

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

BASES LEGALES DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD.

RURAL EJIDAL.

QUE PRESENTA LA ALUMNA.

CARMEN MARTINEZ B. DE BEAS.

PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO.



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.

A MI PADRE:

SR. JESUS MARTINEZ L. DE GUEVARA.

Como testimonio de cariño, admiración y respeto.

A MI MADRE:

SRA. GENOVEVA BECERRIL DE MARTINEZ.

Con todo cariño y ternura.

A MI ESPOSO:

LIC. FRANCISCO BEAS FLORES  
Con el cariño de toda mi vida.

A MIS HERMANOS:

CAROLINA, FERNANDO, ROBERTO  
TEODORO Y SILVIA.

Esta tesis fue elaborada en el  
Seminario de Derecho Agrario del  
cual es titular el

Licenciado ESTEBAN LOPEZ ANGULO.

La presente tesis fué elaborada bajo  
la dirección del

Licenciado RAUL LEMUS GARCIA.

Agradeciendo todas sus gentilezas  
y sabios consejos al

Licenciado ALVARO MORALES JURADO.

A MIS MAESTROS:

Como testimonio de gratitud y comprensión  
en las luces de su enseñanza,



# BASES LEGALES DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL.

INTRODUCCION Pág. 1

CAPITULO I Pág. 4

## 1. DESARROLLO NECESARIO DE LA COMUNIDAD RURAL..

- a). - Concepto de Comunidad en general
- b). - Desarrollo. - Concepto

## 2. LA COMUNIDAD RURAL EN MEXICO.

- a). - Comunidad Agraria en General.
- b). - Que es Comunidad Ejidal.
- c). - Elementos de la Comunidad Rural.
- d) - Diferentes Comunidades en México

CAPITULO II Pág. 27

## 3. LA COMUNIDAD EJIDAL EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA MEXICANA

- a). - Comunidad Ejidal.
- b) - Ley del 6 de agosto de 1915
- c). - Artículo 27 Constitucional
- d). - Reformas al Código Agrario en Relación a la Comunidad Ejidal ( Código de 1934, 1940 y 1942).

CAPITULO III Pág. 39

## 4. FACTORES DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL

- a). - Factores Sociales y Sociológicas
- b). - Factores Económicos.
- c). - Factores Políticos
- d). - Instrumentos Legales.

CAPITULO IV Pág. 59

## 5. OTROS FACTORES DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL

- a). - Factores Necesarios de Desarrollo de la Comunidad Rural Ejidal.

- b) - Factor Cultural
- c). - Factor Humano
- d) - Resultados de la aplicación de los Factores
- e). - Las modificaciones observadas en la Ley.

CAPITULO V

Pág. 74

6. LEY QUE CREA AL INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL Y VIVIENDA POPULAR.

- a). - Funciones y atribuciones
- b). - Patrimonios y Recursos.
- c). - Su Organización
- d). - Organismos Auxiliares.

CONCLUSIONES.

Pág. 94.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS.

Pág. 100

## INTRODUCCION.

El inicio y elaboración de este trabajo fue con el interés de estudiar la razón de porque las comunidades rurales ejidales no han tenido el debido desarrollo.

Algunos ideólogos mencionan que la Reforma Agraria es un fracaso, pero situándonos en un punto neutral, visto el problema con realidad, se tratará de exponer en este trabajo de tesis, que no sólo la solución la tienen los juristas, sino que, por ser un problema complejo puede resolverse coordinando fuerzas de las dependencias encargadas a ésta labor.

Lo establecido en leyes, decretos y acuerdos es base legal en el desarrollo del sector rural, tema que da origen a la tesis en cuestión "Bases Legales del Desarrollo de la Comunidad Rural Ejidal".

Nuestro capítulo primero define a la comunidad en general y particular de la comunidad rural e indígena, se plantean sus problemas y la causa del éxodo de poblaciones a la ciudad para buscar otros medios de subsistencia y supervivencia.

El capítulo segundo distingue entre comunidad ejidal y de pequeños propietarios como parte de un todo, la comunidad rural. Tratamos de ubicar a la comunidad ejidal como despegue inicial en la distribución de la riqueza en recursos y la tenencia de la tierra y el paso a la semi-industrialización basado en la -

Ley del 6 de Enero de 1915.

Cristalizando los actos agrarios realizados por el Caudillo del Sur, los del Coronel Lucio Blanco en el norte y las discusiones apasionadas en la Cámara de Diputados por el Lic. Luis Cabrera y Andrés Molina Enríquez precursores del agrarismo.

Se cita el Artículo 27 Constitucional, como ley fundamental, basándonos en ella en sus principios generales que sirven a la legislación objetiva agraria, como realidad y conquistas para el medio rural de México. Confirmando al ejido como una de las formas de tenencia de la tierra agrícola, legalmente reconocida por la Constitución, emanada de la Revolución Mexicana.

El tercer capítulo menciona los factores tanto políticos, sociales y sociológicos, económicos como legales que pueden considerarse barreras o impulso que desatan los nexos que frenan el progreso, teorías que dan a luz una visión amplia, despejándose el desenvolvimiento de las comunidades rurales del país.

En el capítulo cuarto se habla de los requisitos necesarios para que las comunidades se puedan desarrollar.

Se hace mención del atraso escolar en las comunidades, sus técnicas atrasadas para la debida explotación de la tierra, se planea un programa a desarrollar y se dice de los resul

tados que se obtendrían si se lleva a cabo. Las modificaciones observadas es el punto de partida para que las comunidades rurales inicien sus actividades hacia el desarrollo.

El capítulo quinto contiene una breve historia del concepto Desarrollo de la Comunidad Rural, citándose la creación de un organismo adecuado para propiciar los programas en forma serie y firme, no paliativos; como ha venido haciéndose, en el desarrollo de las comunidades rurales, es decir, propiciar un programa con base legal y presupuesto destinado a resolver problemas propios del agro en nuestra nación.

Estando conscientes de que el Estado de nuestro tiempo debe considerarse adecuado y preparado para ser el agente indicado en el desarrollo económico y social, creando la institución precisa que se ajuste a las necesidades del medio agrario. La creación de la institución que menciona el capítulo quinto se presenta siempre en continuo proceso hasta llegar el momento de quedar capacitada para considerarse factor que resuelva a fondo los problemas existentes y acelere el desarrollo de la Nación Mexicana que hace falta en nuestro medio agrario.

## CAPITULO I

### 1. DESARROLLO NECESARIO DE LA COMUNIDAD RURAL.

#### a).- Concepto de Comunidad en general

Posiblemente la familia y la comunidad sean los núcleos sociales primarios y fundamentales de sociedades mayores. La primera es la base estructural de toda sociedad humana, la segunda es una modalidad común de agrupación.

El término comunidad, algunas veces adquiere connotación amplia, vaga e inconsistente, cuando se habla de comunidad nacional, comunidad ciudadana etc. y en la mayoría de los casos, se identifica con el concepto específico y limitado a grupos más o menos pequeños o no muy grandes, donde las familias viven conjuntas participando de condiciones básicas de una vida en común.

Por tal razón se ha tratado de caracterizar aspectos distintivos de la comunidad en relación a otros grupos humanos que se citan a continuación.

- a).- Disponer de una área geográfica definida.
- b).- A los miembros les unen lazos de parentesco.
- c).- Tienen intereses comunes.
- d).- Además, de tener antecedentes comunes, participan de una misma tradición histórica (1).

(1). - Escalante Fortón, Rosendo. Investigación Organización, Desarrollo de la Comunidad "Concepto de Comunidad" Pág. 33 SEP. 1969.

Las características enunciadas se identifican más con comunidades tradicionales y grupos primitivos mientras que algunos de esos aspectos no serían encontrados como características de la comunidad moderna; que no tienen tradición histórica, no existen entre los miembros lazos de parentesco entre las familias que viven en la comunidad y en la mayoría de los casos no tienen antecedentes comunes.

Considero que la distinción básica de una comunidad con otros tipos y clases de grupos, reside en el hecho de que el individuo puede satisfacer dentro de ella casi totalmente sus necesidades biológicas, sociales, culturales y económicas

Y para completar lo que acabamos de expresar la comunidad es un espacio de vida social, siempre tiene una porción territorial reconocida por los miembros de ella, donde se aglutinan intereses, emociones que conforman el sentimiento de comunidad y que hacen que exista cohesión social

Aspectos que pueden verse claramente en comunidades rurales y tradicionales, en donde se reconocen claramente los límites territoriales, de la comunidad una área poblada en donde está asentada la población y una área agrícola, ganadera o forestal propiedad de los miembros de la comunidad en forma -- privada o colectiva.

b) - Desarrollo.- Concepto.

Conociendo los diversos conceptos de comunidad tanto

en general, pequeñas propiedades, ejidal así como indígena, - sus principales elementos tales como territorio, población, gobierno y cultura, los antecedentes en México y otros países; y sabiendo la tendencia que ha seguido desde que empezó la reforma agraria hasta nuestros días, observamos que las comunidades ejidales, aspiran a desarrollarse, aunque ese sentir - sólo ha quedado en aspiraciones y no han logrado rebasarlos.

El conjunto de elementos y condiciones legales en - que están las comunidades rurales y ejidales, ya completa los fines por los que se ha luchado a través del tiempo, poco a poco las tierras repartibles van disminuyendo. El incremento de la población rural, sigue aumentando y los excedentes ejidales se desaprovechan en forma tal; conviene por lo tanto que esa - fuerza de trabajo la aprovechemos en la transformación de las materias primas para satisfactores de la sociedad.

"Por ser el ejido la forma más organizada en la vida rural, el desarrollo de las comunidades en México debe orientarse hacia la organización social y económica de los ejidos".

(2).

La orientación de los ejidatarios en forma periódica de cómo hacer producir más sus tierras y después como mejorar sus condiciones de vida, serían objetivos centrales para un verdadero avance en el desarrollo de las comunidades rurales.



- (2). - Pozas Arciniega, Ricardo. - Las finalidades en el desarrollo de la Comunidad. - El desarrollo de la comunidad. Pág. 59 Edit. UNAM.

Las unidades geográficas, económicas y culturales que se identifican entre sí, son las denominadas regiones, un estado puede fraccionarse en diferentes áreas regionales con un común objetivo en su desarrollo para aprovechar sus recursos naturales y humanos al máximo.

La población desocupada en mayor número, se encuentra en el ámbito rural, consecuencia de ello, resulta el éxodo de la gente rural a la ciudad, emigrando porque no hay en el lugar de origen los atractivos necesarios para la vida y en busca de esos atractivos salen de sus regiones a otras, con la esperanza de encontrarlos.

Es la política para lograr el progreso social a través de la acción legal, los métodos utilizados y los procedimientos aplicados configuran precisamente lo que se conoce generalmente por "Desarrollo de la Comunidad". Así, el desarrollo de la comunidad rural puede definirse aunque sea de manera tentativa, como un proceso encaminado a establecer mejores condiciones económicas y sociales para toda la comunidad, proceso que supone una activa participación de ésta y que, se basta hasta donde es posible, en la propia iniciativa local.

## 2.- LA COMUNIDAD RURAL EN MEXICO.

- a).- Comunidad Agraria en General.
  - b).- Que es comunidad ejidal.
  - c).- Elementos de la Comunidad Rural.
  - d).- Diferentes Comunidades en México.
- a).- Comunidad Agraria en General.

Los reinos indígenas de la época antigua se encontraban poco mas o menos en el mismo grado evolutivo y estaban organizadas de un modo semejante: el rey o cacique, la clase sacerdotal, los guerreros de alcurnia y la nobleza eran los dominadores del pueblo, los cuales gozaban de todas las preeminencias, desigualdades sociales que se traducían en la organización de la propiedad.

Lo expresado en líneas anteriores, nos demuestra que la organización de la propiedad, entre los antiguos mexicanos, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo.

Ideológicamente hablando la tierra está sumamente dividida, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible; pero realmente se hallaba concentrada en unas cuantas manos; era la base de la preeminencia social, de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos. El rey, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios eran solo transmisibles entre ellos mismos, y de hecho formaban una propiedad

que se hallaba fuera del comercio, mantenían la diferencia de clases y hacía imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas.

La conquista, las relaciones comerciales y políticas entre los pueblos diferentes y el propio crecimiento de la población hicieron que en las ciudades y pueblos se aglomerase mucha gente que no disponía de tierra alguna y a la que estaba prohibido adquirirla.

La situación de las clases rurales antes de la conquista distaba mucho de ser satisfactoria. Había un gran número de asalariados cuya condición era tan mala como la de los jornaleros de nuestros días, acaso peor porque estos tienen la posibilidad legal de convertirse en propietarios, en tanto que aquellos sólo distinguiéndose en la guerra podían escalar los altos puestos y gozar, así, del Derecho de propiedad.

Las creencias religiosas, que en las sociedades indígenas normaban hasta los actos más insignificantes de la vida individual y colectiva, eran, por otra parte una sanción del estado de cosas existentes y una disciplina eficaz.

Las sociedades llevaban en su propia organización el germen de próximas transformaciones, las que no pudieron realizarse por que la conquista española interrumpió su desenvolvimiento natural.

Un tema difícil de tratar es el de las Comunidades

Agrarias porque cada una de ellas presupone un estudio que a veces se remonta a siglos e inclusive todas las leyes - - que la rigieron, desde la del tipo general que abarcaron todas las comunidades, hasta las específicas que se dieron para cada comunidad, además de partir del estudio del título - y las condiciones particulares que dicha comunidad tuvo - cuando fué creada pero esta facultad no es privativa de las comunidades agrarias mexicanas sino que también atañe a las españolas; y recordemos que durante el colonjaje español nuestras comunidades asimilaron la recepción de los lineamientos legales que rigieron en España a sus comunidades agrarias.

Aún cuando el problema agrario se hizo patente durante finales del pasado siglo y alhores de la presente centuria, sin el anhelo reiteradamente expresado por los pueblos campesinos, de que se les restituyeran sus ejidos. Es con la ley del 6 de enero de 1915 donde se empieza a concretar lo que sería la dotación mencionando que no se trata de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable que carece de ellas para desarrollar plenamente sus derechos a la vida y liberarse de la servidumbre económica a que está reducido.

Al incorporarse los postulados de la ley del 6 de -- enero de 1915 a la Constitución Política de 1917 (5 de febrero), se estableció "que los núcleos de población que carezcan de --

ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y agua suficiente para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérsele la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándole del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

Desde el decreto del 6 de enero de 1915 a la fecha todas las leyes agrarias se han ocupado de esta acción y su procedimiento, pues en la práctica, resulta lo que en mayor parte vino a resolver la primera etapa de la Reforma Agraria en México, que lo es el reparto de tierras.

Fue en el artículo 99 del C.A., del 22 de marzo de 1934 donde apareció la acción y su procedimiento, de creación de nuevos centros de población, que entonces se calificaron de agrícolas; sin embargo esta nueva acción no se utilizó durante la vigencia de ese Código, porque todavía había tierras afectables cerca de los pueblos que tenían necesidad de ellas.

Bajo el período de vigencia del Código de 1940 se -

continuó reglamentando esta acción y se inició la idea de que las tierras que se dotaran debían ser para los mexicanos por nacimiento. En la exposición de motivos del Decreto del 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963, se expresó que dentro del amplio y vigoroso proceso en que ahora se desarrolla la Reforma Agraria, debe destacarse el nuevo concepto que de la colonización se ha venido a establecer y el destino que se ha dado al importante patrimonio que representan los terrenos nacionales y, en general, los terrenos rústicos propiedad de la Federación.

El Gobierno ha abandonado el concepto tradicional de la colonización para darle un sentido revolucionario, encanándola en favor de los campesinos sin tierras y sus recursos y organizándola dentro del nuevo concepto de propiedad que vincula la posesión de la tierra con el trabajo de la misma para ponerla así, de modo permanente, en manos de los auténticos agricultores.

La comunidad, propiamente dicho es un espacio de vida social, que cuenta con una porción territorial reconocida por los miembros de ella, donde se avecinan intereses, emociones, que le dan unidad y cohesión social.

Razón por la que se modificó el artículo 58 del --

Código Agrario de 1942 para que los terrenos rústicos pertenecientes a la nación se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal, por tanto,-- los terrenos nacionales y las colonias pasaron a estar bajo la supervisión del Departamento Agrario.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, continúa la misma tónica de los ordenamientos legales que le antecedieron y sigue normando la creación de los nuevos centros de población ejidal.

Para que proceda en la actualidad un nuevo centro de población ejidal se requiere que existan más de veinte individuos capacitados de conformidad con el artículo 198 de la -- L.F.R.A. de 1971, cuyo antecedente se encuentra en el artículo 53 del Código Agrario de 1942, que establece que tienen -- derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población los grupos de veinte a más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aun cuando pertenezcan a diversos poblados y el 241 de la L.F.R.A. de 1971, cuyo antecedente está en el artículo 100 del Código Agrario de 1942 del mismo ordenamiento que dispone "procederá la creación de un nuevo centro de -- población cuando así lo requirieran las necesidades agrarias de los solicitantes y sobre las cuales legalmente no deban consti--

uirse ejidos por la vía de dotación y ampliación o comunidades por la vía de restitución.

b).- Que es Comunidad Ejidal.

No es la comunidad ejidal una invención de las leyes de la República, tampoco de las leyes españolas; la comunidad ejidal existía antes de la conquista y podemos decir que era la forma general de la tenencia de la tierra.

En efecto, lo que se llamaba en la organización -- económica y política el calpulli, era la propiedad comunal de la tierra, en la que el comunero como el ejidatario son como el macehual del calpulli; (3) que tenía el uso y el disfrute de la parcela pero no lo tenía, porque no contaba con el ius abutiendi que conocían los romanos, el derecho de abusar, es de cir, disponer de la cosa.

Poseían el ius utendi y el ius fruendi el derecho -- de usar y disfrutar de la cosa.

En conclusión la tierra del calpulli como la tierra - de la comunidad no son enajenables, no pueden salir de la propiedad de estas comunidades. "El individuo no es propietario -- de la parcela que explota, sino un usufructuario, y aún existían ciertas reglas en el uso y disfrute de esa parcela en tiempos -



aztecas, que son muy semejantes a los que existieron más tarde, por ejemplo no sólo hay el derecho de disfrutar de una parcela sino, la obligación de sembrar la misma y en el caso de que no se sembrara por dos años la parcela se perdía para darcese a otro ejidatario o comero". (4)

La comunidad ejidal o núcleo de población actual, su territorio es el ejido y las parcelas en que trabajan para el sector familiar, su población consta de un número determinado de ejidatarios y sus familiares, su gobierno está controlado por el comisariado ejidal, el Consejo de Vigilancia y la población. Cuentan con una base económica que consiste en la posesión de la tierra. En el aspecto cultural tienen su desarrollo, su atraso y capacitación en el aprovechamiento de los recursos naturales, el bajo rendimiento que tienen es consecuencia del sistema de producción rudimentario primitivo en nuestros días.

En cuanto a la comunidad indígena se encuentra en peores condiciones que la comunidad ejidal su población está dispersa, salvo en los grandes centros urbanos indígenas donde

(3). Dr. Menheta y Núñez, Lacio, El Sistema Agrario (Conceptual), Edn. Porra, S. A. México, 1940.

(4). - Caso, Alfonso, Política Ejidal, Conferencia sobre Política Agraria, las Comunidades y el Indígena. Pág. 39 Edición de la UNAM, año 1960.

de hay más intercomunicación, existiendo agrupaciones y grupos de población más compactos; tienen su territorio en las tierras comunales, su población es heterogénea, su cultura es diferente, hasta el idioma es totalmente diferente.

La comunidad ejidal no sólo es una unión económica, es también una unión familiar. Los miembros de la comunidad son parientes y se refleja un poco la vieja organización de la que nace el calpulli, que es una organización clánica, es decir están organizados dentro de una especie de familia extensa.

Actualmente la comunidad ejidal moderna, tiene su base en la familia; una base sociológica que es la acción colectiva a los fines de los intereses en la organización y una base agraria económica.

### c). - Elementos de la Comunidad Rural.

Cuando se habla de comunidad ya sea grande o pequeña, rural o urbana, siempre estará constituida de un espacio o territorio determinado, un grupo humano que es la población, un cuerpo de normas que regulan la conducta de los miembros del grupo, así como la cultura, elemento indispensable para el desarrollo de la comunidad.

**Elemento Territorio.**- El territorio o espacio territorial de toda comunidad comprende dos ámbitos: a) el ámbito natural no modificado por el hombre, donde se encuentra la flora, la fauna, los elementos naturales y los aspectos meteorológicos, etc. y el conjunto de esto son los recursos naturales en la medida en que sean conocidas y utilizados por el hombre; b) aquellas modificaciones materiales hechas por el hombre, aprovechando parte de ese ambiente natural utilizada para satisfacer sus necesidades como viviendas, carreteras, campos agrícolas, etc. formando el ambiente transformado que utiliza el hombre para convivir con su grupo.

**Elemento Población.**- Es aquél elemento humano que pertenece a un Estado o Ciudad. La población desempeña un papel doble desde el punto de vista jurídico. En efecto, puede ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal. Lo ex-

puesto tiene sus antecedentes en la distinción que hace Rousseau entre súbdito y ciudadano. Súbditos son todos aquellos hombres que integran la población y se encuentran sometidos a la autoridad política y consecuentemente forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto a ciudadano, éstos participan en la formación de la voluntad general y, por ende, son sujetos de la actividad del Estado.

la calidad de miembros de la comunidad jurídicamente organizada supone necesariamente, en quienes la poseen el carácter de personas y, la existencia, en favor de los mismos, de una esfera de derechos subjetivos públicos (5).

La población es un elemento fundamental de la comunidad y sobre él se han manifestado los procesos sociales y culturales. La sociedad se forma por grupos que son portadores de la cultura. Componente determinado por procesos biosociales; cuyas características es campo de la demografía, disciplina que estudia los procesos de la población y la morfología.

Elemento Gobierno.- El gobierno se define como órgano de dirección y de realización de los múltiples fines del Estado.

El gobierno es esencialmente distinto al Estado, pues se con-

(5).- García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa. México, 1955. Pág. 100.

sidera al gobierno como función de ordenar, que mantiene un régimen, es el conjunto de órganos de conducción y de ejecución de los fines, siendo su meta la realización de los servicios públicos precisos para dar satisfacción a las necesidades de una población.

El concepto gobernar es traducir en realidades los ideales de un pueblo, así como facilitarle los medios de atender a las exigencias de su vida material y a los anhelos de su espíritu y ordenar la aplicación justa de los preceptos legales.

El gobierno tiene como meta alcanzar el bien común y lograr la justicia social. (6)

La comunidad sobre todo la rural se caracteriza por las relaciones personales de los miembros. En gran parte nuestra conducta social, está acondicionada por hechos en los cuales quedan incluidos otros. Cada persona forma parte de una serie de hechos que siempre se dan en una comunidad, varias de las actividades son de rutina, sin embargo, están consideradas en un cuerpo de normas sociales, su existencia y su manifestación como conducta prevista para las ocasiones necesarias, nos dicen que se encuentran instituidas. Un miembro -

(6). López Rosado, Felipe. La Juventud y la Patria Edit. Porrúa, S. A. México, 1970.

de la comunidad puede desempeñar numerosos roles diferentes, cada uno de ellos puede ser parte de las normas instituidas, un comisario ejidal actúa en forma diferente en el comisariado que cuando se encuentra frente la familia.

Elemento Cultura.- La cultura es un ingrediente en todo grupo humano y comprende las normas de conducta de los individuos y los modos para satisfacer sus necesidades y las del grupo. Estos modos están supeditados a la disponibilidad de artefactos que son productos culturales y el acervo de conocimientos tecnológicos que posee. Esta es una realidad el conocimiento -- del hombre con su medio ambiente y su tecnología. Cada grupo cultural tiene un sistema para valorar sus formas de conducta, el modo de producción, sus elementos materiales, sus actitudes; así mismo un grupo cultural tiene una especie de escala para medir cualquier conducta, y una medida establecida para realizar cualquier hecho.

Toda variación a los lineamientos establecidos pueden ser reprobados o criticados por la mayoría de los miembros de la comunidad. Escala que coloca a los valores en orden de importancia o de convivencia. En la cúspide de la escala estarán los valores finales que definen las metas principales de la comunidad. Así tenemos que el prestigio es un valor para los miembros de la comunidad; en una comunidad pequeña posiblemente se aspiraría a ser el líder natural, a ser el -

comisariado ejidal, presidente municipal, etc. La actitud frente a los diferentes aspectos de la cultura, se manifiesta a través de su elección, adquisición o conocimientos que realizan los miembros de la comunidad.

**El Lenguaje.** - Es un producto social una forma de comunicación entre los seres humanos, expresa fundamentalmente su pensamiento, sus ideas. El lenguaje y el pensamiento aunque no son la misma cosa, es decir en el fondo no se identifican, van unidos indisolublemente en la corriente psíquica de la vida humana. Estrictamente, el pensamiento precede al lenguaje, pero no se precisa y define, y menos se expresa, si no es merced al lenguaje. El lenguaje como producto social se engendra en la vida colectiva recibiendo la influencia de todos los factores sociales, fenómeno que solo se concibe dentro de la colectividad. Influye el lenguaje en las manifestaciones de la vida interhumana como en la religión, la ciencia, el arte, la vida doméstica, la económica, la política, el derecho etc.

**La Religión.** - Es también un producto social, puede enfocarse a la religión como vivencia interhumana, la religión representa el sentimiento de la colectividad, así como en el lenguaje se unifican las ideas de los miembros de la comunidad, es producto social porque resulta del enlace de creencias, de una colectividad que experimenta un mismo temor,

respeto colectivo hacia un objeto que consideran sagrado, es decir, la religión es un conjunto de creencias, principios y de actos rituales comunes a los miembros de una colectividad, tiene en sí una acción socializadora y funciona como factor social respecto a las demás estructuras sociales, influyendo sobre la moral, las costumbres, el Derecho, la familia, el Estado, la economía, Etc.

#### d).- Diferentes Comunidades en México.

Cuando México se hizo independiente, los caudillos de la independencia tanto Hidalgo como Morelos insistieron en que había que devolver a los indígenas la tierra: la idea de la restitución de las tierras, por lo tanto no es una idea moderna, es una idea que se inicia desde que comienza la independencia del país.

Desde la primera Constitución Liberal, viene una idea, generosa pero inadecuada, me refiero a la idea que había de repartir la tierra de las comunidades con el objeto de que cada individuo tuviera su parcela y la explotara

Propósito que forman la base de las ideas liberales, de destruir los bienes de las comunidades para hacer que la propiedad comunal se transforme en una propiedad individual, fue una idea generosa en la mente de los legisladores liberales,



pero que produjo tremendo impacto y destruyó la propiedad comunal y fue una de las causas fundamentales de la concentración de la propiedad de las tierras en unas cuantas manos, dando lugar a la creación de los grandes latifundios en México que tuvieron su auge en la época porfiriana.

Cuando Las tierras comunales, pasaron a manos de los indígenas, éstos no pudieron defenderlas, pues carecían de recursos para trabajarlas, tal situación dio lugar a que se deslumbraran con el dinero que les ofrecían los que tenían el suficiente. Por que al tener libre disposición de la tierra, los comuneros vendían dichas propiedades, lo que originó la concentración de la tierra en pocas manos que más tarde se convirtieron en latifundistas, quienes no querían tanto a la tierra, sino destruir la base económica que sustentaba al trabajador libre, porque en el momento en que un indígena no tuviera tierra propia, tenía que alquilarse como peón en la hacienda o finca, vemos entonces que la pretensión de destruir la comunidad no era por odio a la misma sino porque los hacendados tuvieran mano de obra barata, pero afortunadamente las leyes de desamortización de 1856 no pudieron acabar con la comunidad indígena y en tonces en 1917 la Constitución Política de México, reconoció la propiedad comunal exponiendo en su

artículo 27: (7) Los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que, de hecho, por derecho guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituído o se les restituyeron conforme a la ley del 6 de enero de 1915, en tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras, a pesar de que el artículo 27 reconoce la propiedad comunal, al final, existe la amenaza de que la ley les va a determinar como se hace el repartimiento de las tierras, es decir, la propiedad comunal todavía no se admite totalmente como una forma permanente de propiedad .

Tenemos como antecedentes del movimiento agrarista las ideas manifestadas que originaron el meyo de la independencia, encabezados por Hidalgo y Morelos.

Con el movimiento armado bajo la bandera de "Tierra y Libertad", la corriente agrarista se renova, movimiento que sustenta ampliamente Zapata en el Sur .

En el año de 1913 prevalecía la siguiente situación en nuestro país: bastantes personas iban haciendo suyo el problema rural, varios intelectuales estaban interesados en la idea

del movimiento del Sur, veían en la revolución no sólo el aspecto político, sino un fondo económico, sentían la necesidad de poner en práctica algunas determinaciones más sentidas -- de acuerdo a las circunstancias prevalescientes del problema de la tierra.

Donde se lleva a cabo el primer acto de reivindicación agraria por elementos constitucionalistas es en -- Matamoros; el teniente Coronel Lucio Blanco reparte las tierras de la hacienda Los Borregos y en su nombre actualmente existe el ejido Lucio Blanco, al Oriente de la ciudad de Matamoros. Los ejidatarios de ese lugar tienen títulos de sus -- parcelas firmados por Don Venustiano Carranza y por el revolucionario Coronel Lucio Blanco .

Los intelectuales Andrés Molina Enríquez y el Lic. Luis Cabrera (1912) son considerados precursores del agrarismo y decían que el agrarismo era asunto medular de la revolución. (8)

En la Cámara Baja, don Luis Cabrera al proponer el proyecto de Ley Agraria decía: "y debo de aclarar con franqueza que no encontré esa buena disposición de parte del --

(8). - Gral. Magaña, Gildardo. Emiliano Zapata y El Agrarismo en México. Tomo III.- Pág. 55-251 y 351 Edit. por la -- SEP. México. 1946

Ejecutivo". Hablaba del problema agrario, como problema económico y que el restablecimiento de la paz interna del país, debe buscarse por medio de transformaciones económicas y poner en condiciones de equilibrio la posesión de la riqueza. Es decir Luis Cabrera daba a entender que era necesario un desarrollo económico y social basado en el cambio, y recalca, una de esas medidas económicas trascendentales y benéficas para la paz, en la restitución y dirijamos ahora la organización económica y social de los ejidos.

Más en cuando el poder ejecutivo está en las mejores condiciones de que este problema no se debe dejar para más tarde, sino ya debe condicionarse a las comunidades rurales se desenvuelvan económica y socialmente y puede agregarse culturalmente pues crea el gobierno actual una institución con funciones dirigidas al desarrollo de las comunidades rurales que más adelante hablaremos con mayor amplitud de ello.

## CAPITULO II

### LA COMUNIDAD EJIDAL EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA MEXICANA.

- a).- Comunidad Ejidal.
- b).- Ley del 6 de enero de 1915
- c).- Artículo 27 Constitucional.
- d).- Reformas al Código Agrario en relación a la Comunidad Ejidal (Códigos de 1934, 1940 y 1942).

a) .- Comunidad Ejidal.

México ha experimentado durante los últimos 50 años un cambio extraordinario en su estructura política, social y económica, que se manifiesta lo mismo en tasas de crecimiento que de nuevos hechos, tendencias e instituciones.

El triunfo de la revolución Mexicana de 1910-1917 - impuso un nuevo orden social pero carecía de una base económica adecuada. Desde entonces, el objetivo fundamental de la política Económica ha sido crear una estructura productiva -- compatible con los nuevos principios sociales y capaz de perpetuar una forma democrática debida.

Desde 1917, cuando la reforma se convirtió en un mandamiento constitucional, los gobiernos han distribuido millones de hectáreas de tierras. Pero además la Revolución abrió al país arrolladoras fuerzas de innovación, México se sacude la inercia de la colonia, para entrar en la corriente civilizada del siglo XX.

Se ha afianzado la comunidad ejidal con la Revolución Mexicana, ésta última ha propiciado que pasemos de un país netamente agrícola a un país en desarrollo. Nace constitucionalmente el ejido con don Venustiano Carranza y físicamente en el régimen de Lázaro Cárdenas llevando a gran escala la dotación

de ejidos, a pesar de los intereses creados y descontento de políticos existentes.

Cuando se habla de comunidades es referente a Rural y Urbana y cuando se dice comunidad rural y Ejidal estamos refiriéndonos a una sola; la realidad legislada nos lleva a la división existente de: pequeños propietarios y ejidos, estos últimos, cuentan con superficie destinada a labores agrícolas, superficie para ganadería, para reforestación de diversas maderas y una área para el poblado, en el cual tienen reducidos servicios municipales tales como: escuela, campo deportivo, casa del comisariado ejidal, etc

Se le llama comunidad rural aquella agrupación de pequeños propietarios y de ejidatarios; los dos grupos viven de trabajar la tierra, es su actividad principal, pero al referirnos a los ejidatarios estamos delimitando, nos referimos a una parte de la comunidad rural que son otras las condiciones tanto sociales como económicas en que viven. Las condiciones sociales consisten en que en el poblado ejidal conviven más de cerca unos de otros, y en cuanto a condiciones económicas obtienen menos de la tierra, pues la explotación se lleva a cabo en forma rudimentaria, no están mecanizados como el pequeño propietario que cuenta con más recursos ya que goza con mayor frecuencia de créditos bancarios, privilegio que muchos ejidatarios no tienen

y cuando se les otorga alguna vez un crédito bancario por medio del Banco Ejidal, es poco el beneficio logrado en cuanto a producción ya que carecen de técnica y preparación necesaria para manejar ese crédito en el cultivo de sus parcelas y por lo tanto necesitamos en todo México encontrar donde quiera -- que se hallen las potencialidades, las formas de asociación de los campesinos, a efecto de que no sólo labren la tierra y desarrollen la ganadería, sino que también donde haya recursos forestales y materias primas que alimenten instalaciones industriales, y que ayudados por el estado revolucionario mexicano, encuentren formas que les permitan incrementar sus ingresos y asegurar el porvenir de sus hijos y de sus descendientes". (9)

b) - Ley del 6 de enero de 1915.

A partir de esta Ley surge en nuestro país un verdadero derecho agrario, es la primera Ley que vino a reivindicar las tierras pertenecientes a los campesinos esta ley viene a ser la base de toda la legislación agraria . (10)

La ley mencionada inicia, aunque no en forma total la reforma agraria en el país, pues ésta es dictada tomando en cuenta el malestar general, por el despojo de que fueron objeto (9). - Luis Echeverría A. El Nacional, 4 de julio de 1971.

(10).- Portes Gil, Emilio. La Revolución de la Ley Agraria Mexicana. Página 181.



de las tierras de propiedad comunal o de repartimiento, las poblaciones agrícolas que existían en la República. Privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno Colonial les concedió como medio para asegurar la existencia de la clase ejidal o indígena, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no le ha quedado a la población de los campos, otro recurso, para proporcionarse lo necesario para subsistir que alquilar a vil precio su trabajo, con los grandes terratenientes, trayendo ésto como consecuencia la esclavitud y la miseria en que esa enorme cantidad de trabajadores han vivido y aún en algunos lugares de la república viven todavía. Para acabar con todas estas injusticias la Ley del 6 de enero de 1915 estableció las siguientes medidas:

- a).- La restitución a los pueblos de las tierras de que fueron privados ilegalmente.
- b).- La dotación de las tierras a los pueblos que la necesitaban, bien sea que nunca las hubieran poseído o que no pudieran lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificarlos o por enajenación legal.
- c).- La ley del 6 de enero de 1915, es la fundamental en materia agraria y a ella se han subordinado --

los procedimientos sobre restitución y dotación de tierras en toda la república. Se les concedió el derecho a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades para solicitar la reivindicación de sus tierras ya como ejidos, ya como tierras de común repartimiento o de cualquier otra clase que les pertenecza y de los cuales hayan sido despojados.

c). - Artículo 27 Constitucional.

El artículo 27 de nuestra Constitución expedida el 5 de febrero de 1917 en Querétaro, elevó a categoría de Ley Constitucional, la Ley del 6 de enero de 1915 estableciendo en materia de propiedad innovaciones que han merecido la aprobación de muchos y la crítica de otros quienes vieron lesionados sus intereses en dicho artículo Constitucional.

El mencionado artículo 27 considera el problema agrario en todos sus aspectos, uno de ellos el problema de la comunidad ejidal, en su fracción séptima que es el caso que nos ocupa en el desarrollo de este trabajo de tesis, dichos aspectos los considera por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la distribución del suelo agrario mexicano, así como futuro equilibrio de la propiedad rústica.

d). - Reformas al Código Agrario en relación a la Comunidad Ejidal (Código de 1934, 1940 y 1942)

En el Código Agrario de 1934 propugnó por algunos avances en la Reforma Agraria, en sus artículos 117 y 139 se perfiló en forma más positiva el sistema de propiedad ejidal; comunal para los bienes agrarios que obtengan el núcleo de población. El artículo 136 es un precepto importante que permitió la permuta de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población; el Art. 145 estableció los requisitos para que proceda la expropiación de bienes, cuyas compensaciones deberán consistir en terrenos de la misma calida, o en productos que se dediquen a la adquisición de terrenos de cultivo; El Artículo 153 creó el fondo común de los ejidos. En este Código Agrario de 1934 la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte la propiedad ganadera.

Bajo la vigencia de este Código con todas sus insuficiencias que tuvo, el General Lázaro Cárdenas repartió tierras a los núcleos de población necesitada de ellas o que no las tuvieran en cantidad suficiente.

El Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, la importancia que tuvo fué el de efectuar en forma más rápida la tramitación tanto de solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario como de las que se fueran presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en manos de los campesinos. Se

inicia la distinción entre parcela y unidad individual de dotación, se substituye la palabra parcela por la de "unidad individual de dotación" considerando que no se llega a parcela, sino mediante el fraccionamiento y que este debe efectuarse en aquéllos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada, con venga mantener el sistema colectivo del trabajo. El Art. 128 - enuncia que el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal, - cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la Unidad de do - tación, en caso contrario con las obligaciones ejidales. El Art. - 139 revive la medida precolonial más claramente y señala: "dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que les correspondan en las explotaciones colectivas durante dos años colectivos" es - motivo para perder los derechos ejidales. La Fracción VII del - mencionado artículo expresa acertadamente que "haber sido sus - pendido justificadamente por dos veces en sus derechos", no su - cedía lo mismo con el solar urbano, el cual se empezó a distin - guir en su régimen y modalidad de sus demás bienes ejidales, co - mo lo señaló el artículo 139, y el 143 señaló un plazo de 4 años - para consolidarse los derechos sobre dicho solar

Importante es el Art. 163 que en capacidad individual se - ñala por primera vez el requisito de ser mexicano por nacimiento, donde se empezó a clasificar que la Reforma Agraria debe resol - ver principalmente el problema de los nacionales dejando para el

Inmigrante y mexicano por naturalización el establecimiento de Colonias.

Además estableció diversos tipos de ejidos de acuerdo al cultivo que se dará a la tierra, distinguió entre el Ejido Agrícola y Forestal (Art. 89), los comerciales y los Industriales (Art. 152, 153 y 155). Otro tema de este Código es que las comunidades agrarias que obtuvieren sus bienes a través de la restitución, por la cual sus tierras siguieren el régimen señalado en sus títulos primordiales de propiedad, pueden solicitar su cambio al régimen ejidal, conforme al Art. 110. La explotación de los bienes ejidales podrá ser de tipo individual o de tipo colectivo; en cualquier caso podrán unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción.

En este Código se distingue el afán de ordenar técnicamente los diversos temas agrarios de que trata, y de introducir nuevas instituciones y de mejor funcionamiento que las anteriores, pero posteriormente fué derogado por el tercer Código Agrario de 1942 del 30 de diciembre.

Expedido el Código de 1942 por el General Avila Camacho, es considerado como el mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, fué el que duró más tiempo a los anteriores ya mencionados.

En cuanto al régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a dudas, en favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidatario en el artículo 152. Este Código fué adicionado y modificado en varios puntos, dando lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad.

La nueva Ley Agraria amplía su protección a todas las comunidades indígenas del país que aún no han cambiado su sistema original por la explotación ejidal.

Otorga igualmente derechos a comuneros que a ejidatarios en todos los aspectos del orden agrario, reconoce y amplifica la personalidad jurídica de los núcleos de campesinos comuneros para que éstos actúen con libertad individual y colectiva, con dignidad social y con propia decisión económica lo que significa una independencia integral.

Por medio de la nueva Ley de los grupos comuneros habrán de consolidar su régimen interno para lograr un óptimo desarrollo económico, no sólo en el aspecto de la explotación de la tierra, si no también al acceso a los sistemas de crédito y a la asistencia técnica con lo cual se permitirá la entrada franca a todos los comuneros del país al proceso económico de la producción y del consumo nacional de los productores campesinos.

El origen principal de la reforma agraria, y por lo mismo del artículo 27 no es otra que la injusticia de que fueron víctimas nuestros campesinos desde la época Colonial hasta el régimen porfirista, no sólo por el despojo de tierras sino además la explotación sufrida en los latifundios.

Las promesas agrarias contenidas en el Plan de San Luis - dió lugar a que el campesinado se levantara lo mismo en Chihuahua y Durango como en Puebla y Morelos, y en la agitada existencia de nuestra nación fué derrocado un gobierno que aparentaba solidez, - nadie duda de que fueron las masas campesinas las que dieron el -- triunfo a la revolución social de México.

Los autores del artículo 27 interpretaron en tal forma las - aspiraciones del pueblo campesino, dotándolo de un estatuto justo - y liberal.

El artículo 27 contiene cuatro direcciones importantes.

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; y

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

El artículo 27 Constitucional delinea acentuadamente el carácter de la propiedad como función social, de tal forma que algunas constituciones europeas la tomaron como modelo.



### CAPITULO III

#### 4, - FACTORES DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL.

- a). - Factores Sociales y Sociológicos.
- b). - Factores Económicos.
- c). - Factores Políticos.
- d). - Instrumentos Legales.

Los Factores de la Comunidad Rural Ejidal: - Según la Enciclopedia Espasa Calpe, la palabra factor viene del Latín factor-óris, - significa el que hace cierta cosa, elemento con causa, es el poder, la fuerza preponderante que motiva un cambio.

Elementos que están moviéndose en el medio en que se da un fenómeno, es el motor que impulsa al desarrollo de determinada situación económica-social-política, en cuanto se objetiviza, es imprescindible su relación estrecha con la superficie de la tierra.

Se entiende por factor, al conjunto de elementos que hace incrementar, si son propicios y positivos al progreso y tienden hacia el desarrollo de los fenómenos sociales.

Ecología. - Comprende la suma de elementos vivientes y sus fenómenos que componen la superficie; viene del griego, oikos-casa y logos-tratado, nombre que se le atribuye a la parte de la biología que estudia el modo de vivir de los seres que los rodea, comprende el estudio de la alimentación, vestido, casa, distribución geográfica de productos, influencias geográficas del medio ambiente y los fenómenos patológicos en la vida social y sus estratos.

Teniendo conocimiento del significado de factor y Ecología, podemos ahora entender por qué hablamos de factores políticos, - sociales, económicos, culturales y legales, la legislación va acorde con la cultura, si hay carencia de cultura surge la Ley del más

fuerte y no existe legislación adecuada faltando por lo tanto principios equitativos.

Los factores son elementos necesarios en el desarrollo regional, cuando éstos son propicios y positivos, puede también ser negativo y entonces es un obstáculo y barrera para el desarrollo y progreso regional.

#### a) Factores Sociales y Sociológicos.

La Sociología se encarga de estudiar la finalidad que persiguen los grupos humanos para alcanzar varias funciones que dan vida a la sociedad humana, realizándose a través de la interrelación - mediante la comunicación, comprensión, intercambio de actividades etc.

A consecuencia de esta interrelación se producen los fenómenos sociales los cuales provocan el cambio social. El cambio social resulta palpable, ya sea mediante la observación de los grupos sociales actuales o mediante la observación del desarrollo histórico de la sociedad resultando evidente la evolución y el cambio de la sociedad.

De la intensidad y el carácter con que interviene este factor en la vida social de las comunidades, depende las tendencias al cambio, la dinámica de éste está supeditado a los siguientes factores: la aculturación, difusión, desintegración e integración. Existen

ten comunidades que se encuentran en proceso de cambio acelerado, llegando a un desarrollo económico-social del país; la suma de los elementos internos de la sociedad en su conjunto son los denominados factores sociológicos; la integración de fuerzas en México, opera en favor del progreso y desarrollo económico en que va, según la clasificación del economista Rostow y esta integración se acentúa más, en factores o grupos delimitados en generaciones, las comunidades desintegradas del resto del país vienen siendo las indígenas que son eminentemente tradicionalistas con un proceso de cambio muy lento.

Los elementos inter-acción, inter-relación, tradición, integración y el intercambio de ideas de unos grupos con otros - nos da cultura, que viene a ser la forma en que aprovechamos los recursos naturales y materias primas que tenemos en nuestro ámbito y medio geográfico.

#### b) Factores económicos

El proceso económico se inicia con la producción de satisfactores; sigue con la circulación de los mismos, por medio del crédito y el cambio; continúa con la distribución de las partes que corresponde desprender a cada uno de los factores que aportaron su esfuerzo al proceso productivo; y prosigue con el consumo de los satisfactores producidos.

Para producir, que es el punto de partida del ciclo eco

nómico, el hombre aprovecha lo que encuentra en la naturaleza y lo adapta y transforma para crear otros satisfactores.

En las comunidades rurales por regla general, su producción está destinada a satisfacer las necesidades inmediatas de manera casi exclusiva, en cambio la producción de la sociedad industrial se enfoca al intercambio y al comercio, pues no produce todo lo que necesita para vivir.

El campesino podría dar mayor rendimiento a un campo cultivado contando con los mejores sistemas de riego y maquinaria técnicas modernas, una comunidad ejidal puede rendir mejores frutos, si es debidamente auxiliada por las autoridades competentes para proporcionarles los medios técnicos modernos para mejorar la producción de satisfactores, como es, sistema de riego, semillas mejoradas etc.

Son de suma importancia los factores económicos para el desarrollo de la comunidad, quedando comprendidos desde el momento que pasan de recurso natural a posesión del hombre y la transformación que hace de él.

El factor económico engloba los aspectos de la organización producción, circulación, distribución y consumo y la manera de utilizar los recursos naturales, humanos y técnicos.

Predominan en las comunidades rurales las siguientes

actividades: agricultura, ganadería y a veces completadas por pequeñas artesanías. En seguida se enumeran todas las actividades que se desprenden de la producción agropecuaria y la producción en pequeñas industrias rurales, multitud de aspectos que el economista rural señalaría en su campo de acción siendo las siguientes:

- a). - La salud y sus etapas en: Medicina preventiva, medicina curativa, alimentación adecuada, instalaciones y equipo, saneamiento ambiental e higiene individual.
- b). - El hogar. - identificadas como actividades del ama de casa tiene relación con economía doméstica, la construcción, arreglo y decoración de la vivienda.
- c). - La recreación. - La vida del hombre se desenvuelve en tres categorías temporales: el trabajo, el descanso físico y tiempo libre; estas fases enunciadas en la vida del hombre son un equilibrio para la integración social; si en una comunidad rural de 250 familias aproximadamente cuentan con actividades negativas como 16 cantinas, 3 pulquerías, contra las siguientes actividades positivas - 2 carnicerías y 3 misceláneas, el especialista en recreación tiene que promover actividades que -

sean capaces de contrarrestar las actividades negativas.

- d). - Conocimientos Básicos. - Es aquél cúmulo de conocimientos de la tecnología en el aprovechamiento de los recursos naturales y los artefactos culturales creados para la satisfacción de las necesidades. La educación por elemental que sea, es el instrumento más eficaz en la integración social de las comunidades.

Además de los citados elementos equilibradores de los factores económicos, se señalarán otros factores físicos, geográficos, climatológicos que son los de la fertilidad de la tierra y formas de explotación y clasificación de la misma, la comparación de la población rural y urbana y población económicamente activa del país.

Gracias a la política que se ha mantenido por los gobiernos emanados de la revolución, se ha procurado que los sistemas caducos de implantación de la tierra, cambien a otros más apropiados y eficaces. En décadas recientes se ha cambiado la explotación agrícola de la manera extensiva a intensiva que, está basado en el conocimiento científico del medio geográfico, análisis de tierras, el empleo de técnicas nuevas, apertura de nuevos distritos de riego, nivelación de terrenos laborables para evitar

la erosión y las inundaciones, el uso de maquinarias y abonos apropiados en las labores agrícolas, se ha procurado evitar el empobrecimiento de la tierra para obtener una mejor producción.

Nos serviremos de las estadísticas suministradas por el IV censo agrícola, ganadero y ejidal, levantado en 1970, para poder darnos cuenta de la situación que guarda la agricultura de nuestro país.

#### Clasificación de tierras en la República.

Clases de Tierras.	Superficie	% de la Superficie
De labor -----	23,816,911.7-----	12.1
Con pastos-----	79,092,227.5-----	40.1
Con bosques-----	43,678,441.3-----	22.2
Incultas productivas--	11,192,713.6-----	5.6
Improductivas agrícola-- mente.-----	11,309,713.6-----	5.7
Ocupadas por ciudades, - pueblos, lechos de ríos, - lagos, barrancas y acan- tilados.-----	28,170,492.3	14.3
TOTAL.	<u>197,254,700.0</u>	<u>100.0</u>

De la superficie laborable (23,816,912 has) que representan el 12.1% de la extensión total del país; de estas tierras de



labor, el 55.9 % se halla en poder de pequeños propietario y el 44.1 % corresponde a los ejidos; es más el mismo censo nos dice que, se cultivan 13,487,664 Has. lo que indica que las tierras que integran la superficie del país, quedando sin cultivarse 10,339,258 hectáreas laborables.

No todas las tierras de labor en México, guardan la misma proporción en cuanto a calidad, como lo indica el cuadro que a continuación se expone.

Clases de Tierras.	Superficie	% de la Superficie
De riego-----	3,408,439-----	14.3
Jugo o humedad-----	653,467-----	2.3
Temporal-----	18,644,862-----	79.3
Ocupadas por potreros y Arboles frutales----	1,110,144-----	4.1
TOTAL	<u>23,816,912.</u>	<u>100.0</u>

Nos damos cuenta en la representación del cuadro anterior, que en un 80% de las tierras laborables son de temporal, se cultivan sujetas a la cantidad de agua que buenamente cae del cielo, razón por la cual tienen un rendimiento bajo. (11)

(11). - Sánchez Molina, Antonio. Síntesis Geográfica de México, -  
Edit. F. Trillas, S.A. Págs. 161 a 163. México. 1969.

En la mayor parte del territorio nacional se encuentran distribuidos los distritos de riego, predominando en el norte del país con una superficie de 1,065.4 miles de hectáreas, sumando los dos Baja California, Coahuila, Chihuahua, parte de Durango, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas, pero, existen cuando menos un distrito en cada Estado de la República. El cuadro siguiente muestra los distritos de riego de la República.

#### DISTRITOS DE RIEGO DE LA REPUBLICA.

Estados en que se ubica el distrito	Superficie beneficiada en miles de hectáreas	Número de Distrito.
Agascalientes	11.9	1
B.C. Edo. y Sonora	403.0	1
B.C. Territorio	33.0	1
Campeche	1.0	1
Coahuila	15.4	2
Coahuila y Durango	116.0	1
Colima	14.1	4
Chiapas	13.8	3
Chihuahua	112.1	5
D. F.	-----	-----
Durango	18.5	3
Guanajuato y Michoacán	302.2	1
Guerrero	16.7	3

(Continúa)

Hidalgo	54.3	4
Jalisco	55.3	9
México	45.0	7
Michoacán	45.0	10
Morelos	32.5	1
Nayarit	7.8	2
Nuevo León	21.2	3
Oaxaca	51.5	1
Puebla	35.2	2
Querétaro	14.1	1
Quintana Roo	----	-
San Luis Potosí	----	-
Sinaloa	220.1	4
Sonora	442.5	6
Tabasco	----	-
Tamaulipas	442.2	8
Tlaxcala	5.4	1
Veracruz	34.2	4
Yucatán	1.7	1
Zacatecas	13.0	4
TOTAL	2,817.7	94

Existen otros distritos de riego de menores dimensiones a los señalados con anterioridad, que no aparecen en el cuadro

dro, sumando la cantidad de 590.0 miles de hectáreas para cuadrar las 3,470.7 que es la superficie de tierras de riego censadas en el país. (12)

Los habitantes de nuestro territorio nacional se pueden clasificar en estratos, de acuerdo con los siguientes indicadores socio-económicos:

PIRAMIDE DE EDADES, TASAS DE MORBIMORTALIDAD.

Alfabetismo o Analfabetismo.

Grado de instrucción escolar.

Características de su alimentación y uso de calzado.

Características de su habitación y uso de la misma,

Promiscuidad y hacinamiento.

Población económicamente activa e inactiva.

Rama de actividad, posición de la ocupación, buscadores de trabajo, etc.

Disponibilidad de servicios públicos, de saneamiento ambiental, - medicina sanitario asistencial, educativos, transportes, etc.

niveles de ingresos.

Radicación de área rural o urbana.

La relación y correlación de estos indicadores con el área rural o urbana, nos permite darnos cuenta del grado en que casi el 50%, de la población nacional está marginado de la evolución económica y social del país, configurando una estructura dual, resultado o causa, según la interpretación que quiera dársele, de

(12).- Sánchez Molina, Antonio. Op. Cit. Págs. 165 y 55

las condiciones heterogéneas en las que discurre nuestro proceso cultural, de la estructura y relaciones de clase social, de la participación económica de las mismas y las características de nuestra administración pública, cuya trama define para cada una de las dos áreas consideradas, condiciones tan diferenciales que no es erróneo hablar de dos Méxicos distintos: el urbano y privilegiado y el rural que constituye un interland Colonial del cual se extrae la opulencia de las ciudades y el crecimiento económico - condicionado por nuestra incipiente industrialización, la que al no poder competir ventajosamente con el extranjero en los mercados externos, se ha asegurado el mercado interno sin desarrollarlo, a base de salarios bajos y compra de materias primas agrícolas y mineras a bajo precio, hasta el grado que en la actualidad, la gran concentración de capital en unas cuantas familias, ha estrangulado el proceso económico, creando las condiciones antes enunciadas que tienden a la futura limitación del crecimiento económico - por falta de mercado interno, debido a la deficiente distribución del ingreso nacional y a la ausencia de un desarrollo social paralelo - al cada vez más precario crecimiento económico.

La Pirámide de edades muestra en el censo de 1970, una población bastante joven para la República Mexicana y la tendencia, gracias a la tasa de natalidad y la segura baja en la mortalidad, es la de aumentar los pisos jóvenes de la gráfica tal como lo demuestra el siguiente cuadro:

Diferencialmente, la situación se agrava para el área rural si observamos el siguiente cuadro:

PROPORCION PORCENTUAL DE LA POBLACION POR GRUPOS DE EDAD EN LA REPUBLICA MEXICANA, URBANA Y RURAL.

Medio. -	0. a 14	15 a 64	65 a más
Urbana. -	42.94	53.18	3.88
Rural. -	45.52	50.85	3.59

"Si consideramos que en países desarrollados como Estados Unidos, la población hasta 14 años es de 29%, comprendemos la sobrecarga que la población económicamente activa tiene en México, si sabemos que solamente el 34.4%, del total trabaja. Esto debe interpretarse en función de estratos de ingresos y satisfacción de necesidades básicas. En 1970 la agricultura absorbió el 53.5 % del total de la fuerza de trabajo; la industria - el 16.8% y los servicios el 29.7% y es sabido la gran diferencia que presentan los ingresos en el campo y la ciudad, así como la despauverización que los campesinos sufren por la mayor tasa de morbilidad rural, particularmente en aquellas regiones que no reciben la influencia de los servicios urbanos de tipo asistencial y ello aún reconociendo la gran influencia positiva de los programas sanitarios y preventivos" (13)

(13). - Samayoa Cervantes, Francisco. Tesis. - La cooperación en los Programas de desarrollo de la Comunidad rural. (caso. Ixtapan de la Sal, Edo. de México). - Editado por UNAM. -- México, 1966. - Págs. 105 a 111

## c). - Factores Políticos.

Los factores políticos son en relación con el desarrollo como elementos decisivos. "Durante una época, se habla de restitución de la tierra arrebatada a los indios por los españoles, después se habla especialmente de la dotación, quedó limitado a la determinación de que estas ideas se conocen como el problema de las categorías políticas y consistía en sostener que solamente los poblados que reunían ciertas características políticas podían solicitar y obtener dotación de tierras". (14). Se prohibía poseer tierras a los peones rurales acasillados, se consideraba su trabajo unido al sistema político-económico de la hacienda; más tarde se supera esta etapa y surge otra política consistente en la multiplicación de los poseedores y propietarios de la tierra que fueron factores convertidos en productores y consumidores; posteriormente surge otra etapa política, acorde con el desarrollo económico del país y crean un número suficiente de poseedores y propietarios para que por su producción se inviertan en elementos bilaterales de productores de materia prima para la industria nacional y consumidores mínimos de los productos de fábricas.

Es necesario e importante para nuestro país impulsar el desarrollo de las comunidades rurales para que la industria nacional progrese y mejore el mercado interno, es necesario mante

(14). - Moreno Sánchez Manuel. Política Ejidal. Conferencia. (El desarrollo económico de México y del Ejido). - Pág. 11 Editado por la UNAM. /México 1960.

ner una política adecuada para que el campesino hambriento deje de serlo, que este en condiciones de satisfacer sus necesidades normales, puesto que si su trabajo y la materia prima que producen les es bien o regularmente pagado, consumirán artículos de los cuales hoy están privados y harán necesaria una gran producción de los mismos. Cuando la gran parte de los desprotegidos que vegetan en el hambre y la desnudez, menos mal, usen ropa, calzado, la demanda de géneros y objetos que hoy es insignificante, aumentarán en proporciones colosales y la industria, la agricultura, el comercio serán materialmente empujados a desarrollarse en escala mayor, mejorando el mercado interno, dejando por consiguiente la industria de hacer mayores exportaciones.

Para propiciar el mejor desarrollo económico de las comunidades rurales, la política a seguir, es ir de acuerdo con el desarrollo industrial del país e incrementar su mercado interno, a fin de que, se distribuyan con mayor rapidez y un precio favorable los productos provenientes de dichas comunidades.

"En una economía en proceso ascendente, la agricultura queda supeditada cada vez más a la industria. La demanda de productos del campo, y el ingreso, es determinado en grado creciente por las necesidades de la industria, por el nivel general de ocupación y en última instancia, por la cuantía del ingreso urbano industrial; así mismo, la magnitud de la inversión agrícola, crédito, caminos, obras de riego y servicios de todos tipos para



los campesinos es dictado por la ciudad, depende del nivel total de ahorro y de decisiones tomadas por entidades e individuos - ajenos al campo, la ubicación de las actividades agrícolas que - son orientadas hacia el mercado, es dictada por la localización y expansión de los centros urbanos, en tanto que los precios - que recibe el agricultor por sus productos y los que paga por los bienes industriales que consume se fijan sin su intervención directa". (15)

En el problema agrario hay un círculo cerrado que - no se ha podido resolver y nos lo podemos explicar de la siguiente forma:

Actualmente nuestro país atraviesa por una fase económica, en la cual la tasa de desarrollo agrícola depende de la tasa de desarrollo industrial y viceversa. Es aquí donde intervienen - los técnicos especializados para indicar cual es la forma o los - medios más eficaces de sembrar determinado cultivo en cierta región, el "como" corresponde al agrónomo, en cambio el "que producir" dónde y cuánto corresponde a la Secretaría de Agricultura - y Ganadería mediante los estudios de sus economistas agrícolas.

Lo anteriormente expuesto viene a ser la política agrícola del país; nuestra sugerencia si no queremos seguir con el - empirismo y no se logra romper el círculo vicioso citado en párrafos anteriores, considero importante resolver el problema de

(15) .- Edmundo Flores. Tratado de Economía Agrícola. -Las bases para una política agraria congruente con el desarrollo general. -Pág. 394. - Editado por el FCE. México, 1962.

la siguiente forma;

- a). - Agilizar la semi-industrialización de las materias agrícolas en el lugar donde se producen y diversificar la estructura productiva.
- b). - Darle solución a las siguientes preguntas:  
Cómo aumentar, abaratar y diversificar la producción agrícola para el consumo interno al mismo tiempo que aumentar el ingreso real de soluciones infantiles como las de Tannenbaum que propone el control de la natalidad, marchar al mar o colonizar terrenos baldíos.

Existe en la actualidad otro factor responsable de la pobreza de la mayoría de los mexicanos, no obstante las tasas de desarrollo, es el desperdicio de recursos humanos que se manifiestan en la desocupación, corresponde al estado asumir esta responsabilidad de emplear a desocupados y remunerarlos con un ingreso mínimo suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación, educación, vestido y vivienda.

La política aconsejable que debe seguir cada gobernador, es hacer exhaustivo recuento del tonelaje de productos agrícolas guardados en los silos y como resultado de este recuento - si hay excedentes, dirigirse al Instituto Mexicano de Comercio Exterior y buscar la venta directa con el extranjero sin intermediarios a fin de que, las utilidades ingresen directamente al cam-

pesino y no a otras instituciones como se viene haciendo actualmente. De esta forma aminoraría el problema de que el campesino siga con los precios atados, y verían los campesinos la verdadera aplicación de la democracia, más interés en producir, los ejidatarios se preocuparían seriamente por su siembra y parcela, sacandole mayor provecho; sería esta una de las soluciones en el avance de la política ejidal, rompiendo el círculo vicioso existente, eludiendo la palabrería de los intermediarios y teóricos en el problema agrícola, es decir aplicando una solución objetiva y realizable.

d). - Elementos Legales.

Las comunidades rurales se rigen actualmente por leyes objetivas en la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria y por la Institución Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural que infuencian sus actividades para propiciar el avance a que tienen derecho.

El derecho se nos presenta como algo lleno de sentido y de significación, como expresión de una estructura social con fines y medios congruentes, ya tiene objetivos definidos y valores que defienden o apoyan, puntos de vista constantes de acuerdo a la equidad económica que no acontece en la comunidad rural y con los demás valores sociales. (16)

(16). - Recasens Siches, Luis. Filosofía del Derecho. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1959

Así como los factores culturales, los elementos legales se generan en las grandes ciudades, en ellas se definen los aspectos legales, se delimitan cuando se está fuera o dentro de la Ley, porque en las comunidades rurales no se legisla sino se aplica la ley.

La norma jurídica encarna en un tipo de acción humana que, después de haber sido vivida o pensada por el sujeto o personas que la produjeron, deja un rastro, que se convierte en pauta normativa apoyada por el poder público o Estado; Es la cristalización de un conjunto de ideas que constituyen reglas de conducta llevadas a cabo por la mente humana que al objetivarse en preceptos legislativos o en costumbres jurídicas adquieren una consistencia propia y autónoma.

Un artículo del Código Civil no era, no existía, antes de que el legislador lo formulase, en cambio, una idea matemática no ha sido construida, inventada por el matemático, lo que hace es descubrir algo, que ya era con anterioridad.

Lo que se dice, se da en las grandes urbes y universidades, es la idea, la disposición legislativa aplicada a los campesinos, ellos aceptan programas de desarrollo que se planean, se idean en oficinas del gobierno federal instaladas en las ciudades, asesorados por intelectuales en la rama agropecuaria, objeto de estudio. Es aquí donde las ideas toman forma, para posteriormente convertirse en leyes aplicables a favor del campesinado.

## CAPÍTULO IV.

### OTROS FACTORES DE LA COMUNIDAD RURAL EJIDAL.

- a). - Factores necesarios de desarrollo de la comunidad Rural Ejidal.
- b). - Factor Cultural.
- c). - Factor Humano.
- d). - Resultados de la aplicación de los -- Factores.
- e). - Las modificaciones observadas en la Ley.

a). - Factores necesarios de desarrollo de la Comunidad Rural Ejidal.

Además de los factores mencionados en el capítulo anterior se hará mención de otros elementos complementarios para que una comunidad pueda desarrollarse.

Dentro de estos, cabe mencionar el deseo de "querer hacer", es muy importante, pues los deseos de satisfacer las necesidades ahondan el problema sentido, pero el deseo es más profundo cuando se convierte en propósito para satisfacer las necesidades, los deseos convertidos en finalidades, objetivos y propósitos de la comunidad se hace condición para que se convierta en factor de progreso y desarrollo.

Los objetivos enfocados al progreso de las comunidades actuales, se hace hincapié en la satisfacción de sus necesidades y el bienestar de la gente que habita una comunidad. Por otra parte, puede considerarse como factor necesario para el desarrollo, la ayuda externa a la comunidad, como la que brinda el Gobierno Federal o Estatal; aunque hay comunidades que, por su situación geográfica, fertilidad de la tierra, por su ubicación cercana a vías de comunicación son susceptibles de autodesarrollo.

Según la economista Ifigenia M. de Navarrete, copiladora de la obra "Bienestar Campesino y Desarrollo Económico" - (17) resume que bienestar son: "Los elementos fundamentales que

(17). - M. de Navarrete, Ifigenia. Bienestar Campesino y Desarrollo Económico, F.C.E. México, 1971. Págs. 20 y 21

conforman el concepto de bienestar en el contexto social" son cuatro puntos principales de explicar y que se dan en forma coincidente.

- "1o.- Eliminación de la miseria, la ignorancia y la insalubridad, tratándose de una situación típica del subdesarrollo, cuya solución depende principalmente de la elevación de los niveles de consumo y de la aplicación de una visión política social".
- "2o.- El derecho del hombre al trabajo dentro de un marco de dignidad y seguridad, consistente en el cumplimiento del derecho a tener una ocupación productiva en la sociedad, en un nivel de actividad económica que utilice plenamente los recursos humanos y naturales disponibles dentro de un marco jurídico social que garantice, sin sujeciones, el disfrute de un nivel de vida digno y libre".
- "3o.- La existencia de alternativas de selección, esto es, la posibilidad de ejercer la autodeterminación en cuestiones fundamentales, es condición necesaria para el disfrute de un régimen de libertad, el poder seleccionar el lugar de residencia, transitar libremente, escoger la ocupación (lícita) de

seada, tener alternativas de gasto en el mercado, son conquistas que, en general, se consideran como garantías individuales y resultado del progreso".

"4o.- Contener un amplio sentido de integración de pertenecer a un conglomerado, grupo, nación, si hemos de pensar en términos de bienestar colectivo o interés nacional; es un concepto de arraigamiento colectivo hacia una integración cabal de la nacionalidad; el uso de transferencias que quiten recursos de un lado para ponerlos en otro, el que decide efectuar estas transferencias recae en la autoridad central (gobierno) que, es el representante de la nación y entre sus funciones tiene el velar por la unidad, la solidaridad y la justicia sociales".

El conjunto de estos elementos viene a darnos como resultado la planificación del medio físico como factor de desarrollo y debe hacerse en completa coordinación con los factores sociales y económicos y estos se deben programar y planificarse. Cuando hagamos la planificación, del desarrollo de una comunidad se debe tomar como punto de partida o base de la planeación, a las características de sus componentes y añadir las características del factor administrativo, en forma tal, que el programa local de desa--



rollo de la comunidad no sea un proyecto aislado de mejoramiento, sino que está involucrado dentro de las tendencias de desarrollo de la región y de la nación.

Uno de los objetivos primordiales para el que se han de tomar en cuenta el ámbito territorial y sus implicaciones, es el que al planificar, se traten de organizar convenientemente los usos interdependientes de la tierra, los recursos hidráulicos, la vivienda los servicios e instalaciones de la comunidad, etc., es decir, integrar éstos como fuente de abastecimiento de materiales para la solución de muchos aspectos problemáticos de tipo social y económico.

Otros objetivos de tipo particular serán:

- a).- La regulación de las aguas y el abastecimiento de agua potable.
- b).- Creación y construcción de viviendas adecuadas.
- c).- La creación de medios de transportes y comunicación para el traslado más fácil de los productos del campo a los mercados.
- d).- La conservación del equilibrio a través de la utilización adecuada de los recursos naturales de la región y de la comunidad.

Para el progreso de una comunidad, no es suficiente con que se tenga conciencia clara de sus problemas; necesita, además, tener el deseo y el propósito de resolverlas y por otra par-

te requiere de las autoridades una política activa para hacer llegar a las comunidades rurales los beneficios y los servicios con que cuentan las ciudades.

Los objetivos concretos en el desarrollo de una comunidad, se debe determinar por la comunidad misma y cuando intervenga algún organismo oficial la comunidad y el agente de la dependencia en su caso, ahora ya será el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular, deberán ajustar los intereses de ambas partes para determinar los objetivos específicos y concretos del programa de desarrollo, aunque la institución tenga objetivos generales.

b). - Factor Cultural.

En el inciso anterior se habló de valores culturales y aspiraciones legítimas de los miembros de una comunidad. Ahora, se hablará del factor cultural como determinante y condición para superar etapas de estancamiento en las comunidades.

Las cosas nuevas se generan en las grandes ciudades, son emanadoras de ideas y de conocimientos que repercuten en el medio rural que, es donde se cristalizan y se practica un cambio que surge de una reforma, nueva ley o modalidad y se convierten en formas legales de actuar.

Estamos conscientes que en la ciudad se ha convertido en factor cultural el hecho que la Reforma Agraria es vital para el desarrollo industrial, como éste lo es para la Reforma Agraria,

van concatenadas la una con la otra, en virtud de que la industrialización del campo es el camino indicado para fortalecer nuestro mercado interno, solucionar el subempleo y la miseria a cerca de seis millones de mexicanos que viven en el campo y exigen por sus necesidades- la industrialización de los productos rurales captando así, la mano de obra excedente, como la diversificación de las fuentes de trabajo y la vida del campesinado.

Ideas como la industrialización y diversificación han surgido de técnicos especializados en las universidades de las grandes ciudades, de las cuales emanará la forma y como industrializar y diversificar las fuentes de trabajo. La industrialización y la Reforma Agraria son complementarias culturalmente hablando. Por bajo que sea el nivel de los pueblos, éstos poseen un patrimonio cultural, las actividades económicas más rudimentarias requieren técnicas y habilidades que el hombre tiene que aprender. Se habla de un círculo vicioso entre que todo pueblo inculto vive en la pobreza, aunque su país sea rico en recursos naturales, mas también es cierto que todo pueblo pobre es poco culto. Las instituciones gubernamentales destinadas a propiciar la industrialización y la diversificación hagan llegar esos conocimientos a los campesinos.

c). - Factor Humano.

El factor humano es sumamente importante en la vida de toda comunidad rural, puesto que, es un elemento para el desa

rollo de la misma, aunado a otros factores ya mencionados, necesarios para el desenvolvimiento regional.

Debidamente organizado y preparado, el factor humano podrá utilizar los recursos naturales y los avances de la técnica moderna en el campo, tanto en agricultura, ganadería y la pequeña artesanía, llevándolos a una mejor explotación de los recursos del campo.

Para lograr el deseado desarrollo económico en nuestro país en materia agraria, es necesario, como se había dicho, preparar y educar al campesino, labor que corresponde a los técnicos expertos en la materia, pues no se puede seguir aceptando al sector rural como mero producto de alimentos para su propio consumo, sino además hacer conciencia plena en el campesinado de producir para el consumo general nacional.

Creemos que la solución al problema es impulsado las formas educativas de explotación, ofrecer bases para el fomento agrícola, ganadero y forestal de los ejidos y las comunidades.

La educación de los jóvenes del campo debe ser suficiente, bajo el estímulo de una proyección educativa instrumentada en un régimen de orientación de una reforma educacional que incrementa la oferta a las zonas rurales deprimidas, establecer escuelas tecnológicas agropecuarias de preparación industrial donde se capaciten los campesinos e hijos de campesinos.

La tarea es difícil por el desempleo existente en el cam

La tarea es difícil por el desempleo existente en el campo, debido a la poca oportunidad que se le brinda al campesino para vivir honestamente del producto del campo, lo cual origina las fugas de elementos humanos hacia el extranjero a sufrir humillaciones mayores.

Si esta labor es debidamente encauzada, con honestidad, y tendiente a proteger al campesino de nuestro país y no al grupo de privilegiados, creemos que realmente se podrá resolver el problema económico existente, no solo abasteciendo de alimento necesario a nuestro pueblo, sino exportando a otros países la infinidad de productos que puede brindar nuestra tierra, sabiéndola nutrir, no sólo de promesas sino de hechos, que al fin y al cabo es en beneficio de nosotros mismo, de nuestras familias y de la Nación entera.

d). - Resultados de la aplicación de los factores.

La técnica de organización y desarrollo de la comunidad rural, que supone, según la clásica definición de Mac Iver - "un aumento de la cooperación y coordinación a expensas del antagonismo y de la competencia" se basa en el principio fundamental en sociología según el cual las diferencias de intereses que separan a los grupos de una sociedad son insignificantes al lado de la semejanza de intereses vitales que los unen.

En una población desarrollada, su acción pondrá énfasis en la coordinación e integración de los distintos grupos, exis-

tentes, sobre la base, de intereses comunes y colectivos y aplicará los métodos de la educación de adultos, en cambio en una comunidad rural, su trabajo de integración social será paralelo el de promoción económica y aplicará los métodos de la educación fundamental, pero en ambos casos su objetivo es el mismo, aumento de la cooperación a expensas del antagonismo y de la competencia.

Esta teoría reconoce que solo una acción integral, - donde se conjuguen la tierra, el crédito, la educación y la asistencia técnica pueden dar resultados positivos, ya que el progreso de un pueblo es resultado del desarrollo simultáneo de los diferentes campos pero los primordiales son los cuatro elementos; mas quedan implícitos los elementos constitutivos de la comunidad que son el territorio, la preparación de la población y su forma de gobierno.

Es conveniente que el sector ejidatario se organice en sociedades de crédito asesorado con personal idóneo y culturalmente preparado en los conocimientos de los recursos del campo -por zonas- y actividades de la técnica agropecuaria.

Los miembros ejidatarios de las sociedades de crédito ejidal, serán incluidos dentro del régimen de seguridad social, indicándose que el Banco Nacional de Crédito Ejidal, de C. V. facilitarían los créditos correspondientes para el pago de las cuotas a cargo de las diferentes sociedades, mismas que cubrirán el 50%

y la Federación aportará el otro 50%. Motivo por el cual el Director General del IMSS., someterá al Presidente de la República, un anteproyecto que implanta el régimen de seguridad social en el campo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo sexto y octavo de la ley del Seguro Social. (18)

En los Centros urbanos donde el IMSS ya tiene establecimientos para los servicios médicos, se iniciará la afiliación de los ejidatarios miembros de las sociedades locales de crédito ejidal, más los trabajadores comprendidos dentro del artículo cuarto de la propia ley.

Se obtendría como corolario la concepción moderna del ejido: éste debe ser un núcleo empresarial que funcione sobre las sólidas bases del cálculo de operaciones, del análisis de costos, de la canalización de mercados favorables, y del aprovechamiento de las posibilidades de industrialización de la materia prima.

El campesinado debe organizarse convenientemente, es aconsejable que se deje guiar por los expertos que le señalan los mejores caminos de redituación de sus tierras, de agruparse en empresas ejidales que puedan obtener mejores ganancias, de buscar con interés las mejores técnicas de cultivo, pero sobre todo y por encima de toda otra consideración, de trabajar las tierras que se les han otorgado, con ese amor y esa dedicación que sue-

(18). - Lic. Gálvez Betancourt, Carlos. Los ejidatarios van a ser incluidos en el régimen de seguridad social, Diario el Día, año IX. - Número 3143. Página Uno, marzo 19 de 1971.

len ser las mejores armas para fecundar el suelo. (19)

En cuanto a la propiedad privada se protegerá, en la medida en que ésta no choque con los supremos intereses de la colectividad nacional y sin detrimento de nadie que, dentro de su propio ámbito de actividad conforme a sus propios recursos y capacidades, tenga el propósito de laborar honestamente en bien propio, de los suyos y de la nación entera.

e).- Las modificaciones observadas en la ley.

Los preceptos legales objetivos, en lo que se refiere al medio rural, dados por el régimen del Lic. Luis Echeverría - Alvarez, nos indica que la "Ley Federal de Reforma Agraria" es ahora sumamente adelantada donde prevée en sus siete libros y - disposiciones generales, una organización completa de la Comuni - dad Rural, donde ésta se establecerá en torno de: Una escuela, - un lugar para el culto de su religión, se cita la organización eco - nómica del ejido y otros muchos aspectos importantes que la nue - va ley está previendo, diferente de la que teníamos en 1970, lle - gando a su 2to. Edición.

La nueva Ley de Reforma Agraria referida, fué publi - cada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de - 1971.

(19).- Editorial de El Heraldó de México, Jueves 4 de febrero 1971 Cuando se hacía referencia a las Reformas de la Ley Agraria discutida en la Cámara de Diputados y con la presencia del titular del DAAC. Lic. Augusto Gómez Villanueva.



En análisis comparativo de la nueva ley, se intenta - hacer un parangón entre lo que no preveía la ley anterior y la actual, en los casos siguientes:

En el Capítulo III (20), páginas 43 y 55 del Código Agrario; menciona que toda resolución presidencial dotatoria de tierras, deberá determinar la constitución de la zona de urbanización ejidal, la que localizará preferentemente en las tierras, que no sean de la bor (Art. 90); a efecto de que los terrenos ocupados por el case-río queden legalmente destinados a zona urbana ésto será antes de dictarse resolución presidencial; prevee en forma prudente su futuro crecimiento (Art. 91); se deslindarán y fraccionarán reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe el DAAC. -- (Art. 92); todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, - como patrimonio familiar, un solar en la zona urbana, pero en ningún caso excederá a 2,500 mts. cuadrados. (Art. 93); los ejidatarios tendrán la obligación de construir en el solar, para este efecto, el DAAC, por sí o en coordinación con los organismos oficia-les correspondientes, -el Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y Vivienda Popular-, (INDEFECO), deberá proporcionar proyectos de construcción de casas adecuadas a cada zona y la asistencia técnica necesaria (Art. 94).

(20). - Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa. S.A. - México, 1971. Leyes y Códigos de México, 3a. Edición.

En el Capítulo V, Página 47, cita la unidad agrícola Industrial para la mujer, otra de las cosas que no provee la ley anterior, ésto consiste en que en cada ejido que se construye deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, localizada en las mejores tierras colindantes a la zona urbana, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales, explotadas colectivamente por las mujeres mayores de 16 años, que no sean ejidatarías (Art. 103); en los ejidos ya constituidos, la unidad agropecuaria será en alguna de las parcelas vacantes (Art. 104); en la unidad señalada para la producción agropecuaria para las mujeres, se integrarán las guarderías infantiles, los centros de costura y otras actividades específicas de la mujer campesina.

En el Capítulo VII página 72, la nueva ley cita que para el fomento de industrias rurales quedan involucradas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados, la SIC. inclusive, los cuales, fomentarán e impulsarán dentro de la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de industrias (Art. 178 a 186).

El Capítulo VIII página 74, cita que los campesinos gozarán de los beneficios del régimen del IMSS. en los términos ya dispuestos por la Ley del Seguro Social (Art. 197).

Esta nueva Ley protege y estimula las tres formas de

tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad. Propicia la equitativa distribución de aguas, instaura el voto secreto en la elección de las autoridades del ejido y prohíbe que éstas se reelijan indefinitivamente, fortaleciéndose así su vida democrática, reconoce la igualdad plena del hombre y la mujer como sujetos de derecho agrario; elimina la posibilidad de que las comunidades indígenas sean despojadas de sus tierras, al recordar que estas son inalienables, imprescriptibles e inembargables, además sienta las bases para que los ejidatarios puedan dedicarse a otras actividades distintas a la explotación de la tierra, como la creación de ejidos turísticos, ganaderos, alfareros así como otras actividades diversas a las agropecuarias.

Se hizo mención de estos capítulos por considerarlos importantes y apropiados al tema de esta tesis y por su contenido sociológico.

## CAPITULO V.

### 6. - LEY QUE CREA AL INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNI-- DAD RURAL EJIDAL Y VIVIENDA POPULAR.

- a). - Funciones y atribuciones.
- b). - Su organización.
- c). - Organismos Auxiliares.

Es en las últimas décadas cuando se ha legislado en favor del desarrollo de comunidad rural, con la idea de propiciar al medio rural, acelerar su avance a etapas modernas, de acuerdo con la civilización actual y su desarrollo.

Las dependencias que se ocupan de actividades relacionadas con el campo, antes de crearse oficinas para el caso, fueron las Secretarías de la Presidencia y la de Salubridad y Asistencia; esta última, por medio de la Dirección General de Programas de Nutrición. Después ésta pasa a ser la Comisión de los Centros de Bienestar Social en el ámbito rural, presentándose más tarde su existencia con base legal a partir del decreto de 1957, en que nace el Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural que, en 1965, cambia a Programa Cooperativo para el Desarrollo de la Comunidad Rural.

La oficina fue teniendo menos importancia a partir de ese año, y de Dirección General, pasa a ser Departamento del Programa de Obras Rurales por Cooperación dependiendo de la Dirección General de Servicios Coordinados de Salud Pública en los Estados y Territorios de la Secretaría de Salubridad y Asistencia. En 1965 se habló en ámbitos privados y oficiales, de coordinar esta actividad por una sola dependencia, se mencionó al efecto a la Secretaría de la Presidencia, la de Agricultura y Ganadería como las posibles Coordinadoras para llevar a cabo el desarrollo al campo, y es hasta el cambio de régimen de 1970, cuando surge

una institución descentralizada con aportaciones económicas tripartitas del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios.

El 4 de abril de 1971 nace la Institución denominada Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, Institución que se le auguran éxitos, como organismo con personalidad jurídica con funciones de investigación y promociones para resolver los problemas rurales.

El señor Presidente de la República consciente de las necesidades del país y de los campesinos en particular, crea la ley que transcribimos de la cual empezará a emanar el desarrollo a las comunidades rurales.

LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL PARA  
EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE LA VIVIENDA POPULAR.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: -  
Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los --  
Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: que el H. --  
Congreso de la Unión se ha servido de dirigirme el siguiente:

D E C R E T O :

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LA LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL PARA  
EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE

## LA VIVIENDA POPULAR.

## Capítulo I

## A).- FUNCIONES Y ATRIBUCIONES.

Artículo 1o.- Se crea el organismo público descentralizado de carácter técnico, consultivo y promocional, denominado "Instituto Nacional para el desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular", con personalidad jurídica y patrimonio propios con domicilio en la ciudad de México, D.F.,.

Artículo 2o.- Para cumplir sus fines, el Instituto tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- a).- Realizar las investigaciones necesarias en toda la República, para valorar las necesidades de las distintas zonas urbanas o rurales y proponer los planes programas y sistemas de ejecución, que a su juicio sean convenientes, como resultado de dicha investigación.
- b).- Proponer a las Autoridades respectivas en cada caso, las normas urbanísticas, arquitectónicas y de edificación, que determine la política, más adecuada para el desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular.
- c).- Participar en los programas y trabajos, que, con relación al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular, efectúen las Dependencias

- del Ejecutivo Federal, los organismos des--  
centralizados y las empresas de participación  
estatal.
- d). - Promover las condiciones necesarias a fin de  
que el sector privado canalice sus recursos al  
desarrollo de la comunidad rural y a la cons--  
trucción de la vivienda popular.
- e). - Propiciar la construcción de la vivienda de bajo  
costo, edificios multifamiliares y zonas habita--  
cionales para trabajadores de escasos recursos  
y procurar la regeneración de zonas de tugurios  
y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto urba--  
nas como rurales.
- f). - Propiciar entre los habitantes de los poblados ru--  
rales y de zonas urbanas las cooperaciones, el  
trabajo colectivo y la ayuda mutua y cualquiera -  
otra medida encaminada a realizar las obras nece--  
sarias para mejorar sus condiciones generales -  
de ambiente y de habitación, directamente o por  
conducto de patronatos o comisiones y grupos de  
estudio.
- g). - Sugerir medidas para el aprovechamiento del --  
Servicio Social obligatorio de los pasantes y pro--  
fesionales, en toda la República.



- h). - Adiestrar personal especializado en la planificación, programación y desarrollo de métodos para la promoción, y ejecución de los trabajos que son su objeto.
- i). - Comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros y,
- j). - En general, celebrar todos los contratos o convenios y ejecutar todos los actos encaminados a la realización de sus fines.

## Capítulo II

### B). - PATRIMONIOS Y RECURSOS.

Artículo 3o.- El Patrimonio del Instituto se integrará con los recursos siguientes:

- a). - Las aportaciones en dinero, del Gobierno Federal y las que convenga con los Gobiernos de los Estados y Municipios .
- b). - Las aportaciones y demás recursos que se obtengan a través de los patronatos, comités o instituciones locales.
- c). - Las aportaciones de la Federación, de las entidades Federativas, de los municipios o de los particulares, que podrán consistir en bienes muebles o inmuebles.

d).- Los productos que eventualmente obtenga de sus operaciones.

La reorganización que requiere sobre el patrimonio es propiciar en los sistemas financieros e hipotecarios las disposiciones adecuadas para que el sistema habitacional pueda llevarse a cabo, así como plantear las modificaciones pertinentes a los reglamentos de construcción, sanidad etc. para dar soluciones dentro del sistema habitacional congruentes con los niveles de ingreso de la población a satisfacer.

Artículo 4o. - El Instituto someterá al Ejecutivo Federal su presupuesto anual de gastos, así como sus planes y programas.

### C).- ORGANIZACION.

Artículo 5o. - El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular estará a cargo de un Director General, designado por el Presidente de la República, y el que formará parte de un Consejo constituido además por seis Consejeros propietarios y seis suplentes, designados también por el Presidente de la República.

Uno de los Consejeros propietarios será el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo y tendrá voto de calidad.

Artículo 6o. - Habrá un Subdirector General del Insti-

tuto designado por el Presidente de la República que será además Secretario del Consejo y auxiliará al Director General y lo substituirá en sus ausencias temporales o definitivas entre tanto se haga nueva designación.

Artículo 7o.- El Consejo Celebrará sus reuniones -- cuando menos una vez por mes. Las convocatorias serán suscritas por el Director General y por el Secretario del Consejo. Cuando tres o más Consejeros lo soliciten por escrito, deberá convocarse a reuniones extraordinarias.

Artículo 8o.- El quórum se formará con asistencia de cuatro consejeros, siempre que entre ellos asista el Presidente del Consejo, o su suplente, y el Director General del Instituto. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes. El Director General dará cuenta de los asuntos en cartera.

Artículo 9o.- El Consejo Programará y aprobará las operaciones y trabajos del Instituto, con las facultades más amplias de gestión y podrá realizar todos los actos que fueren necesarios, dada su naturaleza. De manera enunciativa y no limitativa, tendrá las siguientes atribuciones:

- a).- Elaborar el Reglamento Interior del Instituto;
- b).- Aprobar los presupuestos anuales de ingresos para su remisión al Gobierno Federal en los términos del artículo 4o.;
- c).- Planear la inversión de fondos;

- d). - Elaborar los planes para la creación de sus --  
organismos auxiliares en todo el país;
- e). - Elaborar la Memoria Anual correspondiente a  
cada ejercicio; y
- f). - En general, las demás que señalen esta ley y  
su Reglamento.

Artículo 10o. - El Consejo determinará la organización  
Interna del Instituto.

Artículo 11o. - El Director General y el Subdirector en  
ausencias de aquél tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

- a). - Ejecutar los acuerdos del Consejo.
- b). - Representar al Instituto según párrafo final.
- c). - Nombrar y remover al personal del mismo.
- d). - Proveer a la tramitación y despacho de los asun-  
tos técnicos y administrativos
- e). - Proponer al Consejo los planes y programas de tra-  
bajo del instituto para el cumplimiento de sus atri-  
buciones; y
- f). - Las demás que determinen esta Ley, su reglame-  
to y las que en adición a las anteriores, le asig-  
ne el Consejo.

El director general y en su caso el Subdirector tendrán  
las facultades que correspondan a los mandatarios generales para -  
pleitos y cobranzas; para actos de administración y dominio y las

especiales que requieran Cláusula especial conforme a la Ley en los términos de los tres primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales; para formular querellas en los casos de delitos que sólo se puedan perseguir a petición de la parte ofendida y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal.

El Director General podrá otorgar y revocar poderes generales y especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto deberá dar cuenta al Consejo.

Este sistema es una seguridad previa para proteger los intereses acumulados de las aportaciones recibidas y de los recursos con que cuenta esta Institución, creando al mismo tiempo seguridad para beneficiar a las colectividades de las comunidades existentes.

#### Capítulo IV

##### D. - DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES.

Artículo 12o. - Serán organismos auxiliares de los Institutos Comités, Patronatos o Agencias, así como los grupos de estudios y de servicio social que se organicen en las distintas regiones, zonas o localidades en el país.

Artículo 13o. - Los organismos auxiliares tendrán a su cargo colaborar en la elaboración, promoción y ejecución de los planes o programas que les asigne el Instituto y, para tal efecto, tendrán facultad de obtener los recursos necesarios por medio de

las aportaciones que reciban de los gobiernos de los Estados y de los municipios, así como de los particulares que se beneficiarán con las obras o promociones que se realicen.

Artículo 14o.- Los recursos que obtengan los organismos auxiliares serán manejados bajo la responsabilidad de los mismos, con la autorización y bajo la vigilancia del Instituto y se destinarán para cumplir los fines específicos de cada organismo, en el lugar en que se opere.

Artículo 15o.- Cada Comité, patronato o agencia, actuará como cuerpo colegiado y se integrará por un coordinador designado por el Director General del Instituto y por representantes de los sectores sociales más interesados en la realización de los programas de desarrollo de la vivienda.

Artículo 16o.- El funcionamiento de los comités, patronatos o agencias y las relaciones entre estos y el Instituto, se fijarán en el Reglamento de esta Ley.

#### Capítulo V

#### MODALIDADES DE OPERACION.

Artículo 17o.- El Instituto dará preferencia a la realización de planes y programas de mayor beneficio social que soliciten los interesados, en los que se fomente y aproveche en lo posible la mano de obra de los beneficiarios y el uso de los materiales de construcción regionales.

Artículo 18o.- El Instituto promoverá, y en su caso -

establecerá, que al realizar cada obra se expida al beneficiario el documento jurídico pertinente para asegurar la posesión o propiedad de las obras realizadas en su beneficio, procurando se constituya con ellas un patrimonio familiar.

## Capítulo VI

### EXCENCIONES DE IMPUESTOS.

Artículo 19o. - No causarán el impuesto predial correspondiente a los bienes del Instituto mientras formen parte de su patrimonio, ni el de traslación de dominio en el Distrito y Territorios Federales, ni en los Estados que otorguen la exención.

Artículo 20o. - Quedarán exentas del pago del impuesto sobre la renta las utilidades que obtenga el Instituto, siempre que se destinen exclusivamente a los fines para los que éste fue constituido.

### TRANSITORIOS.

Artículo Primero. - La presente Ley entrará en vigor en toda la República, a los treinta días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo Segundo. - El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular queda subrogada en todos los derechos y obligaciones del Instituto Nacional de la Vivienda.

Artículo Tercero. - El personal de base que actualmente presta servicios en el Instituto Nacional de la Vivienda, se in

corpora con todos los derechos y obligaciones que se le corresponden al Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

Artículo Cuarto. - Esta Ley deroga la Ley que creó el Instituto Nacional de la Vivienda, así como las demás disposiciones legales que se opongan a la presente.

México, D.F., 2 de febrero de 1971. - Arnulfo Villa señor Saavedra, Dip. - Raúl Lozano Ramíres, Dip. Ignacio Altamirano Marín, Dip. - Agustín Ruíz Soto. Sus. - Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto de la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los cuatro días del mes de febrero de mil novecientos setenta y uno. - Luis Echeverría Álvarez. - Rúbrica. - Rúbrica. - El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margain. - Rúbrica. - El Secretario del Patrimonio Nacional, Horacio Flores de la Peña. - Rúbrica. - El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Rafael Hugo Cervantes del Río. - Rúbrica. - El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Augusto Gómez Villanueva. - Rúbrica. - El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia. - Rúbrica," (21)

(21). - Diario Oficial de la Federación. - Febrero 4 de 1971.



La Filosofía del INDECO está basado en un criterio -  
apegado al Imperativo que exige un régimen de justicia social; -  
su meta es lograr mediante su aplicación consecuente el beneficio  
de la colectividad, cuyo punto de partida es el mejoramiento de -  
sus condiciones y patrones de vida elementales.

La premisa de que no es factible esperar la incorpo-  
ración al desarrollo Nacional de los núcleos de población segregados,  
asfixiados por precarias condiciones económicas, contenidos  
dentro de marcos de existencia infrahumano por las circunstancias  
especialmente hostiles que lo rodean.

El Problema de Desarrollo de la Comunidad Rural con -  
índices alarmantes es consecuencia lógica de un incremento demográfico  
acelerado en los 30 años precedentes.

El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO), es factor coadyuvante en las acciones que en el campo del desarrollo desempeña el -  
Gobierno Federal y las entidades que le pertenecen, ha forjado el  
programa de desarrollo del Servicio Social de pasantes, valora las  
necesidades de vivienda en todo el país, propone programas, normas,  
proyectos, regenera zonas de tugurios, propicia la construcción de viviendas por todos los medios posibles públicos y privados y otras actividades para constituir una política nacional e integral de vivienda.

INDECO requiere para la aplicación de un programa de

desarrollo de la comunidad a escala nacional, dotación de normas oportunas, disposiciones administrativas concretas, la contratación y capacitación de personal, la movilización de los recursos locales y nacionales y la organización de investigaciones, experimentos y evaluaciones. En nuestro país así opera el Centro de Investigación del Desarrollo Rural presidido por el propio Secretario de la Presidencia e integrado por representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Reforma Agraria, Obras Públicas, Agricultura y Ganadería y representantes de los titulares del INDECO, CONASUPO y los Bancos agropecuarios oficiales recientemente fusionados, que tienen como objetivo evaluar el resultado de las inversiones y acciones realizadas en razón del beneficio real de la comunidad y no de obras aisladas.

El papel del gobierno en México a través de diversos organismos y en particular del INDECO, como Instituto Técnico promocional para el Desarrollo que le asigna su Ley Constitutiva, es el proponer planes y programas, proporcionar asistencia técnica y gestionar los recursos indispensables para facilitar y acelerar el proceso de cambio, en aquellos lugares que sea necesario e indispensable su intervención dentro de nuestro país.

Los organismos creados recientemente como son: INDECO CoReTT e INFONAVIT, son bases legales para el desarrollo de la Comunidad Rural.

Como ya se expuso en páginas anteriores el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO), valora las necesidades de vivienda en todo el país, propone programas, proyectos y propicia la construcción de viviendas.

La Comisión para la regularización de la tenencia de la tierra (CoReTT) está constituida como un organismo público descentralizado de carácter técnico social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Sus objetivos fundamentales son: regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, mejorando los centros de población y sus propias fuentes de vida, además programa la disponibilidad de espacios libres para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones. Lleva a cabo estudios topográficos para delimitar la superficie a titulares en cada caso; estudios socioeconómicos para precisar la capacidad de pago de cada familia; estudios urbanísticos que reorientan el crecimiento de las poblaciones y los evalúan que permiten, sin menoscabo del interés legítimo de los ejidatarios, la titulación a precio social a los avecindados. Estas tareas las realiza la CoReTT en coordinación con la Secretaría de Reforma Agraria, con los Gobiernos Estatales y Municipales y previa concientización de los ejidatarios. La mencionada Comisión es un freno eficaz a la especulación que se hace con terrenos, ya que titula

a bajo precio creando reservas territoriales y combatiendo la vo  
radicad de fraccionadores.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -  
los Trabajadores (INFONAVIT), es un organismo de servicio social,  
con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por repre  
sentantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patro  
nes:

EL INFONAVIT administra los recursos del Fondo Na-  
cional de la Vivienda, opera sistemas de financiamiento que permi  
te al trabajador obtener crédito barato y suficiente para:

- a). - Adquirir en propiedad habitaciones cómodas e  
higiénicas.
- b). - Construcción, reparación, ampliación o mejora  
miento de sus habitaciones y,
- c). - Pago de pasivos contraídos por los conceptos an  
teriores.

Además, de coordinar y financiar programas de construc  
ción de habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los  
trabajadores.

Participa el INFONAVIT en los Consejos de Administra  
ción y Comités técnicos de varios organismos relacionados con la  
vivienda, tales como la INDECO y otros.

La Ley de Asentamientos Humanos, que es de aplicación general para el país, proporciona las bases para ordenar en forma permanente los nuevos asentamientos humanos en el territorio Nacional.

El propósito de esta Ley es, dar a los habitantes del país la posibilidad de vivir en un centro de población digno de justicia social. Ofrece esta Ley bases jurídicas para llevar a cabo programas federales de desarrollo, recoge la realidad que se vive en nuestro país, ordena los asentamientos humanos en el territorio Nacional, fija las normas básicas que regulan la función pública relativa a la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los Centros de población. Su finalidad es mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, aprovechar los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza, en beneficio social.

Resolver los problemas que padece el campo es tarea a largo plazo, para lograrlo sería necesario crear nuevas fuentes de ingreso, nuevos sistemas de cultivo para mejorar las condiciones de vida del campesino y evitar su emigración proporcionándole una mejor forma de vivir, posteriormente resolver su problema habitacional ya que carecen de los servicios más elementales: luz, agua, drenajes, escuelas etc.

Otro de los problemas es el alto índice en el aumento de población, originado en el crecimiento demográfico natural, un

porcentaje elevado de población urbana es rural y acude al complejo medio urbano, careciente de recursos y de bajo nivel educativo, creando circunstancias propicias para actividades ilícitas - así como la insalubridad y el hacinamiento.

Preocupado nuestro Gobierno -del cual es mandatario el Lic. Luis Echeverría Álvarez- por los problemas aquejantes - en nuestro país ha propiciado el nacimiento de organismos que - ttendan a estudiar y resolver en la medida de sus posibilidades - problemas como: la regularización de la tenencia de la tierra, - el estudio de los asentamientos humanos, el problema de la vivien - da etc.

Tarea que ha sido encomendada a organismos tales -- como INDECO, CoReTT e Infonavit, los cuales han llevado a cabo un programa de desarrollo comunal con un elevado sentido social, en beneficio de las comunidades tanto rurales como urbanas.

El Gobierno de la República realiza un esfuerzo extraor - dinario a efecto de poder regularizar a todos los propietarios y pa - ra que verdaderamente la tierra sea de quien la trabaja y se bene - ficie realmente a los ejidatarios.

Dentro del esquema de la acción gubernamental, el pro - blema de la regularización de la tenencia de la tierra tiene un papel importante, y lo tiene no sólo porque los destinatarios o los benefi-

ciarios de esta política, son ya se dijo, los campesinos, los --  
avecindados, en fin, son gentes que forman parte de aquellos es-  
tratos sociales que tienen una situación más desventajosa frente  
al esquema general de la sociedad.

C O N C L U S I O N .



PRIMERA. -

Por comunidad se entiende a una junta o congregación de personas que viven unidas y sometidas a ciertas constituciones y reglas.

SEGUNDA. -

La comunidad rural ejidal es una congregación de personas que viven en el campo teniendo por ocupación la producción agropecuaria con tendencia a su industrialización y comercialización.

TERCERA. -

La comunidad rural ejidal, aunque parezca redundante, es una congregación de campesinos denominados ejidatarios que tienen reconocidos sus derechos en el ejido con sus respectivas obligaciones. Creo por tanto indispensable que la dependencia encargada para la capacitación del campesino, lleve a cargo una verdadera campaña en el aspecto educacional, para lograr una mejor explotación de sus recursos naturales, se promuevan centros de capacitación del DAA-SEP para impartir conocimientos en cuanto a técnica más efectiva en el campo para una mejor producción.

Uno de los instrumentos eficaces en la integración social, es la educación por elemental que és

ta sea.

CUARTA. -

El ejido, comunidad rural, es una institución de Derecho, de carácter socioeconómico que se manifiesta por la cohesión del grupo de ejidatarios, protegiendo su ejido y manifestándose como una sola entidad, en defensa del mismo.

QUINTA. -

La comunidad rural ejidal cuenta con instrumentos políticos y legales para la realización de su función, siendo los primeros los que dictan las autoridades agrarias y los internos del ejido para el eficiente desenvolvimiento del mismo. Los instrumentos legales son los preceptos del artículo 27 Constitucional, para el sosten, existencia y protección del ejido.

SEXTA. -

Las bases legales del desarrollo de la comunidad rural ejidal son:

1 - El artículo 27 Constitucional y en especial el párrafo tercero y fracción IX que establecen la dotación de tierras a los pueblos y el colectivismo en la explotación del ejido.

2. - La Ley Federal de la Reforma Agraria en su libro Quinto dispone restituir y dotar de tierras a los pueblos; en el Título Quinto de la referida -

Ley (capítulo único) enuncia la rehabilitación - agraria, además programa, organiza y fomenta la producción agropecuaria y en el Libro Tercero plasma y organiza la comercialización de la producción agropecuaria.

3.- Las bases legales que establecen el INDECO, CoReTT y Ley de Asentamientos humanos, así como el INFONAVIT.

SEPTIMA. -

El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, configura la Comunidad rural ejidal con más vigor, en los aspectos: social, económico, educativo y cívico.

OCTAVA. -

El Instituto del Fomento Nacional de la Vivienda para el Trabajador, denominado INFONAVIT, es un organismo descentralizado, su finalidad es de tipo social porque coadyuva con poco costo a la construcción de zonas habitacionales para el obrero y también para el campesino, elevando en este último su nivel habitacional familiar de las comunidades rurales y ejidales.

NOVENA. -

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, fideicomiso de carácter nacional, coadyuva a fortalecer la comunidad rural ejidal -

por cuanto la protege en sus terrenos cuando son invadidos, expropiándolos a fin de adjudicar a los poseedores de terrenos por medio de escrituras públicas.

DECIMA. - La Ley de Asentamientos Humanos que prevé las invasiones de tierras de propiedades privadas, terrenos comunales y ejidales protege también a la comunidad rural ejidal para evitar fraccionamientos fraudulentos que se lleven a cabo en zonas de urbanización ejidal, a efecto de que el ejido perciba la indemnización correspondiente y se obliga a los fraccionadores de terrenos ejidales a que sus gestiones las encaucen dentro de esta Ley.

ONCEAVA. - Consideramos que una base legal para el mejor desarrollo de la comunidad rural ejidal es que se establezcan directrices zonales, regionales, estatales para orientar al ejidatario sobre la producción cuyo rendimiento sea óptimo, con menor mano de obra y venta de la producción con resultados positivos económicos.

DOCEAVA. - Capacitación técnica sistemática de los ejidatarios de una comunidad rural ejidal, en el lugar

de la ubicación del ejido o ejidos, haciendo efectiva la Ley de la Educación Agrícola que aplican la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en cuya actividad debe participar intensamente la Secretaría de Educación Pública (SEP), y reglamentarse la que presta la Secretaría de la Reforma Agraria.

TRECEAVA. - Para el fortalecimiento de la comunidad rural ejidal consideramos la creación de instituciones crediticias manejadas por los propios ejidatarios y también comuneros y pequeños propietarios, las que se instituirían con fondos que aportarían los propios ejidatarios.

CATORCEAVA. - La creación de fideicomisos turísticos, industriales, de pequeña industria, ganaderos, forestales y agrícolas, para fortalecer la comunidad rural ejidal, de esta forma pueden crearse gran cantidad de fuentes de trabajo, elevando tanto la economía regional como nacional.

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Escalante Ferrón, Rosenda. Investigación, Organización y Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica. Editado por la S.E.P. México, 1969.
- 2.- Pozas Arciniega, Ricardo. El Desarrollo de la Comunidad - Técnicas de Investigación Social. Editado por Facultad de Ciencias Políticas y Sociales U.N.A.M. México, 1964.
- 3.- Mendieta y Nuñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Editora Porrúa, S.A., México, 1940.
- 4.- Caso, Alfonso. Política Ejidal. Conferencia sobre Política Ejidal. Conferencia sobre Política Agraria, las Comunidades y el indígena Pág. 39 Edición de la U.N.A.M. Año 1960.
- 5.- García Mames, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Edit. Porrúa, México, 1955-Pág.100
- 6.- López Rosado Felipe. La Juventud y la Patria. Editorial Porrúa, S.A., México, 1970.
- 7.- Gral. Magaña, Gildardo. Emiliano Zapata y el Agrarismo en México. Tomo II y III. Editado por S.E.P. México, 1946.

- 8.- Sánchez Molina, Antonio. Síntesis Geográfica de México. Editorial F. Trillas, S.A. México, 1969.
- 9.- Moreno Sánchez, Mendieta y Nuñez y otros. Política Ejidal Conferencias. Editado por Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. México, 1960.
- 10.- Flores, Edmundo, Tratado de Economía Agrícola. Editado por Fondo de Cultura Económica. México, 1962.
- 11.- Recasens Siches, Luis. Filosofía del Derecho Editorial Porrúa, S.A. México. 1959.
- 12.- M. de Navarrete, Ifigenia. Bienestar Campesino y Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica, México, 1971.