

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



SOCIEDAD EJIDAL

(Proyecto)

TESIS

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

P R E S E N T A

YOLANDA DE LA CRUZ MONDRAGON

MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE - 1977



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi Madre

MARIA LINO MONDRAGON SUAREZ

Dándole infinitas gracias por el entusiasmo, dedicación y gran cariño que me ha otorgado a través de mi vida

A mi Padre

GONZALO DE LA CRUZ NORIEGA

Agradeciéndole siempre que su comprensión y cariño me sirvió de estímulo para seguir adelante

A mi Hermana

L I L I A

Por el gran cariño
que siempre me ha
demostrado

A mi Cuñado

A L B E R T O

Por su afecto y atenciones

A mis Sobrinos

ALBERTO G., ALDO GONZALO
LILIA, JUAN CARLOS, YOLANDA
y JOSE ENRIQUE

Por el cariño espontáneo que
me brindan

La presente Tesis fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario a cargo de su Director el señor Licenciado - Esteban López Angulo, con el asesoramiento del Maestro y Licenciado Luis-Vargas Bravo

INDICE

SOCIEDAD EJIDAL

(Proyecto)

Introducción	1
CAPITULO PRIMERO	
<u>INDOLE Y ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO</u>	
I.- Régimen de explotación de bienes ejidales y comunales.	5
II.- Reglamentación de la producción de ejidos y comunidades.	19
III.- Comercialización y distribución de productos - de ejidos y comunidades.	22
IV.- Fomento de Industrias Rurales.	26
CAPITULO SEGUNDO	
<u>EVOLUCION JURIDICO-SOCIAL DE LAS ASOCIACIONES AGRICOLAS Y EJIDALES</u>	
I.- Ley de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus Reglamentos	31
1.- Asociaciones Agrícolas Locales	34
2.- Uniones Agrícolas Regionales	36
3.- La Confederación Nacional de Productores Agrícolas	37
4.- Asociaciones Ganaderas	41
II.- Ley de Crédito Agrícola	45
III.- Ley de Sociedades Cooperativas	50
IV.- Ley Federal de Reforma Agraria(Uniones Ejidales)	59
V.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL	61

CAPITULO TERCERO

LA PROBLEMATICA ECONOMICA DEL EJIDO

- | | | |
|-------|---------------------------------------------------------------------|----|
| I.- | La importancia medular del ejido en nuestras Instituciones Agrarias | 75 |
| II.- | Crédito | 80 |
| III.- | Minifundismo | 86 |
| IV.- | La Organización | 90 |

CAPITULO CUARTO

EXAMEN DE LA SOCIEDAD EJIDAL

- | | | |
|-------|------------------------------------------------------|-----|
| I.- | Conveniencia de la Asociación del Ejido con terceros | 102 |
| II.- | Ubicación Jurídica de la Sociedad Ejidal | 108 |
| III.- | Estructura y conformación de la Sociedad Ejidal | 113 |

CAPITULO QUINTO

CRITICA A LA NORMATIVA DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA SOBRE SOCIEDAD EJIDAL Y SUGESTIONES PARA LAS INNOVACIONES PROCEDENTES

- | | | |
|------|---------------------------------------------------------|-----|
| I.- | Deficiencias de la normativa sobre Sociedad Ejidal | 123 |
| II.- | Reformas a la Ley Agraria en materia de Sociedad Ejidal | 126 |

- | | | |
|--------------|--|-----|
| CONCLUSIONES | | 130 |
|--------------|--|-----|

Cayo Sempronio Graco, antes de la Era -
Cristina ya propugnaba en Roma por una justa distribución de -
la tierra; cosa similar acontecía en Grecia con Hesíodo; el -
siglo pasado subsistía esta inquietud en la Rusia Zarista en -
la que se expidieron varios Ukases para aliviar los justos --
anhelos de las turbas hambreadas del campo; en lo que se re -
fiere a nuestro País, por noticias de los historiadores hemos
tenido conocimiento de que durante la Colonia existieron di -
versas manifestaciones en las que se demostraba la inquietud -
del pueblo acerca de la injusta distribución de la riqueza, -
en especial a la que se refiere a la propiedad rústica, y que
además, el clero por diversas figuras de carácter jurídico co
nocidas como capellanías, diezmos, primicias, etc., iban apo -
derándose, de toda la superficie que abarcaba nuestra Nación,
pero el gobierno revolucionario, justamente la Reforma que --
planteara entre otros Don Benito Juárez, da un aspecto más hu
mano y más justo a la distribución de la riqueza especialmen
te la del campo, y con el devenir del presente siglo las cono
cidas manifestaciones de diversos empeños y revolucionarios -
que gracias a éstos es a los que se debe la situación de pro
greso que se trata de que impere en el campo.

No obstante, el tiempo transcurrido y -
los esfuerzos que -cada uno de los funcionarios que se han en

contrado en el poder durante los últimos sexenios de gobierno, - han hecho todo lo posible, dentro de las facultades que su cargo les permite, para que se resuelva el problema agrario en nuestro País, nos encontramos, a la fecha, con un sinnúmero de ellos, aunados éstos a los ya existentes, no tan sólo en cuanto a la regularización y tenencia de la tierra que es el más antiguo y que sigue vigente, sino en lo que respecta a la industrialización y comercialización de las cosechas obtenidas no tan solo por los campesinos que tienen en la actualidad sus tierras en explotación, sino precisamente para tratar de incrementar la producción de aquellas en que sea muy baja, escasa o nula.

Se ha realizado este trabajo, convencidos de que, el tratar de encontrar una solución al problema agrario, mediante la expedición de leyes y reglamentos que sobre la materia efectúa el Estado, no serán suficientes para allegarse los recursos económicos necesarios para proporcionarles a los campesinos del país, — llámense ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios (parvifundistas o minifundistas) los medios indispensables para incrementar la comercialización de sus productos y llevar a cabo, cuando así sea — procedente su industrialización.

Aún cuando muchos no quieran reconocerlo, se hace necesaria la ayuda de la iniciativa privada o de los particulares para que las dos actividades citadas con - - antelación lleguen a realizarse, sin que esto signifique, - - que como siempre, se deje en manos del socio capitalista, toda la ganancia y beneficio, no, la sociedad ejidal que se - - propone, está encaminada a dar la mayor garantía y protección al campesino y puesto que es una sociedad referida al agro, - ésta deberá encontrarse reglamentada dentro de los lineamientos que necesariamente deberán agregarse en un Capítulo, que sería el Noveno, al Libro Tercero de la vigente Ley Federal - de Reforma Agraria y que es parte del tema a tratar en el presente trabajo, que pongo a consideración del H. Jurado que me ha de examinar.

S O C I E D A D E J I D A L

(Proyecto)

Capítulo Primero

I N D O L E Y O R G A N I Z A C I O N E C O N O M I C A D E L E J I D O

- I.- Régimen de explotación de bienes ejidales y comunales.
- II.- Reglamentación de la producción de ejidos y comunidades.
- III.- Comercialización y distribución de productos de ejidos y comunidades
- IV.- Fomento de Industrias Rurales.

I.-REGIMEN DE EXPLOTACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.-

A la distancia de más de medio siglo de iniciada nuestra Reforma Agraria, es dable observar que en su desarrollo se han presentado dos etapas claramente diferenciables: en la primera, la institución estuvo presidida por un criterio esencialmente ideológico-político, que determinó que los regímenes revolucionarios--muy señaladamente el del general Lázaro Cárdenas-- promovieran el reparto prácticamente exhaustivo de las tierras laborables, susceptibles de dotación, en todo el ámbito de la República; tratábase entonces, primordialmente, de hacer realidad la justicia social para la clase campesina, dejando a un lado, o sin tomar muy en cuenta, previsiones que aseguraran, para el futuro, el incremento de la productividad de la tierra. En la segunda etapa, que data apenas de tres o cuatro lustros, la Reforma Agraria es ya contemplada con un criterio básicamente económico, y de ahí que durante los tres últimos sexenios la política agraria gubernamental se haya orientado hacia la adopción de medidas que permitan aumentar la producción agropecuaria y atenuar los efectos negativos del minifundismo, que día con día se acrecienta ante la multiplicación de la población rural y la limitación de las extensiones cultivables.

Esta problemática agraria actual deviene en alguna medida de los apresuramientos que distinguieron a la primera etapa citada, una de cuyas características generales fué, según seña-

la Reyes Osorio, la desconfianza al ejido y al reparto masivo de tierra: Se ve al ejido--añade textualmente "como una res -- puesta necesaria, desde el punto de vista político, a la de -- manda de los campesinos, pero no se le asigna más papel en -- el desarrollo agrícola nacional que el de servir de base de -- sustento adicional a una población levantisca y miserable.- - Esto hace que se ponga poco interés en su organización interna". (1)

Consideramos, que no es precisamente que no se haya pue-- to interés en su organización interna, sino el momento que -- estaba viviendo el país en ese entonces, hacía necesario dar-- una solución rápida al problema, ya que, si en ese momento -- no se comenzaba a tratar el problema agrario, no se haría nun ca, tan es así, que a Juristas tan calificados como Bassols - se le solicitó opinión al respecto.

Por lo anteriormente expuesto, lógico resulta que la Re-- forma Agraria haya arrojado algunos resultados negativos, que sólo se han aquilatado debidamente al curso de los años. El - maestro Mendieta y Nuñez, los puntualiza expresando que, en - resumen, "la Reforma Agraria ha producido, hasta 1970, los si guientes resultados que nos parecen indiscutibles, menos el - 50.

(1).- Sergio Reyes Osorio, "Aspectos de la Problemática Agraria Nacional", en Revista del México Agrario, Núm 5, -- julio-agosto de 1968, p. 73

1o.- No ha proporcionado a todos los ejidatarios unidad de dotación suficiente para la satisfacción de sus necesidades y las de su familia.

2o.- No ha logrado una organización eficaz de los ejidos, ni desde el punto de vista económico, ni desde el punto de vista social.

3o.- La mayoría de los ejidos viven en un clima de falta de seguridad y de justicia.

4o.- El crédito de que disponen los ejidos es notoriamente insuficiente.

5o.- Ha quedado al margen de las dotaciones de tierras un enorme contingente de campesinos que faltos de patrimonio y de trabajo, recorren diferentes regiones del país o emigran hacia los Estados Unidos de Norteamérica en busca de ocupación.

6o.- La producción de la Agricultura Nacional no basta para cubrir las necesidades de la población, porque a pesar de que aumenta constantemente, ese aumento no es proporcional al número de habitantes del país. La agricultura deficitaria que obliga a importar grandes cantidades de artículos alimenticios del extranjero, es uno de los principales factores en la elevación constante del costo de la vida"(2)

(2).-Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria, México, 1971, Editorial Porrúa, S.A., p. 283

En cuanto a el punto 5o., si pensamos con una poca de lógica, concluiríamos que, nunca podrían ser satisfechas las - necesidades de todos los campesinos del País en cuanto a dotación de tierras, porque año con año aumenta el número de - derechosos, más no así nuestra extensión territorial, a menos que cada vez se fuera reduciendo la extensión de la unidad individual de dotación hasta que se llegase a su mínima-expresión.

Todas estas graves manifestaciones del complejo problema agrario fueron determinantes para que el régimen del presidente Echeverría optara por una normativa agraria más completa y eficiente, promulgándose así la Ley Federal de Reforma Agraria, que presenta, como uno de sus mejores aciertos, la regulación de la Organización Económica del Ejido, materia - que integra su Libro Tercero, y a la cual hemos destinado el primer capítulo del presente trabajo, toda vez que su estudio permite conocer las directrices generales de índole legislativa que tiendan a hacer del ejido una entidad de plena funcionalidad económica y de efectiva cohesión social.

Desde luego, debe estimarse como el primer acuerdo de la nueva Ley, respecto de su Libro Tercero, el hecho de que éste haya quedado circunscrito a la "Organización Económica -- del Ejido", pues así se dá coherencia a normas diversas que encuentran su vínculo de unión en la finalidad de que el ejido asuma el carácter de fuente de riqueza; por otra parte, -

esa delimitación de materia con el objetivo indicado, implica una clara superación del híbrido Libro Tercero del Código -- Agrario derogado, en el que se entremezclaban aspectos meramente jurídicos del ejido, con cuestiones de naturaleza económica, según lo enunciaba ya el título mismo del propio Libro: "Régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales". En la Ley, se supera ese error, y se regula el régimen de propiedad de dichos bienes, por separado, en el Libro Segundo, evitando así el tratamiento de materias diversas bajo un sólo epígrafe.

El Capítulo I del multicitado Libro Tercero de la Ley, -- previene lo relativo al "Régimen de explotación de los bienes de ejidos y comunidades"; y el examen analítico de su preceptiva nos permite asentar las siguientes directrices esenciales:

a).-Coordinación estatal.- De conformidad con el artículo 128, "Los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la Reforma Agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República". Acerca de esta disposición comenta Martha Chávez que aun cuando siempre se ha procurado que exista coordinación intersecretarial, ahora se establece legalmente en una Ley Federal, para obtener mejores re-

sultados de la programación y acción gubernamental en el medio rural. (3)

En nuestro concepto, esta forma asume una doble importancia, pues, por una parte, tiene el objetivo pragmático de coordinar la acción oficial que se requiere para impulsar el desarrollo económico de los ejidos y comunidades; y, por otra, sienta el principio teórico-legal en el sentido de que el intervencionismo estatal económico en el ámbito agrario, debe ser uniformizado y coherente, con base en las directrices que señale el Presidente de la República.

En forma congruente con este principio, el párrafo segundo del artículo 132 dispone que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria), "podrá delegar la función de organización ejidal en las instituciones bancarias oficiales y los organismos descentralizados", entidades ambas que son eficaces instrumentos del Estado en la intervención económica con fines de justicia social, carácter precisamente por el cual deben actuar en perfecta coordinación con dicha Secretaría y con las demás que tienen funciones vinculadas con el medio rural.

b).-Consideración igualitaria de todos los sectores rurales económicamente débiles.-Otro importante principio introducido en la Ley Federal de Reforma Agraria es el previsto por-

(3).-Martha Chávez Padrón, Ley Federal de Reforma Agraria Comentada. México, 1974, Editorial Porrúa, S.A. p. 107

el artículo 129, que a la letra expresa: "Las prerrogativas, - derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que se establecen en este libro, se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual en los ejidos".

Tradicionalmente, es decir, desde la iniciación de la Reforma Agraria, se consideró que los beneficiarios de las leyes agrarias eran exclusivamente los ejidatarios y comuneros, lo que estuvo plenamente justificado en atención a que fueron los sectores más explotados durante siglos, pero aún en mayor grado, en la etapa prerrevolucionaria. Con ello, puede decirse -- que el Derecho Agrario, rama del Derecho Social, proyectó su sentido proteccionista solamente a los integrantes de aquellos dos sectores; sin embargo, ahora se extiende a los pequeños -- propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual en los ejidos, esto es, a un sector no integrado por ejidatarios ni comuneros; ¿cuál es la justa razón de su incorporación a la legislación tutelar agraria? Parece no ser otra que la influencia creciente del Derecho Social General, que tiende a aplicarse a todas las clases de escasos recursos económicos. Conviene, pues, a efecto de fundamentar este aserto, transcribir la definición del maestro Mendieta y Núñez, que expone: "Para nosotros, el Derecho Social es el con -

junto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo". (4)

Como ratificación a la definición anterior, nos encontramos, que en el artículo 10. de la recién publicada Ley de Sociedades de Solidaridad Social claramente establece que la sociedad de solidaridad social se constituye con un patrimonio de carácter colectivo, cuyos socios deberán ser personas físicas y de nacionalidad mexicana, en especial EJIDATARIOS, COMUNEROS, CAMPESINOS SIN TIERRA, PARVIFUNDISTAS Y PERSONAS QUE TENGAN DERECHO AL TRABAJO.

Estas disposiciones en realidad vienen a coadyuvar a la mejor organización del campesino en ese tipo de sociedades, solamente que es necesaria su debida reglamentación, para concluir cuando procede organizarse como lo previene ésta Ley y cuando como lo previene la Ley Federal de Reforma Agraria.

Creemos que la nueva norma, contenida en el artículo 129 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se sitúa claramente co-

(4).-Lucio Mendieta y Núñez. El Derecho Social, México, 1967, Ed. Porrúa, S.A. pp. 66-67

no una disposición que tiende a proteger al sector económica - mente débil integrado por pequenísimos propietarios, a efecto de que logren su convivencia con los ejidatarios y comuneros, - dentro de un orden justo.

Desde un punto de vista pragmático, tal precepto proteccionista es conveniente porque puede propiciar el asurgimiento de sociedades entre miembros de esos tres sectores para el desarrollo de actividades productivas, lo cual nos importa enunciar desde ahora por ser un tema vinculado con el central de este trabajo; por tanto, en su oportunidad volveremos a él con mayor detenimiento.

c).-Formas de explotación.- La Ley Federal de Reforma Agraria previene que los ejidos provisionales o definitivos podrán explotarse en forma colectiva o individual. La explotación colectiva cuando sea para todo un ejido, sólo podrá ser acordada o revocada por el Presidente de la República, previa elaboración de los estudios técnicos necesarios por la Secretaría de la Reforma Agraria; y a petición de parte o de oficio y además se compruebe que es conveniente dicha explotación, y sólo en último caso, se tomará la opinión de los núcleos interesados.

A la explotación colectiva, se refiere el artículo 130. Pero el 131, se refiere a esa forma de explotación cuando deviene, no de un acuerdo presidencial, sino cuando la impone la naturaleza de las cosas. Cuando exista ese supuesto genérico, el

Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos, siempre y cuando:

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

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

3.- Se trate de ejidos que tengan cultivos cuyos productos están destinados a industrializarse y que constituyen zonas -- productoras de las materias primas de una industria.

En este supuesto, se previene que, independientemente del precio de la materia prima que proporcionen, los ejidatarios -- tendrán derecho a participar de las utilidades de la industria, en los términos de los convenios que al efecto se celebren; y

4.- Se trate de los ejidos forestales y ganaderos, excepto cuando se demuestre que es más conveniente desde el punto de vista económico otro sistema de explotación (artículo 225), -- párrafo último).

Por cuanto que las explotaciones colectivas implican suma de esfuerzos individuales, y sugieren compromisos cuantiosos --

de recursos, deben contar con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo.

Por consiguiente, la resolución presidencial debe determinar cuáles son las instituciones oficiales y la forma en que éstas deberán contribuir a la organización y financiamiento del ejido (artículo 133).

El régimen de explotación colectiva supone la no adjudicación individual de parcelas, no obstante lo cual los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación, deben definirse y garantizarse plenamente. Con base en esta garantía para ellos, la Asamblea debe dictar las disposiciones relativas a la forma como los propios ejidatarios deben trabajar y participar en la explotación de todos los recursos del ejido, y estos acuerdos deberán ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria; igualmente, en los mismos se establecerá que con las utilidades obtenidas deberán situarse reservas de capital de trabajo, así como servicios y obras de beneficio común para fines de mutualidad y previsión social.

Cuando la dimensión de un ejido explotado colectivamente lo permita, se podrá asignar a cada ejidatario una superficie calculada en proporción a la extensión total de aquél, y en ningún caso mayor de dos hectáreas, para el establecimiento de una granja familiar que estimule su economía, y a la cual deberá cultivar individualmente, sin perjuicio de las tareas-

colectivas.

En cuanto a las utilidades obtenidas en el ejido colectivo, deberán repartirse entre todos los ejidatarios en forma - proporcional a sus derechos agrarios y al tipo y cantidad del trabajo aportado por cada uno a la producción colectiva, más dicho reparto sólo se hará después de cubiertos los gastos de operación y los créditos contratados por el ejido, y después de constituidas las reservas acordadas por la Asamblea. Artículos 134, 139, 140 y 141).

La Ley que comentamos, ha observado en forma muy equilibrada, el arduo problema que para los países de régimen capitalista representa la explotación colectiva de la tierra, por su vinculación con soluciones de tipo socialista o comunista.

Por ello, en la implantación (según la reciente modificación al artículo 130 de la vigente Ley Federal de Reforma - Agraria), de la explotación colectiva de la tierra mediante acuerdo presidencial y que, solamente en última instancia se solicitará el parecer a los interesados, no debe tomarse como una imposición estatal, sino que, es la forma más idónea para que los ejidos o comunidades alcancen una mayor y mejor producción y en su defecto que aumenten los ingresos de sus miembros.

En tanto es el Estado, el que cuenta con los medios técnicos y económicos necesarios para realizar el estudio que sir-

va de base para determinar la forma de explotación de la tierra, es él mismo, el que está en la posibilidad de indicar sobre la conveniencia o inconveniencia de que se adopte el régimen de explotación colectiva de los recursos del ejido.

En cuanto a los ejidos de explotación colectiva necesaria, su establecimiento obedece a evidentes razones de tipo-económico y topográfico.

"El trabajo en común -ha dicho atinadamente Salomón Eckstein- se justifica sólo cuando produce beneficios económicos palpables y de consideración, que superen los sacrificios -- que en la esfera social debe hacer el asociado" (5)

d).- Casos de asociación.-Bajo este rubro, nos referimos a los aspectos regulados por el Capítulo del "Régimen de Explotación de los bienes de ejidos y comunidades" que mayor ligamen tienen con el objeto medular de este trabajo, referente a una sociedad ejidal.

En el citado Capítulo I de la Ley Federal de Reforma - - Agraria se contemplan los siguientes supuestos de asociación de los ejidatarios entre sí o con terceros:

1.- Asociación de dos o más ejidatarios para trabajar en común sus unidades de dotación (artículo 136).

2.- Asociación de dos o más ejidos (artículo 146): "Dos o más ejidos podrán asociarse para el efecto de colaborar en"

(5).- Salomón Eckstein "El ejido colectivo", en Revista del-México Agrario, Núm. 2. Enero-Febrero 1968, p. 118

la producción e integrar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital..."

3.- Asociaciones con entidades oficiales o privadas (artículo 138): "Los pastos y montes de uso común serán aprovechados y administrados de conformidad con las disposiciones siguientes: II..c)...Cuando las inversiones que se requieren rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, si alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para el ejido o comunidad, podrá la Asamblea acordar la explotación, conforme a contratos debidamente autorizados por (la Secretaría de la Reforma Agraria), siempre que garanticen plenamente los intereses de ejidatarios o comuneros".

4.- Asociaciones en participación con terceros (artículo 144) "La explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos o comunidades, especialmente aquellos que puedan aprovecharse para el turismo, la pesca o la minería, sólo podrán efectuarse por la administración del ejido en beneficio del núcleo de población, directamente o en asociación en participación con terceros, con sujeción a lo dispuesto por esta Ley y conforme a las autorizaciones que en cada caso acuerden la Asamblea General y (la Secretaría de la Reforma Agraria)".

5.- Vinculaciones de diversa índole: "Art. 147.- Los ejidatarios y los núcleos ejidales podrán constituirse en asocia

ciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y - otros organismos semejantes, conforme a los reglamentos que - para el efecto se expidan y con las finalidades económicas - que los grupos que las constituyan se propongan, de lo cual - darán aviso a la Asamblea General y al Registro Agrario Na - cional..."

Como se aprecia, la Ley, con el propósito esencial de im pulsar el desarrollo económico de los ejidos, previene una - amplia gama de uniones y asociaciones de éstos entre sí y en relación con terceros, sean entidades oficiales, semioficia - les, empresas privadas o simplemente particulares; obviamen - te, estas vinculaciones se basan en los beneficios que para - los ejidos puede significar la concurrencia de tales terce - ros.

II.- REGLAMENTACION DE LA PRODUCCION DE EJIDOS Y COMUNI - DADES. El Capítulo II del Libro Tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece las directrices de la producción - en ejidos y comunidades, y en las mismas se aprecia desde -- luego el fuerte sentido tutelar, pero con sentido positivo - de orientación para la mejor explotación de la tierra, de -- "todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie - no exceda la extensión de la unidad mínima individual de do - tación ejidal". De los artículos que integran el citado Capí - tulo, pueden resumirse los lineamientos siguientes:

1.-Las tres entidades tienen derecho preferente a asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno; a las tasas de interés más bajas y plazos de pago más largos que permita la economía nacional y, en general, a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la industria rural.

2.- Asimismo, tienen derecho preferente a la asistencia de profesionales y técnicos en producción agropecuaria y administración, que proporcionen la Secretaría de la Reforma Agraria y otras Dependencias Oficiales.

3.- Los ejidos, bien sea individualmente o en unión con otros, podrán establecer centrales de maquinaria para proporcionar servicios a sus explotaciones, debiendo ser reglamentadas las operaciones por la Asamblea, con aprobación de la Secretaría del Ramo. Cuando dicho establecimiento no esté al alcance del ejido, el Estado procurará hacerlo factible, y dará el servicio a través de alquileres o maquilas mediante tasas económicas.

4.- Las instituciones y empresas productoras de semillas mejoradas están obligadas a vender éstas preferentemente a los ejidos en el volumen y calidad que la Secretaría de Agricultura y Ganadería indique.

5.- Las empresas estatales o de participación estatal productoras de maquinaria e implementos agrícolas, fertili-

zantes, insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos veterinarios y, en general, de productos que se usen o apliquen directamente en labores de explotación agropecuaria, estarán obligadas a canalizar directamente sus productos al ejido o a los ejidos asociados.

6.- Si la organización de los propios ejidos garantiza los intereses principales de la distribución, deberán recibir preferencia para constituirse en concesionarios.

7.- Las actividades vinculadas al impulso de la ganadería mayor y menor de ejidos y comunidades, deberán recibir atención preferente de las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Ganadería (artículos 148 a 153).

El artículo 154, establece la obligación para ejidos y comunidades de conservar y cuidar los bosques, conforme a las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería de acuerdo con los preceptos legales relativos; y también la de que en todo caso habrán de contribuir a los programas de reforestación, creación y cuidado de viveros de árboles frutales y maderables, formación de cortinas de rompevientos y linderos arbolados y, en general, al fomento de la riqueza forestal nacional. También deberán cumplir con las disposiciones, programas y técnicas que sobre conservación de suelos y aguas dicten las autoridades correspondientes, así como con las que se dicten sobre sanidad animal o vegetal.

Todas las anteriores disposiciones están orientadas a promover la producción rural, objetivo fundamental de la segunda etapa de la Reforma Agraria, cuya gradual realización ha de significar no sólo el aumento del nivel de vida del sector campesino, sino también el incremento de la riqueza agropecuaria general, con beneficio de los restantes sectores sociales.

III.- COMERCIALIZACION Y DISTRIBUCION DE PRODUCTOS DE EJIDOS Y COMUNIDADES.- Conviene, antes de referirnos a las disposiciones que en esta materia consagra la Ley Federal de Reforma Agraria, precisar el concepto económico de la comercialización.

Comercialización viene de comercio, que es la actividad que busca la obtención de ganancia o lucro, ya sea en la venta, compra o permuta de mercaderías.

Aplicada la comercialización a la actividad que realizan los campesinos, es de lucro si, ya que de lo contrario perdería la característica principal del comercio, pero la ganancia obtenida no es en beneficio de una persona, sino de la colectividad o bien de los integrantes de la sociedad, por lo tanto, esta comercialización debe entenderse exclusivamente con un sentido social.

De modo breve, puede decirse que es el medio por el cual se llevan los artículos del lugar en que se producen a

las personas que los necesitan. Tal actividad permite que se especialice la producción y que se empleen técnicas más adecuadas para los artículos tradicionales y para la introducción de nuevos, con lo cual se obtienen mayores rendimientos por hectárea y por persona; asimismo, y como expresa Laris Casillas, "Resuelve el problema de la periodicidad de la oferta frente a la estabilidad en la demanda de los productos agrícolas, mediante la rápida movilización de los medios de transporte y de almacenamiento, la manipulación experta de los productos, la provisión de crédito suficiente y la aceptación de riesgos y responsabilidades; incluye, por tanto, el acopio de transporte, la selección, la limpieza, la tipificación del producto, el almacenamiento, el empaque, la elaboración inicial, la búsqueda de abastecedores y de mercados, la financiación de los gastos, la adaptación del producto a los gustos del consumidor, la información, etc." (6)

Dicho proceso económico significa, para el productor, la seguridad de un mercado; y para el consumidor, la certeza de obtener los productos que necesita. Consecuentemente, resulta imperativo promover dicho proceso por parte de los ejidos y comunidades, tanto por el beneficio que con ellos alcanza, cuanto por el que representa para el consumidor.

Es por ello que la Ley que comentamos destina el Capítu

(6).-Jorge Laris Casillas, "La Comercialización de los productos agropecuarios en México", en Revista del México Agrario, número 5, julio-agosto de 1968, p. 58

lo Sexto de su Libro Tercero a la "Comercialización y Distribución".

De conformidad con el articulado de dicho Capítulo, los ejidos y comunidades, en la finalidad de impulsar su desarrollo económico, podrán:

a).- Hacer la comercialización de uno o varios de sus -- productos agropecuarios, bien sea considerados individualmente, o bien agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, sociedades en cuya constitución--deberá intervenir la Secretaría de la Reforma Agraria;

b).- Crear y operar silos, almacenes y bodegas, o cualquier otro sistema de conservación de productos.

Asimismo, los propios ejidos y comunidades contarán con los siguientes derechos de naturaleza tutelar:

a).- Los que posean materiales para la construcción y -- las industrias ejidales de extracción o elaboración de esos materiales para la misma, la preferencia para que sus productos sean adquiridos y utilizados en la construcción de -- vivienda y obras públicas que realicen o financien todos -- los organismos estatales y paraestatales;

b).- Los que cuenten o puedan adquirir unidades para el traslado de su producción agropecuaria y forestal a los centros de distribución y consumo, la preferencia para obtener los permisos de transporte de carga respectivos, a nom-

bre de la comunidad..

También se previene que los organismos oficiales encargados de adquirir las cosechas y satisfacer los precios de garantía acordados para los diferentes productos agrícolas, deben adquirir en primer término los que sean de primera necesidad producidos en las explotaciones ejidales; y tratándose de otros productos, deben también preferir la adquisición de los ejidales, cuando se hallen en igualdad de condiciones a las de otros productores.

Finalmente, se dispone que los Gobiernos de los Estados, Municipios y el del Distrito Federal deberán, cuando sus condiciones lo permitan, proporcionar a los ejidos y comunidades organizados en unión de sociedades, las superficies y el crédito o aval necesario, para establecer bodegas, frigoríficos y los almacenes indispensables para la distribución directa entre pequeños o medianos comerciantes, de sus productos agropecuarios (artículos 171 a 177).

Todas estas disposiciones tienden a propiciar una real aptitud de los ejidos y comunidades en los procesos económicos de comercialización y distribución, y su aplicación debe hacerse de modo intensivo, pues una amplia participación de estas entidades agrarias en tan importantes actividades, además de impulsar su desarrollo, supone en gran medida la supresión del comerciante intermediario, generalmente imbuído-

de un excesivo afán de lucro y que, por ello mismo, resultase el primer encarecedor del costo de la vida.

IV.- FOMENTO DE INDUSTRIAS RURALES.- Al presente evaluadas ya las arduas complicaciones que presenta la problemática agraria, se ha estimado que la industrialización rural se presenta como uno de los mejores modos de solución, entre los varios que aquella requiere. "Para su desarrollo -expresa meditado estudio-, el campo depende, en gran medida, de la ciudad, de la industria, y viceversa; pero un relativo abandono o, en su caso, que es el de diario, una explotación desmedida del sector rural por los sectores industrial y de servicios, trae como consecuencia un receso económico en el campo que forzosamente repercute en los otros sectores " (7). Precisamente, el fomento de las industrias rurales tiende, tanto a atenuar aquella dependencia del campo, como a finalizar la explotación del sector rural por parte del industrialismo de corte individualista.

De ahí, la inclusión en la Ley Federal de Reforma Agraria, de una preceptiva novedosa en esta materia, cuyo enunciado genérico se hace en el artículo 178, al tenor siguiente: Todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados fomentarán e impulsarán, en la esfera de su --

(7).- La Organización Económica Rural, Principios y Procedimientos, Edición del Banco Nacional Agropecuario, S.A. México, marzo de 1975, p. 9

respectiva competencia, la formación y desarrollo de industrias rurales operadas por ejidatarios y en asociación (de éstos) con el Estado; debiendo además, en igualdad de condiciones con otros productos, preferir la adquisición de los productos elaborados en las industrias de este tipo".

Independientemente de su tipo de producción, dichas industrias rurales se consideran por la Ley como necesarias, debiendo gozar de todas las garantías y preferencias que -- para éstas establece la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y las demás disposiciones legales relativas.

Los planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, serán elaborados por la Secretaría de la Reforma Agraria, la que para tal efecto se coordinará con la de Industria y Comercio, debiendo también promover la colaboración de las demás dependencias que por la naturaleza de sus funciones pueden coadyuvar a la realización de dichos planes; igualmente, en las regiones en las que éstos hayan de ejecutarse, la citada Secretaría del Ramo promoverá ante las autoridades federales y estatales competentes, la realización con carácter preferente, de las obras de infraestructura necesarias. En el empeño de realización de estos planes, se cuidará que las industrias rurales que se establezcan, puedan aprovechar la producción agropecuaria de los ejidos, incluso absorbiendo los derivados y sub-productos -

que se obtengan.

Para facilitar su funcionamiento, las industrias ejida - les tienen derecho a que se les proporcionen, a bajo precio, energía eléctrica, petróleo y cualquier otro energético que les sea indispensable; a efecto de hacer efectivo este derecho, todas las dependencias gubernamentales y los organismos descentralizados correspondientes, deberán coordinar su acti vidad, procurando cuantificar las ministraciones de la ener - gía.

Se previene la creación de Centros Regionales de Adies - tramiento Industrial Ejidal, mediante las aportaciones de to das las industrias ejidales y con subsidio federal; obvia - mente, su objeto es capacitar a los campesinos y a sus hijos en adecuadas técnicas industriales, así como en materia de admi nistración y mercado.

En concordancia con el artículo 156, que consigna que el ejido tiene capacidad jurídica — tomada ésta en sus dos ti - pos, la de goce y la de ejercicio. La de goce que es la apti tud de la persona para ser titular de derechos y obligacio - nes y la de ejercicio como la facultad legal del sujeto para intervenir en la celebración de todo acto jurídico incluyen - do los judiciales, políticos y administrativos; capacidad - que se ejercita a través del Comisariado Ejidal o de Bienes - Comunales cuando se trata de pueblos con bienes comunales —

para contratar para sí o en favor de sus integrantes, a través del Comisariado Ejidal, los créditos de refacción, avío o inmobiliario que requiera para la debida explotación de -- sus recursos, el 186 expresa que las industrias rurales propiedad del ejido pueden contratar crédito directamente con -- las instituciones oficiales a través de la propia administración de la industria, la que rendirá cuentas a la Asamblea -- General, a fin de que ésta apruebe, en su caso, y disponga -- la participación de utilidades que corresponda.

Hemos de citar, para finalizar la exposición de la normativa referente al "Fomento de Industrias Rurales", otra disposición que consagra la asociación de ejidatarios con particulares y que, junto con las contenidas especialmente en los artículos 144 y 145, que ya hemos citado, constituyen el presupuesto legal específico del tema central de este trabajo:

"Artículo 185.- Los ejidatarios podrán asociarse con particulares para explotar los recursos no agrícolas, ni pastales, de los ejidos; en todo caso, tendrán derecho del tanto para adquirir los bienes de capital que los segundos hubieren aportado, por lo que cuando sean puestos a la venta debe -- avisarse a los ejidatarios para que éstos, en el término de treinta días, convengan su adquisición. Si no se respeta este derecho o si el precio fijado fue ficticio, el contrato -- que se celebre será nulo".

Capítulo Segundo

EVOLUCION JURIDICO -SOCIAL DE LAS ASOCIACIONES

AGRICOLAS Y EJIDALES

- I. - Ley de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus Reglamentos.
 1. - Asociaciones Agrícolas Locales.
 2. - Uniones Agrícolas Regionales.
 3. - La Confederación Nacional de Productores Agrícolas.
 4. - Asociaciones Ganaderas.
- II. - Ley de Crédito Agrícola.
- III. - Ley de Sociedades Cooperativas.
- IV. - Ley Federal de Reforma Agraria (Uniones Ejidales).
- V. - Ley General de Crédito Rural.

I.- LEY DE ASOCIACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS Y SUS REGLAMENTOS.-En el año de 1932 (19 de agosto) fue expedida la Ley sobre Asociaciones Agrícolas, llamadas hasta entonces, con fuerte acento jusprivatista, "Cámaras Agrícolas". En esa época, no obstante que ya llevaba varios años en vigor el artículo 27 Constitucional, la Reforma Agraria permanecía prácticamente estática, pues aún no recibía el definido impulso que le imprimió el sexenio Cardenista. De ahí, que la citada Ley se destinara, genéricamente, a "los productores agrícolas del país", sin hacer distinciones entre ejidatarios, comuneros, y pequeños o grandes propietarios, lo que indica que, lejos de recibir influjos de índole ideológico-política, sus objetivos fueron meramente pragmáticos, en orden al objetivo general de promover el desarrollo de las actividades agrícolas de la nación. Por consiguiente, este objetivo, así como el de proteger los intereses económicos de sus agremiados, fueron los señalados a las asociaciones agrícolas, mismas que se constituirían con la unión de dichos productores agrícolas y que tendrían las siguientes finalidades específicas:

a).- Organizar la producción agrícola dentro de normas racionales que propendan a mejorar la calidad de los productos y su más adecuada distribución; a tal efecto, se procurará la implantación de métodos científicos más adecuados de explotación agrícola;

b).-Gestionar y promover todas las medidas tendentes al mejoramiento de las condiciones agrícolas de los productores de la República, tales como fletes de transporte, desarrollo de las comunicaciones, cuotas racionales de energía-eléctrica, etc.;

c).-Promover la creación de medios para industrializar o - conservar los productos agrícolas (almacenes, molinos, plantas refrigeradoras, etc.), en cada lugar en que operen asociaciones.

d).- Obtener concesión de créditos para los agremiados con las mayores facilidades económicas.

e).-Procurar la evolución de las condiciones de vida en el campo, haciendo cómodo e higiénico el hogar del campesino, y educar a las clases rurales en los principios de la técnica moderna de producción.

f).-Fomentar el desarrollo de la organización cooperativa.

g).- Representar ante las autoridades los intereses comunes de los asociados y promover las medidas idóneas para la protección y defensa de tales intereses.

Según la Ley que examinamos, las asociaciones agrícolas - pueden ser de carácter local, regional o nacional; mas, antes de referirnos a las peculiaridades de cada una de ellas, debemos especificar que el Reglamento de la propia Ley-publicado - en el Diario Oficial de 13 de abril de 1934-, consigna la definición de conceptos medulares de la materia regulada, al tenor siguiente:

Producción agrícola: "Conjunto de actividades que con - -

finalidad económica se apliquen a la propagación o explotación de los vegetales y animales, comprendiendo, entre otras, la preparación, empaque, transporte y venta de primera mano";

Productor agrícola o agricultor: "Toda persona física o moral, propietaria o no de los elementos de producción, que, habitualmente y como principal actividad, realice por cuenta propia las funciones de dirección y administración de una explotación agrícola".;

Productor agrícola especializado: "Aquel que dedique su actividad predominante a un cultivo o rama especiales de la economía agrícola, relacionada con un tipo de explotación de terminado";

Localidad agrícola: "La jurisdicción de una asociación agrícola local, que comprenderá uno o varios centros rurales en donde existan explotaciones ligadas por similitud de problemas, siendo de una extensión tal, que los agricultores puedan asistir con facilidad al punto de reunión y conocerse personalmente";

Finalmente, Región agrícola: "La jurisdicción de una región agrícola regional (sic), constituida por la reunión de localidades agrícolas contiguas, que por la similitud de actividades rurales y por las vías de comunicación con que cuentan, puedan constituir una unidad dentro de la economía agrícola nacional".

Es de comentarse, respecto de las transcritas definiciones, que la segunda -la de productor agrícola- revela un criterio - de perfiles capitalistas, pues se centra en la idea de "dirección y administración de una explotación agrícola", cual si en todos los casos se tratara de "empresas", lo que indica una -- apreciación poco compatible con la realidad del campo mexicano, y con las prescripciones constitucionales referentes a la nueva estructuración del mismo -que debió preverse desde 1917-, finca da en las dotaciones ejidales y las restituciones a las comuni dades, soluciones revolucionarias que desde un principio cali ficaron al productor agrícola como un trabajador personal de - su porción de tierra, y no como un director o administrador de la explotación de la misma. Por consiguiente, la aludida defi nición reitera que la postura de la Ley y el Reglamento que -- analizamos, no era congruente con los lineamientos propios de la Reforma Agraria, que ya desde antes de la fecha de una y -- otro estaban enunciados en nuestra Carta Magna.

I.- ASOCIACIONES AGRICOLAS LOCALES.- Según el Reglamento -- aludido, serán éstas las que se organicen en aquellas localida des agrícolas en donde diez o más productores agrícolas deseen agruparse, con el fin de realizar las funciones establecidas - por la Ley y su propio Reglamento.

Son numerosas sus finalidades específicas, y desde luego figu ran las orientadas a la pronta resolución de los problemas que

afecten a la producción agrícola en la localidad, efecto para el cual se dispone el establecimiento de relaciones directas con el personal foráneo de la Secretaría de Agricultura y de los Gobiernos de los Estados, así como la búsqueda de cooperación de las autoridades municipales. Por otra parte, desde el punto de vista técnico, deben las asociaciones implantar los métodos científicos más adecuados de explotación y, desde el punto de vista económico, promover el establecimiento de la contabilidad agrícola en las explotaciones rurales, a fin de que los agricultores conozcan sus costos de producción y determinen los cultivos más adecuados en la localidad. También por consideraciones de desarrollo económico, las asociaciones deben propagar entre los agricultores la conveniencia de que seleccionen y clasifiquen sus productos para ser presentados al consumidor en las mejores condiciones posibles, y, asimismo, gestionar la concesión de créditos en beneficio de sus miembros y promover la organización de sociedades cooperativas. También, con claros fines de mejoramiento social y cultural, deben establecer escuelas, campos deportivos, bibliotecas, etc., así como cooperar con la Secretaría de Agricultura en la celebración de exposiciones, concursos, ferias y eventos similares. Finalmente, en un empeño de evitar o conjurar dificultades entre los miembros, el reglamento menciona como de las finalidades de las asociaciones locales, -

promover el arbitraje en las diferencias y conflictos que surgieren entre los agricultores y entre éstos y terceros (artículos 27 a 29 del Reglamento y 10 de la Ley de la materia).

2.- UNIONES AGRICOLAS REGIONALES.- Se crearán estas uniones cuando funcionen en una región agrícola tres o más asociaciones locales, debiendo proponer las asociaciones que traten de constituirse, a la Secretaría de Agricultura, los límites de la región que pretendan comprender, con objeto de que ésta defina, - por conducto de la Dirección de Economía Rural, si satisfacen los requisitos establecidos en la ley y en el reglamento. Sus finalidades principales son: armonizar las tendencias y propósitos de las asociaciones locales que las constituyan; proporcionar a éstas la orientación técnica necesaria; colaborar, mediante sus delegados, ante los consejos locales de agricultura; representar ante las autoridades y en el seno de los consejos locales de agricultura, los intereses colectivos de sus miembros, promoviendo las medidas que estimen más adecuadas para el mejoramiento de la producción agrícola regional; proponer, ante las autoridades competentes, y previos los estudios necesarios, la modificación de impuestos, la implantación de cuotas racionales de energía eléctrica, la apertura de caminos y, en general, la promoción de obras de interés colectivo para la región; proponer la construcción de obras en que se utilicen mejor las reservas hidráulicas de la región, en beneficio de la producción

agrícola; sugerir la conveniencia de limitar o ampliar las superficies de cultivo; procurar la mejoría de las condiciones de vida del campesino; promover la organización de las sociedades cooperativas agrícolas existentes dentro de su jurisdicción, - en federaciones de cooperativas agrícolas; en general, intensificar la acción de las asociaciones locales en el ámbito de la región correspondiente.

Al integrarse, el acta de constitución y los estatutos de las uniones deben ser firmados por los delegados de las asociaciones fundadoras, ante un representante de la Secretaría de Agricultura; y en sus asambleas generales, en las que cada delegado representará un voto, pueden ser representados los gobiernos de los Estados por un delegado técnico en materia agrícola, que sólo tendrá derecho a voz. En las sesiones ordinarias de las propias asambleas de cada unión, se elegirán dos delegados propietarios y dos suplentes para que representen -- a ésta en las asambleas generales de la Confederación Nacional de Productos Agrícolas (artículos 41 a 46 del reglamento).

3.- LA CONFEDERACION NACIONAL DE PRODUCTORES AGRICOLAS.- La legislación que examinamos contemplaba la creación de la Confederación Nacional de Productores Agrícolas, misma que se organizaría con la reunión de tres o más uniones agrícolas regionales. Sus principales actividades serían las siguientes:

- a).-Coordinar las funciones de las uniones agrícolas regionales dentro de un programa de acción nacional;
- b).-Representar los intereses colectivos de los productores agrícolas del país;
- c).-Colaborar en los problemas agrícolas de carácter nacional;
- d).-Gestionar ante las autoridades competentes la adopción de las medidas tendentes al mejoramiento colectivo de todos los productores agrícolas de la nación;
- e).-Intensificar las actividades de las uniones agrícolas regionales, proporcionándoles la ayuda técnica y económica necesaria;
- f).-Promover la organización de las federaciones regionales de sociedades cooperativas agrícolas;
- g).-Procurar la implantación de los sistemas más adecuados de explotación agrícola;
- h).-Arbitrar las diferencias y conflictos que surgieren entre las asociaciones agrícolas;
- i).-En general, realizar las finalidades esenciales de la ley de la materia.

Junto a todas estas actividades de carácter nacional interno, se disponía el mantener relaciones con el Instituto Internacional de Agricultura en Roma, por conducto de la Comisión Permanente de Asociaciones Agrícolas Internacionales y con las demás organizaciones análogas de otros países.

El acta de constitución y los estatutos de la Confederación -aludida requerían la firma de los delegados de las uniones fundadoras ante la presencia del Presidente de la República y del Secretario del ramo; y en sus asambleas generales cada delegado -debía representar un voto, pudiendo la Secretaría de Agricultura estar representada en las mismas por un delegado técnico en materia agrícola, aunque con sólo derecho a voz. (artículos 47 al-50 del reglamento).

Interesa resumir ahora algunos caracteres que la legislación-examinada fijó para las asociaciones agrícolas.

Desde luego, se consideró que su funcionamiento es de interés público, dada la trascendencia general de sus actividades; y por la propia razón, se dispuso que el Estado les daría todo su apoyo, tanto a las propias asociaciones, como a sus miembros, en --su calidad de productores. Se explica entonces que el Estado debiera considerar a las asociaciones agrícolas --según se dispuso-- como "organismos de cooperación", estando, por ende, obligados --a proporcionar todos los informes que les fueran solicitados a --los servicios agrícolas.

De acuerdo con la citada importancia de las asociaciones, se dispuso que la Secretaría indicada abriera un registro de ellas, en el que se asentara el acta constitutiva y los estatutos, así como sus modificaciones y actas de disolución y liquidación, --

en su caso. Congruentemente, se reconoció personalidad legal a las multicitadas asociaciones, pudiendo adquirir los bienes-raíces necesarios para los fines de su institución, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional (edificios destinados a oficinas, a centros de reunión, a escuelas agrícolas, a exposiciones, campos experimentales, etc.) Asimismo, se les concedieron determinadas prerrogativas, como el goce de franquicia postal y telegráfica para asuntos oficiales, franquicia de cuotas de pasajes a comisionados de las propias asociaciones, y preferencia de éstas para recibir servicios de la Secretaría de Agricultura y Fomento (artículos 14 a 19 de la Ley y 58 a 60 del Reglamento).

Después del breve repaso de la legislación de los treinta sobre las asociaciones agrícolas, es dable observar que, estrictamente desde el punto de vista económico, había una adecuada estructuración de las entidades colectivas destinadas a hacer factible una mayor y mejor producción agrícola. Infortunadamente, y como ya dejamos expuesto, esa normativa parecía estar destinada, no a un país integrado en su sector rural principalmente por campesinos en estado de suma pobreza e imprevistos, sino a otro compuesto por agricultores con cierta pujanza económica y con la preparación necesaria para constituir asociaciones esencialmente privadas y autosuficientes para la promoción de las actividades productivas del campo.

4.- ASOCIACIONES GANADERAS.-El 12 de mayo de 1936, ya bajo el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, se publicó en el Diario Oficial la Ley de Asociaciones Ganaderas, que tendió a incrementar otro de los factores económicos primordiales del agro de -- nuestro país: la ganadería.

Consideró a las asociaciones ganaderas como las constituidas por los ganaderos del propio país para propugnar por el mejoramiento de la ganadería de la República y para la protección de los intereses económicos de sus asociados, con base en las -- finalidades siguientes, que quedaron atribuidas a las mismas asociaciones:

a).- Propugnar por la implantación de mejores métodos científicos para aumentar el rendimiento económico de la producción ganadera;

b).- Regularizar la producción;

c).- Hacer una mejor distribución de los productos de origen animal, procurar el aumento de su consumo y fomentar su comercio exterior, procurando la eliminación de intermediarios.

d).- Procurar la estandarización de los productos ganaderos.

e).- Adoptar todas las medidas orientadas al mejoramiento de la ganadería.

f).- Gestionar la concesión de créditos para los miembros.

g).- Procurar la industrialización de los productos pecua-

rios.

h).- Propagar entre los pequeños ganaderos la conveniencia de explotar técnicamente la fuente de riqueza, a efecto de mejorar sus condiciones de vida;

i).- Propugnar la organización de sociedades cooperativas de ganaderos; y

j).- Representar, ante toda clase de autoridades, los intereses de sus asociados, proponiendo medidas de protección y de defensa de los mismos.

Del mismo modo que las agrícolas, las asociaciones ganaderas podrían ser de carácter local, regional o nacional, siendo las primeras -de carácter local- las integradas por diez ganaderos criadores de cualquier especie animal; las regionales, aquellas que se organizaran por tres o más locales; y la Confederación Nacional Ganadera, l^a constituida por tres o más uniones regionales.

Para los efectos de dicha ley, se entendió como "localidad", un pueblo o municipio; como "región-ganadera", aquella que por similitud de actividades y por sus vías de comunicación podía constituir una unidad dentro de la economía nacional.

Habiendo un notable paralelismo entre esta ley y la de asociaciones agrícolas, aquélla también consideraba de interés público las asociaciones ganaderas y, consecuentemente, disponía un amplio apoyo de las autoridades estatales, y en especial de -

la Secretaría de Agricultura y Fomento, para ellas; sin embargo, por razón de materia, esta Ley de Asociaciones Ganaderas derogó la de Asociaciones Agrícolas de 1932, únicamente por lo que se refiere a la constitución, organización y funcionamiento general de las asociaciones que dedicaran sus actividades a la industria animal.

En el Reglamento de esta Ley que tan brevemente reseñamos, expedido en octubre de 1938, quedó definida la explotación pecuaria o ganadera como "Conjunto de actividades necesarias para la cría, reproducción, mejoramiento y explotación de los animales domésticos y aprovechamiento de sus productos por la engorda, ordeña, trasquila, preparación, conservación o empaque; el ganadero como "toda persona física o moral que siendo propietaria de animales domésticos de cualquiera especie, realice funciones de dirección, y administración de una explotación pecuaria y que como una de sus propias actividades se dedique a una o más de las enumeradas" en la definición anterior; y ganadero especializado, como "Todo ganadero que se dedique a la cría y aprovechamiento de determinada especie animal y específicamente a la explotación de alguna función zootécnica de sus individuos" (artículo 10.).

Se consigna en el propio Reglamento que las Asociaciones Ganaderas Locales (que deberán constituirse con un mínimo de diez ganaderos) pueden ser generales o especializadas, indefinida su duración e ilimitado el número de sus miembros. Las

"generales" son las que están constituidas por ganaderos productores de diversas especies o razas animales; y las "especializadas", las integradas por los ganaderos dedicados a la cría y -- aprovechamiento de determinada especie animal y específicamente a la explotación de alguna función zootécnica de sus individuos.

En cuanto a organización y funcionamiento, las asociaciones ganaderas guardan similitud con las agrícolas, pues, repetimos, es notable el paralelismo entre las dos normativas. De ahí, que también pueda aplicarse a la legislación ganadera la crítica que hacíamos a la agrícola: que parece hacer caso omiso de que el elemento humano fundamental y más numeroso del campo mexicano es el campesino, básicamente el ejidatario y el comunero que, no obstante su enorme porcentaje, han carecido secularmente de los medios materiales necesarios y de la preparación adecuada para constituirse en el factor esencial de la productividad agrícola y pecuaria del país. Consecuentemente, es de concluirse que las dos legislaciones hasta ahora examinadas en el curso de este capítulo, han estado destinadas a la protección primordial de minorías privilegiadas del agro de nuestro país, cuales son los ganaderos y los genéricamente llamados "productores agrícolas", denominación en la que quedan comprendidos desde auténticos pequeños propietarios, hasta latifundistas simulados inclusive terratenientes, a quienes, por la influencia política o del dinero, no han podido hacerse efectivos los postulados de la Reforma Agraria.

II.-LEY DE CREDITO AGRICOLA.- Es conveniente hacer notar que nos encontramos con dos clases de crédito que están dirigidos a satisfacer las necesidades del campo: el crédito descentralizado y el crédito privado; en el primero, el crédito se concede sin que represente un adeudo mayor de la cantidad prestada, es decir, que el monto facilitado es el que se recupera; en cambio en el crédito privado además de la cantidad prestada debe entregarse una cantidad adicional por concepto de rédito, así es que el crédito descentralizado tiene la característica de ser de beneficio social, en cambio el crédito privado es exclusivamente de lucro.

Bajo la Presidencia de Don Adolfo Ruiz Cortines fue expedida la Ley de Crédito Agrícola, que apareció publicada en el diario oficial de 31 de diciembre de 1955.

En la misma quedó mejor sistematizada la política crediticia al campo, pues por principio de cuentas se perfiló la distinción clara entre los sectores ejidal y comunal, por una parte, y el agrícola, por la otra. Así, en su artículo lo., se expresaba que el Sistema Nacional de Crédito Agrícola "quedará integrado por dos ramas de instituciones: la Ejidal para los campesinos que tengan el carácter de ejidatarios o comuneros y la Agrícola para todos los que no tengan ese carácter".

Para la estructura ejidal quedaron destinados los Bancos Regionales de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito-

Ejidal; en tanto que para la rama agrícola, los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito.- -

Asimismo, se estipuló que las sociedades locales de crédito ejidal y las sociedades locales de crédito agrícola, -- tienen el carácter de organizaciones auxiliares de crédito - agrícola.

Obviamente, el objeto esencial de los citados Bancos Nacionales fue la concesión de préstamos comerciales, de avío, refaccionarios e inmobiliarios a los miembros solicitantes - de cada una de las ramas citadas, así como la adquisición, - venta y administración de bienes destinados exclusivamente a fomento e industrialización de los productos agrícolas.

En cuanto a las sociedades locales, se dispuso que podrían organizarse para realizar las siguientes finalidades:

- 1.- Construir o adquirir y administrar almacenes, despepitadoras, plantas de beneficio y demás obras similares destinadas a la productividad agrícola;
- 2.- Trabajar en común las tierras de sus socios, o realizar en común cualquier actividad productiva agrícola;
- 3.- Comprar para uso común semillas, abonos, maquinaria y demás bienes muebles convenientes para los fines de su explotación;
- 4.- Obtener créditos para la realización de los propósitos mencionados;
- 5.- Obtener créditos para otrogarlos, a su vez, a sus socios.

6.- Garantizar o avalar los créditos obtenidos directamente por sus socios.

y, en general, fomentar el mejoramiento económico de sus socios y su progreso intelectual, moral y social.

Dichas sociedades locales, de crédito ejidal o agrícola, según el caso, podrían constituirse con responsabilidad ilimitada, con responsabilidad limitada y con responsabilidad suplementada.

Las primeras son aquellas en que cada uno de sus socios responde, por sí de todas las obligaciones sociales, -- subsidiaria y solidariamente;

Las segundas, aquellas en que los socios responden por obligaciones de la sociedad hasta por el monto de sus aportaciones al capital social; y

Finalmente las de responsabilidad suplementada, aquellas en que cada uno de sus socios, además del pago de su aportación al capital social, responde de todas las obligaciones sociales, subsidiariamente, de modo individual, e independientemente de los demás socios, hasta por una cantidad determinada en el pacto social y que será su suplemento, el cual en ningún caso será menor de dos tantos de su mencionada aportación.

(artículos 38 a 42)

En las sociedades locales de crédito ejidal, los socios deberían ser ejidatarios en posesión definitiva o comuneros pertenecientes a los núcleos que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal.

En las de crédito agrícola, serían agricultores, de nacionalidad mexicana, que explotaran extensiones no mayores que las reconocidas como pequeña propiedad en las leyes agrarias, bien con el carácter de propietarios, arrendatarios, aparceros, colonos o poseedores de buena fe, y sus explotaciones agrícolas deberían estar en uno o varias circunscripciones municipales, formando una unidad económica y social, con la finalidad fundamental de que los socios se conocieran y pudiesen vigilarse mutuamente en el desarrollo de sus labores. (artículo 46).

La indicada Ley, después de reglamentar con cierto detalle la constitución de las sociedades locales (mínimo de diez socios); aportación para capital mínimo de \$50,000.00 para las de responsabilidad limitada y de \$25,000.00 para las de responsabilidad suplementada; duración indefinida; datos de la denominación; sistema de administración; utilidades, etc.), previene la creación de grupos solidarios al disponer que cuando algunas de las sociedades locales de una región quieran unirse a fin de

realizar obras para usos o explotaciones de beneficio común. las asociaciones o sociedades que se formen para ese fin, - requerirán el consentimiento del Banco de que cada una de - las sociedades locales dependa. (artículos 43 a 53).

En una breve estimación crítica de la sociedades locales contempladas por esta Ley, desde luego debe destacarse la incongruencia de considerar dos entidades sociológicas y económicas distintas, (cuales son las asociaciones de ejidatarios o comuneros, por una parte y las de agricultores, -- por la otra), bajo denominadores comunes en cuanto a constitución, capital, subsistencia, administración y funcionamiento de las propias sociedades; es decir, en la regulación de la ley sobre éstas, se considera a las ejidales y a las agrícolas sin las diferenciaciones que forzosamente deben - observarse entre los miembros de unas y otras.

En este punto, es conveniente adelantar una de las afirmaciones que se sostienen en este trabajo: las características internas y externas del campesino mexicano (ejidatario- o comunero) obligan a asumir que su modo idóneo de asociación para el trabajo, difiere de la usual en cualquier sociedad mercantil, misma que si le es aplicable al llamado - agricultor o pequeño propietario.

III.- LEY DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.- La primera regulación jurídica de las sociedades cooperativas en nuestro medio se llevó a cabo en el Código de Comercio, promulgado en el año de 1889, ordenamiento en el cual se destinaban a esa materia veintidos artículos; posteriormente, éstos fueron derogados por la Ley General de Sociedades Cooperativas, dictada el 21 de enero de 1927, y misma que a su vez fue -- substituída por la de 12 de mayo de 1933. Finalmente, el 11 de enero de 1938 se expidió la Ley General de Sociedades -- Cooperativas, y poco después, el 16 de junio del mismo año, quedó complementada por su Reglamento, integrando ambos la legislación aún vigente en esta materia.

Antes de analizar la Sociedad Cooperativa, según las -- previsiones de ordenamientos vigentes, conviene hacer algunas menciones de orden histórico y doctrinario acerca del -- cooperativismo.

Tiene éste su origen en un ensayo práctico de la localidad inglesa de Rochdale, mediante el cual se trató de superar problemas de tipo económico que encaraban los trabajadores del lugar.

A tal efecto, y con base en vínculos de solidaridad social, se expidió el Programa de la que sería primera coope-

rativa, Programa en el cual se expresaba que la sociedad tendrá como objeto y finalidad la obtención de un beneficio pecuniario para sus miembros, así como el mejoramiento de sus condiciones domésticas y sociales, mediante el ahorro de un capital dividido en acciones de una libra, que se destinará a hacer efectivos los siguientes proyectos: Abril una tienda para las provisiones de boca, vestido, y otras; comprar o construir cierto número de casas que se destinarán a los miembros que deseen ayudarse mutuamente a mejorar sus condiciones doméstica y social; iniciar la manufactura de los productos que la Sociedad juzgue conveniente trabajar procurando dar empleo a los miembros que se encuentren sin trabajo. La Sociedad adquirirá o tomará en arriendo un terreno que cultivarán sus miembros sin empleo o aquellos cuyo trabajo está insuficientemente remunerado. Asimismo, en cuanto pueda hacerlo, la Sociedad procederá a una reorganización de las fuerzas de la producción, de la distribución, de la educación y de su propio gobierno, esto es, "establecerá una colonia indígena que se sostendrá con sus propios medios y en la cual los intereses estarán unidos. La Sociedad acudirá en ayuda de las demás sociedades cooperativas para establecer colonias semejantes" (8).

(8).-Gromoslav Mladenatz, Historia de las Doctrinas Cooperativas, p. 62.

Según expone Rojas Coria, poco después de fundada esta primera Sociedad, el cooperativismo perfiló como sus principios fundamentales los siguientes: adhesión libre; control democrático; bonificación sobre las compras; neutralidad política y religiosa; venta al contado; fomento de la enseñanza, agregando tal autor que "Estos puntos tuvieron la virtud de poderse adaptar perfectamente a las condiciones humanas de entonces y permanecer inmutables a través del tiempo. El cooperativismo de los pioneros rochdalianos era un movimiento pacífico y constructor, pero al mismo tiempo práctico e idealista. Práctico porque fue el único que demostró que sus breves principios fueron lo mejor en cuanto a realizaciones se refería; e idealista porque, aun cuando sus recursos eran bien pocos, aspiraban a construir un sistema capaz de cambiar la situación social" (9).

A fines del siglo XIX el cooperativismo tomó auge en numerosos países, especialmente de Europa, pero en México su influencia se dejó sentir en poco grado, no siendo sino hasta el Gobierno del Presidente Cárdenas, cuando recibió un decidido impulso.

Precisamente, y según ya hemos dicho, fue en este período gubernamental que se expidieron la ley y reglamento sobre la materia, mismos en los que se contempla la sociedad cooperativa en la forma que en seguida resumimos.

(9).- Rosendo Rojas Coria, Tratado de Cooperativismo Mexicano, -- México, 1952, Fondo de Cultura Económica, p. 636

La sociedad cooperativa es una asociación de personas, - porque se tiene en cuenta a la persona como tal y no al capital de las mismas, y que éstos deben pertenecer a la clase - trabajadora. Esta es la diferencia que existe entre la sociedad cooperativa y la sociedad anónima que es la sociedad representativa del capital, ya que en ésta no importa la persona sino el capital que aporte, por eso se dice que, la sociedad anónima es una sociedad de capitales y la sociedad cooperativa es una sociedad de personas.

La sociedad cooperativa es pues: una asociación de categoría especial que reposa más sobre las personas que sobre los capitales, persiguiendo satisfacer una necesidad común - en provecho mutuo.

Son dos los criterios esenciales que norman la cooperación y son: la libertad y la democracia económica.

Es libre, porque la asociación debe ser hecha y mantenida en plena libertad, es decir, independientemente de cualquier presión exterior. El Estado puede tan solo intervenir en la legislación y en la regulación del fenómeno cooperativo, pero respetando la libre voluntad de los que se han asociado.

En cuanto a la democracia económica, encontramos que el elemento esencial en las cooperativas es el elemento hombre - y por esta razón todos los socios gozan de derechos idénticos, cualesquiera que sea el número de acciones suscritas.

Si bien, con fría técnica, la sociedad cooperativa ha sido de finida doctrinariamente como la sociedad mercantil, con denominación, de capital variable, dividido en participaciones, cuya actividad social se presta exclusivamente en favor de sus socios, - que sólo responden limitadamente por las operaciones sociales" (10), en el articulado de la ley relativa van aflorando los caracteres substanciales comprendidos pero no expresados en dicha estimación formal. Así, el artículo 10. de la Ley manifiesta que son sociedades cooperativas aquellas que reúnen las siguientes condiciones:

I.-Estar integradas por individuos de la clase trabajadora - que aporten a la sociedad su trabajo personal, cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionen a través de la sociedad, o utilicen los servicios que ésta distribuye, cuando se trate de cooperativas de consumidores;

II.-Funcionar sobre principios de igualdad en derechos y obligaciones de sus miembros;

III.-Funcionar con número variable de socios nunca inferior a diez;

IV.- Tener capital variable y duración indefinida;

V.- Conceder a cada socio un solo voto;

VI.- No perseguir fines de lucro;

VII.- Procurar el mejoramiento social y económico de sus --

(10).-Joaquín Rodríguez, Tratado de Sociedades Mercantiles, México, 1965, Editorial Porrúa, S.A., tercera edición, Tomo II, p. 420.

asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva;

VIII.- Repartir sus rendimientos a prorrata entre los socios en razón del tiempo trabajado por cada uno, si se trata de cooperativas de producción; y de acuerdo con el monto de operaciones realizadas con la sociedad, en las de consumo.

Por otra parte, el artículo 30. consagra otra nota característica de esta clase de sociedades al expresar que "En las sociedades cooperativas no podrá concederse ventaja o privilegio a los iniciadores, fundadores y directores, ni preferencia a parte alguna del capital, ni exigirse a los socios de nuevo ingreso que suscriban más de un certificado de aportación, o que contraigan cualquiera obligación económica superior a la de los miembros que ya formen parte de la sociedad".

El hecho de estar integradas estas sociedades por individuos de la clase trabajadora; su funcionamiento sobre principios de igualdad en derechos y obligaciones; la concesión a cada socio de un solo voto; la ausencia de fines de lucro; el objetivo de mejoramiento de sus miembros; y el reparto equitativo, así como la ausencia de todo privilegio, ubican a las sociedades cooperativas como entidades de estricto Derecho Social, ya que en su seno se procura la ayuda mutua de personas económicamente débiles.

Sin embargo, tales sociedades han sido consideradas como -

mercantiles en nuestra legislación únicamente porque, como explica Joaquín Rodríguez, antes de la expedición de la Ley de Sociedades Mercantiles, al no estar calificada la sociedad cooperativa como mercantil, quedando por tanto fuera de la legislación federal, las entidades federativas del país reglamentaron de modo disímulo su constitución y funcionamiento, ocasionando con ello sensible perjuicio al cooperativismo. De ahí, que, únicamente con el propósito de dar uniformidad a la sociedad cooperativa, el legislador la incluyese como mercantil (11).

Como se enuncia en el artículo 10. de la Ley que nos ocupa, ésta reconoce dos clases de sociedades cooperativas: las de consumo y las de producción. Las primeras son aquellas "cuyos miembros se asocian con el objeto de obtener en común bienes o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades individuales de producción" (artículo 52). Y las segundas, "aquellas cuyos miembros se asocian con el objeto de trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios al público" (artículo 56).

También, en una forma especial, la Ley previene sobre las "sociedades de intervención oficial", a las que define como las que explotan concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios legalmente otorgados por las autoridades federales-

(11).- Ob. cit., Tomo II, p. 422

o locales. Trátase de las sociedades cooperativas que se organicen para atender los servicios públicos, que, a través de -- aquellos medios jurídicos, les encomienden tales autoridades - (artículo 63 y 64).

Además, la Ley contempla también las "Sociedades cooperativas de participación estatal", esto es, las que explotan unidades productoras o bienes que se les hayan sido dados en administración por el Gobierno Federal o por los Gobierno de los Estados y Territorios, por los municipios o por el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (artículos 66 y 67).

De conformidad con lo dispuesto por la Ley, las sociedades cooperativas deben afiliarse a federaciones, y éstas deben integrar la Confederación Nacional Cooperativa, cuya función esencial será la coordinación de las necesidades económicas de la producción y del consumo.

Respecto de la constitución de las sociedades cooperativas, deberá hacerse mediante Asamblea General que celebren los interesados; se levantará acta por quintuplicado en la cual se insertará el texto de las bases constitutivas, mismas que deben contener:

- a).- Denominación y domicilio social de la sociedad;
- b).- Objeto;
- c).- Régimen de responsabilidad;
- d).- Forma de constituir o incrementar el capital social-

e).-Requisitos para la admisión, exclusión y separación voluntaria de socios;

f).-Forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y fijación de las reglas para su aplicación.

g).-Secciones especiales que hayan de crearse y reglas para su funcionamiento;

h).-Duración del ejercicio social, con lapso máximo de un año

i).-Reglas para la disolución y liquidación de la sociedad.

j).-Modos en que el personal deberá caucionar el manejo de bienes y fondos a su cargo;

k).-Las demás estipulaciones que se estimen necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad (artículos 14 y 15).

En la época contemporánea, el cooperativismo sigue conservando valor, tanto en países de régimen capitalista, como en los de estructura socialista, y ello se debe a que, como atinadamente expresa Walter Montenegro, "el cooperativismo constituye una sana y eficaz arma de defensa del consumidor, especialmente entre las clases sociales menos dotadas de recursos, contra el desfreno de las prácticas mercantiles. Y no menos importante es la función que desempeña... al enseñar a los hombres a sumar sus esfuerzos en beneficio común, en vez de colocarlos uno frente al otro, en posiciones desde las que el más fuerte se beneficia indebidamente a costa de las necesidades del más débil" (12).

(12).-Walter Montenegro, Introducción a las doctrinas político-económicas, México, s/f, Fondo de Cultura Económica, p. 99

IV.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA (UNIONES EJIDALES).-De lo expuesto en el capítulo precedente, podemos puntualizar ahora las previsiones que la Ley Federal de Reforma Agraria establece concretamente en relación con las varias formas de unión-ejidal.

Independientemente de la especial vinculación que supone la explotación colectiva ejidal, observamos que dicho Ordenamiento contempla dos supuestos generales en orden a la estructuración de asociaciones para la explotación de recursos, a saber:

1o.-La asociación de ejidatarios y/o núcleos ejidales, sea para la explotación de la tierra, o bien, de cualquier actividad de producción con ella vinculada. Dentro de este supuesto la Ley comprende:

a).-La asociación de dos o más ejidos para el efecto de colaborar en la producción e integrar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital (artículo 146); y

b).-El derecho de los ejidatarios y núcleos ejidales para constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes, conforme a los reglamentos que para el efecto se expidan y con las finalidades económicas que los grupos que las constituyan se propongan (artículo 147).

2o.-El otro supuesto considera la asociación del ejido con terceros, pero de la misma se excluye la posibilidad de explota

ción de la tierra, ya que el artículo 144 limita la propia asociación a "La explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos o comunidades", y, además dentro de esa explotación mixta permisible, dá preferencia a la explotación de recursos que puedan aprovecharse para el turismo, la pesca o la minería.

En tales casos, la administración del ejido puede actuar siempre en beneficio del núcleo de población-directamente o "en asociación en participación con terceros, con sujeción a lo dispuesto por esta Ley y conforme a las autorizaciones que en cada caso acuerden la Asamblea General y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización".

Sobre estas asociaciones, el artículo 145 agrega que los contratos que los ejidos celebren con terceras personas para la explotación de cualquier tipo de recursos de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley, podrán formularse hasta por un año y ser prorrogados en las condiciones que fija el artículo anterior.

De lo anterior, se aprecia que las vinculaciones entre ejidatarios y núcleos ejidales pueden ser de muy diversa naturaleza; asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes; y que, por lo contrario, las vinculaciones de los ejidos y comunidades con terceros sólo pueden asumir la forma de "asociación en participación", ya que así expresamente lo menciona el aludido artículo 144 de la Ley-

que nos ocupa.

No se han expedido los reglamentos de que habla el artículo 147 (para la constitución de las varias uniones ejidales); - pero muy recientemente se promulgó la Ley General de Crédito Rural, que se ocupa de la materia, y a cuyo examen entramos en se guida.

V.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL.- Integrada por los seis-Títulos de que en seguida haremos mención, esta Ley obedece al-propósito esencial de impulsar la productividad en el campo.

a).- Título Primero.-Finalidades de la Ley.- Ampliando la-definición del crédito rural, para entenderlo como "el que otorguen las instituciones autorizadas, destinado al financiamiento de la producción agropecuaria y su beneficio, conservación y --comercialización; así como al establecimiento de industrias rurales y, en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural del país que diversifiquen e incrementen las fuentes de empleo e ingreso de los campesinos", se precisa-que son objetivos de la presente Ley:

1.- Propiciar la canalización de los recursos financieros-hacia el sector rural:

2.- Auspiciar la organización y la capacitación de los productores, especialmente de los ejidatarios, comuneros, colonos-y pequeños propietarios minifundistas, para su mejor participa-

ción en el desarrollo del país;

3.-Uniformar y agilizar la operación del crédito institucional en esta materia;

4.- Propiciar el mejoramiento tecnológico de la producción-agropecuaria y agroindustrial mediante la asistencia técnica y el crédito supervisado;

5.- Fomentar la inversión en instituciones para la investigación científica y técnica agropecuaria y el financiamiento de la educación y capacitación de los campesinos;

6.- Reglamentar el sistema oficial de crédito rural;

En este Título Primero son de apreciarse las innovaciones siguientes:

1a.- La ampliación de la definición de crédito rural, pues con la fórmula empleada logran aglutinarse todas las actividades que forman el proceso de producción agropecuaria;

2a.- La inclusión de un concepto nuevo como es el relativo a la "industria rural", el cual indica que se otorgará apoyo financiero a la actividad agropecuaria y a todas las vinculadas -- con ella, que comprenden el beneficio, la conservación, comercialización e industrialización de los productos del campo. Este -- nuevo enfoque del financiamiento en la materia, se orienta a dos objetivos esenciales: por una parte, al aumento y la diversificación de las actividades del sector agropecuario, lo que sugiere un mayor desarrollo económico del mismo; por otra parte, a la --

supresión de la intermediación en este sector, lo que supone --
mayores ingresos para los productores y un precio más accesible
para los consumidores.

b).-Título Segundo.-El sistema Oficial de Crédito Rural.-
Se dispone que dicho sistema estará formado por el Banco Nacio
nal de Crédito Rural, S.A., los Bancos Regionales de Crédito --
Rural, la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., y los --
fondos oficiales de fomento a las actividades agropecuarias y de
redescuento establecidos por el Gobierno Federal en Institucio
nes Nacionales de Crédito. Así, se contempla exhaustivamente el
apoyo financiero a las actividades del campo: de un lado, el --
Banco Nacional de Crédito Rural y los Bancos Regionales que in
tegran un sistema unificado porque éstos son filiales del prime
ro, financian la producción primaria agropecuaria y las activi
dades complementarias de beneficio y comercialización directa --
mente relacionadas con dicha producción y que lleven a cabo di
rectamente los productores; por otra parte, la Financiera Nacio
nal de Industria Rural, otorgará financiamiento para la indus
trialización rural: "La Financiera Nacional de Industria Rural,
S.A., por su parte --expresa textualmente el párrafo segundo del
artículo 6o-, tendrá a su cargo el financiamiento de las activi
dades agroindustriales y, en general, de la explotación de los--
recursos naturales, así como la transformación de la producción
agropecuaria cuando esta transformación constituya la actividad

principal de los sujetos de crédito. En este caso, la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A., deberá coordinar sus programas de financiamiento con las demás instituciones que forman el sistema oficial de crédito rural y, en su caso, con las entidades públicas que intervengan en los procesos productivos respectivos".

c).-Título Tercero.-Los Sujetos de Crédito.-Puntos medulares en orden a los efectos de nuestro trabajo, contiene el Título Tercero.

En su artículo inicial -el 54- se expresa que se consideraran sujetos de crédito del sistema oficial de crédito rural y de la banca privada, las personas morales y físicas que se señalan a continuación:

- 1.- Ejidos y comunidades;
- 2.- Sociedades de producción rural;
- 3.- Uniones de ejidos y de comunidades;
- 4.- Uniones de sociedades de producción rural;
- 5.- Asociaciones rurales de interés colectivo;
- 6.- La empresa social, constituida por avecindados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo;
- 7.- La mujer campesina, en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de Reforma Agraria; y
- 8.- Colonos y pequeños propietarios.

Sujetos nuevos-creados por esta Ley-son las sociedades de producción rural, que "estarán integradas por colonos o pequeños

propietarios que exploten extensiones no mayores a las reconocidas en las leyes agrarias, siempre que constituyan una unidad económica de producción" (artículo 68).

Dichas sociedades se constituirán con un mínimo de diez socios y deberán adoptar preferentemente el régimen de explotación colectiva, pudiendo constituirse con responsabilidad ilimitada, limitada o suplementada, en los mismo términos que las sociedades locales a que se refería la Ley de Crédito Agrícola.

Asimismo, son nuevos sujetos las Uniones de Sociedades de Producción Rural, que "se constituirán por dos o más sociedades de este tipo, conforme a las disposiciones de la presente Ley, para realizar los fines que la misma establece" y que tendrán personalidad jurídica a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional (artículo 94).

Para evitar que en alguna forma estas Uniones pudiesen llegar a desvirtuar los postulados de la Reforma Agraria, la Ley les prohíbe la explotación directa de la tierra (artículo 97).

También son sujetos introducidos por esta Ley, las asociaciones rurales de interés colectivo, que "se constituirán por ejidos, comunidades, sociedades de producción rural, conjunta o separadamente, sin fines de explotación de la tierra, para desempeñar actividades económicas secundarias y servicios de beneficio común para sus miembros" (artículo 58).

Dichas asociaciones podrán constituirse por dos o más de las siguientes formas jurídicas reconocidas por esta Ley: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o de comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural; y su objeto será la integración de los recursos humanos, naturales, -- técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, -- aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera -- otras actividades económicas que no sean de explotación directa de la tierra (artículos 100 y 101).

d).- Título Cuarto.-Las Operaciones de Crédito Rural.- Para efectos de la Ley que examinamos, los préstamos al sector rural se clasifican del modo siguiente:

- 1.- Préstamos de habilitación o avío;
- 2.- Préstamos refaccionarios para la producción primaria;
- 3.- Préstamos refaccionarios para la industria rural;
- 4.- Préstamos para la vivienda campesina;
- 5.- Préstamos prendarios; y
- 6.- Préstamos para el consumo familiar.

Si bien es cierto que, según las previsiones de la Ley, todos estos apoyos económicos al sector rural tienen un sentido de derecho social, este carácter se enfatiza aún más en las tres -- últimas clases de préstamo, pues guardan estrecha vinculación -- con las necesidades más apremiantes de la clase campesina. La -- Ley especifica que los préstamos prendarios tienen por objeto --

proporcionar los recursos financieros necesarios para que los sujetos de crédito puedan realizar sus productos primarios o terminados en mejores condiciones de precio, ante situaciones temporales de desequilibrio del mercado. Y que los préstamos para el consumo familiar son aquellos que se destinan a cubrir principalmente necesidades de alimentación de los acreditados, a fin de evitar que los créditos de avío o refaccionarios se destinen a cubrir dichas necesidades durante el proceso de producción (artículos 114 y 115).

e).-Título Quinto.-Las Operaciones Especiales de Apoyo al Crédito Rural.- Se consideran como tales operaciones, las inversiones y los préstamos que se realicen conforme a programas generales de obras de infraestructura, organización y capacitación, asistencia técnica y capacitación rural, cuyo objeto sea complementar los planes de crédito normales, capacitar a los sujetos de crédito y aumentar la productividad del sector rural del país.

Para la realización de las propias operaciones, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituirá fondos fiduciarios en el Banco Nacional de Crédito Rural, en la Financiera Nacional de Industria Rural y en los Bancos Regionales de Crédito Rural.

f).-Título Sexto.-Disposiciones Generales.-En pocos términos, expresamos en seguida las principales previsiones a que se refiere este Título:

1.-La obligación, para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de expedir un Reglamento que prevea el registro y control de las operaciones crediticias a los nuevos sujetos de crédito contemplados en la Ley de Crédito Rural.

2.-Consideración de los funcionarios y empleados del Sistema Oficial de Crédito Rural, como encargados de un servicio público, para la eventual aplicación de la Ley de Responsabilidades Oficiales.

3.-Responsabilidad civil de dichos funcionarios y empleados, independientemente de la penal.

4.- Exención de determinados impuestos a los sujetos de crédito señalados en la Ley.

5.-Señalamiento, como legislación supletoria de la nueva ley, de la integrada por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Sociedades Mercantiles, el Código de Comercio y el Código Civil del Distrito Federal.

Finalmente, entre los artículos transitorios destaca el que indica la transitoriedad de las sociedades locales de crédito ejidal y los grupos solidarios constituidos por ejidatarios o comuneros conforme a la Ley de Crédito Agrícola de 1955. Asimismo, se establece la temporalidad de los grupos solidarios formados por colonos y pequeños propietarios, pues deberán integrarse, dentro de un plazo de 24 meses, a las socieda-

des de producción rural.

Tras el breve examen precedente sobre la nueva Ley General de Crédito Rural, nos interesa destacar que atinadamente, sostiene la clara diferenciación entre los sujetos integrados por campesinos, como son los ejidos y las comunidades, y los formados por colonos o pequeños propietarios, con lo cual sigue el acierto de la Ley de Crédito Agrícola, con la cual quedó superada la impropia indistinción que privó en la legislación de los años treinta que mencionamos en el inciso I de este -- capítulo.

Pero, además, la nueva Ley previene la creación de asociaciones mixtas (constituídas por ejidos o comunidades y sociedades de producción rural, cuando conjuntamente, y sin fines de explotación de la tierra, desempeñan actividades económicas secundarias y servicios de beneficio común para sus miembros -- (asociaciones rurales de interés colectivo).

Estas asociaciones suponen una colaboración entre dos sectores socio-económicos, que es bien necesaria en el agro mexicano, ya que en los últimos años se ha agudizado la contraposición entre ambos, como efecto de la persistencia de arduos aspectos de la problemática agraria, como la sobrepoblación, la carencia de tierras repartibles y la simulación de las afectables. Es de desearse que estas asociaciones sean un medio eficaz --entre otros-- para que se alcance el sentido de solidari --

dad que debe existir entre los dos sectores de trabajo del campo.

Si es omisa esta nueva Ley en lo que respecta a la asociación de ejidatarios con particulares para explotar los recursos no agrícolas; por lo que se observa que no reglamentó en el ámbito relativo a las hipótesis a que se refieren los artículos 144, 145 y 185 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que ya con anterioridad hemos transcrito. Quizás esto se deba al viraje -- dado por el legislador en la Ley de Crédito Rural, consistente en que, si con anterioridad a ésta, invariablemente aceptó la explotación colectiva sólo en vía de excepción, ya en ella se pronuncia abiertamente en su favor. De ahí, que en el orden de preferencia para el apoyo financiero del sistema nacional de crédito rural a los sujetos de crédito, se señale, primeramente, a "los ejidos y a las comunidades, a las sociedades de producción rural formadas por colonos o por pequeños propietarios minifundistas, a las uniones de ejidos y comunidades, a las uniones de sociedades de producción rural formadas por colonos o por pequeños propietarios minifundistas, a las asociaciones rurales de interés colectivo, a la mujer campesina y a la empresa social, cuando operen bajo el régimen de explotación colectiva; y en segundo lugar, a los citados sujetos de crédito que no hayan adoptado el régimen de explotación colectiva (artículo 59). Pero, básicamente, esa preferencia del legislador por la explo-

tación colectiva, se consagra explícitamente en dos disposiciones medulares que en seguida se transcriben:

"Artículo 65.- Los ejidos y las comunidades adoptarán, de preferencia, formas colectivas de trabajo y tendrán el régimen de responsabilidad solidaria y mancomunada, mismo que será reconocido por el sistema nacional de crédito rural y por la banca privada".

"Artículo 69.- Las sociedades de producción rural se constituirán con un mínimo de diez socios y deberán adoptar preferentemente el régimen de explotación colectiva..."

Como se aprecia, si en la Ley Federal de Reforma Agraria - dicho régimen es el de excepción, de conformidad especialmente con sus artículos 130 y 131, en la de Crédito Rural se postula como el régimen ordinario o común.

Héstanos señalar que esta última Ley considera a los colonos y pequeños propietarios minifundistas como "aquellos que - exploten predios equivalentes o menores a la unidad mínima de dotación individual de los ejidos o comunidades circundantes, - o que no excedan de 20 hectáreas de riego o sus equivalentes - en otras clases de tierra señaladas en las disposiciones legales aplicables" (artículo 60).

Tras el examen de las legislaciones mencionadas en este capítulo, podemos evaluar la evolución de las sociedades agrícolas y ejidales.

Primeramente, en las leyes de la década 1930-1940, fueron consideradas unitariamente, sin tomarse en cuenta la distinción que, en los ámbitos social, jurídico, económico y cultural, ha privado entre los campesinos (ejidatarios y comuneros) y los -- llamados "productores agrícolas" (pequeños propietarios, de mayores recursos y cultura). El efecto principal de esta indistinción entre ambos sectores, fue la creación de sociedades agrí -- colas de naturaleza meramente capitalista en cuya estructura es difícil imaginar la participación real de los campesinos.

Con la Ley de Crédito Agrícola de 1955, precedida por su similar de 31 de diciembre de 1942, se estableció la diferencia -- ción entre ambos sectores, resultando delineadas tanto las so -- ciedades de crédito ejidal, como las de crédito agrícola, aun -- que bajo una misma normativa para su constitución y funcionamiento.

En la Ley Federal de Reforma Agraria aparece el pequeño -- propietario minifundista, equiparada de hecho al ejidatario y -- comunero, en atención a que constituye un sector del agro econó -- micamente débil y en atención a lo cual es también merecedor de la protección del Derecho Social, hecho que marca un paso de suyo importante en la evolución jurídico-social de las estructu -- ras asociativas del campo.

Por otra parte, la propia Ley de Reforma Agraria consigna -- los supuestos legales de vinculación entre ejidatarios y comune

ros con terceros, a través especialmente de los artículos 144, 145 y 185, para fines de explotación no agrícolas ni pastales.

Precisamente sobre la base de estos supuestos, se propone la sociedad ejidal a que se refiere este trabajo.

Finalmente, la Ley General de Crédito Rural ratifica la identidad de ejidos y comunidades, de colonos y pequeños propietarios, de las sociedades de producción rural y de las Uniones que tales sujetos pueden formar, destacando entre ellas -- las asociaciones rurales de interés colectivo, pues entrañan -- la colaboración, para beneficio común, de campesinos y pequeños propietarios.

Capítulo Tercero

LA PROBLEMATICA ECONOMICA DEL EJIDO

I.- La importancia medular del ejido en nuestras
Instituciones Agrarias

II.- Crédito

III.- Minifundismo

IV.- La organización

I.-LA IMPORTANCIA MEDULAR DEL EJIDO EN NUESTRAS INSTITUCIONES AGRARIAS.-Es dable expresar que, en nuestro medio, el ejido constituye el elemento sustantivo esencial del Derecho, el Problema, la Reforma y la Política Agrarios. Para fundar este aserto-conviene transcribir algunas definiciones de estos conceptos, pues en el contenido de las mismas podremos ubicar la importante institución.

Principiamos con las siguientes definiciones de Derecho Agrario:

Mendieta y Núñez: "es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola" (13).

Martha Chávez: "Es la parte de su sistema jurídico (del país) que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlas a cabo" (14)

En estas definiciones se encuentra insito el concepto de ejido, ya que éste es la base de la organización territorial rústica y una de las tres en que se fincan las explotaciones agrícolas, junto con las comunidades y la pequeña propiedad,

(13).-Ob. cit., p. 6

(14).-Martha Chávez Padrón, el derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, S.A., México, 1964, p. 22

sin que esto quiera decir que, no reconozcamos que la explotación de la auténtica pequeña propiedad, tomando como base para delimitarla lo estipulado en el artículo 249 de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, no sea benéfico para el País desde el punto de vista económico y consideramos que por esta razón, no debería atacarse como se hace tanto en la actualidad, a los pequeños propietarios.

Hacia donde debe dirigirse la regularización y tenencia de la tierra, sin que esto se haga en forma arbitraria, sino llenando los requisitos que las leyes de la materia consignan, es a los que efectivamente son poseedores de latifundios, ya que esto representa que el beneficio de la explotación de esas grandes extensiones de terreno, queda en una o en muy pocas personas, iendo en perjuicio de la clase necesitada que como siempre es el campesino.

Sólo en la medida en que prive en el campo la más absoluta seguridad jurídica para los detentadores auténticos de pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas, será atractiva la inversión destinada a incrementar su productividad, con la consiguiente solución de la problemática que ofrece en la actualidad, la rudimentaria explotación del campo, que se origina precisamente en la imposibilidad de encauzar fondos suficientes a la tecnificación del agro.

Otra definición, la de Antonio Luna Arroyo, sí hace men --
 ción expresa del ejido: "El derecho agrario mexicano es una -
 rama del derecho público (género próximo) que regula la tenen-
 cia y economía de los ejidos, tierras comunales, nuevos centros
 de población agrícola, y, en algunos aspectos, de la pequeña -
 propiedad (diferencia específica)" (15).

El concepto también se encuentra implícito en la defini --
 ción de Raúl Lemus García, que agrega el acierto de señalar --
 las finalidades de este complejo jurídico: "consideramos -dice-
 que el Derecho Agrario, en su sentido objetivo, es el conjunto
 de principios, preceptos e instituciones que regulan las diver-
 sas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explota-
 ción agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Jus-
 ticia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica" (16).

Precisamente, la forma de tenencia de la tierra que las -
 leyes agrarias han procurado con mayor énfasis preservar y am-
 plificar, es la ejidal.

También queda claramente comprendido el concepto de ejido
 en las nociones de la reforma agraria y del Problema Agrario, -
 pues la causa principal de éste último ha sido el despojo his-
 tórico de las tierras ejidales, y, por ello, constituye tam -

(15).-Antonio Luna Arroyo, Derecho Agrario Mexicano, México,
 1975, Ed. Porrúa, S.A., p. XXXV

(16).-Raúl Lemus García, Derecho Agrario mexicano, México, 1975,
 Editorial Limsa, p. 25

bién la principal institución por la que pugna la Reforma Agraria, misma que el propio Lemus García define como una "institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical de los sistemas de tenencia y explotación de la -- tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia-social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular, y de la Nación en general, lo cual implica cambios-importantes tanto en el orden jurídico, como en el económico, - en el social y en el político" (17)

Dicha reestructuración radical la han venido realizando los Gobiernos de la Revolución, primeramente mediante la dotación,- precisamente de bienes ejidales, y la restitución de los comunales; y en los últimos años, mediante el impulso económico y técnico orientado a la mayor y mejor producción de unos y otros -- bienes, de entre los cuales los ejidales son los de mayor exten-ción y volumen, ocupando también a la mayor parte de la pobla-ción campesina.

Resumiendo podemos decir que, el ejido, es la tierra dada a un núcleo de población agricultor, que tenga cuando menos seis-meses de fundado, para que lo explote directamente, con las li-mitaciones y modalidades que la ley señala, siendo en principio inalienable, inembargable, intransmisible e imprescriptible.

Los elementos que integran el ejido son: los SUJETOS, lla-mados ejidatarios; el OBJETO, constituido por la tierra o ejido propiamente dicho así como por su explotación; y los VINCULOS - EJIDALES, formados por la Asamblea General, el Comisariado Eji-(17).- Idem, misma p.

dal y el Consejo de Vigilancia

Sobre el Problema Agrario, Manzanilla Shaffer manifestaba - en 1970 que éste puede sintetizarse en tres grandes rubros:

a).- Obstáculos y limitaciones que entorpecen el acceso a - la tierra, o sea, la creación de nuevos ejidos y comunidades; -

b).- Obstáculos y limitaciones que frenan el desarrollo so- cial y económico de los ejidos, comunidades y pequeñas propie^{da} des, ya constituidos; y

c).- La presencia de otros problemas nacionales que repercu ten indirectamente en la estructura agraria del país.

Entre los obstáculos del primer rubro señalaba la insufi -- ciencia de las tierras afectables, la simulación de grandes fun dos y el retraso en la entrega de otras a los campesinos por de ficiencias burocráticas. En cuanto a obstáculos al desarrollo - social y económico de los ejidos, comunidades y pequeñas propie dades, aludía a la falta de organización para el perfecciona -- miento de sus sistemas de producción y la escasez de volúmenes- crediticios de las instituciones oficiales al agro, así como a - la falta de seguridad en la tenencia de la tierra, que repercu te directamente en la productividad. Respecto a problemas gene- rales que trascienden al ámbito agrario, apuntaba la falta de - caminos (lo que dificulta la salida de productos a los mercados de consumo), la falta de electrificación de los pueblos rurales, etc. (18).

(18).- Víctor Manzanilla Schaffer, Ponencia sobre el Problema -- Agrario, en Boletín Informativo de la Academia de Derecho Agrario de la Asoc. Nac. de Abogados, Oct. de 1970, Vol. I, No. 1. pp. 5-6

Desde entonces, y en el curso de este sexenio, se ha tratado de superar en lo posible dichos obstáculos, especialmente poniendo bases legislativas para ello, como la Ley Federal de Reforma Agraria, que, según vimos, previene ya la "Organización Económica del Ejido", y la Ley de Crédito Rural, que amplía y perfecciona el sistema de apoyo financiero al agro.

Señalada la superlativa importancia del ejido, y planteada en términos muy breves su problemática general, procuraremos hacer el análisis específico de las limitaciones que en materia de organización y otros aspectos afronta actualmente el propio ejido, no sin antes agregar que, por ser elemento substancial de las instituciones agrarias, éste constituye también, en última instancia el principal objeto de la Política Agraria, entendiéndose a tal Política como "la técnica utilizada por el Gobierno para dirigir y conducir el perfeccionamiento y aplicación de las instituciones legales, económicas y sociales, en la consecución de los objetivos de la Reforma Agraria, relativos a lograr una justa y equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de producción, así como la implantación de sistemas adecuados de explotación agrícola aplicando los adelantos de la ciencia" (19).

II.-CREDITO.-Desde un punto de vista general, el crédito -- (del latín "credere") significa confianza; confianza en una confianza o institución en que se cree, y en mérito de lo cual se-

(19).- Lemus García, ob. cit., p. 26

le llama "digna de crédito". Ya desde el punto de vista económico-jurídico, el negocio de crédito se dá cuando un sujeto-dominado "activo" o "acreditante" traslada a otro sujeto- el "pasivo" o "acreditado"-, un valor económico actual, con la obligación del segundo de devolver tal valor o su equivalente en dinero, según el plazo convenido.

Por ello, toda operación de crédito implica el diferimiento de la prestación del deudor y, consecuentemente, un plazo; pero no toda concesión de plazo supone el otorgamiento de crédito, - pues para que éste exista se requiere la transferencia de propiedad de un valor económico, y el aplazamiento de la prestación - equivalente a lo adquirido, lo que constituye la contrapartida. (20).

Cuando esas operaciones de crédito son realizadas masiva y profesionalmente, se erigen en "operaciones bancarias", pues generalmente son realizadas por los bancos. En principio, las operaciones de crédito pueden ser llevadas a cabo por cualquier persona, lo que sucede en el mutuo, el depósito, etc.; pero - cuando ellas se realizan en gran volumen y sistemáticamente, es que por lo general ha entrado en ese juego económico la institución bancaria, misma que, por lo demás también realiza operaciones que le son exclusivas, como el depósito en cuenta de cheques, y el fideicomiso, mismo que, como veremos, ha tomado en los últimos años un gran incremento en todo el Intervencionismo

(20).- Joaquín Garrigues, Curso de Derecho Mercantil, Madrid -- 1940, Tomo II, p. 255

estatal en materia económica, pero, sobre todo, en el ámbito --- agropecuario.

Cervantes Ahumada destaca la importancia del fenómeno crediticio en el desarrollo general: "La vida comercial moderna -expresa- no podría ser concebida sin el crédito. La mayor parte de la riqueza es riqueza crediticia. Por el crédito se desenvuelven los capitales y se realiza el fenómeno fundamental de la producción" (21).

Hasta ya avanzado el presente período gubernamental, y en -- los sexenios inmediatos anteriores, la financiación con recursos de la banca oficial se había orientado en forma muy sobresaliente hacia la industrialización, dado que se estima que es ésta la mejor fórmula para salir del subdesarrollo; sin embargo, con tal política, se marcó durante todos esos años un índice de discriminación en el financiamiento de actividades primarias, principalmente de la agropecuaria, llegándose así al resultado de que buena parte de la carga de la industrialización haya recaído en los sectores primarios; esta preferencia desmesurada por la industria, así como problemas muy propios del sector agropecuario, tales como la sobrepoblación y la inseguridad en la tenencia de tierras, produjeron finalmente una muy escasa productividad de dicho sector, que motivó el encarecimiento de los productos agrícolas y la importación de varios de ellos, de primera necesidad, como el maíz.

(21).- Raúl Cervantes Ahumada, Títulos y Operaciones de Crédito, México, 1954, p. 203

Con tal política se olvidó la segunda de las cuatro fases que, según acertadamente señala Mendieta y Núñez, tiene la Reforma Agraria, y que son:

- a).-Redistribución justiciera de la propiedad territorial;
- b).-Crédito para la explotación de la tierra que ha sido objeto de redistribución;
- c).-Asistencia técnica a los nuevos propietarios para la mejor explotación de las parcelas que hayan recibido como consecuencia de la primera fase de la Reforma; y
- d).-Asistencia social con el fin de que alcancen más altos niveles materiales y morales de vida.

El propio autor mencionado, agrega textualmente que "La distribución de tierras entre la población rural necesitada puede ser más o menos eficaz en épocas antiguas, cuando la agricultura rudimentaria respondía al esfuerzo físico del hombre; pero bien pronto se vió que no bastaba entregar parcelas agrícolas a los campesinos con objeto de elevar su condición económica y social porque a muchos de ellos, acaso la mayoría, les faltaban los recursos necesarios para cultivárlas. Entonces surgió un nuevo elemento de la Reforma Agraria: el crédito a cargo de cada Estado que la promoviera (En México a partir del año de 1926). (22).

En esta materia debe aclararse que el crédito no institucional (de carácter privado) es, por sí solo y en su esencia, un

(22).-Lucio Mendieta y Núñez, La Reforma Agraria como Complejo Económico y Social, Monografía Agraria de la Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados, 1970, pp. 12-14

freno a la producción agropecuaria, aún cuando posibilita en lo inmediato el proceso productivo, pues las condiciones de su otorgamiento son casi siempre lesivas para la economía del campesino, principiando por las elevadas tasas de interés y terminando por la obligación muchas veces impuesta de vender las cosechas al acreedor, al precio unilateralmente fijado por éste.

Por lo contrario, el crédito institucional es el idóneo para el campo, siempre que sea suficiente, tanto a nivel del productor o sujeto de crédito (lo que se obtiene mediante la adecuación de las cuotas de préstamo a los costos reales de cultivo), como a nivel del sector en su conjunto, solución que sólo puede lograrse a través de la incorporación decidida de la banca privada al crédito agropecuario, sobre todo ejidal, sostenido básicamente y crecientemente por la banca oficial (23).

En mérito a todas estas consideraciones, en el presente sexenio gubernamental se ha acrecentado notablemente el monto del crédito (oficial, sobre todo) al sector agropecuario, en congruencia, primero con las directrices de la Ley Federal de Reforma Agraria, y, más recientemente, con las de la Ley de Crédito Rural.

Por consiguiente, puede decirse que respecto del problema del crédito para la entidad ejidal, está puesto en marcha un vasto programa de impulso a la producción agropecuaria y a las acti

(23).-Estudio ya cit. "La Organización Económica Rural", pp.26-27

vidades con ella vinculadas.

El proceso de amplificación del crédito al campo se vino --acentuando desde el sexenio pasado, pues, según apunta Julio Rodolfo Moctezuma, en 1966, del total de la inversión pública (15 mil 500 millones de pesos), el fomento agropecuario pudo absorber solamente el 7.5%, toda vez que las mayores partidas se destinaron a: fomento industrial (petróleo y gas, plantas petroquímicas; plantas de generación y sistemas de transmisión de energía eléctrica; explotación minera, fertilizantes, siderurgia y demás) 40%; a comunicaciones y transportes, poco más del 20%; -- a obras de bienestar social de la población, 20%. Pero ya en --1967, la participación del sector que nos interesa logró elevarse a más del 11% y se previó que aumentaría anualmente (24).

Y así ha sucedido, especialmente en los dos últimos años, --llegando inclusive a alcanzar --en 1975-- el monto de 60,000 millones, es decir, el mayor porcentaje de la inversión pública.

En este renglón --el crédito--, lleva, pues, la política gubernamental la orientación indicada, consistente en un amplio --apoyo financiero a las actividades del agro, básicamente a la --producción de la tierra, pero complementada ésta por los sectores conexos, tales como el impulso a la industrialización rural.

(24).--Julio Rodolfo Moctezuma, "Las inversiones públicas y el --Desarrollo del medio rural", en Revista del México Agrario, México, 1968, Núm. de Julio-agosto, p. 116

III.-MINIFUNDISMO.-Se ha señalado que la explotación minifundista de la tierra, representa el principal obstáculo al desarrollo del sector agropecuario, tanto por razones de orden tecnológico interno del sector, como por sus repercusiones en otros sectores de la economía nacional.

En los ejidos y comunidades agrarias, el minifundismo se ha desarrollado en forma masiva, sobre todo después del período cardenista, cuando se dió marcha atrás en la política de colectivización propiciada entonces, lo que sucedió en los tres períodos de Gobierno siguientes, lapso en el cual, por tanto, continuó la pulverización parcelaria, notablemente agravada por la explosión demográfica.

Antes de seguir con el análisis de los problemas económicos del minifundismo, es necesario indicar que, la extensión de la unidad individual de dotación era de 4 hectáreas en tierras de riego, de 8 en tierras de temporal y de 16 hectáreas en las de agostadero; en la actualidad, es de 10 hectáreas en tierras de riego o humedad y 20 en las de temporal, según lo establecido en el artículo 220 de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria.

Resultan efectos negativos de esta situación minifundista, los siguientes:

a).-Imposibilidad práctica de llevar a cabo una eficaz planeación agropecuaria, por las enormes dificultades que plantea el control efectivo de millones de productores individuales.

b).-Dificulta el uso racional y completo de los recursos naturales. Así, la delimitación de parcelas mediante cercas obliga

a dejar parte de la tierra sin utilizar, dado el estorbo que las propias cercas significan. También, resulta obligado el desperdicio del agua, por la frecuente falta de coordinación en su uso, -ya sea por fallas puramente humanas, o por la diversidad de cultivos que presenta una área determinada y las diferentes necesidades de líquido que cada cultivo requiere y que muchas veces imposibilita el riego simultáneo en dos o varias parcelas vecinas.

c).-Dificulta también, el minifundio, los servicios crediticios institucionales, pues se erige en una desventaja operativa -el tener que tratar con acreditados individuales con superficies productivas mínimas. De esta suerte, aún contándose -como ahora se cuenta- con un volumen de créditos incrementado, ante la dificultad de incluir personal administrativo y técnico suficiente -para atender y controlar a una gran cantidad de acreditados minifundistas, la calidad de este servicio se deteriora.

d).-Plantea grandes desventajas en la planeación y uso de -- las obras de infraestructura básica, tales como nivelaciones, -- desmontes, canalizaciones y caminos, pues la diversidad de criterios e intereses que privan entre los grupos de productores e incluso entre individuos, constituyen siempre obstáculos que dificultan la realización de estas obras.

e).-Dificulta también la acción de instituciones y organismos destinados a asesorar técnicamente a los diversos productores, dada la gran dispersión y pulverización de los predios agrícolas y ejidales. Por tanto, el minifundismo obstruye la realización eficiente del servicio de asistencia técnica, al imposibili

tar físicamente la atención individual a cada productor (25).

Los lesivos efectos aludidos del minifundismo explica en gran parte la adopción de la política de impulsar la forma colectiva de producción, especialmente tomada por el actual Gobierno a través de la Ley General de Crédito Rural.

En lo que respecta al presente trabajo, queremos hacer la inferencia en el sentido de que, estando el minifundismo -ejidal y agrícola- en una situación de muy difícil solución, y ocasionando ello una menor productividad en el campo, deben ser incrementadas las actividades que en el mismo resultan, -sin referirse a la producción de la tierra,- eficaces para el desarrollo económico de cada comunidad. Y en tales actividades es operante una sociedad ejidal como la que será propuesta, - en concordancia con las normas que ya hemos examinado, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Las sociedades contempladas en principio por dicha Ley -- son ahora de imperiosa necesidad, dada la problemática económica que priva en el campo en general, y en los ejidos, en especial, y que Salomón Eckstein resume expresando que si bien el sector ejidal no es la única resultante de la Reforma Agraria en México -la pequeña propiedad es su fruto en no menor grado- sí es el más necesitado de "consolidarse" o "integrarse". Para este sector, y desde un punto de vista económico-técnico, las metas a desear implican asegurar que los ejidatarios produzcan en sus

(25).- Obra ya cit. Organización Económica y Rural, pp. 34-37

parcelas lo suficiente para alcanzar un nivel de vida decoroso y para satisfacer una demanda rápidamente creciente de alimentos, productos industriales y de exportación. "La parcela ejidal -agrega textualmente- en las condiciones en que se cultiva actualmente en la gran mayoría de ejidos, no logra plenamente estos objetivos. No absorbe la totalidad de la mano de obra del ejidatario y de los familiares que dependen de él; no le proporcionan un ingreso que pudiera considerarse aceptable; y su contribución al mercado es inferior a su capacidad potencial"(26).

Si bien el citado autor, enfoca la solución substancial de esos problemas, proponiendo el sistema colectivo de trabajo, nosotros nos referimos a ellos para resaltar que, al lado de esa solución esencial que se logre, deben concurrir otros medios que coayuden al logro de la superación deseada; y entre ellos puede contarse la asociación de ejidatarios con elementos privados para incrementar la explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos o comunidades, según la previsión específica contenida en el artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como la de su conexo, el 145.

(26).- Salomón Eckstein, "El Ejido Colectivo", en Revista del México Agrario, Núm. 2, Enero-febrero de 1968, pp. 107 y 108

IV.-LA ORGANIZACION.-Si bien, según hemos visto, en los años recientes se ha canalizado un alto porcentaje de crédito al campo, y se han tratado de atenuar los negativos efectos del minifundismo mediante la propuesta legal de numerosas formas asociativas tendientes a aumentar la productividad agropecuaria, y a incrementar el industrialismo rural, es necesario precisar que estas medidas sólo pueden llegar a tener eficacia plena si se cuenta con una organización adecuada. "En los ejidos -expresa Marco Antonio Durán- se acentúan los efectos desfavorables de los factores adversos al progreso agrícola, que afectan a toda la agricultura nacional. Dada la estructura de esta forma de tenencia de la tierra, en buena parte los problemas del desarrollo agrícola adquieren características peculiares y más complejas que en el otro sector de la agricultura. Por tal razón emerge, como problema fundamental, la organización interna que hasta ahora ha presentado notables ineficacias" (27).

Sin embargo, como se expresa en el estudio que ya hemos citado, "La Organización Económica Rural", Principios y Procedimientos, editado por el Banco Nacional Agropecuario, S.A., "Son el comienzo de la década de los setentas, surge nuevamente la idea de la organización económica en el campo, sobre todo por las acciones modificatorias al marco legal, hechas por el gobierno federal, para dar paso a la Ley Federal de --

(27).-Marco Antonio Durán, "El minifundismo ejidal y la organización de los ejidatarios", en Rev. cit. del México Agrario, Núm. 5, Julio-Agosto de 1968, p. 47.

Reforma Agraria, cuya más relevante innovación es el Libro III, intitulado precisamente "Organización Económica del Ejido". -- Desgraciadamente, los afanes institucionales, a niveles estatal y federal, por contribuir en la tarea de organización, han proliferado tanto, con interpretaciones de conceptos diferenciales, que en la actualidad resulta una verdadera confusión el tema, -- en razón de que cada quien interpreta la organización del campo mexicano según sus muy particulares formas de comprender el problema y a veces conforme a las características concretas de la institución a que pertenece, con las consecuentes deformaciones del concepto de organización económica" (28).

El propio estudio mencionado precisa que para el caso particular de ejidos y comunidades, debe entenderse que esas entidades se organizan económicamente cuando sus miembros integrantes se asocian total o parcialmente con la finalidad de llevar a cabo en forma conjunta una o varias actividades económicas -- dentro de lo que son sus procesos de producción, comercialización y, en su caso, la industrialización de los productos. (29).

Sabido es que diversos factores (incultura del campesino, corrupción burocrática, inseguridad en el campo, etc.) han influido para que tradicionalmente, desde el inicio del reparto --

(28).- P. 40

(29).- P. 45

de tierras dispuesto por el artículo 27 Constitucional, la desorganización de ejidos y comunidades, haya sido una de las causas principales de lo que muchos califican como "el fracaso agrario". Tal desorganización ha sido interna y externa, y su efecto más lesivo, tanto para esos núcleos agrarios, como para el desarrollo nacional agropecuario, lo ha constituido la escasa productividad de los mismos.

De ahí, que resulte interesante y útil el examen del proceso organizativo que en materia de estructura económica rural, contiene el Estudio que acabamos de citar, mismo examen que en seguida me limito a resumir, toda vez que consigna los elementos necesarios para que, con su debida aplicación, pueda ser superado ese estado de desorganización de nuestras formas esenciales de tenencia de la tierra.

Las experiencias hasta ahora acumuladas, utilizando como vehículo el crédito otorgado por los bancos agropecuarios, han permitido sistematizar el proceso organizativo en ejidos y comunidades agrarias, circunscribiéndolo a cinco etapas claramente identificadas y que son: a).- El Estudio preliminar; b).- La promoción; c).- El estudio formal ; d).- El inicio de los programas; e).- Desarrollo y consolidación de las unidades económicas de producción.

a).- El Estudio Preliminar. - Incluye éste un cúmulo de información socioeconómica de la región y del caso particular de que

se trate, sea un sector parvifundista, un ejido y una comunidad; ello, porque la promoción debe hacerse sobre la base del conocimiento concreto de una situación y de proposiciones organizativas que, a la vez que no rebasen los límites de esta situación, satisfagan las necesidades del programa productivo a desarrollar; es, pues, preciso, conocer con exactitud la realidad que viven los campesinos, y en tal empeño es necesario recabar conocimiento sobre los siguientes rubros mínimos:

- 1.-Inventario de los recursos naturales;
- 2.- Formas de organización económica;
- 3.-Uso de los recursos;
- 4.- Eficiencia en el uso de los recursos;
- 5.- Los recursos humanos;
- 6.- Aspectos agrarios (problemas específicos, tales como de tenencia de la tierra o conflictos internos).

Con el acopio de todos esos datos, debe formularse un diagnóstico preliminar, para asentar si hay posibilidades reales de que el núcleo acepte alguna de las alternativas de organización-económica que se le presenten a su organización; o bien, para determinar que las condiciones imperantes dentro del núcleo aconsejan no pasar a la etapa de promoción, por el evidente rechazo o profundas divisiones existentes, que harían infructuoso todo, -- intento de organización.

En caso de diagnóstico preliminar positivo, se dá el paso siguiente, consistente en prediseñar varias alternativas de organización económica, a diferente grado de asociación, con sus respectivos proyectos de programas productivos, que deben evaluarse, tomando en consideración no solamente indicadores económicos, sino también su posible repercusión social.

b).-La promoción.- Esta debe ser hecha con base en las siguientes condicionantes mínimas:

1.-Objetividad en el contenido (conocimiento real de la situación que priva en el núcleo campesino y de los principales indicadores productivos, económico-sociales, políticos y culturales;

2.- Sencillez en la forma;

3.- Oportunidad en la realización;

4.- Respeto a las tradiciones;

5.- Profesionalismo técnico ("La promoción de la organización económica rural es una actividad que debe realizarse de la manera más profesional posible").

6.- Personal técnico apropiado;

7.- Exposición de los principios básicos.

"Formalmente, la etapa de la promoción se inicia hasta que se han concluido los estudios preliminares, ya que, hasta entonces se conocen las condiciones internas imperantes en la comunidad, las variantes o alternativas que pueden ser obtenidas median

te la organización en los aspectos productivo, crediticio y socio-económico".

Aún con tener carácter permanente, la promoción debe considerarse como una etapa delimitada del proceso organizativo, precisamente entre los estudios preliminar y formal, porque es entonces cuando se realiza de manera intensiva, y de cuyos resultados depende la aceptación de los campesinos para constituirse en sujeto de crédito y la adopción de una determinada forma o nivel de organización.

c).-El estudio Formal.-Una vez que de la promoción ha suscitado una decisión por parte del núcleo campesino, en el sentido de constituirse en sujeto de crédito y aceptar algún grado o nivel de organización económica, ya sea para recibir simplemente servicios cooperativos, o bien, como unidad de producción semi-colectiva o colectiva, deviene el estudio del caso "a toda profundidad, por medio del cual se establezcan, en forma definitiva, el grado de integración en el uso de los recursos, los programas productivos correspondientes, la administración de la unidad económica, los requerimientos tecnológicos en las áreas productiva y organizativa, así como las necesidades de capital y sus amortizaciones en función de la capacidad del núcleo para el pago.

Tal estudio debe contener:

1.- Antecedentes Históricos (conocimiento de la evolución -

del núcleo campesino en sus aspectos agrario y crediticio);

2.- Factores climáticos y geográficos;

3.- Transportes, comunicaciones y otros servicios;

4.- El nivel de vida;

5.- El ejidatario, sus problemas y actitudes;

6.- Disponibilidad de los recursos (suelos, vegetación natural, recursos humanos, capital, organización ejidal).

7.- Utilización de los recursos. (Uso actual del suelo, uso de insumos y de recursos financieros, ocupación e ingresos de los campesinos, resultados económicos).

8.- Diagnóstico económico de la utilización de los recursos (indicadores de eficiencia económica, indicadores financieros,-

9.- Programación de las actividades de la futura unidad económica de producción (programa agrícola y/o pecuario, capacidad potencial de pago, requerimientos de capital, programa de financiamiento).

10.- Organización del proyecto (del funcionamiento general de la unidad, de la administración, de la organización de la fuerza de trabajo, de los servicios, de la asistencia técnica).

11.- Evaluación del proyecto (la rentabilidad del capital, valor agregado por unidad de capital, densidad del capital por hombre ocupado, la productividad de la mano de obra, el coeficiente beneficio-costos, el valor agregado-costos).

d).-Inicio de los Programas.-La cuarta etapa del proceso organizativo es el inicio de los programas, y comprende las fases siguientes:

- 1.- La presentación del proyecto a los productores;
- 2.- La presentación del proyecto a las oficinas del banco;
- 3.- La constitución del sujeto de crédito, mediante el cual operará el grupo de productores asociados. En este punto, es de precisarse que el acta constitutiva deberá contener los lineamientos fundamentales del proyecto en cuanto al programa organizativo, como son el funcionamiento general de la unidad, sus aspectos administrativos, la organización de los recursos naturales y de la fuerza de trabajo, los derechos y obligaciones de los asociados, las facultades generales de los órganos sociales y la forma de distribución de los beneficios;

4.- Inicio propiamente dicho de los programas (ejercicio de los créditos autorizados -refaccionarios en primer lugar: adquisición de maquinaria y equipo, mejoras territoriales, etc.,- ejercicio de las cuotas destinadas a los gastos administrativos tramitaciones crediticias, vigilancia de las obras, etc., operación de los avíos, que implican la realización misma de los programas productivos.

e).-Desarrollo y Consolidación de las Unidades Económicas de Producción.-Una vez que los programas productivos derivados del estudio formal, han sido aprobados por los beneficiarios y-

autorizados por las autoridades bancarias correspondientes; que dichos beneficiarios han elegido de entre las alternativas organizativas que les fueron presentadas en dicho estudio, constituyéndose en sujeto de crédito con cierto grado de asociación; y - que se ha iniciado la ejecución de los programas y las ministraciones crediticias respectivas, se inicia la etapa de consolidación de las unidades económicas de producción.

Tal etapa varía con base en dos factores: en primer lugar, de las condiciones internas de cada unidad en lo particular (económicas, sociales, políticas y culturales); en segundo término, de la mayor o menor atención que para su implementación organizativa y técnico-agronómica reciban de las instituciones oficiales correspondientes. "En consecuencia, para conocer el grado de consolidación alcanzado es necesario tomar en cuenta no sólo el aspecto económico-productivo y sus repercusiones en el nivel de vida de los asociados, sino que también se deben considerar el nivel organizativo alcanzado, el desarrollo administrativo de la unidad y la evolución de las relaciones sociales entre los integrantes del grupo".

Sólo puede decirse que una unidad económica de producción se ha consolidado, cuando los resultados económicos de la empresa - sean altamente positivos, que todo el proceso haya transformado la mentalidad productiva de sus integrantes, se haya elevado su nivel de vida y haya repercutido positivamente en sus actitudes-

sociales y culturales. (30).

En el presente capítulo hemos analizado -aunque someramente- tres de los principales aspectos que encara la problemática de ejidos y comunidades; y apreciamos que en cada uno de ellos la política gubernamental se ha encauzado por el sendero considerado como el más idóneo para el beneficio de esos núcleos de población y del desarrollo general; así, en materia de crédito, dejamos anotado que el apoyo financiero del sector público ha tomado sus mayores niveles, lo que era imprescindible para el logro de una mayor productividad del campo (31). Respecto al minifundismo, asentamos que la mejor pauta de solución ha sido legislativamente adoptada, al propugnarse, tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria, como en la Ley de Crédito Rural, por la vinculación de las diversas entidades productivas en numerosas formas de asociación, así como por la explotación colectiva de la tierra. Y, finalmente, en cuanto al proceso organizativo, hemos destacado su importancia y los avances logrados en su captación teórica con base en las experiencias del Banco Nacional Agropecuario.

(30).-Estudio acabado de citar, pp. 71-99

(31).-Un aspecto especial de dicho apoyo financiero al campo, es el que se lleva a cabo a través de los fideicomisos públicos, mismo que se han multiplicado en los últimos años y de los cuales citamos dos ejemplos: "Fideicomiso para otorgar créditos a las sociedades y grupos ejidales de Tlahualilo, destinados a la adquisición de 24 camiones" (Fiduciaria: Banco Agrario de la Laguna, S.A.); "Fideicomiso para el otorgamiento de créditos a ejidatarios del Estado de Yucatán para el cultivo de 24,000 hectáreas de henequén" (Fiduciaria: Banco Agrario de Yucatán, S.A.)

De lo anterior se sigue la certidumbre que la acción estatal para hacer de los ejidos, comunidades y minifundios, auténticas unidades de significación económica, es prometedora, y se frecuentemente señaladas por el maestro Mendieta y Núñez: burocratización, demagogia, corrupción e inoperancia de las responsabilidades en la materia, (32), es de predecirse que dará buenos frutos.

Sólo nos resta agregar que en la diversificación de actividades que el arduo problema agrario también exige, la asociación de ejidatarios y comuneros con particulares, constituye un eficiente modo con que unos y otros pueden coadyuvar a su mejoramiento y al progreso económico general.

A una forma especial de esa asociación destinamos el capítulo siguiente y final de este trabajo.

(32).-Las desviaciones de la Reforma Agraria, ya cit. pp. 24-42

Capítulo Cuarto

EXAMEN DE LA SOCIEDAD EJIDAL

I.- Conveniencia de la asociación del Ejido con terceros.

II.- Ubicación Jurídica de la Sociedad Ejidal.

III.- Estructura y conformación de la Sociedad Ejidal.

I.-CONVENIENCIA DE LA ASOCIACION DEL EJIDO CON TERCEROS.-Luna Arroyo compendia en pocos términos los objetivos fundamentales de la Ley Federal de Reforma Agraria, al expresar que su aspecto medular es la revolución agrícola que se propone alcanzar mediante tres medidas diversas: la constitución de una nueva estructura económica y social de los trabajadores del campo; aligerar toda la tramitación agraria y mejorar la coordinación de las actividades de todos los organismos gubernamentales y descentralizados, que tienen que ver con el campo, a efecto de auxiliar en los aspectos de organización, técnicos y sociales a los ejidos, comunidades, nuevos centros de población agrícola y verdaderas pequeñas propiedades (33).

Para alcanzar ese propósito genérico, la Exposición de Motivos de la propia Ley señala que "Es preciso promover la plena explotación agrícola y ganadera, y la diversificación de las actividades productivas, como un principio de solución al problema económico del ejido, la comunidad agraria y los nuevos centros de población agrícola, y a la necesidad de que el ejidatario, el comunero y sus familias dispongan de ocupación permanente en todo el curso del año. Sólo así se agrega se podrá solucionar la dramática situación que resulta de la deficiente explotación de la tierra y la confluencia del ocio forzado que llevan a estos trabajadores del campo a niveles de mera subsistencia, al abando

(33).- Ob. cit., p. 8

no de la tierra y al ilegal alquiler de la parcela y de su trabajo" (34).

Precisamente, a la diversificación de las actividades productivas del ejido coadyuva la asociación con terceros que propone la misma Ley Agraria.

También, congruentemente, dicha Exposición de Motivos agrega que "Las normas de orden económico que establece el proyecto (de Ley), ofrecen una novedad en su contenido en cuanto que contempla la posibilidad de comercialización, industrialización y diversificación de las actividades productivas de los campesinos" (35).

Y es de observarse que en todas estas actividades, es factible la asociación del ejido con terceros, que específicamente enuncia el artículo 144 de la multicitada Ley.

Desde luego, para enfocar el tema de la sociedad ejidal que proponemos, es necesario dilucidar claramente dos aspectos de la problemática del campo:

1.- Por una parte, existe el fundamental, consistente en la explotación directamente vinculada con la tierra, y de la cual se derivan la industrial y comercial de los recursos agrícolas, pastales y forestales. En relación con todas estas actividades los ejidos sólo podrán vincularse entre sí, así como las comuni

(34).-Tomado de Luna Arroyo, Ob. cit., p. 8

(35).Tomado de Ley Federal de Reforma Agraria, de Martha Chavez Padrón, p. 12

dades, y, por otra parte, los colonos y/o los pequeños propietarios, así como las sociedades de producción rural, según previene la nueva Ley General de Crédito Rural.

Dentro de este mismo aspecto, y específicamente respecto de la explotación de la tierra, ya vimos que la actual política -- se pronunció claramente en favor del régimen de explotación colectiva, según se advierte en la citada Ley de Crédito Rural.

2.- El segundo aspecto es el de la diversificación de las actividades del campo, cuyo objeto es coadyuvar, juntamente con las fórmulas o medidas que la política agraria ha establecido -- para la solución del primero, a la superación del atraso económico que impera en el campo.

Y en este marco se comprende la explotación industrial y comercial de cualesquier recursos que no sean agrícolas, pastales o forestales.

Es en esta explotación de recursos no agrícolas (el término comprende ya a los pastales y forestales), que la Ley de Reforma Agraria previene la asociación del ejido con terceros. Y también las asociaciones rurales de interés colectivo, pues, según ya ha quedado dicho, son las que se constituyen por ejidos, comunidades, sociedades de producción rural, conjunta o separadamente, sin fines de explotación de la tierra, y sólo para desempeñar actividades económicas secundarias y servicios de beneficio común para sus miembros.

De estos dos tipos de asociación la que nos ocupa es la asociación del ejido con terceros, según la contempla la norma contenida en el artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria; mas ¿cuál sería la razón del legislador para suscitar la compaginación entre sectores tradicionalmente considerados divergentes, como son el del ejido y el del inversionista privado?

Desde luego, debió influir en su ánimo el hecho de que experiencias cooperativistas del pasado en nuestro agro (especialmente en el sexenio cardenista) no dieron el resultado positivo que se deseaba. En este punto, debemos mencionar algunos conceptos de Salomón Eckstein, pues, aun cuando pugna por el sistema cooperativo en el campo, no deja de reconocer, esgrimiendo distintas razones, que en nuestro medio prácticamente fracasó. - - Aclaremos que aunque la referencia es en orden a la explotación de la tierra, de todas suertes deja entrever la escasa proclividad del campesino nuestro hacia tal sistema, actitud que presumiblemente se ratificaría ante explotaciones de tipo industrial o comercial en el campo. "De hecho -expresa el citado autor-, - esta forma de organización (producción cooperativa) contó con pleno apoyo político y oficial sólo durante la administración presidencial del General Lázaro Cárdenas, cuando se establecieron de 700 a 800 sociedades colectivas ejidales en algunas de las regiones más fértiles de México, entre ellas La Laguna, Yucatán, el Valle del Yaqui, Michoacán y Los Mochis. Durante la -

primera década de su funcionamiento, casi todas ellas tuvieron un marcado éxito y prosperaron notablemente, pues alcanzaron elevadas tasas de productividad y de formación de capital tanto productivo como de obras sociales. En los años posteriores-agrega, y aquí vienen los puntos críticos que nos interesan-, estas sociedades fueron prácticamente abandonadas por las autoridades, si no es que abiertamente reprobadas. Muchas resultaron incapaces de prosperar por sí mismas, otras más no pudieron resistir los antagonismos políticos que en ciertas épocas se hacían sentir fuertemente al nivel regional y local. Como resultado de ésta y de otras dificultades, que a su vez se hacían cada año más graves por el mismo abandono en que se encontraban, las sociedades colectivas se desarrollaron mucho menos de lo que podría haberse esperado bajo condiciones más favorables. Sociedades comenzaron a dividirse víctimas de conflictos internos y de intrigas externas, y muchas de ellas se desintegraron por completo..." (36).

Puede afirmarse que el fracaso de estos ensayos de cooperativismo en el campo, se deba en gran parte al estado de incultura de un alto porcentaje de ejidatarios, incultura que se erige en obstáculo para que por sí mismos puedan convivir en forma auténticamente solidaria. "Gran parte de la población campesina, mejor dicho, la mayoría de ésta -dice Mendieta y Nu (36).-Estudio ya citado en Revista del México Agrario, p. 110

ñez-, se encuentra constituida por indígenas de escasa cultura, que siguen en sus trabajos agrícolas métodos primitivos"; de -- ahí, que "También es indispensable educar a las masas campesinas a fin de organizarlas en la producción, en la distribución, en el consumo y para la lucha social" (37).

Es de deducirse que ese estado de incultura de los núcleos-campesinos, así como su precario modo de vida, suscita su conformismo y, por ende, anula o debilita sus impulsos de mejoramiento y progreso.

Suponemos que estas consideraciones pueden ser una buena razón para que legislativamente se haya propuesto la asociación de los ejidos con terceros, terceros que en menor o mayor grado serán inversionistas y, como tales, presidirán su concurrencial negocio común en el ejido, con el ejercicio de su iniciativa privada, y el incentivo de lucro, en el marco de la libertad de empresa, siempre y cuando estos atributos queden enmarcados dentro del sentido del capitalismo moderno, esto es, del que "es capaz de substituir el descarnado incentivo de lucro de los antiguos empresarios por el nuevo sentido social de la propiedad y la riqueza colectivas y de poner su suerte en manos de gente que tiene más sabiduría y técnica que primario e irracional apatito de lucro. En otros términos, el capitalismo que es capaz de civilizarse y de regularse a sí mismo, y de comprender que --

(37).-El Problema Agrario en México, ya cit., pp. 360-361.

sólo el bienestar general -el poder de compra de las grandes -mayorías- puede dar firmeza al mercado" (38).

Tal es -creemos-, la razón medular de las citadas asociaciones: que el ejido se haga copartícipe del impulso y la organización que suelen calificar al ejercicio de la iniciativa --privada. Pero, desde luego, también es motivo de las mismas, -el objetivo de que afluya hacia el campo, en mayor o menor medida, el capital de particulares interesados en negocios de industrialización y comercialización de recursos no agrícolas, -pues esta concurrencia de recursos privados puede constituir -otra rica fuente para el desarrollo del campo y el mejoramiento de sus habitantes.

Sin embargo, y como en seguida veremos, la sociedad ejidal debe estructurarse y funcionar con un fuerte sentido proteccionista del núcleo de población, precisamente en atención a las características que señalábamos respecto de la mayor parte de las masas campesinas.

II.- UBICACION JURIDICA DE LA SOCIEDAD EJIDAL.-El artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece claramente que la vinculación entre el ejido y los terceros deberá ser bajo la forma de "asociación en participación", pero con sujeción a lo dispuesto por la propia Ley citada y conforme a las autorizaciones que en cada caso acuerden la Asamblea General y (38).- Walter Montenegro, ob. cit., p. 46.

la Secretaría de la Reforma Agraria. Consecuentemente, si bien se emplea una forma consagrada en la Ley General de Sociedades Mercantiles (Capítulo XIII), Ley de fuerte acentuación jurídica individualista, la nueva sociedad ejidal, por su propósito medular de ser un medio para el mejoramiento de una clase económicamente débil, cual es la campesina, queda ubicada en el ámbito del Derecho Social, ya que éste, maneja grupos completamente definidos como son los sectores y personas económicamente débiles y desprotegidos y, por tanto, con una estructura peculiar, que se aparta de los moldes del derecho tradicional de naturaleza privatista.

Conviene, pues, a efecto de fundamentar este punto, hacer otras alusiones elementales sobre ese relativamente nuevo complejo jurídico.

Coinciden en lo substancial con la que ya consignamos del maestro Mendieta y Nuñez las siguientes definiciones de autores nuestros:

González Díaz Lombardo: "El derecho social es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social" (39).

Fix Zamudio: "Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante - -

39).- Francisco González Díaz Lombardo, Contenido y Ramas del Derecho Social, en "Generación de Abogados 1948-1953", Universidad de Guadalajara, 1963, p. 61

respecto a la división tradicional del derecho público y del de recho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, -- que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario" (40).

Trueba Urbina: "El derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles" (41).

De lo anterior se sigue que dos notas esenciales de dicho derecho son sus destinatarios: las personas y sectores económicamente débiles, y su sentido proteccionista.

La segunda de las transcritas definiciones destaca el carácter autónomo de este nuevo derecho, que lo sitúa como la tercera gran rama del derecho en general, rama integrada por los derechos sociales del Trabajo, Agrario, Económico, de Seguridad, de Asistencia y Cultural. Su independencia se funda básicamente en esas dos notas esenciales de que acabamos de hacer mérito: - sus beneficiarios y su sentido tutelar, lo que, por lo demás, - impide que pueda clasificarse dentro del Derecho Público (cuando menos en su aspecto substantivo, que es el determinante) por

(40).-Héctor Fix Zamudio, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, en "Estudios Procesales en Memoria de Carlos Viada", Madrid, 1965, p. 507.

(41).-Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral, México, 1970, Ed. Porrúa, S.A. p. 155

que, como explica Mendieta y Nuñez, éste se ocupa, desde los tiempos de la antigua Roma, de lo que concierne a la organización de la "cosa pública", y en la actualidad se entiende como el conjunto de ordenamientos que se refieren a la organización del Estado, a su funcionamiento, a los servicios públicos y a las relaciones del Estado con los individuos para delimitar la esfera de acción de aquél frente a éstos. Y nada de eso hallamos en los ordenamientos que componen el Derecho Social. El Derecho Obrero, por ejemplo, no tiene que ver con la organización del Estado ni con los servicios públicos, ni su fin es establecer fronteras jurisdiccionales del Estado frente a las personas. Lo mismo puede decirse del Derecho Agrario, de las leyes de Seguridad Social, etc.

Por otra parte -sigue exponiendo el citado maestro-, tampoco puede decirse que los ordenamientos citados corresponden al Derecho Público porque en ellos domina el interés público, pues por "interés público" debe entenderse lo que concierne a la organización del Estado, a la "cosa pública", en su lato sentido -- jurídico.

Y agrega que el Derecho Social tampoco puede clasificarse en el Derecho Privado en virtud de que, aun cuando regula intereses y relaciones de individuos particulares: obreros, campesinos, proletarios, etc., no lo hace como el Derecho Privado, que considera la relación de los particulares entre sí; "más bien -

en el Derecho Social -finaliza textualmente- los individuos son estimados en su calidad de integrantes de agrupamientos o de -- sectores de la sociedad; en él domina la idea de clase o de situación económico-social; no regula tanto relaciones de obrero a obrero, o de campesino a campesino, cuanto sus relaciones -- frente al patrón o empresa o su situación frente al Estado, teniendo siempre en cuenta el interés social, el interés de la -- convivencia, el fin de la integración de todos los sectores sociales en la sociedad" (42).

Ha sido importante precisar la autonomía del Derecho Social, porque ello indica que tiene una naturaleza propia, peculiar, -- distinta a la del Derecho Público y a la del Derecho Privado; y ello nos conduce a concluir que, en congruencia con su especificidad, las instituciones y estructuras jurídicas que de él dimanan, comparten sus atributos o características peculiares, no -- fundándose, por tanto, en calificativas de Derecho Público o de Derecho Privado. Consecuentemente, si la sociedad ejidal de vinculación con terceros está claramente enmarcada en el ámbito -- del Derecho Agrario, por ser éste una de las ramas del Derecho Social, dicha sociedad ejidal será una estructura o institución de Derecho Social; y esto desde luego lo ratifica el hecho de -- que su socio mayoritario (el ejido) está integrado por indivi -- (42).-El Derecho Social, ya cit. pp. 61-63

duos económicamente débiles y que éstos son los beneficiarios - de las normas proteccionistas que, en lo especial, delínean a - la propia sociedad ejidal, y, en lo general, tutelan a ese sector social del campo.

Otra consecuencia esencial de que esa vinculación con terceros es de Derecho Social, consiste en que su peculiar estructura debe derogar no pocos lineamientos de derecho privado que son propios de las sociedades mercantiles, ámbito éste en el -- que prevalentemente opera el sentido individualista de su normativa.

Por ende, como toda nueva institución de Derecho Social, -- la sociedad ejidal deberá tener estructura y perfiles propios, -- basados en las escasas normas genéricas proteccionistas que le consagra la Ley Federal de Reforma Agraria.

III.-ESTRUCTURA Y CONFORMACION DE LA SOCIEDAD EJIDAL.- Conbase en lo que se acaba de exponer, puede ya delínearse la sociedad ejidal con terceros.

El artículo 144 marca un límite a la forma que ésta puede - asumir: la asociación en participación.

En este punto de sustentación del problema, si es necesario recurrir a la Ley de Sociedades Mercantiles, en virtud de que - en ella se define, lo cual se hace al tenor siguiente:

"Art. 252.-La asociación en participación es un contrato -- por el cual una persona concede a otra u otras que le aportan -

bienes o servicios, una participación en las utilidades y en -- las pérdidas de una negociación mercantil o de una o varias operaciones de comercio".

Desde luego, la sociedad ejidal, por ser una institución de Derecho Social, resulta ajena a las mercantiles, no obstante lo cual debemos partir de la citada definición, en primer lugar -- porque a la denominación "asociación en participación" se refiere expresamente -como ya dijimos- el artículo 144 de la Ley de Reforma Agraria; y en segundo término, porque esa estructura básica que consigna el derecho mercantil, puede y debe ser modelada de conformidad con las peculiaridades de la propia sociedad ejidal, deducidas de su naturaleza jurídico-social.

Aclarado lo anterior, observemos brevemente los caracteres de la asociación mercantil.

"El germen de la asociación en participación -expresa Mantilla Molina- se encuentra en el contrato medioeval de 'commenda', de compleja y rica evolución. Hoy en día la asociación en participación se encuentra regulada por la mayor parte de los códigos de comercio, y si bien perfilada de diversos modos, siempre conserva rasgos tales que permiten incluirla dentro del concepto genérico de sociedad, como su tipo más sencillo y menos formalista", agregando que son dos los sistemas propuestos para -- caracterizarla: uno la considera como una sociedad momentánea; el otro, como una sociedad oculta. La primera es la constituida

para la celebración de un solo acto jurídico o de un número determinado de actos jurídicos, realizados los cuales desaparece la asociación que al efecto se constituyó. La segunda -sociedad oculta- es la constituida para un número indeterminado de actos comerciales; pero que no se revela como tal sociedad a los terceros, pues permanece como un simple pacto, válido entre los socios, inaplicable frente a terceros, porque se supone que ellos no lo conocen (43).

Ambas formas de asociación están comprendidas por la transcrita definición de la Ley General de Sociedades Mercantiles -- (artículo 252). Pero, con ellas se inician las diferencias con la sociedad ejidal, pues ésta no podría ser momentánea, ya que, la explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas supone una materia que no se agota con uno o varios actos jurídicos determinados; ni tampoco oculta, pues el interés colectivo insite en cada ejido, demanda que éste, no obstante su carácter de asociado, tenga relación jurídica con los terceros.

Con esta solución se superan otras consecuencias que caracterizan a la sociedad oculta mercantil, y que son:

la.- "La asociación en participación no tiene personalidad jurídica ni razón social o denominación" (artículo 253 de la -

(43).-Roberto L. Mantilla Molina, Derecho Mercantil, México, MXMLXIV, Editorial Porrúa, S.A., p. 185

Ley de Sociedades Mercantiles); y

2a.-"El asociante obra en nombre propio y no habrá relación-jurídica entre los terceros y los asociados" (artículo 256 de - la misma Ley citada).

Se sigue de lo anterior que la sociedad ejidal sí debe tener personalidad jurídica y razón social o denominación, pues es -- obvio que tales atributos representan una mejor garantía para - los intereses del ejido; en consecuencia, el asociante (o sea, el particular que se vincula con el ejido para el negocio de -- explotación industrial o comercial de los recursos no agrícolas de éste), no obrará en nombre propio -como en la asociación -- mercantil-, y los actos se ejecutarán a nombre de la sociedad - ejidal, debiendo contar el asociante con el consentimiento del- ejido asociado.

Es de gran importancia que la sociedad ejidal esté provista de personalidad jurídica, pues de ella deviene la capacidad de goce y ejercicio (44).

(44).- "Suele decirse -expone Recaséns Siches- que ser persona - en Derecho significa ser sujeto de derechos y de deberes- jurídicos. Y se afirma que hay dos clases de personas en- Derecho: las personas físicas o individuales, y las perso- nas colectivas (corporaciones, asociaciones y fundacio -- nes) que suelen ser denominadas personas morales, perso- nas jurídicas o personas sociales. Personas individuales- en Derecho, lo son hoy en los países civilizados todos -- los hombres (la esclavitud era la negación de este prin- cipio). Entre las llamadas personas morales o jurídicas - figuran...las sociedades civiles y las sociedades mercan- tiles..." (Luis Recaséns Siches, Tratado General de Filo- sofía del Derecho, México, 1970, Ed. Porrúa, pp. 259-260)

-Y tal capacidad le permite constituirse en sujeto de crédito, - lo que a su vez hace factible la adquisición de bienes que, no- siendo ya ejidales, pueden representar una garantía para el me- jor desenvolvimiento del negocio que se haya pactado con el par- ticular.

Según dispone la Ley Mercantil, el contrato de asociación - en participación debe constar por escrito y no estará sujeto a- registro (artículo 254).

En este aspecto de forma, si hay previsión especial de la - Ley Agraria, pues en el mismo artículo 144 se sujeta la socie- dad ejidal a dos autorizaciones: la obvia de la Asamblea Gene- ral, y la de la Secretaría de la Reforma Agraria, lo cual indi- ca que el contrato agrario no es sólo por escrito, sino que tam- bién requiere la formalidad esencial de la autorización por - - parte de dicha Dependencia.

El artículo 255 de la Ley Mercantil, dispone que en los con- tratos de asociación en participación se fijarán los términos, - proporciones de interés y demás condiciones en que deban reali- zarse.

En lo referente a los términos, la Ley Agraria también pre- viene específicamente, pues en su artículo 145 se establece que los contratos que los ejidos celebren con terceras personas - - para la explotación de cualquier tipo de recursos de acuerdo -- con lo dispuesto por la propia Ley, podrán formularse hasta por

un año y ser prorrogados con las condiciones fijadas por el artículo 144.

Tras el breve examen comparativo precedente, es dable ya formular un ensayo de definición de la institución que nos interesa, y lo hacemos en los siguientes términos:

"Sociedad ejidal es aquella en la que un particular inversionista paga a un ejido, por la aportación que éste le hace de recursos propios no agrícolas, una participación mayoritaria de las utilidades producidas por la explotación industrial o comercial de los propios recursos".

Como se aprecia, el concepto queda enmarcado dentro de la forma fijada por el artículo 144, o sea, la asociación en participación; sin embargo, se propone que la participación del ejido en las utilidades sea mayoritaria (51% por lo menos), en atención, tanto a que los recursos son indispensables para que el inversionista establezca y promueva el negocio, cuanto por que se trata de una institución jurídico-social, en la que prevalece el beneficio del núcleo de población.

Asimismo, en la propuesta definición, queda delimitado el objeto de la sociedad, de conformidad con lo establecido por el artículo 144; o sea, la explotación industrial o comercial de los recursos no agrícolas del ejido, recursos en los que preferentemente la citada disposición incluye los aprovechables para el turismo, la pesca o la minería.

De conformidad también con la definición propuesta, se infieren los siguientes rasgos esenciales de la sociedad ejidal:

a).- Socios.- Son dos los que la integran: la persona (física o moral) que la Ley Agraria denomina "terceros" y que -- constituye la parte inversionista o asociante, promotora y financiadora de la explotación de recursos no agrícolas; y el -- ejido, como persona colectiva de derecho social, que conviene la asociación a través de su primera autoridad interna, que es la Asamblea General, y que asume el carácter de asociado del -- inversionista.

b).- Administración.- Antes de definir quien administrará la sociedad ejidal, es conveniente saber qué es la administración. La administración es una técnica por medio de la cual se determinan, clarifican y realizan los propósitos y objetivos -- de un grupo humano particular.

La administración comprende dos fases: la mecánica y la de námica.

En la fase mecánica se encuentran comprendidos tres ele -- mentos que son: Previsión, que responde a la pregunta qué puede hacerse; Planeación, o qué se va a hacer; y Organización, o sea cómo se va a hacer.

En la fase dinámica se agrupan otros tres elementos a sa -- ber: Integración, o sea con qué se va a hacer; Dirección, que equivale a ver que se haga; y Control, que investiga en concre -- to lo que se ha realizado.

En cuanto al objeto de nuestro trabajo, el propio inversionista o asociante es el socio que promueve la empresa -movida por el interés propio de la iniciativa individual-, debe ser él quien administre la sociedad, sea personalmente o a través de un tercero que designe; sin embargo, tanto para sus facultades de gestión, como de representación (45), debe estipularse que el ejido tiene la facultad de vigilancia de la sociedad, de modo similar a la que se establece en las sociedades en general por parte de los socios no administradores; sobre este punto, Mantilla Molina expresa que "Para vigilar la buena marcha de la sociedad, los socios que no administren tienen la facultad de examinar la contabilidad y los papeles de la compañía, y recabar informes sobre el estado de la administración. También pueden nombrar un interven-tor que de modo permanente vigile los actos de los adminis-tradores" (46).

(45).- Respecto de los administradores de las sociedades en general, Mantilla Molina expresa que, en cuanto a sus atribuciones, pueden distinguirse las facultades de gestión y las facultades de representación. En las primeras entran todos los actos materiales necesarios para la realización de los fines sociales, e incluso la decisión de los actos jurídicos que para tales efectos han de celebrarse. Las facultades de representación implican la posibilidad de celebrar negocios jurídicos cuyos efectos sean imputables a la sociedad (ob. cit., p. 263)

(46).- Ob. cit., pp. 264-265

En la sociedad ejidal es de suponerse que la vigilancia - de la administración correría a cargo de los Comisariados Ejidales y los Consejos de Vigilancia, en cuanto autoridades internas del ejido asociado, y, en última instancia, de la propia Asamblea General.

c).- Personalidad de la sociedad.- Como ya expresábamos, - la sociedad ejidal debe estar provista de personalidad jurídica, para el efecto principal de erigirse en sujeto de crédito.

Independientemente de lo anterior, creemos que debe estipularse una directriz de claro sentido proteccionista del núcleo de población, consistente en que el socio ejidal no reportará las pérdidas. Ante esta expectativa, es de presumirse que los empresarios o inversionistas duplicarán sus previsiones, tanto para la idoneidad del negocio, cuanto para su eficiente administración.

Capítulo Quinto

CRITICA A LA NORMATIVA DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA SOBRE SOCIEDAD EJIDAL Y SUGESTIONES PARA LAS INNOVACIONES PROCEDENTES

I.- Deficiencias de la normativa sobre Sociedad Ejidal

II.- Reformas a la Ley Agraria en materia de Sociedad -
Ejidal

Conclusiones

I.-DEFICIENCIAS DE LA NORMATIVA SOBRE SOCIEDAD EJIDAL.-Como-
ya hemos reiterado, el artículo 144 de la Ley Agraria es el que
se refiere expresamente a la "asociación en participación con -
terceros"; y resulta complementado, aunque en muy escasa medida,
por el 145, que establece el término de un año para esas asocia
ciones y su eventual prórroga. Estas disposiciones tienen sus -
respectivos antecedentes en las siguientes, del derogado Código
Agrario de 1942:

"Art. 208.-La explotación comercial o industrial de los re-
cursos no agrícolas ni pastales o forestales de los ejidos, po
drá efectuarse por terceros, previo contrato aprobado por la --
asamblea general de ejidatarios y por la Secretaría de Agricul-
tura"; y

"Art. 209.-Los contratos que los ejidos celebren con terce
ras personas de acuerdo con lo dispuesto por este Código, podrán
formularse hasta por un año y podrán renovarse, si hay conformi
dad en la mayoría de los ejidatarios expresada en asamblea gene
ral y autorización de la Secretaría de Agricultura".

Como se vé, el artículo 144 de la Ley introduce la asocia
ción en participación como forma de llevar a cabo la explota --
ción de los recursos no agrícolas; y en el mismo se establece -
que ésta sólo podrá efectuarse por la administración del ejido-
(en beneficio del núcleo de población), directamente o mediante
dicha asociación con terceros.

Es, pues, la administración del ejido (esto es, sus autorida

des internas) la única capacitada para ello.

Pero, resulta que en el artículo 185 de la propia Ley no se habla ya de la administración del ejido, esto es, del ejido considerado como ente colectivo, sino de que "Los ejidatarios podrán asociarse con particulares...", lo que gramaticalmente indica que los ejidatarios, individualmente considerados, pueden asociarse con particulares. Desde luego, estimamos que ésta es una defectuosa redacción, pues los ejidatarios, en cuanto personas, no están en condiciones de celebrar asociaciones que impliquen explotaciones de recursos propios del ente colectivo " ejido ". Se infiere, pues, que, para ser congruente este artículo con el 144, debió expresar, por ejemplo, que "El ejido, a través de su administración, podrá asociarse con particulares..." etc.

Por otra parte, este mismo artículo 185 es incongruente con el 144 en lo referente a la mención de los recursos excluidos de la asociación en participación; en efecto, el citado en segundo término se refiere a la explotación de "recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales ", en tanto que el 185 menciona sólo los recursos "no agrícolas ni pastales", omitiendo así los forestales.

Creemos que, ya que es el 144 el que establece la asociación, lo cual lo convierte en la disposición medular en esta materia, a él debe estarse, por lo que también deben excluirse de la sociedad ejidal las explotaciones de los recursos forestales, máxime que sobre éstos existe la disposición específica contenida -

en la parte final del artículo 138 de la propia Ley Agraria, -- de conformidad con la cual la explotación comercial de los montes o bosques propiedad de ejidos o comunidades agrícolas o forestales, así como la transformación industrial de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad, previo acuerdo de la Asamblea General, y sólo cuando las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, si alguna empresa oficial o de participación estatal, en primer lugar, o alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para aquéllos, podrá la Asamblea acordar la explotación, con forme a contratos debidamente autorizados por -- (la Secretaría de la Reforma Agraria), siempre que garanticen plenamente los intereses de ejidatarios o comuneros.

Como se aprecia, esta especial previsión sobre la explotación de recursos forestales se funda en el supuesto de que las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, y, además, dispone que sean entidades oficiales o semioficiales las requeridas en primer lugar para el financiamiento, y sólo en segundo término, alguna empresa privada.

Estos supuestos no atañen a los del artículo 144, y precisamente su inclusión en el 138, justifica que aquél haya excluído de las asociaciones en participación la explotación de los recursos forestales.

Junto a las aludidas deficiencias que se aprecian en el ar-

tículo 185, en relación con el 144, se encuentra desde luego la más importante, consistente en que la Ley Agraria no fijó las directrices elementales de la sociedad ejidal sugerida por esta última disposición, lo que resulta necesario, independientemente de que se reconoce que la regulación especial y detallada de la misma es materia de un reglamento.

De ahí, que en el inciso siguiente y final de este trabajo- apuntemos los caracteres esenciales de la sociedad ejidal que - a nuestro humilde entender sí deben ser especificados en la Ley Federal de Reforma Agraria.

II.-REFORMAS A LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE SOCIEDAD EJIDAL.-

Creemos que en la Ley Federal de Reforma Agraria no se aquilató en sus debidas proporciones la importancia de una sociedad ejidal; de ahí, que, en capítulos separados -lo que es improcedente- se le destinan prácticamente sólo tres artículos (el 144, 145 y 185), que, por lo demás, resultan incongruentes por la no adecuación de este último al primero.

La trascendencia de la sociedad ejidal que tiene como base de sustentación la estructura genérica de la asociación en participación, se funda en tres razones esenciales:

1a.- Constituye un medio de afluencia (que puede ser muy cuantiosa) de capital privado al campo.

2a.- Es un instrumento jurídico-económico de colaboración para fines comunes entre dos sectores al parecer tradicionalmen-

te contrapuestos: el ejidal (con este término incluimos también el comunal) y el del empresario privado. Un justo equilibrio en la confluencia de los intereses de ambos, propiciaría mejora -- miento mutuo y repercutiría en el adelante del campo.

3a.- Es un medio de la mayor idoneidad para condyuar en el -- importantísimo empeño de diversificar, mediante la explotación -- industrial y comercial de los recursos no agrícolas, las activi -- dades de los núcleos de población camposina, así como sus fuen -- tes de ingresos.

Por tales motivos, creemos que a la sociedad ejidal se le de -- be destinar todo un capítulo (que sería el Noveno) del Libro -- Tercero de la Ley de la materia, conteniendo una preceptiva que:

a).- Defina la institución, destacando su naturaleza jurídico -- social.

b).- Le otorgue personalidad jurídica, fundamentalmente a -- efecto de que pueda constituirse en sujeto de crédito.

c).- Especifique la participación mayoritaria del socio eji -- dal (por lo general 51%) en la percepción de utilidades.

d).- Declare que el socio ejidal no reportará pérdidas.

e).- Establezca la administración a cargo del socio capita -- lista, pero con la vigilancia permanente del socio ejidal.

f).- Consagre el derecho del socio ejidal (es decir, del en -- te colectivo integrado por los ejidatarios o comuneros), a per -- cibir eventualmente, ante el caso de necesidades primarias im --

postergables, una cantidad destinada a solventarlas, con el carácter de anticipo de sus utilidades.

g).- Disponga que el socio ejidal tiene derecho a aumentar su participación en la empresa, mediante aportes de capital, - adicionados a los recursos, no monetarios, iniciales. En tal caso, estatuya también el aumento proporcional de utilidades.

h).- Reforme el artículo 185, suprimiendo su parte inicial que es la contradictoria a la norma general del 144, dejando a salvo el derecho del tanto a que el mismo se refiere.

i).- Reforme el artículo 145, no limitando al plazo de un año, para los contratos que los ejidos celebren con terceras personas, sino que fueran por tiempo indefinido, quedando sujeta su terminación a la voluntad de las partes, o en su caso, en tratándose de violaciones a los derechos de los ejidatarios por acto administrativo emanado de una resolución de la Secretaría de la Reforma Agraria a petición del núcleo ejidal, en los casos que específicamente se mencionan para tal efecto.

Obviamente, estas directrices generales que la Ley debe -- contener, serán la base de sustentación de las numerosas normas especiales que la institución de la sociedad ejidal requiere en la vía reglamentaria; y en toda esta nueva regulación, es de desearse que el legislador tenga presentes los siguientes, acertados conceptos vertidos por el maestro Mendietta y Núñez:

"Las actuales expresiones legales del Derecho Social, por su importancia y por las orientaciones que encierran, hacen de esta novísima parte del Derecho, el Derecho del Porvenir, no sólo por cuanto se proyecta necesariamente al futuro en el destino de todas las democracias, sino porque es de tal modo amplio su ámbito y tan grande su importancia, que en un tiempo relativamente breve extenderá su influencia a todas las partes y ramas del Derecho, realizando en ellas una serie de transformaciones profundas hasta coordinarlas dentro de sus propios fines. En otras palabras: hacia las finalidades del Derecho Social se orientarán, tarde o temprano, todos los derechos" (47).

(47).- El Derecho Social, pp. 106-107.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- El proceso evolutivo de la Reforma Agraria presenta - dos etapas claramente diferenciables: la ideológico - política- en la que destaca principalmente la obra de dotación y restitución de tierras del gobierno cardenista- y la económico-social, impulsada con mayor énfasis por la Administración del Presidente Echeverría.
- SEGUNDA.- La manifestación más importante de la segunda etapa - es la expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria y, específicamente, su normativa referente a la "Organización Económica del Ejido", contenida en el Libro Tercero.
- TERCERA.- La disposición de la propia Ley, que ordena la coordinación gubernamental para llevar a efecto los imperativos de la Reforma Agraria (artículo 128), sienta el principio teórico-legal en el sentido de que el Intervencionismo Estatal Económico en el ámbito agrario -- debe ser uniformizado, coherente y fundado en las directrices que señale el Presidente de la República.
- CUARTA.- Siguiendo los modernos lineamientos del Derecho Social General, la Ley de Reforma Agraria establece, especialmente a través de su artículo 129, la consideración inegalitaria de todos los sectores rurales económicamente débiles.
- QUINTA.- La Ley de Reforma Agraria, con el objeto de impulsar la producción del agro y el mejoramiento de los ejidos y comunidades, consagra una amplia gama de uniones y asociaciones, de éstos entre sí y en relación con terceros, sean entidades oficiales, semioficiales, empresas privadas o simplemente particulares.
- SEXTA.- El Capítulo Sexto del Libro Tercero de la propia Ley, se encuentra integrado por disposiciones que tienden a propiciar una real aptitud de los ejidos y comunidades en los procesos económicos de comercialización y distribución de los productos agropecuarios, con el objeto esencial de impulsar el desarrollo de esos núcleos de población, y el secundario, pero no menos importante, de suprimir en mayor o menor grado, al comerciante intermediario, que resulta ser el primer encarecedor del costo de la vida.
- SEPTIMA.- Los procesos económicos de industrialización rural y comercialización y distribución de los productos agro-

pecuarios, tan fuertemente impulsados en la preceptiva del Libro Tercero de la Ley de Reforma Agraria, diversifican las actividades del campo y, consecuentemente, coadyuvan en el objetivo de progreso y mejoramiento de sus núcleos de población.

OTAVA.-

La legislación de los años treinta sobre las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, hacía caso omiso del elemento humano masivo del campo, y regulaba dichas actividades conforme a un criterio capitalista.

NOVENA.-

Si bien el cooperativismo tiene sólidos fundamentos doctrinarios y alguna aceptación en los medios obreros urbanos, en nuestro campo la experiencia de la etapa cardenista muestra su escasa idoneidad respecto de las instituciones ejidal y comunal.

DECIMA

La influencia del Derecho Social General está presente en la nueva Ley de Crédito Rural, pero muy especialmente en sus instituciones de préstamos prendarios, para la vivienda campesina y para el consumo familiar, pues el inmediato objetivo de ellas es la satisfacción de las necesidades primarias de los sectores rurales económicamente débiles.

DECIMAPRIMERA.-

La política gubernamental del presente acoge las principales fórmulas de solución a la problemática agraria: afluencia al campo de crédito suficiente, técnica adecuada y eficiente organización, para impulsar la producción; formas solidarias de explotación de la tierra, para superar el obstáculo del minifundismo; y modos de vinculación entre los ejidos o comunidades con terceros, para diversificar las actividades rurales.

DECIMASEGUNDA.-

La sociedad ejidal con terceros, prevista como asociación por el artículo 144 de la Ley Agraria, y que tiene por objeto la explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, obedece a las siguientes razones esenciales:

a).- A través de ella es presumible que los miembros del ejido, tradicionalmente conformistas con su situación, se hagan coparticipes del impulso para la acción y del sentido de organización que suelen calificar a las promociones de la iniciativa privada.

- b).- La concurrencia de recursos privados al campo, por vía de sociedades ejidales, puede -- constituir otra amplia fuente de ingresos para los núcleos de población rural y un medio más para el desarrollo económico general.
- c).- Constituye también -la sociedad ejidal- un modo de diversificación de las actividades - de ejidatarios y comuneros, por lo que contribuye al aligeramiento del problema medular de la explotación de la tierra.

DECIMATERCERA.- La sociedad ejidal es una institución claramente ubicada en el ámbito del Derecho Social, pues, -- aunque tiene un fin mercantilista inmediato, sus normas reguladoras tienden a proteger los intereses del núcleo de población asociado y, consecuentemente, derogan varios principios tradicionales del Derecho Individualista.

DECIMACUARTA.- El artículo 185 de la Ley de Reforma Agraria debe ser reformado para adecuar su contenido al del -- 144, que es el medular en la estructuración de la sociedad ejidal.

DECIMAQUINTA.- Del artículo 145 de la Ley Federal de Reforma -- Agraria, debe suprimirse esa delimitación que hace de -un año- para los contratos que los ejidos celebren con terceras personas, esto es, con el objeto de dejar en libertad a las partes, de darlo por terminado en el momento que juzguen conveniente, sin que tengan que prorrogarlo año con -- año como actualmente figura, ocasionando que si -- por algún olvido éste requisito no se llena, quedaren sin efecto las operaciones realizadas, en caso de no haberse prorrogado éste oportunamente, -- pudiendo igualmente darse por terminado por acto administrativo emanado de una resolución de la Secretaría de la Reforma Agraria a petición del núcleo ejidal, en los casos que específicamente se mencionan para tal efecto. Es deseable en todo caso, que la especificación de los motivos o infracciones que den lugar a dar por terminada la sociedad, sean lo suficientemente claros para garantizar un máximo aceptable de seguridad jurídica.

DECIMASEXTA.- La importancia de la sociedad ejidal, que deviene tanto de su significación económica, como de la social, en cuanto implica la colaboración para fi

nes comunes entre dos sectores tradicionalmente - contrapuestos (el ejidal y el de la empresa privada), amerita que a su regulación básica le sea -- destinado un Capítulo en la Ley de Reforma Agraria, que sería el Noveno de su Libro Tercero, capítulo que debe contener las siguientes directrices generales, y sobre las cuales se fundamentaría una posterior reglamentación específica:

- a).- Definición de la institución, destacando su naturaleza jurídico-social.
- b).- Provisión de personalidad jurídica para la propia sociedad ejidal.
- c).- Fijación de la participación mayoritaria de ésta en la percepción de utilidades.
- d).- Declaración de que no reportará pérdidas.
- e).- Administración a cargo del socio capitalista, pero con la vigilancia permanente del socio-ejidal.
- f).- Anticipo de utilidades al socio ejidal en caso de necesidades primarias impostergables.
- g).- Derecho del socio ejidal a aportaciones de capital, adicionales a la de recursos no monetarios, y al consecuente aumento proporcional de utilidades.

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

- BANCO NACIONAL AGROPECUARIO, S.A. Edición del
La Organización Económica Rural. Principios
y Procedimientos. México, marzo de 1976
- CERVANTES AHUMADA RAUL
Títulos y Operaciones de Crédito, México 1954
- CHAVEZ PADRON MARTHA
El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1964
- CHAVEZ PADRON MARTHA
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada
México, 1974, Editorial Porrúa, S.A.
- DURAN MARCO ANTONIO
El minifundismo ejidal y la organización de
los ejidatarios, en Revista del México Agrario,
Núm. 5, Julio-Agosto de 1968
- ECKSTEIN SALOMON
El Ejido Colectivo, en Revista del México -
Agrario, Núm. 2, Enero-Febrero de 1968
- FIX ZANUDIO HECTOR
Introducción al Estudio del Derecho Procesal
- GARRIGUES JOAQUIN
Curso de Derecho Mercantil, Madrid 1940
- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO
Contenido y Ramas del Derecho Social, en Generación de Abogados 1948-1953 Universidad de Guadalajara, 1963
- IBARROLA ANTONIO DE
Derecho Agrario. El campo, base de la Patria
Editorial Porrúa, S.A. 1975
- LARIS CASILLAS JORGE
La Comercialización de los productos agropecuarios en México, en Revista del México - -
Agrario, Núm. 5, Julio-Agosto de 1968
- LEMUS GARCIA RAUL
Derecho Agrario Mexicano, México 1975
Editorial Limsa

LUNA ARROYO ANTONIO

Derecho Agrario Mexicano, México 1975
Editorial Porrúa, S.A.

MANTILLA MOLINA ROBERTO L.

Derecho Mercantil México, MXXLXIV
Editorial Porrúa, S.A.

MANZANILLA SCHAFER VICTOR

Ponencia sobre el Problema Agrario, en
Boletín Informativo de la Academia de
Derecho Agrario de la Asociación Nacio-
nal de Abogados, Octubre de 1970

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

La Reforma Agraria como Complejo Econó-
mico y Social, Monografía Agraria de la
Academia de Derecho Agrario de la Asoc-
ciación Nacional de Abogados, 1970

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

El Problema Agrario en México y la Ley
Federal de Reforma Agraria, México,
1971 Editorial Porrúa, S.A.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

El Derecho Social, México, 1967
Editorial Porrúa, S.A.

MLADENATZ GROMOSLAV

Historia de las Doctrinas Cooperativas

MOCTEZUMA JULIO RODOLFO

Las inversiones públicas y el desarro-
llo del medio rural, en Revista del Mé-
xico Agrario, México, 1968, Núm. 5 Ju-
lio-Agosto

MONTENEGRO WALTER

Introducción a las doctrinas político-
económicas, México, s/f Fondo de Cultu-
ra Económica.

RECASENS SICHES LUIS

Tratado General de Filosofía del Dere-
cho, México, 1970, Editorial Porrúa, -
S.A.

REYES OSORIO SERGIO

Aspectos de la problemática agraria na-
cional. En Revista del México Agrario.
Núm. 5, Julio-Agosto de 1968

REYES PONCE AGUSTIN

Administración de Empresas. Teoría y P^rac^t
tica. Editorial Limusa. Primera Parte

RODRIGUEZ JOAQUIN

Tratado de Sociedades Mercantiles, México.
1965, Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edi-
ción Tomo II

ROJAS CORIA ROSENDO

Tratado de Cooperativismo Mexicano, México
1952, Fondo de Cultura Económica

TRUEBA URBINA ALBERTO

Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral
México, 1970, Editorial Porrúa, S.A.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DE ASOCIACIONES AGRICOLAS

LEY DE ASOCIACIONES GANADERAS

LEY DE CREDITO AGRICOLA

LEY DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

LEY GENERAL DE CREDITO RURAL