tomó del Código Agrario de - 1940.

En la terminología legal, para los efectos de dotación se substituye la palabra parcela, por la de "unidad normal de dotación", considerando que no se llega a parcela si no mediante el fraccionamiento y que éste no debe efectuarse en aquellos casos en que las condiciones peculiares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo.

Las dotaciones ejidales comprenderán, además de las tierras de cultivo, las de agostadero, monte o de cualquier otra calidad diferente que se requiera para la satisfacción de las necesidades colectivas del poblado de que se trate; las necesarias para el fundo legal; la superficie laborable para formar las parcelas escolares, considerando una para cada escuela rural; y las que se estimen suficientes para la enseñanza vocacional, de acuerdo con el censo ejidal del lugar, siempre que las necesidades de los núcleos de población en tierras de cultivo y cultivables haya quedado satisfecha en la región, en la inteligencia de que el lote base para el cálculo no será mayor de cien metros cuadrados.

La exigencia de superficies para fundos legales, se explica por la carencia de ellos en un sin número de pueblos en posesión de ejidos. Las dotaciones de tierras comprenderán en lo sucesivo, las casas ocupadas por los campesinos, en beneficio de los trabajadores que las vengán poseyendo. -

La inclusión de los peones acasillados, como sujetos a derecho agrario hizo necesaria la afectación de las casas

que ocupan, para no colocarlos en situación difícil al operarse la posesión de las tierras que les pertenecen, toda vez que el valor de esas propiedades pueden incluirse en el importe de la indemnización.

Los fundos legales de los núcleos de población se deslindarán y fraccionarán mediante los estudios y proyectos que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario.

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

La parcela escolar se constituirá en todos los ejidos para fincar las actividades agropecuarias y de industrias rurales aprobadas para la comunidad y donde los alumnos de la Escuela Rural desarrollen sus trabajos educativos y de demostración, que les permitan hacer acopio de conocimiento de acuerdo con la técnica agrícola moderna para su aplicación en la -- producción ejidal y el maestro logre el adiestramiento de las faenas agrícolas.

La parcela escolar ha de ser de la misma extensión -

que la unidad normal de dotación y será de las mejores tierras y más cerca a la escuela o al caserío.

Siempre que existan varias escuelas rurales para la atención de la población escolar, se procurará dotar a cada una con la parcela necesaria.

Cabe señalar como reforma fundamental, la que atribuye la propiedad de los bienes ejidales al núcleo de población, establece que la explotación de éstos, podrá ser individual o colectiva, según lo determine la economía agrícola-ejidal y restringe el dominio individual solo al disfrute de las unidades de dotación o de las parcelas correspondientes. Este sistema además de ser el que tradicionalmente rigió, está más de acuerdo con el texto y con los antecedentes del artículo 27 Constitucional y con los postulados revolucionarios y también tiene la ventaja de que facilita la ampliación y la vigilancia de las modalidades características de la propiedad ejidal, inalienable e imprescriptible, inembargable e intransmisible.

En lo que se refiere al procedimiento agrario, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo, solo considerando las dificultades que se presentan para la integración de expedientes en la aplicación de los preceptos de fondo del Código en cuanto se refiere a los trabajos censales y técnicos relativos; las modificaciones introducidas son solo las estrictamente necesarias para el mejor conocimiento de los problemas lo-

cales por resolver.

Por último, en materia de organización de autoridades y atribuciones de las mismas, se distinguen entre autoridades y órganos agrarios, porque éstos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

En el artículo 139 encontramos un aspecto que trataremos en el siguiente Capítulo, pero que aquí mencionaré; - Artículo 139. -"Los ejidatarios perderán los derechos que tienen como miembros de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre los solares que les hayan sido adjudicados en la zona de urbanización, por cualquiera de las causas que se señalan" .

Esto es singularmente interesante, por lo que se hará su análisis en la parte precedente.

Pues bien, se ha llegado hasta el último momento de la Legislación Agraria. Hemos visto, aún en forma somera, los principales aspectos en las Leyes tratadas. Ahora, al estar frente al Código Agrario de 1942, baste con recordar que el contenido de la dotación de tierras, apareció y no se debilitó, sino al contrario, cada Ley fué fortaleciendo más, con mejor reglamentación, más ordenada y procurando dar mayor afianzamiento y basta claridad a este derecho constitucional.

3. - En el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.

El Código Agrario de 1942 sigue los lineamientos de los dos Códigos Agrarios anteriores, aunque con una mejor -- técnica jurídica, siendo notable su duración, que fué de casi -- 30 años, lo que hace ser el que más permaneció en vigor. De -- ninguna manera quiere decir ésto, que sea perfecto o completo. Evidencia de lo anterior es el hecho de que existen una serie de disposiciones agrarias aisladas que pretenden cubrir las deficiencias del Código, lo que en parte se ha logrado, aunque ha -- motivado otro problema; la dispersidad de la Legislación Agraria, misma que se acentúa cada vez más y hace necesaria por lo -- mismo una reagrupación de todas las normas relativas al Derecho Agrario.

El Derecho a la dotación de tierras aparece en este Código reafirmado en el artículo 50 al establecer que:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras, -- bosques, 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 6 meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

Está considerado como una repetición de la parte final del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional y dictado en -- favor de los núcleos de población que las necesiten o no las --

tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades.

En materia de incapacidad para obtener por dotación tierras, bosques y aguas, sigue la misma tónica de las últimas leyes agrarias.

En general, en este Código no se palpan diferencias notables, al menos en relación con el derecho a la dotación, - por lo que se hará el enunciamiento de los aspectos más importantes, con el propósito firme de llegar a establecer al final, lo que constituye el contenido de la dotación.

De acuerdo con el artículo 76 del Código Agrario, -- "para calcular el monto de la dotación en tierras de cultivo o - cultivables, se partirá de la superficie o unidad individual de - dotación, que será:

I. - De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad,
y

II. - De veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Se considerarán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de un modo permanente los cultivos propios de - cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

Se considerarán como tierras de humedad aquellas - que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del -- riego y de las lluvias.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparán a las de riego para los efectos de este Código. Las tierras de humedad de segunda se equiparán para los mismos efectos, a las de temporal. Son tierras cultivables las de cualquiera clase -- que no están en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan adoptar por sí mismos, o con ayuda del crédito ejidal " .

Por Decreto de 30 de diciembre de 1940 se reformó la fracción I y II elevándose la unidad de dotación o parcela a 10 hectáreas de riego y 20 de temporal. El Código de 1934 estableció 4 y el de 1940 señaló 8 hectáreas.

Así, este criterio ha permanecido, considerando que es la cantidad de tierra suficiente para que la familia campesina la trabaje eficientemente y cubra sus necesidades.

En el artículo 80, encontramos lo que se considera es la composición de una dotación, es decir, su contenido:

" Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones ejidales -- comprenderán:

I. - Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

II. - La superficie necesaria para la zona de urbanización.

III. - Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, una para cada escuela rural " .

Las tierras de cultivo son aquellas que por sus características sean sujetas a sembrarse al momento. Las tierras -- susceptibles de cultivarse las mencionamos antes y se dijo que son las que no están en cultivo, pero que económicamente y - agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones - de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí -- mismos con la ayuda del crédito ejidal.

Los terrenos a que se refiere la fracción segunda, - constituyen lo que en la época colonial se llamaba ejido, es de cir, tierras para uso común de los ejidatarios.

Se ha de aclarar que en la actualidad se denomina - ejido a la tierra dada a un núcleo de población agrícola, para - que la explote directamente, pero teniendo cuando menos seis meses de existencia en el lugar de la dotación, con las limita- ciones y modalidades que la Ley señala; siendo en principio, - inalienable, intransmisible, imprescriptible e indivisible.

La superficie para la zona de urbanización es una -

institución de nuestro moderno Derecho Agrario, pues sus antecedentes no los encontramos en Leyes Coloniales, pero por hacer una equiparación, diremos que se asemejan a los fundos legales de épocas anteriores.

Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, ha venido señalándose en las últimas Leyes Agrarias por lo que, en el presente Código, se considera esencial en el contenido de la dotación ejidal.

Las parcelas escolares no son de la Secretaría de -- Educación Pública, son propiedad del ejido, forman parte de su patrimonio y están dedicadas a la educación; deben entenderse como patrimonio del ejido cuyo aprovechamiento no puede corresponder a ningún campesino y que por ley debe estar dedicada a la educación pública, ya sea que la tarea educativa la realice el Gobierno Federal, Estatal, Municipal o el propio ejido.

Hasta aquí se ha establecido claramente cual es el contenido de la dotación de tierras que menciona el Código -- Agrario.

CAPITULO IV

EL EJIDO EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE.

- 1.- PRINCIPALES TIPOS DE EJIDOS DENTRO DE NUESTRO SISTEMA JURIDICO.
- 2.- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES DE ACUERDO CON LA NUEVA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
 - a).- LA PROPIEDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.
 - b).- LA PROPIEDAD EJIDAL. 1) PERDIDA DE LOS DERECHOS EJIDALES.
 - 2).- EL DERECHO SUCESORIO EJIDAL.
 - c).- LA PROPIEDAD EJIDAL EN LA ZONA DE URBANIZACION.
 - d).- LA PROPIEDAD DE LA PARCELA ESCOLAR.
- 3.- GARANTIAS CONSTITUCIONALES AL REGIMEN EJIDAL.

1. - PRINCIPALES TIPOS DE EJIDOS DENTRO DE NUESTRO SISTEMA JURIDICO.

Principales tipos de Ejidos dentro de nuestro sistema jurídico: El Ejido Agrícola, el Ejido Ganadero, el Ejido Forestal y el Ejido Industrial.

Como ya quedó expresado en páginas anteriores, el concepto que se tuvo en la época colonial del ejido es muy distinto al que en la actualidad se tiene, en la Colonia se entendía por ejido la parte de terreno situada en las afueras de la ciudad que era de uso colectivo y servía para que pastara el ganado; actualmente dicho concepto ha cambiado, toda vez que por ejido se entiende la extensión total de tierra que ha recibido un núcleo de población agrícola, que tiene por lo menos seis meses de fundado, para que la explote directamente con las limitaciones y modalidades que señalan la nueva Ley Federal de Reforma Agraria y que es por principio, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible, que comprende extensiones de cultivo o cultivables, superficie para la zona de urbanización, parcela escolar y tierras de agostadero, de monte o de cualesquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trata. Nuestra Carta Magna en su Artículo 27, en tratándose de ejidos anteriormente, establecía la dotación de tierras para los

núcleos de población que las necesitaran, refiriéndose únicamente a las tierras cultivables que se repartirían en parcelas de aprovechamiento individual; fué hasta la época del Presidente Abelardo L. Rodríguez, cuando se reformó este artículo en el sentido de que los poblados que carecieran de ejido deberían ser dotados de ellos. La Ley Federal de Reforma Agraria - en su Artículo 101 establece: En cada ejido y comunidad deberán deslindarse las superficies destinadas a parcelas escolares, las que tendrán una extensión igual a la unidad de dotación que se fije en cada caso. Deberán ser demarcadas provisionalmente al ejecutarse el mandamiento del Gobernador, y se localizarán definitivamente al ejecutarse la resolución presidencial, en las mejores tierras del ejido dentro de las más próximas a la escuela o caserío.

Las escuelas rurales que no dispongan de parcela escolar, tendrán preferencia absoluta para que les adjudiquen - las unidades de dotación que se declaren vacantes o sea les - incluya en las ampliaciones del ejido.

La parcela escolar deberá destinarse a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a - que pertenezcan. Deberá procurarse que en la misma se realice una explotación intensiva, que responda tanto a la enseñanza escolar, como a las prácticas agrícolas y científicas que se realicen en favor de los ejidatarios.

La explotación y distribución de los productos que se obtengan de las parcelas escolares, deberán hacerse de acuerdo con el reglamento que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, oyendo la opinión de las Secretarías de Educación Pública y de Agricultura y Ganadería, pero en todo caso los productos se destinarán preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela y a impulsar la agricultura del propio ejido.

Se entiende por parcela escolar, la extensión de tierra ejidal o comunal que se asigna a la escuela rural, para el servicio de enseñanzas y adiestramiento del alumnado, tanto en labores agropecuarias como en actividades relacionadas con las industrias rurales, cuyos productos deben destinarse preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela, así como a impulsar la producción ejidal y comunal.

El Artículo 101 de la Ley establece que en cada ejido y comunidad, deberá deslindarse la parcela escolar, con superficie igual a la unidad de dotación - diez hectáreas de riego, - veinte de temporal o sus equivalentes en otras calidades de tierra - que se localizarán en las mejores tierras inmediatas a la escuela.

Hasta ahora la explotación y administración de la parcela está a cargo del Comité de Administración que se integra por el Director de la Escuela, en calidad de Presidente, por el Tesorero del Comisariado Ejidal que desempeña en el Comité la

misma función, y por el Presidente de la Sociedad de Padres de Familia con la categoría de Vocal Secretario.

Por lo que respecta al primero de los citados, diremos que son ejidos agrícolas, aquellos que están destinados al cultivo y que resultan de una dotación o restitución de tierras de -- riego, humedad o temporal. Este tipo de ejido, podemos afirmar que es el que tiene mayor incremento en nuestro país en virtud de que su capacidad económica es superior a la de los demás que establece nuestra Ley, ya que por estar mal reglamentados la situación económica de éstos es precaria, en cambio, en la del -- ejido agrícola observamos que es lo contrario de aquellos, pues la principal producción ejidal en este aspecto consiste en el cultivo del maíz, trigo, frijol, algodón, café y algunos otros cereales que son de primera necesidad y que son los que más se producen, como ya dije, en este tipo de ejidos.

Por lo que respecta al segundo de los enumerados o -- sea el ejido ganadero, como ya se expresó, viene a ser de menor importancia que el agrícola, quedando en un plan secundario -- respecto de aquel, en virtud de que para que se forme un ejido ganadero es necesario que solamente haya tierras afectables de pasto, monte o de agostadero, por lo que es de verse que no es fácil la formulación de esta clase de ejidos; además nuestra Ley Federal de Reforma Agraria establece que los campesinos solic -- tantes deben de tener por lo menos el cincuenta por ciento del

ganado necesario para cubrir la superficie que deba corresponderles o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarles a satisfacer esa condición, siendo requisito necesario para establecer este tipo de ejido, elaborar un estudio para saber de qué extensión deben ser las parcelas con el fin de que se pueda asegurar económicamente la vida del campesino y su familia.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria en su Capítulo relativo a la capacidad individual en materia Agraria establece en su Artículo 200 fracción V, no poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de diez mil pesos o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos; y VI. - No haber sido condenado por sembrar, cultivar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Dice la Ley que comentamos en su Artículo 225, que para fijar el monto de la unidad en los ejidos ganaderos y forestales de acuerdo con el artículo anterior, en los primeros, ésta no será menor a la superficie para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes y se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes, -- aplicando en lo conducente, lo establecido en el Artículo 259; en los segundos, se calculará tomando en consideración la calidad y el valor de los recursos forestales.

En ambos casos se fijará técnicamente, mediante estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la uni-

dad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina.

Tanto los ejidos ganaderos como los forestales que se creen, deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre que es más conveniente desde el punto de vista económico otro sistema de explotación.

El Artículo 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria dice lo siguiente: El área de la pequeña propiedad ganadera -- inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería por regiones y en cada caso. Para estos estudios se tomará en cuenta la capacidad forrajera en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria formulará proyecto de -- acuerdo de inafectabilidad que someterá al C. Presidente de -- la República.

Se considerarán como terrenos de agostadero aquellos que por precipitación pluvial, topografía y calidad producen en forma natural o cultivada pastos que sirvan para ali-

mento de ganado.

Para los efectos de este artículo cuando una parte de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse en términos costeables a la siembra de plantas forrajeras como maíz, sorgo, soya y demás que señale el reglamento para el sostenimiento - exclusivo del ganado de la finca, esa superficie se considerará como agrícola en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pastos y el área total de inafectabilidad se completara con terrenos de agostadero.

Para que la pequeña propiedad agrícola, ganadera o agropecuaria conserve su calidad de inafectable, deberá cumplir con la función social y no permanecer inexplorada por más de dos años, salvo los casos de fuerza mayor.

Con fecha 23 de septiembre de 1948 se estableció un Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero por medio del cual se aclaraba que todo concesionario de inafectabilidad - ganadera, tiene la obligación de entregar un tanto por ciento de su producción pecuaria, anualmente, a los ganaderos ejidatarios, a quienes les serán entregados mediante sorteos por -- medio de los Delegados de Promoción Ejidal que dependen de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. (6)

Los campesinos que habitan los Ejidos Ganaderos son los más desafortunados, porque es muy difícil que llegue has-

(6) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.- Obra citada.

ta ellos el beneficio de la Reforma Agraria. Afortunadamente - en el periodo del señor Presidente Luis Echeverría se han establecido en varios Estados de la República, principalmente en el Norte del País, praderas artificiales para la engorda de ganado que han dado muy buenos resultados.

LOS EJIDOS FORESTALES. - Constituyen hoy en día, un verdadero problema porque todavía no se ha planteado debidamente la explotación de los bosques que se encuentra sujeta al Código Forestal y a la Ley Federal de Reforma Agraria, que habla muy someramente y que al respecto dice que al proyectarse un Ejido Forestal, se determinará la unidad de dotación - tomándose en cuenta la calidad y el valor de los recursos forestales y solo podrá constituirse cuando se dispongan de grandes extensiones boscosas, para dar a cada ejidatario una parcela -- con cuya explotación racional puede satisfacer las necesidades de su familia, sin distribuir lo que será siempre su base económica. Esta condición es tan difícil de cumplir por los ejidatarios en virtud de tratarse de gente inculta y apremiada por exigencias naplazables. No hay que perder de vista que toda explotación Silvícola requiere una verdadera organización, gran maquinaria, un capital y enormes regiones arboladas, para que se tenga éxito.

Al efecto citamos la ejecutoria sobre Terrenos Nacionales contenida en nuestra Ley Federal de Reforma Agraria.

EJECUTORIA.- Terrenos nacionales.- Los artículos 58 del Código Agrario y 94 de la Ley Forestal no prohíben celebrar contratos de compraventa de los lotes de madera extraída de predios de propiedad nacional.- El artículo 58 del Código Agrario previene que los terrenos nacionales se destinaran a constituir y ampliar ejidos, y se prohíbe la colonización de propiedades privadas, pero no impide la venta de un lote de madera extraída de predios de propiedad nacional. Por su parte, el artículo 94 de la Ley Forestal expresa que no deben colonizarse, ni arrendarse o concesionarse a particulares los terrenos forestales nacionales, pero no prohíbe que pueda celebrarse un contrato de compraventa respecto de una cantidad de madera que se había obtenido de un inmueble que es propiedad de la Federación. En estas condiciones resulta indiferente que no se hayan impugnado de inconstitucionalidad los artículos 94 de la Ley Forestal y 58 del Código Agrario, además de que ninguno de tales preceptos prohíbe la inscripción de un contrato de la índole del celebrado con el promovente. (Quejas 104/66. Jefe del Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal y de la Fauna.- 29 de marzo de 1967).

Actualmente se afirma lo siguiente: el bosque debe verse como arma de desarrollo rural, de apoyo a la economía agropecuaria, de avance industrial y no como instrumento demagógico que explota el viejo concepto despiadado que ya no --

existe en México. Nuestro país puede ser autosuficiente en - sus necesidades de productos maderables, incluyendo la de ce lulosa, siempre y cuando se aprovechara el volumen anual en desarrollo.

Debido a la falta de organización en los predios foresta les, tanto ejidales como pequeñas propiedades y comunales; a la de una infraestructura forestal, principalmente de caminos; financiamientos insuficientes; problemas de tenencia de la tierra y problemas sociales y políticos, el aprovechamiento - es mínimo.

En esta virtud también podemos afirmar que las vedas es otro impedimento, por haber sido negativas en vez de - beneficiosas como erroneamente se pensó y es una de las herencias que han originado la destrucción y el despilfarro en - las áreas forestales. Esto es natural, puesto que no se cuida - lo que se produce y los propietarios del bosque se ven obligados a buscar otras actividades.

Actualmente, se han levantado las vedas en los Estados de Michoacán y Puebla y próximamente se hará en Jalisco, Hidalgo, Veracruz y Morelos.

En todos estos casos se recomienda evitar todos aquel los proyectos de participación campesina, que con la ilusión de la planta industrial, se constituyan en cargas para sus dueños o en subsidios por parte del Estado. (1)

(1) El Heraldo de México.- Marzo de 1975.

EL EJIDO INDUSTRIAL. - Consideraciones Generales.

De acuerdo con los conceptos de Derecho Agrario, - de autores que anteriormente hemos citado, comprendemos - que el Derecho Agrario no es sólo el conjunto de normas que además de referirse a la tenencia de la tierra sino también la forma de explotación, en un sentido sistematizado y organizado empleando la técnica moderna, ya que se trata de que la explotación de la tierra que abarca la industrialización de sus - productos, sea procedente porque así lo exigen las necesidades de una población en constante aumento, no solo en México sino en otros países del mundo.

Al respecto, la Doctora Martha Chávez P. de Velázquez cuando habla de la extensión de los términos Derecho - Agrario y Agricultura, al enumerar otras actividades auxiliares que considera el Derecho Agrario, nos dice que en las -- mismas condiciones se encuentra la denominada Industrialización Agrícola, la cual agrega: "Empieza a formar parte de - nuestro Derecho Agrario pues no basta que el campesino produzca, sino industrializar sus productos, elevar su nivel económico y convertirlo a su vez en un consumidor de la industria. A la fecha ya se han creado Ejidos Industriales".

La propia autora que citamos enumera como actividades relevantes que están reglamentadas por normas de Derecho Agrario, además de la Agricultura ya mencionada, la -

Ganadería en sus diversos renglones de ganado a la cual se refiere el Artículo 42 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera que en concordancia con la Ley Federal de Reforma Agraria reforman la existencia del ejido ganadero y también la pequeña propiedad ganadera y las protegidas por los Decretos — concesión de inafectabilidad ganadera.

LAS INDUSTRIAS EJIDALES.— Datos proporcionados por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, con respecto a las industrias ejidales agrícolas, diseminadas a lo largo de la República Mexicana, se tienen:

1.- Una despepitadora de algodón ubicada en la zona del carrizo Municipio de Ahome, Estado de Sinaloa, con un capital de \$ 8'000,000.00, con una producción aproximada de 40 pacas diarias de algodón y un total de 30 mil pacas por temporada, industria de alta producción de propiedad ejidal.

2.- Beneficio de café ubicado en la zona de Xilitla San Luis Potosí, con un capital de \$ 110,000.00, industria tipo de propiedad ejidal.

3.- Quince beneficios de café, ubicados en la zona del Zoconusco, en el Estado de Chiapas, con un capital de -- \$ 150,000.00 cada uno, de propiedad ejidal.

4.- Una tostadora de cacahuate, en el Estado de Nayarit, con un capital aproximado de \$ 100,000.00, también de propiedad ejidal.

4.- Una tostadora de cacahuete en el Estado de Nayarit, con un capital aproximado de \$100,000.00, también de propiedad ejidal.

5.- Una planta beneficiadora de cacahuete en el Estado de Morelos, con un capital aproximado de \$110,000.00 de -- propiedad ejidal.

6.- Cuatro plantas despepitadoras de algodón ubicadas en la Laguna, de propiedad ejidal.

7.- Cinco plantas resineras, dos unidades forestales de explotación forestal en el Estado de Michoacán, de propiedad ejidal.

8.- Una planta empacadora de jugos, ubicada en Loma Bonita, Estado de Oaxaca.

9.- Cooperativa del Balneario de Atotonilco en el Estado de Morelos, propiedad de ejidatarios.

10.- Planta beneficiadora de henequén en el Estado de Yucatán, de participación estatal, para que los campesinos logren una mayor utilidad en la venta de sus productos.

Por estas industrias nos damos cuenta que el ejido va adquiriendo importancia industrial en estos tiempos.

2.- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES DE ACUERDO CON LA NUEVA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

LA GRAN IMPORTANCIA DE LA FUNCION SOCIAL EN LA PROPIEDAD.

A partir de las históricas conferencias sustentadas por el distinguido maestro León Duguith, la Facultad de Derecho de Buenos Aires, Argentina, en agosto y septiembre de 1911, sobre el tema "Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón", la exposición doctrinaria y la literatura jurídica en torno a la función social de derecho de propiedad han proliferado, aun cuando el debate sobre el tema se remota a épocas anteriores.

Duguith sostuvo la tesis de que frente al derecho individualista que consagra la declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y el Código de Napoleón, se opera un fenómeno social que transforma la tradicional concepción de la propiedad, dejando de ser un derecho absoluto e intangible para convertirlo en una función social que promueva el bien común. Estima que el concepto clásico o romanista del derecho de propiedad se apoya en la base metafísica del derecho subjetivo y el moderno que lo convierte en una función se funda en la actual realidad de los hechos sociales.

Tres importantes corrientes han surgido entre quienes postulan la tesis de la propiedad como función social, - - atendiendo a los alcances y efectos del criterio que sustentan:

1.- La radical, afirma que la propiedad dejó de ser un derecho subjetivo para adoptar la naturaleza de una función social, perdiendo su carácter privado para convertirse en una institución pública y responsabilizando a los propietarios por los perjuicios sociales que el no ejercicio o mal uso del derecho causen a la comunidad;

2.- La más atemperada sostiene que en el derecho de propiedad debemos distinguir su doble carácter, el aspecto privado e individual, que procura el beneficio directo del titular, pero que su ejercicio está determinado por el interés colectivo que debe prevalecer en caso de conflicto; y

3.- Nuestro sistema legal adopta este último criterio, como lo veremos a continuación:

"Con plena conciencia de su responsabilidad histórica y probada actitud patriótica, los ilustres Constituyentes de 1916-1917 estimaron que el Congreso Constituyente no cumpliría cabalmente su labor de no establecer las bases rectoras para resolver la cuestión agraria; expresando en la iniciativa correspondiente al artículo 27 que: " La Ley Constitucional, - - fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por

miedo a las consecuencias ". Es así como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 sanciona, por vez primera, a nivel constitucional el principio de la función social de la propiedad, dándole un sentido dinámico al derecho en beneficio de la sociedad. De esta reestructuración conceptual del derecho de propiedad, han derivado importantes innovaciones en la organización legal de la institución. En efecto, el dominio eminente y la propiedad originaria se reservan al Estado, otorgándoseles a los particulares solamente el dominio útil, con la obligación ineludible de aprovecharlo sistemáticamente por la utilidad que reporta a la colectividad, se faculta al Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Con esa base se ha proscrito el latifundio, tanto en su forma de tenencia como en el de explotación de la tierra. Se ha limitado la extensión de la propiedad privada rural; medida que también puede ser aplicada a la urbana en lo futuro, si lo demanda el interés social. Declara inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles los bienes ejidales y comunales. Reglamenta el principio de que la tierra es de quien la trabaja.

Reconoce y regula la propiedad como un derecho subjetivo, pero supedita este derecho al interés social. En esta virtud la pequeña propiedad agrícola o ganadera solo es respetable constitucionalmente, siempre y cuando esté en explota-

ción cumpliendo la función social que le compete.

En el Código Civil encontramos normas importantes que regulan la función social de la propiedad privada. Así el artículo 830, apartándose del concepto clásico del derecho de propiedad, establece que, "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijan las Leyes". El artículo 2453 determina que: "El propietario de un predio rústico debe cultivarlo, sin perjuicio de dejarlo descansar el tiempo que sea necesario para que no se agote su fertilidad. Si no lo cultiva, tiene la obligación de darlo en arrendamiento o en apercería, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Tierras Ociosas". El artículo 2751 reitera que: "El propietario no tiene derecho de dejar sus tierras ociosas, sino el tiempo que sea necesario para que recobren sus propiedades fertilizantes".

La Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, una de las que necesariamente tendrán que cobrar vigencia en un futuro próximo, ha resultado inoperante hasta la fecha porque sus mecanismos de operabilidad han sido inadecuados, debiéndose reestructurar totalmente.

En materia ejidal los artículos 85, 86 y 89 de la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentan la privación de derechos agrarios del ejidatario, cuando durante dos años consecutivos o más falle a la obligación de cultivar personalmente -

su parcela o de realizar los trabajos que le correspondan, -- cuando el ejido se explote colectivamente.

Estos principios, aún cuando modernamente han sido sancionados por nuestro sistema legal a partir de la -- Constitución de 1917, que sienta las bases de la Reforma -- Agraria, tienen su remoto antecedente en el Calpulli indígena, ya que el titular de una parcela (Tlalmilli) perteneciente al Calpullalli, tenía la obligación de cultivarla personalmente y si dejaba de hacerlo sin motivo justificado durante dos - años consecutivos era amonestado y requerido para que la -- cultivase al año siguiente y si no la hacía perdía la parcela, - que revertía al Calpulli para ser entregada a otro comunero con derecho.

ARTICULO 51. - Ley Federal de Reforma Agraria. - A partir de la publicación de la resolución en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta Ley otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional. Ref. Art. 130 Mod.

**a). - LA PROPIEDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLA-
CION.**

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. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley - pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la -- Ley que la explotación debe ser objeto y renacerá cuando ésta termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

b). - LA PROPIEDAD EJIDAL.

La propiedad ejidal y la comunal son dos formas -- que reconoce y sanciona el artículo 27 de la Ley Suprema. - La propiedad ejidal se constituye a partir de la publicación en el "Diario Oficial", de la resolución Presidencial que dota - tierras, bosques y aguas a los campesinos. Desde ese momen

to se consolida el Derecho de los ejidatarios. La ejecución de la resolución otorga al ejido la posesión de los bienes dotados o se le confirma si los tienen en posesión provisional. La Ley reglamentaria impone a la propiedad ejidal y todos los derechos establecidos sobre bienes agrarios de los núcleos de población, trascendentales modalidades que se justifican en función de que tienen por objeto salvaguardar los legítimos intereses de la clase campesina. Esto es, no pueden en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, salvo en los casos de excepción que autoriza la Ley. Además, declara inexistentes todos los actos, operaciones o contratos ejecutados violando estas modalidades. Los bienes pertenecientes a los nuevos centros de población quedan sujetos al régimen ejidal y así lo determina una resolución presidencial; sin embargo cuando una comunidad recibe una dotación complementaria, por este sólo hecho queda sujeta en relación a todos sus bienes, al régimen ejidal.

1. - Pérdida de los derechos ejidales. - La sanción de suspensión de los derechos individuales de un ejidatario sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La suspensión de los derechos individuales se decretará cuando durante un año el ejidatario deje de cultivar personalmente su unidad de dotación o de efectuar los trabajos de -

Índole comunal que se le encomiendan o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva sin causa -- justificada; y cuando se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir se siembre en su parcela marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente, la suspensión de los derechos individuales de un ejidatario o comunero será por un ciclo agrícola o un año, según el censo, previa comprobación plena de las causas que la Ley establece.

En los casos de suspensión, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente por todo el tiempo que dure la sanción; al sucesor preferente o heredero legítimo del ejidatario.

Cuando un ejidatario incurra en algunas de las causas de suspensión de derechos agrarios previstas, la Asamblea General de Ejidatarios podrá pedir la suspensión sujetándose al procedimiento siguiente: cualquier ejidatario del poblado de que se trate puede denunciar los hechos que ameritan la suspensión ante los integrantes del Comisariado Ejidal o ante la Asamblea General.

La Asamblea General en que haya de resolverse el asunto de la denuncia a que se refiere el párrafo que antecede, deberá ser citada por convocatoria la que consigne expresamente el pedimento de suspensión, los nombres del afectado y de un denunciante.

Para la celebración de la Asamblea, el Comisariado Ejidal deberá solicitar la presencia de un Comisionado de la - Delegación Agraria, quien verificará el quórum legal, la votación mayorista que en este caso acuerde pedir la suspensión y cuidará de que se cumplan todas las normas del procedimiento que establece la Ley para el levantamiento del acta respectiva; será requisito de validez la presencia del Comisionado de la Delegación Agraria en la Asamblea para que surta los efectos legales procedentes. Esta asamblea será de orden extraordinario y deberá llevar los requisitos de convocatoria y formales que señala el Artículo 32 de la Ley Federal de Reforma - - Agraria. Los afectados deberán ser citados en forma personal, si no se encuentran ausentes del poblado, para asistir el día y hora señalados, teniendo el más amplio derecho para intervenir en la asamblea en defensa de sus intereses.

El procedimiento contencioso se iniciará con la solicitud presentada a la Comisión Agraria Mixta correspndiente por el Comisariado Ejidal, a la que se acompañará el acta - de la Asamblea General y todas las pruebas en que se funde - la petición.

La Comisión Agraria Mixta enviará a la parte afectada copia de la solicitud y por oficio le notificará el día y hora que se hayan señalado de pruebas y alegatos, misma que deberá efectuarse no antes de quince días, ni después de treino

ta; en cuanto se efectúa la audiencia. La Comisión Agraria -- Mixta podrá reunir de oficio la documentación necesaria y -- practicar las diligencias que estime convenientes. Asimismo, las partes pueden aportar todos los elementos de prueba que consideren pertinentes. La audiencia de pruebas y alegatos - se iniciará con la lectura ante la Comisión de la solicitud de suspensión; posteriormente se dará cuenta a las partes sobre las pruebas recabadas de oficio y se oirán sus alegatos. De es ta audiencia se levantará un acta que firmarán todos los que en ella intervienen y supieran hacerlo o, en su defecto im-- primirán su huella digital para debida constancia. Ocho días después de que se haya efectuado la audiencia de pruebas y - alegatos, la Comisión Agraria Mixta dictará resolución que - notificará a las partes y procederá de inmediato a la ejecución de la misma. Contra la resolución que emita la Comisión Agra ria Mixta, no procederá recurso alguno, de acuerdo con lo es tablecido por el Artículo 425 de la Ley Federal de Reforma Agra ria.

2.- El Derecho Sucesorio Ejidal.- EJECUTORIA.- Designación de Herederos de Derechos Agrarios.- El Artículo 162 del Código Agrario establecía que tiene facultad el ejidatario para designar heredero que le suceda en sus derechos - agrarios entre las personas que dependan económicamente de él, aunque no sean parientes y que el heredero designado po-

drá ser persona que disfrute de derechos agrarios, ésto si pue de un Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria asignar una parcela a otra persona sin haber dado intervención al poseedor de la misma porción, para que se le oiga sobre las observaciones que tuviera a la validez de Institución de Heredero en favor de otra persona, ya sea porque éste haya dependido del instituyente o porque en la época de la institución ya disfrutaba de derechos agrarios. (Revisión 6537/62 Vol. LXXXI, - tercera parte, página 10, Aurelio González Castro. - 30 de marzo de 1964).

El Artículo 81 de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria dice así: El ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe cederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependan económicamente de él.

A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión, en donde consten los nombres de las personas y el orden, de preferencia conforme al cual deba de hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre y cuando que también dependan económicamente de él.

Salta a la vista que se cambia en materia agraria el

principio de libertad de testar, esa libertad se le respeta al ejidatario relativamente, sólo cuando no tiene mujer e hijos - - porque únicamente podrá dejar su unidad de dotación a alguna de las personas que dependan económicamente de él. Se considera que esa persona continuará explotando esa parcela que es de lo que se trata para mantener la unidad del ejido y los intereses agrícolas del país.

Si el ejidatario tiene mujer e hijos o hace vida marital con quien no se ha casado, sólo puede transmitir su unidad de dotación por herencia a cualquiera de estas personas. La mujer y los hijos ayudan generalmente al ejidatario en el cultivo de su parcela. En realidad, la propiedad ejidal desde la época de la Colonia, es de carácter familiar, entonces se concedían tierras " a los indios cabezas de familia ". Resulta injusto que un ejidatario por desavenencia con su mujer o porque tiene una amante, señalara como heredero a persona extraña dejando a su familia en la miseria.

También en la época precolonial, con la Institución del Calpulli la tierra que se entregaba a los campesinos tenía un carácter de dotación familiar.

ARTICULO 82.- Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de

preferencia:

- a). - Al cónyuge que sobreviva.
- b). - A la persona con la que hubiera hecho vida ma
rital y procreara hijos.
- c). - A uno de los hijos del ejidatario.
- d). - A la persona que hubiere hecho vida marital du
rante los últimos años.
- e). - A cualquiera otra persona de las que dependan
económicamente de él.

En los casos a que se refieren los incisos b), c) y e), si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas - con derechos a heredar, la asamblea opinará quién de entre - ellas debe de ser el sucesor quedando a cargo de la Comisión - Agraria Mixta la resolución definitiva que deberá emitir en el plazo de 30 días.

Si dentro de los 30 días siguientes a la resolución de la Comisión el heredero renuncia formalmente a sus dere
chos se procederá a hacer una nueva adjudicación, respetan
do siempre el orden de preferencia establecido este Artículo.

Casi podemos afirmar que la solución que de este precepto a los casos que menciona es demasiado simplista. El orden riguroso que establece puede dar lugar a situaciones - lamentables. Si un ejidatario abandona a su esposa sin divor
ciarse de ella, con la que no ha tenido familia y hace vida --

marital con otra mujer con la que procrea hijos (caso frecuente en nuestro medio) y fallece sin haber hecho designación de sucesores, la unidad de dotación le corresponderá a la mujer legítima y la concubina y los hijos quedarán en la miseria no obstante que dependían económicamente de él y que tal vez durante años le ayudaron en el cultivo de la tierra. - (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. - El problema Agrario de México y Ley Federal de Reforma Agraria).

ARTICULO 83. - Ley Federal de Reforma Agraria. - En ningún caso se adjudicarán los derechos a quienes ya disfruten de unidad de dotación. Esta corresponderá en su totalidad a un solo sucesor; pero en todos los casos en que se adjudiquen derechos agrarios por sucesión, el heredero estará obligado a sostener con los productos de la unidad de dotación a los hijos menores que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplan 16 años salvo que estén totalmente incapacitados, física y mentalmente para trabajar, y a la mujer hasta su muerte o cambio de estado civil.

Esta disposición en apariencia justa puede dar lugar a situaciones como ésta: fallece un ejidatario separado de su esposa legítima y que vive con una concubina con la que ha procreado hijos. Si hereda la esposa está obligada a sostener a los hijos de la amante de su esposo. Se ignora, además, que en la gran mayoría de los casos la "unidad de dotación" debido

a la pulverización de los ejidos no pasa de dos, de tres, cuando mucho de cuatro hectáreas y de tierras casi siempre de mala calidad con las que ni el heredero puede sostenerse, - menos aún aceptar la carga de atender las necesidades de -- otras personas.

Las disposiciones que se refieren a que " en ningún caso se adjudicarán los derechos a quien ya disfruta de unidad de dotación y que ésta corresponderá en su totalidad a un solo sucesor ", es certera. El ejidatario no podrá fraccionar su parcela por disposición testamentaria entre sus - herederos.

Se trata de evitar así la pulverización de los ejidos, la creación de minifundios en los que por su propia pequeñez toda labor agrícola resulta prácticamente incoesteable. Se trata de conservar la parcela ejidal como unidad económica y familiar.

ARTICULO 84. - Ley Federal de Reforma Agraria. -- Cuando no sea posible adjudicar una unidad de dotación por herencia, la Asamblea General la considerará vacante y la - adjudicará conforme a lo dispuesto en el Artículo 72.

ARTICULO 85. - De la misma Ley. - El ejidatario o - compañero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general, los que tengan como miembro de un núcleo -

de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

I. - No trabaje la tierra personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley.

II. - Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependan del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia.

III. - Destine los bienes ejidales a fines ilícitos.

IV. - Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituídos y

V. - Ser condenado por sembrar o permitir que se siembre estupefacientes.

(Lucio Mendieta y Núñez y Luis G. Alcérreca. - Páginas 101 y 102).

de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

I. - No trabaje la tierra personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley.

II. - Hubiere adquirido los derechos ejidales por su cesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependan del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia.

III. - Destine los bienes ejidales a fines ilícitos.

IV. - Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituidos y

V. - Ser condenado por sembrar o permitir que se siembre estupefacientes.

(Lucio Mendieta y Núñez y Luis G. Alcérreca. - Páginas 101 y 102).

EJECUTORIA. - Zona de urbanización de los Ejidos. - Es ilegal la Resolución Presidencial que lo concede, cuando dicha zona había sido ya otorgada por la Resolución Presidencial que constituyó el Ejido. - De acuerdo con lo establecido por el Artículo del Reglamento de Zonas de Urbanización de los Ejidos, en el sentido de que: " La zona de urbanización de los ejidos debe concederse precisamente en la resolución presidencial que constituya el ejido, o en la resolución presidencial posterior que simplemente segregue una parte del ejido, cambiando su régimen jurídico para destinarlo a ser el asiento de la población ejidal ", así como de que " Esto último procederá en aquellos expedientes cuyas resoluciones presidenciales, no ordenaban la constitución de la zona de urbanización"; cabe entender que es ilegal una resolución presidencial que -segrega del ejido una determinada superficie para zona urbana, cuando con anterioridad, en la propia resolución presidencial que constituyó el ejido, se concedió esa zona de urbanización. - (Revisión 6266/62 Teresa G. de Hernández y Coags. 15 de marzo de 1967). (1).

ARTICULO 91. - La extensión de la zona de urbanización se determinará conforme a los requerimientos reales al momento en que se constituye y previendo en forma prudente su futuro crecimiento. Será indispensable en todo caso, justificar la necesidad efectiva de constituir la zona de urbanización para satisfacer necesidades propias de los campesinos, y no las de poblados o ciudades próximas a los ejidos.

Respecto a este precepto vemos que justifica el comentario que acabamos de hacer al anterior, pues resulta que sólo cuando se justifica la necesidad de constituir la zona de urbanización tiene lugar su señalamiento, lo cual -- contradice lo dispuesto en el Artículo 90 que se refiere a toda resolución presidencial dotatoria de tierras estableciendo como un deber del Presidente de terminar la constitución de la zona de urbanización ejidal.

Muy acertado por todos los conceptos el Artículo 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al reconocer que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente como Patrimonio familiar, un solar en la zona de urbanización, desde luego que cumpliendo con los requisitos exigidos para tal efecto.

Con motivo del acelerado crecimiento de las ciudades, villas y poblaciones de la República, se han multiplica-

do los problemas inherentes a las zonas urbanas ejidales.

El problema mayor a no dudarlo es el de las invasiones masivas de grandes áreas de terrenos ejidales y comunales y la inmoral especulación que se está realizando con las tierras que legítimamente pertenecen a las comunidades, - con grave perjuicio de sus intereses.

La invasión subrepticia o francamente violenta, con la consabida leyenda "propiedad privada", que siglos atrás -- sirvió para integrar el latifundismo rústico, las argucias legales que se apoyan en registros infundados e informacio-- nes de dominio y juicios prescriptivos notoriamente improcedes de traficantes particulares, venta de posesiones y derechos que realizan inmorales comisariados ejidales, son -- otros procedimientos que han servido para usurpar la propiedad ejidal y comunal creando fraccionamientos de diversas - categorías.

El problema es tan agudo a este respecto que sólo en el Distrito Federal han desaparecido más de treinta ejidos comunidades, entre los que podemos señalar a Santiago Ahuizontla, B.C. Cahuantongo, San Pedro Xalpa, Ferrería, Santa Catarina, C. de las Salinas, S.J. de Aragón, Santa Ma-- ría Ticomán, S.B. Atepehuacan, Peñón de los Baños, La -- Magdalena Mixhuca, por tan solo decir unos cuantos.

Reina la más completa anarquía e irregularidad en las zonas urbanas ejidales que se han ido formando al margen de la Ley, tanto desde el punto de vista de la tenencia de los solares, como desde el ángulo de los servicios urbanísticos.

En esta materia de zona de urbanización de los ejidos, la Ley pone fin aún cuando no de manera clara, a la situación creada por el Código Agrario de 1942 en el que se daba al ejidatario la plena propiedad del lote que le correspondía en la zona mencionada, contrariando así el principio de que la propiedad ejidal es inalienable. Las consecuencias fueron desastrosas y en la mayoría de los ejidos ya los ejidatarios no conservan la propiedad de su lote urbano; al concedérseles la facultad de venderlos, se disvirtuó su finalidad que es de facilitarles la constitución de sus hogares. En la Ley Federal de Reforma Agraria, al considerar el terreno de la zona de urbanización que corresponde al ejidatario, como patrimonio familiar, se evita que pueda venderlo, cuando menos sin las formalidades que para casos extremos señalan las leyes aplicables al caso.

La zona urbana ejidal tiene su origen en el FUNDO LEGAL de la Colonia creado por el Marqués de Faleces, Conde Santiesteban, Virrey de la Nueva España quien por ordenanza de 26 de mayo de 1567 concedió a los pueblos de indios va-

ras de terreno por los cuatro vientos para construir su case-
río. En definitivo, se otorgaron 600 varas contadas desde el -
atrio de la Iglesia principal según las Leyes 12 y 18, título XII,
libro 4o. de la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las In-
dias. Conforme a su reglamentación y naturaleza comunal, el
fundo era inalienable, imprescriptible e inembargable. La le-
gislación de la Reforma Agraria reguló en sus orígenes las do-
taciones ejidales, donde quedaron comprendidas las zonas de -
urbanización, como patrimonio de familia, creando el patrimo-
nio ejidal con carácter de inalienable e inembargable, según la
Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y Cons-
titución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 25 de agosto de --
1927, cuyas disposiciones se incorporaron al Primer Código -
Agrario de 1934.

c). - LA PROPIEDAD EJIDAL EN LA ZONA DE URBA- NIZACION. -

El Artículo 90 de la nueva Ley Federal de Reforma -
Agraria dice respecto de la propiedad ejidal en la zona de urba-
nización: " Toda resolución presidencial dotatoria de tierras
deberá determinar la constitución de la zona de urbanización
ejidal, la que se localizará preferentemente en las tierras que
no sean de labor. Cuando un poblado ejidal carezca de Fundo
Legal constituido conforme a las Leyes de la materia, o de zo-
na de urbanización concedida por resolución agraria y se - -

sienta en terrenos ejidales si la Secretaría de la Reforma -- Agraria lo considera convenientemente localizado, deberá - dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización " .

En este artículo se generaliza demasiado al establecer que "toda resolución presidencial dotatoria de tierras de terminará la zona de urbanización ejidal" porque si el número de beneficiados no es muy grande y las tierras disponibles para el reparto apenas alcancen para establecer las unidades de dotación que señala el artículo 27 Constitucional, resulta absurda la obligatoriedad del señalamiento de la zona urbana. En muchos casos los peticionarios de tierras tienen solar y - casa en el pueblo beneficiado con la dotación agrícola de ellas, de manera que no siempre es necesario el señalamiento de - zona de urbanización ejidal.

d) LA PROPIEDAD DE LA PARCELA ESCOLAR.

Se entiende por parcela escolar, la extensión de tierra ejidal o comunal que se asigna a la escuela rural, para - el servicio de enseñanza y adiestramiento del alumnado, tanto en labores agropecuarias como en actividades relacionadas con las industrias rurales, cuyos productos deben destinarse preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela, así como a impulsar la producción ejidal y comunal.

El Artículo 101 de la Ley establece que en cada ejido y comunidad, deberá deslindarse la parcela escolar, con superficie igual a la unidad de dotación, diez hectáreas de riego, veinte de temporal o sus equivalentes en otras calidades de -- tierra que se localizarán en las mejores tierras inmediatas a la escuela.

Es perceptible a simple vista una importante innovación en relación con los artículos 185 y 186 del Código Agrario de 1942 por cuanto este ordenamiento legal no alude a la - parcela escolar en tratándose de escuelas ubicadas en las comunidades indígenas. Obviamente también debemos destacar que la parcela escolar no solamente debe destinarse en lo sucesivo a la investigación, enseñanza y prácticas agropecuarias, sino también y se debe hacer hincapié, a la preparación técnica de las nuevas generaciones de hijos de campesinos, para - que se adiestren en actividades relacionadas con las indus-- trias rurales, con el propósito de no reincidir en el error de encadenar a aquellos a seguir la misma ocupación de sus mayores, de tal forma que puedan optar por nuevas alternativas de trabajo.

La parcela escolar es parte integrante del ejido y está sujeta a las mismas modalidades; esto es, no puede enajenarse, hipotecarse, arrendarse y es imprescriptible. Debe trabajarse en forma obligatoria por los alumnos, con la asesoría de

los profesores, con finalidades eminentemente didácticas. En lo sucesivo una parte de la parcela deberá destinarse al establecimiento de aquellas industrias rurales propias de la región. Las escuelas rurales que carezcan de parcela escolar tendrán preferencia absoluta para que se les adjudiquen las unidades de dotación declaradas vacantes o para que se les incluya en tierras obtenidas mediante el procedimiento de ampliación. El certificado de derechos agrarios expedidos conforme a los artículos 69, 70 y 307 de la Ley, se hará en favor de la escuela.

Hasta ahora la explotación y administración de la parcela está a cargo del Comité de Administración que se integra por el Director de la Escuela, en calidad de Presidente, por el Tesorero del Comisariado Ejidal que desempeña en el Comité la misma función, y por el Presidente de la Sociedad de Padres de Familia con la categoría de Vocal Secretario.

ARTICULO 101. - En cada ejido o comunidad deberán deslindarse las superficies destinadas a parcelas escolares -- que tendrán una extensión igual a la unidad de dotación que se fije en cada caso. Deberán ser demarcadas provisionalmente -- al ejecutarse la resolución presidencial en las mejores tierras del ejido dentro de las más próximas a la escuela o caserío. -- Las escuelas rurales que no dispongan de parcela escolar tendrán preferencia absoluta para que les adjudiquen las unida-

des de dotación que se declaren vacantes o se les incluya en las ampliaciones del ejido.

ARTICULO 102. - La parcela escolar deberá destinarse a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a que pertenezcan. Deberá procurarse que en la misma se realice una explotación intensiva, que responda tanto a la enseñanza escolar, como a las prácticas agrícolas y científicas que se realicen en favor de los ejidatarios.

La explotación y distribución de los productos que se obtengan de las parcelas escolares, deberán hacerse de acuerdo con el reglamento que dicte la Secretaría de la Reforma -- Agraria, oyendo la opinión de las Secretarías de Educación - Pública y de Agricultura y Ganadería, pero en todo caso los productos se destinarán preferentemente a impulsar la agricultura del propio ejido.

3. - Garantías Constitucionales al Régimen Ejidal.

El artículo 27 de la Constitución de la República, expedido en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley Constitucional la de 6 de enero de 1915 y estableció, además, en materia de propiedad, innovaciones que han merecido la aprobación de muchos y la crítica de quienes vieron lesionados por la nueva legislación o la juzgan haciendo

do caso omiso de sus antecedentes.

El artículo 27 Constitucional considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por -- medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

El artículo 27 Constitucional puede ser considerado desde diversos puntos de vista, pues contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etc., pero en este pequeño trabajo nos ocuparemos de él solo en cuanto se refiere a la distribución de la tierra.

Muy importante a todas luces es el principio central, que establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio Nacional corresponde originariamente a la Nación, "la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo a la propiedad privada". Este precepto se apoya en la llamada teoría patrimonialista del Estado, según la cual los reyes -- Españoles adquirieron durante la época colonial, todos los territorios de Indias en propiedad privada y con ese carácter los 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.

Nos vamos a concretar a tratar sobre el desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial y desde este punto de vista, el Artículo 27 Constitucional contiene cuatro nuevas direcciones: (1)

1o.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a esta las modalidades que dicte el interés público.

2o.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

3o.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

4o.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Acción del Estado sobre aprovechamiento y distribución de la Propiedad Territorial. - " La Nación dice el Artículo 27 Constitucional en su parte relativa tendrá en todo -- tiempo 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 ri-

(1) Lucio Mendieta y Núñez.- "El Sistema Agrario Constitucional.- Tercera Edición.- Editorial Purrrúa, S.A. 1966.

queza 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 con 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".

Esta disposición causó profunda alarma a raíz de expedido el Código que la contiene y dió motivo a censuras -- acres de parte de los juristas que consideraban intocables determinados conceptos de derecho.

Sin embargo, para juzgar sobre la justicia y conveniencia de este precepto constitucional, es indispensable tener en cuenta, más que la teoría abstracta, las circunstancias y las necesidades de la población para la cual se dicta.

En páginas anteriores hemos visto al tratar el origen y desarrollo del problema agrario en México, que la mala distribución de la tierra ha sido, desde la época colonial hasta nuestros días, la causa de las innumerables revoluciones que han agitado al país. Esto se sucede desde luego, ya que no somos únicamente nosotros quienes lo afirmamos; son las propias autoridades españolas, son escritores de honradez y competencia consagradas, es el espíritu de las leyes encami-

nadas a remediar situaciones angustiosas, por último, son los hechos mismos los que demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra siempre esto: la miseria de los proletarios del campo.

Así pues, la cuestión agraria dista mucho de ser una pugna entre intereses particulares es algo que afecta vitalmente a toda la sociedad y por ello hemos visto que repetidas veces se ha pretendido establecer la distribución de la propiedad agraria sobre bases equitativas; pero la codicia y los intereses de una minoría poderosa desvirtuaron siempre en la práctica, los buenos deseos expresados en leyes innumerables. Es necesario por tanto, establecer de manera definitiva, en un mandamiento constitucional, la facultad del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de hacer una distribución de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Es preciso y muy importante también, establecer la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que, como en el pasado, vuelva a concretarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos y se haga de ella un instrumento de operación y explotación.

El licenciado Jorge Vera Estañol, que critica durante la Carta Política de 1917, no puede menos decir a este

respecto: "En otro ambiente, este precepto nada tendría de reprochable: significaría lo que en todos los pueblos civilizados implica el dominio eminente del Estado sobre el territorio, su innegable facultad para ejercer la alta política sobre el suelo y el subsuelo" (2).

En realidad esta disposición, que podríamos llamar básica del artículo 27, se apoya en un nuevo concepto de propiedad del todo diferente al que se deriva del derecho romano.

Motivo de arduas discusiones ha sido la explicación del fundamento del derecho de propiedad; quienes se ocupan de la economía política y de la filosofía del derecho, lo han discutido en todos los tiempos. Se dijo que el fundamento del Derecho, lo han discutido en todos los tiempos. Se dijo que el fundamento del derecho de propiedad es el derecho natural; todo el hombre tiene derecho a la vida y ésta no se concibe sin una propiedad cuyos frutos sean suficientes para conservarla, se dijo también que el fundamento del derecho de propiedad está en el trabajo y se definió diciendo que es: "el derecho del hombre sobre el producto de su trabajo personal" . Ambas explicaciones contradicen el estado de cosas existentes y aún el estado de cosas posible; no todos pueden ser propietarios; es decir, no todos pueden vivir de los frutos o del producto de la tierra que teóricamente se les pudiera --

(2) Lic. Jorge Vera Estañol.- Obra citada. Página 72

asignar, porque las necesidades sociales alejan a la mayoría de las labores del campo; ni toda propiedad puede ser el producto del trabajo personal del individuo.

Una teoría llamada de la utilidad social, es la que domina en el momento actual de la ciencia; la propiedad individual es la mejor manera hasta ahora, utilizar las riquezas naturales y tal utilización no solamente redundaría en beneficio de ella para subsistir. Sin el estímulo que significa para el hombre la propiedad individual, muchos elementos naturales quedarían innaprovechados.

Siendo éste el fundamento del derecho de propiedad, clarísimo la facultad que el Estado tiene para controlar su distribución y aprovechamiento." Pero aquí encontramos que si tal es, el último fundamento del derecho de propiedad, ya no es baluarte del individualismo; el individuo ya no es propietario para sí mismo, sino para la sociedad. La propiedad se convierte, en el sentido más augusto y más literal a la vez, de esta palabra, es una función pública. Dejará - pues de ser absoluta en el antiguo sentido romano de la palabra, pero sólo en la medida en que la soberanía sobre las cosas y el derecho de libre disposición sean indispensables - para sacar el mejor partido de esas cosas. Podrá variar según las circunstancias y el medio. Se podrá admitir que un derecho de propiedad absoluta sea necesario en ciertos casos,

por ejemplo, para el trabajador del nuevo mundo --como el dominium ex Jure Quiritium para el campesino romano pero que ese carácter absoluto debe doblarse cuando se trata de la propiedad sobre una fábrica, una mina o un ferrocarril. - Esto encaminará a admitir más fácilmente la expropiación por motivo de utilidad pública. (3).

El artículo 27 Constitucional delinea vigorosamente este carácter de la propiedad como función social, adelantándose a las constituciones modernas europeas, algunas de las cuales lo tomaron como modelo o ejemplo (4). Vemos entonces que sobre este principio y con apoyo, además en los antecedentes del problema agrario mexicano, se levanta toda la construcción jurídica del mandamiento constitucional mexicano citado.

Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados. - Los pueblos, rancherías y comunidades 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. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conse-

(3) Gide. Curso de Economía Política.- Segunda Edición.- París, página 519.

(4) Entre ellas la Constitución Alemana y la Española.

guir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Aquí estamos en presencia de un importante y nuevo concepto sobre utilidad pública, desconocido por nuestro antiguo derecho, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de alguna obra de indudable beneficio general, como la construcción de un ferrocarril, - de un camino, etc., pero de ninguna manera el que privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular.

Aparentemente no es otra la finalidad de la disposición que comentamos, puesto que por virtud de ella se priva a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población ncesitados, en último análisis, a los componentes de esos núcleos. Pero es necesario no perder de vista a los antecedentes de nuestra cuesción agraria, para comprender que, en el caso especial de - México, la nueva distribución de la propiedad es una obra de la más alta utilidad social. El apoyo de este precepto se encuentra en la historia misma del problema agrario. La concentración de la tierra trajo consigo el persistente malestar económico de las masas campesinas, que originaba frecuentes desórdenes, de tal modo, que se hizo indispensable la redistribución del suelo para asegurar la paz, en la cual no só-

lo están interesados grandes propietarios y campesinos proletarios, sino toda la población de la República.

Se comprobó que la propiedad agraria, del tipo latifundio, no era ya una función social, puesto que en vez de ser útil a la sociedad, resultaba nociva de tal modo que el Estado se ha visto en el caso de intervenir con la urgencia que demanda el problema, para devolver a la propiedad agraria de México su carácter de función social, mediante la restitución de tierras a las poblaciones injustamente desposeídas, la dotación a las que no tienen las necesarias para su sostenimiento y por medio de la creación de la pequeña propiedad, que habrá de surgir del fraccionamiento de los grandes latifundios.

Analícemos ahora la limitación de la propiedad y el fraccionamiento de los latifundios. De nada servirían las restituciones y dotaciones de tierras, si no dictaran medidas encaminadas a impedir, en el futuro, nuevas concentraciones; aquellas resuelven el problema en su fase urgente; pero su arreglo definitivo sólo podrá conseguirse estableciendo bases sólidas para la distribución de la tierra en forma que mantenga el equilibrio social.

El latifundio en México debe considerarse como un fracaso desde el punto de vista económico, puesto que el país necesitó siempre de la importación agrícola para satisfacer sus necesidades; en otras palabras, la gran propiedad

ha sido incapaz de cubrir la demanda, lo cual indica que -- el sistema de explotación de la tierra que en ella se empleaba era defectuoso.

Desde el punto de vista social, encontramos que en México no existe una clase media rural, sino que por los antecedentes de la propiedad rústica a que ya nos referimos, ésta quedó dividida en dos grupos: grande propiedad de tipo latifundio y pequeñísima propiedad del tipo parcela; junto a unos cuantos poderosos terratenientes, una gran masa de proletarios.

El artículo 27 Constitucional considera todos estos puntos manda que los Estados deben dictar leyes en las cuales sea señalada la máxima extensión que dentro de sus respectivas jurisdicciones puede poseer una sola persona o sociedad mexicana; lo que pase de este límite será fraccionado por sus propietarios o, en rebeldía de ellos, por los gobiernos locales y las fracciones se pondrán a la venta en condiciones fáciles para el adquirente a largo plazo (o sea, a 20 años) y corto interés (tres por ciento).

En caso de rebeldía del propietario, los gobiernos locales para llevar a cabo la venta de las tierras que excedan del límite señalado, procederán a la expropiación de ellas, entregando bonos de una deuda agraria que podrán contraer -- cuando el Congreso de la Unión los faculte para ello.

Protección y desarrollo de la Pequeña Propiedad. La pequeña propiedad existente en la época en que entró en vigor la Constitución de 1917 y la que surja por la ampliación del Artículo 27, son objeto de especial protección, puesto que este precepto eleva a la categoría de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad. Ese respeto es el único límite que se opone a la acción dotatoria y a la acción restitutoria, de tal modo que, en concepto del Constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más que la distribución de tierras entre los núcleos de población necesitados. No sólo se manda el respeto absoluto de la pequeña propiedad, sin que se ordene expresamente que el Estado procure el desarrollo de la misma.

Así queda completo el plan de reforma agraria que contiene el Artículo 27 Constitucional, según el cual, sólo será posible la coexistencia de la propiedad ejidal y la pequeña propiedad, pues la propiedad mediana que se derive de las leyes agrarias de los Estados, en las cuales se señala la máxima extensión que puede poseer un individuo o sociedad dentro de sus respectivas jurisdicciones, sólo tiene existencia transitoria; podrá vivir mientras sea indispensable dotar de tierras a algún núcleo de población rural, porque en cuanto se presenten nuevas necesidades agrarias, por virtud del crecimiento de los poblados campesinos ya existentes, la me-

diana propiedad tendrá que reducirse a los límites de la peque
ña propiedad, únicamente para lo cual se establece el respeto
absoluto como garantía constitucional.

De este modo se realizará paulatinamente la trans
formación de la economía agraria de México, que pasará de --
manos del latifundista y del gran propietario, a las de una pe
queña burguesía y a las de los ejidatarios fuertes por su nú-
mero; por su propiedad sobre la tierra y cuyo poder podrá au-
mentarse mediante adecuada organización política y económica.

CONCLUSIONES

- I. El antecedente más remoto de la propiedad ejidal en nuestro país lo encontramos en el Calpulli Azteca.
- II. Desde que se consumó la Independencia de nuestro país, el gobierno de México tuvo que enfrentarse al problema - de la defectuosa distribución de la tierra y de la población.
- III. Se expidieron leyes y reglamentos para disponer de las tierras baldías para todas aquellas personas que estuvieran dispuestas a colonizarlas, dándose preferencia a los mexicanos, y de ellos, a los moradores de los pueblos vecinos, resultando ineficaces la expedición de las mismas por no reportar ningún beneficio a la población indígena y sí al acaparamiento de tierras.
- IV. No fué hasta la Revolución de 1910 cuando se abrió un horizonte a nuestro problema agrario, dándole forma en la Ley de 6 de enero de 1915 y en nuestra Constitución de - 1917, con el propósito de satisfacer las legítimas aspiraciones de la clase campesina para distribuir equitativamente la tierra.

- V. Las primeras leyes reglamentarias y decretos, en las que se establecen las bases adecuadas para la reglamentación agraria siguieron ocupándose sólo del reparto de tierras para constituir los ejidos, pero no de los otros aspectos de éstos, ni de la pequeña propiedad, por lo que el problema agrario seguía sin ser atendido en muchas de sus fases.
- VI. La estructura defectuosa del procedimiento permitía que la mayoría de los presuntos afectados se ampararan recurriendo al recurso a que se refería el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915 y cuando el amparo procedía por deficiencias del procedimiento, este recurso venía a nulificar la legislación agraria, retrasándose así el reparto de tierra.
- VII. La evolución de la pequeña propiedad, debido a los conceptos que se mencionan en el párrafo anterior, trajo como consecuencia la creación de la Primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de -- 1925 y la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de -- 1927, estableciéndose en la legislación agraria la natura

leza de la propiedad ejidal en el sentido de considerarla inalienable e inembargable, en juicio o fuera de él, por autoridad alguna.

VIII. Ya que ni la Ley de 6 de enero de 1915 ni el artículo 27 - constitucional señalan tal limitación y tomando en cuenta de que este precepto faculta al Estado para imponer a la propiedad modalidades que dicte el interés público, por lo que se refiere a la propiedad agraria de los pueblos, — considero la necesidad de imponer esas limitaciones, pues en poco tiempo pasarían los lotes de ejidos a poder de terceros por medio de compraventas o como resultados de -- préstamos usurarios, resultando la Reforma Agraria insuficiente en este sentido.

IX. Las reformas al artículo 27 constitucional hacen que este precepto tenga una orientación definida. La multiplicidad de leyes existentes sobre la misma materia que eran objeto de cambios frecuentes, venía a sembrar la confusión - legislativa; por este motivo, se llegó a la conveniencia de reducir todas las disposiciones relativas a la Reforma — Agraria en un solo ordenamiento que se designó con el nombre de Código Agrario, el cual fué expedido el 22 de -

marzo de 1934, conservando en gran parte la estructura de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas a la cual derogó.

- X. Asimiló también parte de la Ley de 6 de enero de 1915; reformando las materias de otras leyes ya mencionadas y reuniendo además otros criterios y conceptos que se indican en su contenido.

BIBLIOGRAFIA

CASO ANGEL:

"Derecho Agrario". Edición Porrúa. México 1950.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edición de la Cámara de Diputados.

CHAVEZ D. DE VELAZQUEZ MARTHA:

"Derecho Agrario de Mexico". Edición Porrúa.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Décimosexta edición.

ESCRICHE JOAQUIN:

"Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia"

FABILA MANUEL:

"Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". México 1941

LEMUS GARCIA RAUL:

"Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Editorial Limsa. México 1971.

MANZANILLA SCHAFFER VICTOR:

"Reforma Agraria Mexicana". Edición 1966.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, DR.:

"El Problema Agrario de México", "Ley Federal de Reforma Agraria" y "El Sistema Agrario Constitucional". Edición - 1966.

SILVA HERZOG JESUS:

"El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Editorial Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	Págs. 9
-------------------	------------

CAPITULO PRIMERO

EVOLUCION DEL EJIDO EN MEXICO	12
-------------------------------	----

- 1.- El Ejido, Concepto y Definición, su evolución histórica, El Ejido en la época Precortesiana, en la época Colonial, en el México Independiente, (Independencia), Reforma, Revolución de 1910..... 12
- 2.- Análisis de la Ley de 6 de enero de 1915..... 30
- 3.- Artículo 27 constitucional..... 31

CAPITULO SEGUNDO

EVOLUCION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN LAS PRIMERAS LEYES COMPLEMENTARIAS..	33
---	----

- 1.- Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920..... 33
 - a) Antecedentes, b) Contenido sustantivo y adjetivo de la Ley.
- 2.- Decreto del 22 de noviembre de 1921..... 38
- 3.- Reglamento Agrario del 17 de abril de 1922..... 40
 - a) Antecedentes y Contenido, b) Efectos.
- 4.- Primera Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio par-

	Págs.
celario ejidal de 19 de diciembre de 1925.....	45
a) Antecedentes, b) Contenido, c) Efectos.	
 5.- Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de agosto de 1927	 49
a) Antecedentes, b) Administración Ejidal, c) Frac- cionamientos y Adjudicaciones Ejidales, d) Natu- raleza de la propiedad ejidal.	

CAPITULO TERCERO

EL EJIDO VISTO POR LOS DIFERENTES CODIGOS AGRARIOS MEXICANOS. 60

1.- El Código Agrario de 22 de marzo de 1934.....	61
2.- El Código Agrario de 23 de septiembre de 1940....	68
3.- El Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.....	73

CAPITULO CUARTO

EL EJIDO EN LA LEGISLACION AGRARIA VIGENTE. 78

1.- Principales tipos de ejidos dentro de nuestro sis- tema jurídico.....	79
 2.- Régimen de propiedad de los bienes ejidales, de - acuerdo con la Nueva Ley Federal de Reforma Agra- ria.....	 92
a) La Propiedad de los Núcleos de Población.....	96
b) La Propiedad Ejidal : 1) Pérdida de los dere- chos ejidales.....	98
2) El Derecho Sucesorio Ejidal.....	101

	Págs.
c) La Propiedad Ejidal en la Zona de Urbanización.....	112
d) La Propiedad de la Parcela Escolar.....	113
3.- Garantías Constitucionales al Régimen Ejidal..	116
CONCLUSIONES.....	129
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	134