

**ANALISIS Y COMENTARIOS A LOS ASPECTOS
JURIDICOS LABORALES DE LA LEY FEDERAL DE
REFORMA AGRARIA**

T E S I S

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

P R E S E N T A

ROSALIA GUADALUPE SOLORZANO MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1972





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con gratitud y amor a mis padres:

MACLOVIO SOLORZANO RAMIREZ

FLOR DE MARIA MARTINEZ DE SOLORZANO.

a RICARDO

con amor

a MONICA

la nueva luz de mi vida.

Con cariño a mis tíos

PONCIANO H. SOLORZANO

COVITA MARTINEZ ROJAS C.

A mis hermanos:

JUAN JOSE

OLGA BEATRIZ

FLOR DE MARIA

MERCEDES CONCEPCION

A mis sobrines:

MARCELA Y GABRIELA

Al Señor Licenciado FERNANDO ZERTUCHE MUÑOZ,
con respeto.

Al Señor Licenciado SALVADOR VILLASEÑOR,
con profundo agradecimiento por su valiosa
ayuda para el término de éste trabajo.

Al Señor Licenciado JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ,
con estimación.

A la Licenciado MYLENA LOPEZ MACIAS,
con cariño y agradecimiento que ha
sabido ganarse mi amistad y afecto.

Con cariño y admiración a todos mis
Maestros.

ESTA TESIS FUE ELABORADA FUERA-
DE EL SEMINARIO DE DERECHO AGRA
RIO BAJO LA DIRECCIÓN DEL DR. -
EN DERECHO GUILLERMO VÁZQUEZ AL
FARO, Y CON AUTORIZACIÓN DEL DI--
RECTOR DE LA FACULTAD DE DERE--
CHO.

LIC. FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ.

ANALISIS Y COMENTARIOS A LOS ASPECTOS JURIDICO LABORALES DE LA
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

TEMARIO

CAPITULO PRIMERO

Orígenes del Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria

- 1.- Los Antecedentes Prehispánicos y Novhoispánicos.
- 2.- El Régimen Ejidal en la Legislación anterior a la Ley Actual
- 3.- El Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria.

CAPITULO SEGUNDO

Revisión de la Ley Federal del Trabajo en Relación al Trabajo Ru
ral Asalariado.

- 1.- El Trabajo Rural Asalariado en el Artículo 123 Constitucional.
- 2.- El Salario, El Salario Mínimo y Salario Mínimo en el Campo
- 3.- Participación de Utilidades
- 4.- El Seguro Social en el Campo
- 5.- Sindicalización de los trabajadores del campo

CAPITULO TERCERO

- 1.- Principios Rectores de la Reforma Agraria.
- 2.- Observaciones y Comentarios del tema en torno a la Ley Fede-
ral de Reforma Agraria.

CONCLUSIONES

CAPITULO I

Orígenes del Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria

- 1.- Los Antecedentes Prehispanicos y Novohispanicos
- 2.- El Régimen Ejidal en la Legislación anterior a la Ley Actual
- 3.- El Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria.

C A P I T U L O I

EL REGIMEN EJIDAL EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO

1.- Los antecedentes del Ejido Mexicano en la Organización Social Agraria de los Aztecas.

A reserva de penetrar en la medida de mis posibilidades, en el concepto jurídico agrario referente a la institución ejidal mexicana, en la parte especializada de este trabajo; por ahora, creo indispensable dejar establecido que en la indagación histórico - jurídica que ocupa este inciso, trato de establecer los antecedentes de esta entidad peculiar de nuestro Derecho Agrario Nacional que se designa con la palabra EJIDO. Es decir que con el propio vocablo, entendemos que se hace alusión específicamente a la institución, más técnicamente hablando; a la persona jurídica colectiva de carácter agrario.

Ciertamente, la interpretación que a nuestro juicio merece el repetido término, ha tenido que seguir un largo y difícil camino - para llegar a ser aceptada del alcance que nosotros le damos en

este trabajo, Etimológicamente, la voz ejido da idea de salida o de lugar que se encuentra a la salida de algo. De sobra conocida es la disposición de Felipe II que estipuló el establecimiento de "ejidos" en las orillas de las poblaciones coloniales, con el objeto de que en las guerras de aprovechamiento colectivo, así denominadas, tuviesen los pobladores espacio suficiente para actividades recreativas y la posibilidad de encontrar en las propias tierras recursos suplementarios para su subsistencia. Algunos recalcitrantes historicistas rechazan todavía la aceptación Jurídica que adoptamos respecto del repetido vocablo, en un desesperado intento de constreñir a éste a su estructura etimológica y a su limitadísima función en el Derecho novohispano.

Por nuestra parte, insistimos, el sentido que a la palabra ejido adoptamos, es el que alude a la institución Jurídica agraria con el propio vocablo; esto, desde luego, a reserva de insistir en este punto, con el propósito de fundamentar nuestra posición.

Con el expresado criterio, partiendo en nuestro análisis de la Cultura Azteca encontremos un importantísimo antecedente de la institución que nos ocupa en el Calpulli. Dentro del régimen agrario azteca se comprendieron las tierras asignadas a los gobernantes y nobles, las correspondientes a las instituciones re

ligiosas y guerreras y las pertenecientes a los núcleos de población. Estas últimas fueron el asiento territorial del elemento básico de la mencionada organización: El Calpulli, institución fundamental en los aspectos político, económico y social de la vida azteca.

Originalmente, el Calpulli-barrio de linaje antiguo se formaba por una familia numerosa o varias familias fundadoras que participaban de creencias religiosas comunes y se adscribían el amparo de dioses comunes. Tal núcleo, participaba también de intereses materiales colectivos y como el medio principal de vida era la agricultura, ocupaba determinadas extensiones de tierra, reconocidas por la tradición y el Estado, conforme a un orden jurídico consuetudinario. La agrupación así integrada llegó a constituir la fundamental unidad territorial, militar, económica, política y religiosa de la sociedad azteca; como lo ha puesto de relieve Manuel M. Moreno, Arturo Monzón e Ignacio Romero Vargas (1).

Fuera del área urbana de Tenochtitlán, en la cual el Calpulli poseía una organización peculiar atendiendo a la concentración de la población sobre los recursos agrarios, en el interior del territorio dominado por los aztecas, según Romero Vargas, desde el punto de vista territorial, el Calpulli era un núcleo de

población donde las casas se encontraban dispersas pero unidas - hacia un centro común por medio de veredas. En el punto central del poblado se hallaban la casa de gobierno, el templo e instalaciones de servicios públicos y de recaudación de tributos, la - prisión y finalmente el mercado. A medida que se desarrolló el poblado, fueron distinguiéndose las casas habitación debidamente cercadas, además de la zona central de servicios ya mencionada, las parcelas de cultivo también delimitadas, y los parajes - o lugares de nombre determinado, apartados del núcleo de población.

El sistema de los Calpulli se fundó en el principio de unidad de Gobierno y de creencias religiosas, arraigados y materializados en la apropiación de una superficie o territorio determinado para habitación y cultivo, con un régimen de tenencia colectiva para fines generales e individual para las parcelas agrícolas.

Fernando de Alva Ixtlixochitl, reputado cronista de la época precolombina, escribió que la mayor parte de la tierra cultivable - se encontraba ocupada por los Calpulli, no existiendo tierras - baldías en el Altiplano, "porque es tanta la multitud de la gente que en estas partes mora, que ni un palmo de tierra hay que - no esté labrada" (2).

En las regiones rurales del territorio azteca, la organización -

del Calpulli, ocupado como se ha dicho por un grupo de familias, poseía sus propias autoridades y se regía por sus costumbres y tradiciones particulares. Además, el núcleo de población gozaba de autonomía en su vida interna, especialmente en el aspecto religioso. De esto da cuenta Clavijero, así: ... "los sumos sacerdotes de México, eran jefes de la religión solamente de la Nación Mexicana, y no de las conquistadas, que aún después de sujetas en la política del rey de México, conservaron su sacerdocio independiente" (3).

Dentro de la sociedad azteca ocurrieron importantes divisiones relativas a la condición jurídica de los individuos. En el Calpulli existieron dos grandes grupos. El primero integrado por los miembros del linaje antiguo, descendientes de las familias fundadoras del poblado, denominados los Pilli. El segundo grupo comprendía a los hombres del pueblo, los macehuales, dedicados al trabajo personal, y a los huehuepilli, designación que se daba a aquellos a quienes se permitía residir en el pueblo y se les asignaba provisionalmente una superficie para el trabajo.

Los Pilli, poseedores y administradores de la tierra, tenían en sus manos el control económico y la organización política del

Calpulli. Sin embargo, el régimen jurídico y social azteca no configuraba precisamente una tajante división de clases, entre explotadores y explotados, como podría pensarse. Cada miembro del Calpulli -escribe Romero Vargas- era considerado en función de la vida colectiva y estaba obligado a desempeñar tareas específicas en atención a su posición social; prestaba diversos servicios y recibía en cambio otros beneficios que le brindaba la comunidad organizada, además de que quien cumplía con sus obligaciones sociales recibía una consideración especial - muy significativa en la vida social azteca. La participación del individuo en las funciones de la comunidad organizada en el Calpulli, y la intervención de ambos -hombre y pueblo- en la realización de diversas tareas sociales, constituyeron uno de los fundamentos de la organización político social azteca, -atendiendo a su singular importancia en la misma (4).

El régimen de los bienes entre los aztecas, conforme a su derecho consuetudinario, se integraba con una serie de elementos - religiosos, militares y políticos, y se orientaba en la existencia de relaciones colectivas e individuales dentro de la comunidad. Los bienes del Calpulli se encontraban dentro de un sistema de asignaciones de tierra y de servicios comunales rotativos. El patrimonio del Calpulli estaba constituido por el templo, el

almacén general y otras instalaciones colectivas, las tierras, -
aguas y bosques que se encontraban ocupadas y explotadas por el -
núcleo de población establecido en un territorio determinado y -
vinculado por la tradición y por las creencias religiosas. El ré
gimen de bienes obedecía fundamentalmente a una concepción social;
específicamente el régimen agrario se encontraba en primer lugar -
dentro de esta tendencia, prevaleciendo los intereses colectivos.
El sistema de reparto constituía el origen de los derechos indivi
duales sobre la tierra, entre los miembros del Calpulli. Los -
Tlalcuillos, "pintores de jeroglíficos", establecían clara e indi
vidualmente lo que a cada uno tocaba (5). Todo miembro reconoci
do en el Calpulli tenía derecho a una parcela de cultivo que obte
nía por sorteo, asignación y decisión de la asamblea de represen
tantes del Calpulli. Pero si la parcela no era cultivada por su
titular durante dos años consecutivos sin causa justificada, se -
consideraba vacante el derecho sobre la misma y se verificaba nue
vo sorteo y adjudicación por las autoridades del pueblo (6).

Respecto al régimen agrario del Calpulli, conviene anotar las ob
servaciones de Zurita que ha recogido Manuel M. Moreno en su obra:
"Calpulli o Chinacalli, que es todo uno, quiere decir barrio de -
gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tie
rras y términos conocidos que son de aquella cepa, barrio o linaje,
y las tales tierras se llaman calpullalli, que quiere decir tierras

de aquel barrio o linaje". "Las tierras que poseen fueron repar -
 timientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o -
 cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos -
 y para sus descendientes, y si hasta hoy los han poseído, y tienen
 nombre de Calpulli y estas tierras, no son particular de cada uno
 del barrio, sino en común del Calpulli, y el que las posee no las
 puede enajenar sino que goza de ellas por su vida y las puede de -
 jar a sus hijos y herederos. Calpulli es singular y Calpullec plu -
 ral. De estos Calpulli o barrios o linajes unos son mayores que
 otros, según, los antiguos conquistadores y pobladores las repar -
 tieron entre sí a cada linaje, y para sí y para sus descendientes,
 y si alguna casa se acababa, o acababan muriendo todos, quedan las
 tierras al común del Calpulli, y aquel señor o pariente mayor -el
 chinancaltec- las da a quien ha menester del mismo barrio, como se
 dirá adelante". "Por manera que nunca jamás se daban negar las -
 tierras a quien no sea natural del Calpulli o barrio"; siguiendo al
 mismo autor señala: "...podíamos dar estas tierras y las del Cal -
 pulli"- a los de otro barrio a Calpulli a renta y era para las nece -
 sidades públicas y comunes del Calpulli". "Si alguno había o hay -
 sin tierras, el pariente mayor con parecer de otros viejos, les daba
 y da las que han de menester conforme a su calidad y posibilidad pa -
 ra labrar, y pasan a sus herederos en la forma que se dicho...." (7).

Además de las parcelas individuales, en el Calpulli existían tierras propias del núcleo de población, con sus correspondientes - aguas y bosques. Dichos bienes eran trabajados colectivamente, de acuerdo con faenas establecidas por la tradición local y por - decisiones de la autoridad del poblado. Los productos de estas tierras se asignaban a la satisfacción de necesidades colectivas, una parte, por ejemplo, se reservó a los enfermos y ancianos. - Los frutos de las tierras comunales del Calpulli se recogían y - depositaban en un almacén común denominado Petlacalco, el cual - se encontraba a cargo de un funcionario que llevaba un control - de entradas y salidas y se auxiliaba con empleados para recabar los impuestos locales (A).

Las tierras propias del Calpulli, trabajadas colectivamente y denominadas Altepletlalli, según Clavijero, Kohler y Romero Vargas, se encontraban divididas en las siguientes categorías:

- a) TLATOCALILLI, tierras destinadas a la satisfacción de los - gastos públicos a través del pago de impuestos, cuyos productos se controlaban y recibían mediante recaudadores oficia - les.
- b) TEOTLALPAN, tierras destinadas a los gastos del culto y al -

sostenimiento de los sacerdotes.

- c) MILCHIMALLI, tierras destinadas a los gastos de guerra y al mantenimiento de jefes guerreros.
- d) Tierras destinadas al sostenimiento de los funcionarios - públicos.

El gobierno del Calpulli obedecía a un complejo sistema. Sus miembros actuaban políticamente a través de comisiones designadas y controladas por la asamblea del pueblo, representada regularmente por un consejo de ancianos, presididos por un jefe civil al lado del cual funcionaba también un jefe militar. El primero de dichos funcionarios se denominó Calpullec o Chinanca llec y su nombramiento tenía lugar por elección en asamblea; a él correspondía todo lo relativo a la tenencia de la tierra en el poblado. El propio funcionario era el encargado de supervisar la distribución de las tierras y representar al poblado en la defensa de sus intereses agrarios, asimismo, decidía en primera instancia las controversias de los miembros del Calpulli - con motivo de la posesión y cultivo de parcelas (9).

Conforme al sistema jurídico consuetudinario azteca, el poder -

fundamental en el Calpulli residió en la asamblea de sus miembros. Esta se integraba con los varones del "linaje antiguo" o Pilli, residentes en el poblado y se reunía ordinariamente para hacer el nombramiento de Jueces locales y miembros del "consejo" ordinario, también, en situaciones graves como guerras, epidemias o hambre se convocaba a reunión extraordinaria. La destitución o muerte de algún Jefe o funcionario principal se encontraban entre las cuestiones que se trataban en asamblea extraordinaria.

El propio órgano determinaba además los impuestos locales y la forma de recaudar los tributos generales correspondientes a la organización estatal central. Asimismo, realizaba la distribución de bienes comunales y la asignación de tierras a los jefes de familia del poblado. La autoridad del consejo estaba condicionada por los usos y costumbres del Calpulli, pero disfrutaba de autonomía en lo referente a la administración interna de éste. El reparto de tierras y los conflictos derivados del mismo, eran resueltos conforme a normas consuetudinarias, atendiendo a las particulares del caso y procurando la equidad. La decisión de la asamblea era precedida de una libre y amplia discusión, se procedía al análisis y eliminación de problemas o dificultades, buscando un acuerdo general inspirado en las tradiciones, finalmente el Hueytlatoctli, gran ministro de la palabra, expresaba el sentir colectivo y pronunciaba la decisión de la asamblea (10).

El régimen agrario del Calpulli ha sido sintetizado por el Dr. Mandieta y Núñez en estas líneas:

"La nuda propiedad de las tierras del Calpulli pertenecía a - éste, pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cerca de piedra o de magueyas. El usufructo era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales; era la primera cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivar dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconve - nía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente. Era la segunda condición perma - necer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de barrio a otro y con mayor razón de uno a - otro pueblo implicaba la pérdida del usufructo.

"Como resultado de esta organización, en todo tiempo, únicamen - te quienes descendían de los habitantes del Calpulli estaban - capacitados para gozar de la propiedad comunal.

"Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los

ancianos, la repartía entre las familias nuevamente formadas

"Las tierras del Calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas. Carecemos de datos sobre la extensión de las parcelas que en cada barrio se asignaban a una familia, lo más probable es que no hubiese regla, porque la calidad de las tierras y la densidad de la población seguramente modificaron con el tiempo las primitivas asignaciones.

"Según tenemos dicho, cada parcela, estaba separada de las otras por cercas de piedras o de magueyes, lo que indica muy claramente que el goce y el cultivo de la parcela, llegaba a formar de hecho una verdadera propiedad privada, con la limitación de no enajenarla, pues los derechos del barrio solamente se ejercitaban sobre las tierras vacantes o incultas" (11).

II.- La Comunidad Agraria en la Época Colonial; un Antecedente más del Ejido Mexicano. Diferencias del Ejido Colonial con el Ejido Actual.

No podríamos evitar una referencia, aunque somera, a la evolución de las formas de vida comunal agraria en la Nueva España. En ella

podemos sintéticamente anticipar que las antiguas organizaciones agrarias indígenas subsistieron aunque claro, ésta con denominación diferente, pero en lo general se mantuvo la vinculación colectiva de grupos humanos con los bienes agrarios, figura que llegó a constituir la más importante institución agraria en la Precolonia; en el proceso de hispanización de lo que hoy es nuestra República, aunque con una menor importancia, la comunidad agraria siguió ocupando una posición decisiva en la estructura agraria.

Por otro lado, sin que en principio existiera la menor referencia a lo que habría de llegar a ser la institución que hoy conocemos, la legislación colonial, entre las diversas formas de tenencia de la tierra, estableció la figura jurídica del ejido, caracterizándola como una superficie de aprovechamiento colectivo ubicada en las orillas de los núcleos de población, a semejanza de la institución análoga establecida en la metrópoli; en líneas posteriores nos ocuparemos nuevamente de los aspectos exégeticos de esta cuestión.

Al efectuarse la conquista y dominación española del territorio anteriormente controlado por los aztecas, los reyes y las autoridades coloniales respetaron por lo general las formas de vida indígena en el agro. En efecto sobre la organización del

Calpulli, la legislación colonial estableció una de las que fueron instituciones básicas del régimen agrario de su época; la comunidad agraria indígena. En ésta se amalgamaron las antiguas tradiciones hispanas del comunismo rural peninsular y las seculares normas consuetudinarias del derecho agrario indígena. En lo general, se mantuvo la atribución de su patrimonio rústico a un ente agrario colectivo, en el cual subsistió el régimen interno de derechos individuales y de autoridades fundamentalmente integradas por asamblea comunal, consejo y representantes generales o jefes.

Las Leyes de Indias proveyeron profusamente al reconocimiento de los derechos agrarios de los pueblos, a la restitución de las tierras que les eran frecuentemente arrebatadas y a su organización económica y política. Tan extensa y tan completa es la referida legislación que algunos autores consideran que nuestro actual derecho agrario no ha logrado, en materia comunal, más que reproducir las instituciones relativas. Sin embargo, en lo que sí existe un acuerdo general es un que a pesar de las sanas intenciones de monarcas y algunos virreyes, los inobjetables y elevados principios del referido cuerpo de leyes sufrieron incontables violaciones que en un saldo histórico determinan el considerable incremento de latifundismo agrícola y ganadero en beneficio de los voraces peninsulares, quienes llegaron al apoderamiento

aparente lícito o francamente despojador de los mejores recursos agrícolas de la Nueva España, desterrando las antiguas comunicaciones agrícolas indígenas a la montaña y a las regiones inhóspitas.

La legislación agraria colonial comprendió, en sus más amplias tendencias, a diversas formas de la propiedad agraria. A este respecto, resulta muy ilustrativo el esquema que la Dra. Martha Chávez presenta en su obra sobre la materia, con los tipos siguientes:

**PROPIEDAD
INDIVIDUAL**

Mercedes
Caballerías
Peonías
Suertes
Compraventa
Confirmación
Prescripción

**INSTITUCIONES
DE TIPO INTER
MEDIO**

Individuales
Composiciones
Colectivas
Pueblos de españoles
Capitulaciones
Reducciones de Indígenas

**PROPIEDAD DE
TIPO COLECTI
VO.**

Fundo legal
Ejido y dehesa
Propio, arbitrios y obvenciones
Tierras de común repartimiento,
comunidades o parcialidades
indígenas.
Montes, pastos y aguas.

Por su parte, el Dr. Mandista y Núñez dedica capítulos especiales - del "Problema Agrario en México, a las formas de propiedad agraria coloniales; individuales y colectivas y dedica un capítulo especial al tema de "La Propiedad Agraria de los Indígenas". En esta parte de su obra, el mencionado autor principia señalando la privilegiada posición que en la época citada ocuparon las comunidades agrarias - "Cuando se empezó a legislar sobre la materia, se ordenó que se respetase la propiedad de los indios, y por medio de otras disposiciones se organizó esta última sobre las mismas bases que las sustentadas antes de la Conquista, esto es, en la forma de propiedad comunal y transmisible de otro modo que no fuese herencia de las familias que la usufructuaban. La mayor parte de la propiedad de los pueblos de indios quedó por tanto, como en la época precolonial..." (13).

En un plano general, refiriéndose a la propiedad agraria de los indígenas, en la repetida época, el precitado autor señala que en la propiedad comunal se distinguían, según las leyes españolas, cuatro clases distintas en cuanto a su origen y aplicación: El fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento. La primera - de las figuras citadas obedeció a los propósitos coloniales de asentamiento de la población indígena para facilitar su mejor control; las tierras llamadas de repartimiento según cédula de 19 de febrero de 1560 en las antiguas comunidades, dedicándose a la labranza.

Los propios, a semejanza de lo que ocurría en la estructura del - Calpulli, fueron tierras cuyos productos se dedicaban a cubrir de terminados gastos públicos, por lo que hace al ejido colonial, - estimemos que éste merece una mención por separado.

Según nos recuerda Mendieta y Núñez, "Don Felipe II, mandó, en primero de Diciembre de 1573, que "los sitios en que se han de formar los Pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuel - van con otros de españoles".

Esta cédula formó mas tarde la Ley VIII, Título III, Libro IV, de - la Recopilación de Leyes de Indias que hemos citado a propósito del fundo legal.

La Cédula transcrita fue la que dio origen en la Nueva España a - los ejidos, que, por otra parte, existían también en España con el carácter de tierras de uso común, situadas a la salida de las po - blaciones.

En los pueblos fundados por los indios había también algunas tierras, comunales en su aprovechamiento, conocidas bajo el nombre de Altepe - tlalli; estas tierras continuaron con el mismo destino y fueron para

estos pueblos lo que el ejido en los de nueva fundación.

En las leyes españolas no hay disposición alguna sobre las dimensiones que deben darse a los ejidos. Don Wistano Luis Orozco, expone a este respecto una opinión que estimamos acertada:

Parece, dice, que el legislador da por supuesto que esas dimensiones se fijan en cada caso por la concesión respectiva o título de fundación de los pueblos".

Por lo que respecta a la Nueva España y en general a las Indias, ya se ha visto que se estableció en una ley de largo la extensión de los ejidos; pero sin perjuicio de que en casos especiales expresamente determinados, se hicieran concesiones de mayor amplitud.

Escriche define al ejido diciendo que es "el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida". La definición anterior nos parece aceptable, así es que debetenerse en cuenta para establecer la diferencia esencial que existe entre el concepto del antiguo ejido español y el nuevo concepto de ejido que, acaso por una confusión lamentable, se sustenta en la legislación revolucionaria de México.

Además de los ejidos, era también de uso común los montes, pastos y

aguas, siendo todos ellos, según la cédula expedida por Carlos V en 1533, comunes a españoles y a indios (14).

En las décadas finales del siglo XVIII, entre los problemas que afectaban la estructura agraria novohispana se encontraba en un importantísimo lugar la precaria situación de las comunidades indígenas. A ella se hicieron constantes referencias en ordenamientos reales, con propósitos restauradores y restitutorios que no lograron, sin embargo, detener la creciente voracidad del conquistador peninsular. Ante estos problemas, con fecha 23 de febrero de 1781, el Virrey Martín de Mayorga, expidió la instrucción sobre Ventas y enajenaciones de tierras de indios, en cuyo texto puede leerse lo siguiente: "Habiendo experimentado el general abuso en que han vivido y perseveran los indios de los pueblos próximos y remotos que comprende esta gobernación, en la nociva enajenación de sus tierras, solares y casas, así de propia peculiar adquisición, como de comunidad y repartimiento, contrayendo imponderables perjuicios hasta el más infeliz de no tener en que vivir ni dejar en sus potreros aun aquel corto auxilio de casillas y jacales correspondientes a la conservación de la vida humana; y atendándose esta materia con la debida compasión, se han tomado las más oportunas providencias, libradas por puntos general en los superiores decretos de 20 de julio de 78 y 23 de diciembre de 1780 por mí y por el Excmo. Señor mi antecesor Bailío Fray Antonio María Bucareli, para el exterminio de este tan abundante y exten-

dido perjuicio, que no se ha podido corregir, con las predichas determinaciones, por no cesar los reclamos de los miserables indios - que sienten los daños con los préstamos, empeños y arrendamientos, y en ventas que voluntariamente o precisados de la necesidad o coacción, ejecutan, no sólo de los unos a los otros, sino a extraños, - españoles, mestizos y de otras castas que viven en sus pueblos, por inferiores cantidades, sin calificación de la necesidad y utilidad cual se previene en las leyes de la Recopilación de estos reinos, y principalmente en la 27 Título I Libro 6, y lo que más, sin la previa licencia que en ella se dispone, haciéndoles instrumentos simples y privados entre ellos mismos, y muchas veces ante los justicias de partidos y escribanos, como ya se ha reflejado en algunos expedientes de este juzgado general, siéndoles a unos y a otros, no sólo ilícito, sino prohibido, a menos que intervengan las predichas solemnidades y precedentes licencias. Y porque esta desarreglo que de día en día se va propegando más y más, infunde por su tolerancia el temor de que los indios lleguen al más infeliz estado, como no tener ni en qué vivir ni tierras qué cultivar, en qué divertir el ocio y con qué ayudarse para sostener su manuntención, obstenciones y cargas, quedando por esto inverificables e inaccesibles las piosas reales intenciones cuidadosamente establecidas y repetidas para conservación, aumento y propogación de los indios, todo dirigido a su beneficio, según las leyes 16, 17 y 18, libro 4, título XII, en cuyo fraude aconsejados los indios por los compradores les hacen ocultar su calidad, tomando la diversa de mestizos, castizos y otras

castas para facilitar las ventas, comatiéndose con esto la respectiva transgreación a la enajenación de sus pobres bienes, solares y casillas, de las que viéndose destituidos se entregan el ocio y vagabundearía a que naturalmente son propensos, tomando en esto, ocasión el abandono de sus familias y separados dejan sus poblaciones, andan fugitivos y como vagos, defraudan en gran parte el real ramo de tributos, cuya baja muchas veces se ha experimentado en sus nuevas cuentas y matrículas por estos principales motivos de fuga y ausencia, resultando otro no menos grave, como la falta de cumplimiento de los preceptos eclesiásticos, por no tener segura residencia ni conocer fija feligresía, viviendo sin subordinación a las justicias y sin sujeción a los párrocos, a los que se añade el consiguiente perjuicio de acompañarse con otras gentes viciosas de distintas naturalezas, como de mulazgos, lobos, coyotes y otras semejantes, cuya malicia y perversidad fácilmente precipita a los indios por su rusticidad o ignorancia, conduciéndolos a los robos, muertes y otros insultos que cometen en las poblaciones y fuera de ellas, infestando los caminos, ya con rateros, ya con excesivos robos, y entregados con más libertad al incorregible vicio de la embriaguez, el cual les infunde mayor libertinaje, y lo que es más sensible, que con tal desamparo se crían las familias de estos infelices, sin cultura ni doctrina política y cristiana, privándose de la debida instrucción en los oficios necesarios y liberales, que con facilidad por su habilidad natural, y por el celo y vigilante cuidado con que más que nunca en los presentes tiempos se está socorriendo a la juventud de uno y otro sexo, pudieran y podrán redimirse de tantos daños que pa - - -

decan en sí, y se extiendan al estado con la altanería, ociosidad, y viciosidad, debiéndoles sobrar todas comodidades en la perpetua radicación en sus casas y pueblos, aprovechando el tiempo con su personal trabajo en el cultivo de los campos, laborío de las minas, dedicación a sus oficios y aplicación a otras artes que les franquea así la buena instrucción como su capacidad; y porque no ha bastado, como dicho es, las comunes providencias a remediar estos perjuicios, destruir el abuso y mantener el auxilio de esta recomendable nación.

"Se manda: que por ningún caso ni con pretexto alguno se ejecuten ventas, préstamos, empeños, arrendamientos ni otro género de enajenación de tierras de indios, no sólo aquellas que por de comunidades se les repartan para el laudable y piadoso destino de su habitación, beneficio y cultivo, sino también de aquellas que han adquirido y adquirieran como propias por título de herencia, donación y otras adquisiciones de sus antepasados, entendiéndose dicha prohibición aun entre los mismos indios de los unos a los otros, y con especialidad a los españoles, mestizos, mulatos y cualesquiera otras castas y familias residentes en pueblos de indios, hacenderos rancheros y cualesquiera otros que tengan fincas rústicas o urbanas en sus poblaciones, sin que para las ventas, arrendamientos y cualesquiera otra clase de enajenación intervenga licencia de mi superior gobierno, juzgado general de naturales o real audiencia, cali-

fijada la necesidad y utilidad y seguidos todos los trámites dispuestos por las leyes con precedente audiencia del señor fiscal y porque interpretando o mal entendida la Ley 27, Título I, Libro 6, las justicias de los partidos que comprende esta gobernación, proceden a otorgar instrumentos de ventas y arrendamiento sin las predichas formalidades, y lo mismo ejecutan los escribanos, no sólo los de dichos partidos, sino aún los de esta corte, se prohíbe a unos y otros que en lo adelante procedan a otorgar tales instrumentos de venta y arrendamiento sin las predichas licencias, pena de quinientos pesos y privación de sus oficios, y la nulidad de los que así otorgaren perdiendo desde luego los compradores o arrendatarios la importancia de las ventas y la pensión de los arriendos en aquellas tierras de propio dominio de los indios, y en las de beneficio equitativo, como son las de repartimiento en que no tienen dominio directo dichos naturales, se condena a los vendedores, arrendadores y pignorantes y a los compradores, arrendatarios y pignoratarios al perdimiento de las tierras y aplicación de éstas a otros individuos necesitados y observantes de su conservación y uso...." (14).

La infeliz situación que se describe en los fundamentos o motivos de la disposición transcrita, nos permite afirmar el divorcio existente entre la bondadosa forma jurídica indígena y la realidad social novohispana, especialmente por lo que hace a los derechos agrarios colec

tivos correspondientes a los indígenas. Un elemento histórico más, que confirma esta apreciación, aunque no ya en el campo legislativo sino en el administrativo y político, se localiza, según opinión - unánime de los especialistas, en la "Representación a Nombre de los Labradores y Comerciantes de Valladolid de Michoacán en que se demuestra con claridad los gravísimos inconvenientes de su ejecución en las Américas de la Real Cédula de 26 de diciembre de 1804, sobre enajenación de bienes raíces y cobro de capitales de capellanías y obras pías para la consolidación de vales", suscrita por el ilustrado Obispo electo Abad y Queipo.

En el documento de referencia, su autor estima lamentable que en - la Nueva España las actividades económicas versen fundamentalmente en una agricultura primitiva y que el papel de la industria resulte prácticamente insignificante. Además, en la "Representación" se hace expresa referencia a los despojos perpetrados por los particulares en perjuicio de pueblos enteros, contribuyendo con esto a una - concentración creciente de la propiedad materializada en la nefasta institución política y socioeconómica de la hacienda, surgida en la Colonia y nutrida a costa, fundamentalmente, de las antiguas propiedades comunales. "Los pueblos quedaron sin propiedad -scribe Abad y Queipo- y el interés mal entendido de los hacendados no les permitió ni permiten todavía algún equivalente por medio de arrenda -

mientos siquiera de cinco o siete años..." Por otro lado, en el multicitado documento se advierte acerca de las inconvenientes económicas propias de la falta de capitales y de técnicas adecuadas en la explotación de la hacienda; pero uno de los aspectos que más interesan al repetido autor, puede encontrarse en la práctica amortización de la propiedad concentrada en la hacienda, impidiendo de tal suerte el libre movimiento de la riqueza que tan caro resultaba al pensamiento agrario de Jovellanos y profesado también por Abad y Gueipo. No quedó ahí, sin embargo, la severa advertencia del multicitado político novohispánico; sus brillantes cuanto severas líneas llegaron a proponer una Ley Agraria destinada a posibilitar la distribución de tierras realengas entre los hombres del campo - además de proveer a la reparación y el impedimento de los abusos que lesionaba a las comunidades indígenas (15)

En las condiciones descritas por el ilustre Obispo de Michoacán, la estructura agraria novohispana se encontraba, a principios del siglo XIX, en una completa efervescencia generada por la pobreza y la injusticia, en cuyo medio habría de germinar rápidamente el movimiento de insurgencia. De éste, no la única ni la primera, pero sí una de las más importantes causas se encuentra en el problema agrario. A comprobarlo contribuyen, señaladamente, los intentos políticos y legislativos que insurgentes y realistas realizaron, en sus respectivas posiciones, durante los primeros años de lucha.

Cronológicamente, la primera de las disposiciones citadas es el Real Decreto de 26 de mayo de 1810, expedido por la Regencia de España, - pero publicado en la capital novohispana hasta el cinco de octubre - del mismo año en que fue sancionado; a pesar de este hecho, resulta interesante consignar la referencia del legislador a repartimiento de tierras y de aguas y a las instrucciones al Virrey, para que informándose cerca de las necesidades agrarias de los núcleos de población, con arreglo a las leyes y cédulas de la materia, "proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación los pueblos de ponerlas sin la mejor dilación de cultivo" (16).

Por otro lado, en el mismo año de la antes mencionada disposición, - el libertador Hidalgo, el 5 de Diciembre de 1810, en la Ciudad de - Guanajuato, dispuso lo siguiente: "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos" (17).

El documento precursor que se transcribe como puede apreciarse, dis-

pone la devolución de las tierras pertenecientes a las "Comunidades de los naturales", a sus antiguos titulares, con el mandamiento expreso de que el goce de dichos bienes corresponde exclusivamente a los "naturales en sus respectivos pueblos", sin que pueda realizarse arrendamiento alguno sobre las repetidas tierras. De tal suerte, podemos concluir que Hidalgo se pronunció expresamente por el mantenimiento de las formas comunales agrarias, dedicando el repetido decreto de Guanajuato, a la restauración de dichas instituciones y a la reincrementación de medidas de defensa que habían sido puestas en práctica en el mandamiento del Virrey Mayorga. Comparativamente, conviene dejar aquí anotado que el pensamiento agrario de José María Morelos, es diferente del de Hidalgo, en el "Proyecto de Configuración de intereses de Europeos y Americanos Adictos al Gobierno Español", en el cual se procura la subdivisión de la propiedad latifundista, concentrada en la hacienda, procurando el acceso del mayor número a la apropiación agraria, pero poniendo énfasis en la tenencia individualizada.

El 9 de noviembre de 1812, las Cortes Generales y Extraordinarias de España, expidieron un decreto en el que se ordenó: "V.- Se repartirán tierras a los indios que sean casados mayores de veinte y cinco años fuera de la patria potestad, de las inmediatas a los pueblos que no sean de dominio particular o de comunidades; más si las tierras de comunidades fuesen muy cuantiosas con respecto a la población del pueblo a que pertenezcan, se repartirá cuando más hasta la mitad

de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las Diputaciones Provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda a cada individuo según las circunstancias particular es de ésta y de cada pueblo".

El 15 de noviembre del propio año, una real orden enviada a la Nueva España recomendó la pronta observancia de este decreto, aclarando y ampliando lo dispuesto en él. Entre otras disposiciones interesantes que contiene, encontramos las que se refieren a la reorganización de las cajas de comunidad. En los pueblos de indios había una cajas de ahorro destinadas a favorecer el desarrollo de la agricultura; estas cajas se proveían de fondos con el producto de tierras destinadas especialmente a tal objeto, o bien con donativos de los pequeños terratenientes. Decayeron a la par que la pequeña propiedad, y ya para fines del siglo XVIII habían desaparecido en la mayoría de los pueblos. Es también interesante lo dispuesto en la fracción IV de la real orden a que nos referimos: "IV.- Que al tiempo de hacer estos repartimientos, hagan entender a los indios, que deben labrar y cultivar las tierras por si mismos, sin poder venderlas ni empeñarlas, bajo la calidad de que si lo ejecutasen, o dejasen pasar dos años sin sembrarlas, se repartirán a otros indios industriosos y aplicados" (18).

De las disposiciones realistas de referencia, nos interesa subrayar

que a pesar de la tendencia liberal de la Constitución de Cádiz, se respetó en cierta forma la existencia de tierras comunales asignadas a los pueblos, con la limitación contenida en la fracción V del Decreto de 9 de noviembre de 1812; si atendemos además, a lo dispuesto por la real orden mencionada en segundo lugar, en materia de reorganización de las cajas de comunidad, resulta evidente que la existencia de las mismas representa un previo reconocimiento a la existencia de las instituciones comunales agrarias, así como un propósito de la Política agraria colonial en el sentido de auxiliar e incrementar a estas instituciones agrarias colectivas.

El decreto y la real orden que hemos comentado, fueron publicados en la Nueva España hasta el 28 de Abril de 1813. Con propósitos y tendencias similares a la de los ordenamientos en cuestión, las Cortes Españolas citadas dispusieron, más tarde, la reducción de los terrenos comunes a dominio particular, pero declarando exceptuados a los "ejidos" necesarios a los pueblos"; entendiéndose, en esta disposición, por ejidos a la figura jurídica colonial que anteriormente hemos analizado.

Además de los instrumentos jurídicos que hemos analizado, durante los años en que tuvo lugar la lucha tendiente a conquistar la independencia nacional, numerosos ordenamientos de diversas categorías fueron también dictados por uno y otro de los sectores en pugna; empero, tal fecundidad legislativa encontró en la práctica insupera -

bles escollos que impidieron realizar una política agraria que pudie-
ra calificarse de reformista, si se atiende a los postulados fundan-
tes y a los preceptos de las repetidas disposiciones.

CAPITULO II

Revisión de la Ley Federal del Trabajo en Relación al Trabajo Rural Asalariado.

- 1.- El Trabajo Rural Asalariado en el Artículo 123 Constitucional
- 2.- El Salario, El Salario Mínimo y Salario Mínimo en el Campo
- 3.- Participación de Utilidades
- 4.- El Seguro Social en el Campo
- 5.- Sindicalización de los Trabajadores del Campo.

C A P I T U L O I I

REVISIÓN DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO EN RELACION AL TRABAJO
RURAL ASALARIADO1.- El Trabajo Rural Asalariado en el Artículo 123 Constitucional

El Derecho del Trabajo desde antaño o sea desde sus orígenes, es - un principio esencialmente dinámico y su destino se proyecta sobre todos los hombres para crear un mundo más justo y armónico. La - esencia de este principio, como afirma el Maestro Mario de la Cueva, es la fuerza expansiva del Derecho del Trabajo, es la dinámica que se traduce en la previsión social que se derrama sobre la actividad humana, cualesquiera que sean las formas y manifestaciones del trabajo, para realizar la norma que es la base de nuestra cultura occidental. El hombre que rinde un servicio a la colectividad es persona y tiene derecho a un tratamiento digno de su condición.

El Estudio del Derecho del Trabajo surgió en el siglo XIX y su nacimiento y evolución estuvieron condicionados por el pensamiento so-

cial, político y económica, y jurídico de entonces y subeditado a las reales condiciones en que se desarrolló la vida humana de aquella época. Pero fue el pensamiento socialista en sus diversos matices el que más acentadamente influyó en forma decisiva en la elaboración de aquellas normas protectoras del trabajo humano habiendo encontrado su primera fase en Inglaterra a principio del siglo pasado. Así surgió el derecho del trabajo enmarcado dentro del campo de derecho civil y regido en sus principios fundamentales por el pensamiento individualista y liberal.

El Derecho del Trabajo ha evolucionado desde entonces hasta nuestros días, y aún cuando apreciamos en su contexto general, disposiciones de derecho privado y de derecho público, debemos afirmar que en su conjunto integran una estructura complementaria de tipo social, pareciéndonos al respecto muy aceptable la tesis que sostiene el Maestro Alberto Trueba Urbina que la denomina "Teoría Integral del Derecho del Trabajo".

Dentro de nuestro derecho mexicano podemos afirmar que el principio protector de los trabajadores ha evolucionado día con día y a la luz de las diversas disposiciones que contemplan las legislaciones expedidas desde 1917 en que el Constituyente de Queretaro consagró el conjunto de normas que encierra el Artículo 123 de nuestra Carta Fundamental, ese principio proteccionista se ha superado en los diversos aspectos esenciales mejorando las técnicas

del procedimiento con miras aún mejor logro de los anhelos derivados del pensamiento revolucionario que ha marcado la pauta a seguir sobre este tema.

La Nueva Ley Federal del Trabajo actualmente en vigor encierra así diversas disposiciones con tendencia a buscar la mejor condición en el trabajo humano y consiguientemente presenta un enfoque especial sobre el trabajo desarrollado en el campo, que aun cuando ya fue objeto de reglamentaciones en legislaciones anteriores, indudablemente la nueva legislación lo hace ahora con una mejor visión del problema y con mayor experiencia, pues conserva aquellas normas ya vigentes en el pasado que por sí solas se explica y justifica, y mejora desde luego, las técnicas y procedimientos que deben regir el trabajo asalariado en el campo.

A pesar de que la actual legislación se ocupa particularmente del problema campesino, como debía hacerlo, y nos señala la obligación que hay de establecer una reglamentación atendiendo a las condiciones particulares que rijan en las diversas regiones en que el país se divida, después de un minucioso estudio, debemos convenir que todas las disposiciones que se refieren en general a los trabajadores asalariados son aplicados a los del campo.

En relación con las condiciones de trabajo que como principio ge-

general preceptúa el Artículo 123 Constitucional y la propia Ley - Federal del Trabajo, debemos afirmar que en ningún caso podrán ser inferiores a las señaladas en la expresada Ley y que tales condiciones deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivos de raza, nacionalidad, sexo, credo religioso o doctrina política y la edad del trabajador, salvo las modalidades expresamente consignadas en la Ley.

Estas y otras disposiciones de la Ley que se analiza, resultan aplicables, como ya se ha dicho, a los trabajadores del campo, por lo que el principio general de que toda transgresión engendra la nulidad de la condición fijada - siempre que ésta sea inferior a las estipuladas en la Ley Federal del Trabajo- es de aplicación inherente.

A la luz de las disposiciones contenidas en la Ley de la materia, vemos que con referencia al trabajo en general se establece una serie de condiciones en que debe prestarse y relativas al salario, a la jornada de trabajo, a la naturaleza de los trabajos que deban realizarse, a la edad de los trabajadores y demás circunstancias conexas que se exigen como válidas para el cumplimiento del contrato de trabajo, condiciones que también concurren tratándose de trabajadores asalariados del campo, aún cuando la prestación de estos servi-

cios se encuentra reglamentada en el capítulo VIII título Sexto - de la ley en estudio.

También debe hacerse notar que el Estatuto señala que las condiciones de trabajo deben hacerse constar por escrito, pero que la falta de éste no implica su inexistencia para todos los efectos, esto es, la falta del contrato escrito no priva al trabajador de los derechos que se deriven de la relación de trabajo, pues la falta de las formalidades esenciales es imputable al patrón. Otras disposiciones nos hablan de que el contrato de trabajo en general debe contener:

- 1.- Nombre, Nacionalidad, Edad, Sexo, Estado Civil y domicilio - del trabajador y del patrón.
- 2.- Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado o bien, tiempo indeterminado.
- 3.- El servicio o servicios que deben prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible .
- 4.- El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo.
- 5.- La duración de la jornada.

6.- La forma y el monto del salario.

7.- El día y el lugar de pago del salario, y

8.- Otras condiciones de trabajo, tales como los días de descanso, las vacaciones y demás circunstancias que convengan al trabajador y el patrón.

Más adelante la Ley nos habla de la jornada de trabajo y de que el patrón y el trabajador fijarán la duración de esa jornada que, en ningún caso podrá exceder de los máximos legales pudiendo repartirse las horas de trabajo a efecto de permitir a los trabajadores el reposo del sábado en la tarde o cualquier otra modalidad equivalente. Se establece tres tipos de jornada: la diurna, la nocturna y la mixta. El primer tipo se desarrolla entre las seis y las veinte horas; la jornada nocturna es la comprendida entre las veinte horas y las seis del día siguiente y la mixta queda comprendida entre periodos integrados entre la una y la otra de dichas jornadas, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media pues si comprende más tiempo se reputará jornada nocturna. La jornada máxima sea siempre diurna y está señalada en ocho horas, en tanto que la nocturna en siete horas y la mixta comprende siete horas y media.

Si bien la jornada máxima no puede exceder de ocho horas, podrá fijarse un tiempo menor en algunos casos, tomando en consideración algunas circunstancias concurrentes como por ejemplo, cuando se trate de labores en extremo peligrosas inhumanas o que puedan ocasionar un daño al trabajador.

Podrá prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana. Se establece también que las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario correspondiente siempre que no exceda de nueve horas, debiéndose pagar a razón de salario triple, las horas excedentes de las nueve horas a la semana del tiempo extraordinario, esto es, se pagará al trabajador el tiempo excedido de nueve horas a la semana con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a la jornada ordinaria, sin perjuicio de las sanciones establecidas al respecto en la ley; pues se aclara que los trabajadores, sobre este particular, no están obligados a prestar servicios por un tiempo mayor de las que permiten las prescripciones relativas a la jornada ordinaria.

Se establece, por otra parte, que durante la jornada continua de trabajo, se concederá al trabajador, un descanso de media hora, por lo menos, y que si el trabajador no puede salir del lugar don-

de presta sus servicios durante las horas de reposo o de comida el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo dentro de la jornada ordinaria.

Las situaciones antes analizadas les son aplicables a los trabajadores asalariados del campo, aun cuando sobre el particular cabe añadir que, dadas las peculiares condiciones en que se desarrollan las labores agrícolas rurales, en buena parte conectadas con los fenómenos de la naturaleza, hacen necesario que las jornadas se cumplan con mayor amplitud, y al respecto estimamos conveniente sugerir se introduzcan modalidades en el capítulo relativo, de tal manera, que se pueda permitir que las partes contratantes establezcan especiales condiciones en que se cumple la jornada de trabajo, pues cada la índole de éste, como ya se ha dicho, se observa que los trabajadores no tienen necesariamente que emplear un tiempo corrido, y que los trabajos del campo a veces se concretan en una mera función de vigilancia y en veces, tales trabajos se cumplen de tiempo en tiempo, en jornadas breves, y como se ha dicho, generalmente el trabajador del campo no tiene mas distracción que el ejercicio de su trabajo y que las horas de ocio, cuando se prolongan, son mas bien de aburrimiento que de holgura y descanso, y con razón nuestro derecho ha establecido como principio la denominada "jornada de trabajo" como, el tiempo durante el cual el trabajador permanece en la nego-

ciación a disposición del patrono, aun cuando este principio es de difícil aplicación en el campo, en donde el trabajador se ve obligado a trasladarse con frecuencia de un lugar a otro y a puntos distantes de su obligación.

En todo caso, es recomendable una reglamentación tratándose del trabajo asalariado del campo en cuanto a la forma y condiciones en que deba prestarse el trabajo.

Es conveniente señalar que con motivo de las reformas agrarias en vigor que crea industrias en el campo, en la zona de los ejidos, para las mujeres mayores de dieciséis años y familiares de ese núcleo de población, y también prevé la posibilidad de que en los ejidos colectivos también se instalen algunos tipos de industria, -lo cual resulta muy plausible pues se pretende con ello incrementar la producción de las zonas rurales tan necesitadas por ahora de ayuda-, indudablemente que con ello surgirán núcleos de trabajadores asalariados no ejidatarios que contratarán sus servicios en esos centros industriales por vía de auxilio en el trabajo, y de ahí que nos encontremos desde luego con la inmediata aplicación de la Ley Federal del Trabajo en esos conjuntos obreros. Es de hacer se notar al respecto, que si bien, los ejidos colectivos constituirían meras sociedades o asociaciones de participación, lo mismo -

que las empresas que pudieran establecer los familiares de ejidatarios, los cuales no quedarían comprendidos dentro de la ley obrera, las otras personas que se citan, por su carácter independiente y fuera del ejido, quedarían en calidad de asalariados y bajo la dependencia económica de esas industrias, de esas empresas que prevee la Ley Agraria.

Es indudable que el Estado se ha preocupado por resolver los variados problemas que se aprecian en el campo en donde se encuentra la gente más necesitada y que ha permanecido al margen del desarrollo general que, claramente es apreciable en los diversos renglones de la vida cotidiana; pero mucho dudamos de que se obtengan los rendimientos que se desean, entre otras razones, por la falta de educación elemental en el campo y la carencia de preparación técnica que resultará de aplicación necesaria, así como algunos engorros de tipo burocrático que no faltan, no obstante que la técnica de la Ley trata de eliminarlos y de apoyar la facilidad del crédito y la prestación de toda ayuda a los campesinos.

C A P I T U L O I I

2.- El Salario Mínimo y Otros Problemas Jurídicos Laborales Relacionados.

Al abordar el importante tema del salario, es conveniente dar en principio la noción de lo que se entiende o debe entenderse por tal concepto.

Algunos autores consideran que es la adecuada retribución que debe pagarse por los servicios prestados en el trabajo. Al respecto de de benos decir que es indudable que el salario constituye la base de los ingresos económicos del trabajador y de su familia, lo que per mite a unos y otros cubrir su alimentación, principalmente, y sa tisfacer sus necesidades mas apremiantes.

El concepto de salario ha sido definido en diversas formas por los autores y especialistas en la materia:

Así vemos que Bry dice "que es el rendimiento que corresponde al -

obrero por servicios prestados al patrono" ;

El tratadista Carriguet indica "que es la remuneración que el patrón entrega al obrero por el trabajo que recibe";

Marx afirma "que es aquella parte ya preexistente de mercancía - con lo cual el capitalista se compra una cantidad de fuerza-trabajo productiva".

Trueba Urbina, en su comentario a la Nueva Ley Federal del Trabajo nos apunta la noción de que "los pagos hechos al trabajador - por el tiempo de servicios, así como cualquiera otra prestación - en efectivo o en especie que se le entregue, forman parte del salario, para todos los efectos legales;

Carranca y Trujillo asienta "que es el pago hecho al trabajador - generalmente en dinero periódico de una parte de sus derechos obtenidos en la producción restándole por pagársela otra parte en - forma de participación en los beneficios de la empresa".

Nuestra legislación al referirse a los ingresos que percibe el - trabajador utiliza diversos términos a saber:

- a) SALARIO,
- b) JORNAL y
- c) SUELDO .

El término salario es el mas usual y en el que se comprenden las -
diversas formas de retribuir el trabajo, pues así lo define el Ar-
tículo 82 de la legislación en vigor.

El derecho del trabajo, podemos decir en términos generales, consi-
dera dos grandes aspectos o ramas al referirse al trabajador obrero.
La primera rama comprende aquellas reglas que defienden y protegen -
la vida y la salud de los trabajadores asalariados, señalando entre
esas reglas principalmente las que regulan la jornada máxima de tra-
bajo y las que se refieren a los días de descanso obligatorios, vaca-
ciones, etc.

La segunda rama la integran aquellas normas que proporcionan al tra-
bajador una vida decorosa en la vida social y se traducen en aque-
llas disposiciones que sirven para fijar y proteger el salario. Es-
ta protección del salario la procura a través de las diversas medi-
das y normas que lo regulan y que tienden a asegurar a cada trabaja-
dor la percepción efectiva de la remuneración que le corresponde -
por la prestación de sus servicios.

Tal protección podemos apuntarla de la siguiente manera:

- a) Protección contra los abusos del patrón,
- b) Protección contra los acreedores del trabajador,
- c) Protección contra los acreedores del patrón, y
- d) Protección a la familia del trabajador.

Pero una medida singular de primerísimo orden que tiende a proteger al obrero en relación con la retribución de sus servicios es precisamente la institución del salario mínimo. Este salario es una garantía social que se ha establecido en beneficio del proletariado, la cual tiende a asegurar a cada trabajador un nivel mínimo decoroso de vida, por eso se le ha llamado "salario mínimo vital" que le proporciona al trabajador un ingreso suficiente que le permite satisfacer sus necesidades, su educación y los placeres honestos de la vida para él y para sus familiares.

El Artículo 123 Constitucional, Fracción VI, define el salario mínimo en los siguientes términos: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural - y para proveer a la educación obligatoria de los hijos" ; mas -

adelante nos señala el precepto que los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando además las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Otra de las medidas que encontramos señalada contra los abusos del patrón, es el principio de la igualdad en el trabajo, de tal manera, que a igual trabajo corresponde igual salario, sin tener en cuenta el sexo o la nacionalidad de la persona como lo apunta la fracción VII del precepto constitucional invocado.

La Ley Federal del Trabajo nos señala otros principios protectores del trabajador, como son la obligación que tiene el patrón de cubrir el salario mínimo cuando se vea impedido el trabajador de laborar por culpa del patrón; pagar al obrero el salario correspondiente al tiempo que pierda éste; la obligación de cubrir este salario en efectivo y en el mismo lugar en que se preste el trabajo, pues queda prohibido pagarlo en especie y establecer tiendas de raya como era inveteradamente acostumbrado

También encontramos el principio de que, el pago nunca podrá ser hecho en un tiempo mayor de una semana y el de que, no se le efectuarán descuentos de ninguna naturaleza tratándose de salarios mínimos, y por último apuntamos la garantía establecida en favor del obrero frente al patrón, relativa a que éste no puede reterner el salario en todo o en parte por concepto de multas u otra causa.

Otras disposiciones de la Ley Federal del Trabajo establecen protección al obrero contra los acreedores del trabajador y que cuando éste contraiga deudas con el mismo patrón por concepto de anticipo de salario o pagos hechos con exceso al trabajador, pérdidas, averías o bien por compra de artículos producidos por la misma empresa, podrán descontarse del salario, aquellas cantidades que el trabajador convenga se le reduzca para ese efecto, descuento que nunca podrá ser mayor del 30 por ciento del excedente del salario mínimo, se entiende que esto tendrá que ser posible sólo cuando el trabajador perciba un salario mayor, pues en cuanto al salario mínimo no podrá ser objeto de compensación, descuento, reducción o embargo, salvo el caso de pensiones alimenticias decretada por la autoridad competente en favor de la esposa, hijos ascendientes y nietos.

La ley también nos habla de que los trabajadores no necesitan entrar a concurso, quiebra o sucesión para que se les paguen los créditos que tengan por sueldos o salarios devengados en el último año y por indemnizaciones, pudiendo deducir su reclamación ante las autoridades del trabajo, las que enajenarán inmediatamente los bienes que sean necesarios para cubrir los créditos de que se trate.

SALARIO MINIMO

Al entrar al estudio de esta institución, debemos comenzar por dar un concepto de lo que debe entenderse por salario mínimo.

Algunos autores al hablar del salario mínimo le dan también la denominación de "salario vital" y esta equivalencia de términos parece traducir su verdadera naturaleza como apunta en su obra el Mastro Mario de la Cueva, pues el objeto que se persigue al intervenir en la fijación de ese salario es asegurar al trabajador un determinado nivel de vida.

Sin embargo la doctrina mexicana ha considerado que el salario mínimo puede ser vital o bien salario mínimo industrial, siendo el primero el que atiende a las necesidades del trabajador y el segundo, el que atiende además, a las posibilidades de la industria, por lo que este último sería un salario mínimo variable y atendiendo siempre a las condiciones prósperas en que se halle la negociación o industria.

Nuestra legislación positiva dice al respecto: "que el salario mínimo es la cantidad menor que puede pagarse en efectivo a un trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo."

Debemos hacer notar que en diversas ocasiones la intervención del Estado tuvo como objeto impedir el alza de los salarios en beneficio de las clases patronales, cuando se hizo sentir la falta de mano de obra, pues por tal medio se mantenía el ritmo de la producción y se evitaba el alza de los precios, pero tal cosa ocurrió en épocas pretéritas, pues a partir del Imperio de las doctrinas socialistas, el criterio de protección al salario ha ido en aumento, y así, después de varios estudios sobre la materia y tomando en cuenta las experiencias obtenidas de legislaciones anteriores, se ha elaborado el estatuto vigente que fija el sistema para señalar el salario, esto es, se ha creado el procedimiento de tipo técnico legal para fijar el salario en general que como mínimo debe cubrirse, el salario mínimo profesional y el salario también mínimo que deba corresponder a los trabajadores del campo, previendo asimismo, su estricta aplicación en todas las regiones en que ha quedado dividido el país.

El fundamento para señalar el salario mínimo lo encontramos en la Fracción VI del Artículo 123 de la Constitución que dice:

Que los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos, y del Gobierno, y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional que se integrará en la misma forma prevista para las Comi

siones Regionales.

La misma Fracción VI apunta al respecto que los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Nuestra legislación positiva al abordar el mismo tema del salario nos dice que para su fijamiento debe seguirse el criterio de unidad de tiempo, unidad de obra, por comicio, a precio alzado o de cualquier otra manera; que cuando se fije por unidad de obra además de especificarse la naturaleza de ésta, se hará constar la - cantidad y calidad del material, el estado de la herramienta y - útiles que el patrón, en su caso, proporcione para ejecutarla, y - el tiempo por el que los pondrá a disposición del trabajador sin que pueda exigirse cantidad alguna por concepto del desgaste natural que sufra la herramienta como consecuencia del trabajo.

La misma ley nos dice que el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador - por su trabajo.

Agrega que el salario por unidad de obra es la retribución que se pague por un trabajo normal, en una jornada de ocho horas que dé por resultado el monto del salario mínimo, por lo menos.

En cuanto al salario mínimo, expresa la Ley, que es la cantidad menor que debe percibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo; que los salarios mínimos podrán ser generales para una o varias zonas económicas y que pueden extenderse a una, dos o más entidades federativas y también que serán esos salarios profesionales para una rama determinada de la industria o del comercio o para profesiones, oficios o trabajos especiales dentro de una o varias zonas económicas; y agrega que los trabajadores del campo dentro de los lineamientos señalados en el Artículo 90 disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Por otra parte, nos dice nuestra legislación positiva que los salarios mínimos serán fijados por las Comisiones Regionales y sometidos para su ratificación o modificación a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; que estas Comisiones Regionales y la Comisión Nacional fijarán los salarios mínimos profesionales cuando no exista algún otro procedimiento legal para su fijación ni existan contratos colectivos dentro de la zona respectiva, aplicables a la mayoría de los trabajadores de determinadas profesiones u -

oficios y la importancia de éstos lo amerita, y por último que los salarios mínimos profesionales regirán para todos los trabajadores de la rama de la industria o del comercio de la profesión, oficio o trabajo especial considerado dentro de una o varias zonas económicas.

SALARIO MINIMO EN EL CAMPO

Como se desprende de la disposición constitucional y de los Artículos 90 y 93 de la Legislación del Trabajo, los trabajadores del campo deberán disfrutar de un salario mínimo adecuado a sus necesidades debiéndose fijar éste dentro de los lineamientos de dicho Artículo 90 que apunta que dicho salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

Ahora bien, como se observa de lo antes asentado, el espíritu de los legisladores se encamina a puntar la conveniencia de que al abordar el problema rural, se haga un estudio particular, no obstante que se sigan los lineamientos indicados en el artículo 90. Tal estudio resulta, desde luego, muy indicado y conveniente, teniendo en cuenta las condiciones especiales que rigen en el campo, en donde el costo de la vida es más bajo que en la ciudad y en donde por costumbre el trabajador asalariado ha recibido algunas otras prestaciones en especie, algunas compensaciones en especie de los patrones, aun cuando esto no podemos generalizarlo. Pero por otra parte, conviene hacer notar que el salario del campo debe ajustarse a las realidades imperantes en esas diversas regiones y que también debe seguirse un criterio variable por cuanto la naturaleza misma -

de la tierra provoca una economía diversa; así observamos que hay regiones en el país en donde la tierra no es muy pródiga y los cultivos resultan de poco valor, en tanto que en otras la naturaleza es exuberante y los cultivos que se obtienen alcanzan altos precios, como ocurre con el café, el algodón, el cacao, la vainilla, la caña de azúcar, el plátano, etc., que provocan una situación económica de niveles más elevados, ya no sólo por el valor mismo de los artículos, sino por las fuertes inversiones de capital y la fuerza de trabajo que se emplea para lograrlos, a veces hasta de jornadas extraordinarias y de gran movimiento de mano de obra. En estas regiones los costos de las mercancías, la habitación y demás menesteres resultan de precio superior y todo ello debe tenerse en cuenta en el fijamiento de salario, ya que estas regiones resultan de vida más cara que la que ofrecen algunos pueblos de zonas interiores del país.

C A P I T U L O I I

3.- Participación de Utilidades

Nuestra Constitución Política ajustándose al pensamiento revolucionario que lo dio vida, ha enmarcado dentro de sus preceptos, más concretamente dentro de la fracción IX del Artículo 123, aquellos principios proteccionistas de la mano de obra del trabajador que - indudablemente ha empeñado su esfuerzo para crear la riqueza acumulada, y con una ideología social ha acogido la doctrina ya generalizada en el mundo moderno occidental de que los trabajadores deberán participar de las utilidades que obtenga la empresa en que presten sus servicios. Esta participación, dentro de nuestro derecho positivo se ha regulado conforme a las normas siguientes:

- a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.

- b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo, en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.
- c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.
- d) La Ley podrá exceptuar de las obligaciones de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.
- e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determina la Ley.

- b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo, en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.
- c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.
- d) La Ley podrá exceptuar de las obligaciones de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.
- e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determina la Ley.

- f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades, no implica la facultad de intervenir en la Dirección o Administración de la empresa.

Nuestra legislación laboral, por otro lado, previene que la participación en las utilidades de la empresa por parte de los trabajadores, se determinará por el porcentaje que señale la Comisión Nacional, y que para determinar ese porcentaje practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional, debiendo tomar en consideración además la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país. Agrega la ley que la Comisión podrá revisar el porcentaje que se hubiese fijado y que ese porcentaje constituye la base de la participación.

Según comenta el Maestro Trueba Urbina, de acuerdo con la ley anterior la Comisión Nacional sobre Participación de Utilidades señaló un porcentaje del 20% repartible a los trabajadores de las empresas, y que esa resolución ha quedado vigente hasta el 13 de diciembre de 1973, pero que la actual Ley Federal del Trabajo señala otra base para la participación de las utilidades, pues parte de la renta gravable de cada empresa, de conformidad con las normas de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, sin establecer diferencias entre las -

empresas, como lo apunta la fracción V del Artículo 596 de la Ley Laboral en consulta.

Conviene hacer hincapié, en que respecto de los trabajadores asalariados del campo, no hay antecedentes de que en alguna ocasión haya habido reparto de utilidades en las empresas rurales, y es muy recomendable que se tome en consideración este olvido u omisión y que en lo sucesivo con apego a las diversas normas legales se aplique también a los trabajadores rurales el mismo principio establecido y que con igual derecho se señalen las participaciones que deben tener en las negociaciones en que presten sus servicios. Resulta prudente que la Comisión Nacional enfoque un special estudio también en el caso de los campesinos asalariados, tomando en cuenta las utilidades o la renta gravable como indica la ley, de cada empresa.

C A P I T U L O I I

4.- La Seguridad Social

Tanto los animales como los hombres tienen necesidades que han de satisfacer para seguir viviendo, pero en este aspecto, como en - otros muchos, hay diferencias esenciales entre el animal y el hombre como observa certaramente el filósofo español José Ortega y - Gasset, quien agrega que el animal no puede retirarse de su repertorio de actos naturales, de la naturaleza, porque no es sino ella y no tendría al distanciarse de ella donde metarse. Que el animal cuando no puede ejercer la actividad de su repertorio elemental para satisfacer una necesidad -por ejemplo, cuando no encuentra alimento para comer, cueva donde refugiarse o calor para no congelarse- no hace nada más y se deja morir; porque los animales tienen un repertorio de instintos, pero éstos son mecanismos naturales que ejercitan siempre de la misma manera, son parte de su naturaleza. El hombre, en cambio, cuando no halla a mano, algo con que satisfacer una necesidad -de comer, de calentarse, de trasladarse y sin consentimiento a otro lugar- dispone un nuevo tipo de hacer que consiste en producir lo que no estaba allí, en la naturaleza sea que absolu-

tamente no esté, sea que no esté cuando hace falta. Naturaleza, no significa aquí lo que rodea al hombre, la circunstancia. Así hace fuego cuando no hay fuego, hace una caverna o bien un edificio cuando no exista en el paisaje, monta un caballo o fabrica un automóvil para suprimir espacio y tiempo. Ahora bien, hace no - tar nuestro autor que hacer fuego es un hacer muy distinto de ca-
lentar; que cultivar un campo, es un hacer muy distinto que ali-
mentarse y que hacer un automóvil, no es correr. Comer, calentar
es, etc., son acciones mediante las cuales subvenimos a las nece-
sidades, - satisfacemos el hambre, evitamos el frío, etc.- aprove-
chando las cosas que están ahí, y pueden prestarnos tales servi-
cios sin duda que esos actos son condiciones necesarias natural -
mente, para vivir, pero no forzocidades físicas como el caer de la
piedra o la lluvia. El hombre pueda no alimentarse y dejarse mo-
rir, como lo hicieron algunos que llevaron a cabo la huelga de ham-
bre. El alimentarse no es necesario por sí; es necesario para vi-
vir. Ahora bien, acontece que el hombre suele tener una gran em-
peño en vivir en pervivir, tanto que cuando no puede satisfacer -
las necesidades inherentes a su vida, porque la naturaleza en torno
no le presta los medios inexousables, el hombre no se resigna. Por
el contrario, pone en movimiento una segunda línea de actividades:
Hace fuego, hace un edificio, agricultura, monta caballo, etc., y

todos esos actos tienen una estructura común, todos ellos presuponen y llevan en sí la invención de un procedimiento que nos permita, dentro de ciertos límites, obtener con seguridad a nuestro antojo y conveniencia lo que no hay en la naturaleza, pero necesitamos. Estos actos modifican o reforman la naturaleza produciendo el efecto de que en ella haya lo que no hay. Afirma el autor que el conjunto de los actos de ese tipo es la técnica, la cual puede ser definida como " la reforma que el hombre impone a la naturaleza, en vista de la satisfacción de sus necesidades.

Cuales sean las necesidades que el hombre sienta depende de lo que el mismo hombre entienda por necesidad. Que el hombre ha concebido de modos muy variados ese bienestar. Que lo que el hombre sienta como necesidades depende de lo que él entienda por bienestar, y puesto que la técnica es el repertorio de actos provocados, suscitados o inspirados en el sistema de esas necesidades, la técnica se presenta con muchas variedades y en mutación.

Agrega Ortega y Gasset que los deseos humanos entre los cuales muchos lleva al hombre a realizaciones técnicas, no pueden ser explicados en términos de instintos e impulsos naturales. Que aunque satisfaga completamente su hambre y su sed el hombre no queda satisfecho como lo hace constar Erich From. Que en contraste con los ani -

males, los problemas más apremiantes del hombre no quedan resueltos con aquella satisfacción, antes bien, es entonces cuando empieza. Que el hombre se afana por el poder, por el amor o por la destrucción. Que la desarmonía de la existencia engendra necesidades que trascienden mucho aquella de su origen animal. - Mas adelante, agrega que con la técnica el hombre trata de obtener alguna seguridad en la naturaleza y que el deseo de esta seguridad es uno de los afanes fundamentales en la vida humana.

Afirmando lo anterior, conciben los estudios hechos sobre la vida humana por los filósofos antropólogos, los psicólogos y los sociólogos quienes afirman que el hombre tiene deseo de alguna seguridad frente a la naturaleza, frente a sus prójimos, de su situación social y económica, de su propia felicidad y de su destino. Que para obtener alguna seguridad respecto de la naturaleza hace técnica; para lograr alguna seguridad respecto de sus prójimos y de su propia situación social y económica hace derecho; para obtener alguna seguridad respecto de su propia felicidad emprende meditaciones morales; para conseguir seguridad respecto de su destino trascendente se apoya en la religión.

Muchos son los estudios que se han hecho respecto a la seguridad -

del hombre frente a la vida, una seguridad que reviste diversos aspectos objetivamente considerados: Una seguridad frente a las contingencias de la naturaleza, una seguridad derivada de las relaciones interhumanas, una seguridad inherente al manejo grandemente peligroso de las máquinas empleadas en el trabajo en sus diversos aspectos, y una seguridad frente a los vaivenes, a las fluctuaciones de la economía.

Por tales motivos se ha afrontado el problema de la seguridad social dentro de las doctrinas políticas y sociales, en las conferencias internacionales, en los liceos, academias de alta cultura y en las universidades, con el propósito de aportar las más eficaces soluciones a los problemas que confronta el aspecto de la seguridad social, motivo de nuestro estudio.

Desde los más remotos tiempos nos encontramos con medidas dictadas por los gobernantes que han tendido a garantizar el bienestar no sólo de los trabajadores, sino de todo hombre en general, contra las contingencias de la vida, hasta llegar a los tiempos modernos en que se tiene ya una clara noción de lo que debe entenderse por seguridad social y se ha concebido en la forma más amplia las técnicas y procedimientos reglamentados para obtener los

más altos beneficios en ese aspecto; pero ante todo es menester que entremos en este estudio al análisis de lo que debemos entender por seguridad social, así como las formas en que nuestro país enfoca los diversos problemas que se han presentado en relación con esta materia y las medidas que se han dictado para solucionar los.

La seguridad social según el Autor Augusto Venturi, nos dice que - tal término encierra el concepto literal más o menos de "liberación de las preocupaciones sociales" y en cuanto al significado - del mismo, parece que no existe controversia alguna, pero si bien fue usado por primera vez por el libertador Simón Bolívar con la - connotación actual, lo fue hasta el año de 1935 en que nació en los Estados Unidos la Ley de Seguridad Social.

Si en lo referente al término no existe problema, sí lo hay en - cuanto al concepto, al espíritu y a los fines de la seguridad social, y es que en la realidad hay dos conceptos que la definen, el tradicional y el moderno.

- a) El concepto tradicional considera la seguridad social como la tendencia a mantener estable el nivel en que vive la población,

de acuerdo con los ingresos que reciba cada familia, para evitar que descienda cuando esos ingresos disminuya, se interrumpa o cae definitivamente, cuando aumentan progresivamente los gastos familiares ordinarios por el nacimiento y desarrollo de los hijos o cuando sobrevienen acontecimientos que originan erogaciones extraordinarias.

- b) El nuevo concepto. Como hemos acentado anteriormente, el nuevo concepto de la seguridad social es el que tiene como finalidad "la redistribución del ingreso social entre la población proporcionando a cada familia de un modo directo inmediato y constante los bienes y servicios o su equivalente en dinero que se necesita consumir para vivir en el nivel más adecuado a sus necesidades.

De suerte que si el fin de la seguridad tradicional se concretaba a sostener estable el nivel social de la población el moderno va más allá, procura elevar los niveles de vida hasta una altura acorde con la dignidad humana.

La seguridad social clásica, nació en 1880 en la Alemania de Bismark sobre lo que no hay discusión entre los especialistas en materia. Sin embargo sobre el nacimiento de la moderna seguridad social, sí existe pugna aun no terminada.

Se argumenta que la primera manifestación del moderno concepto se halla en el documento suscrito por el Presidente Franklin D. - Roosevelt de los Estados Unidos y el Primer Ministro Winston - Churchill de la Gran Bretaña, en medio del Océano Atlántico, con motivo de la Segunda Guerra Mundial. Lo que resulta cierto es que en la Carta del Atlántico, se fijaron los objetivos sociales resultantes de la postguerra y en ella se expresó el deseo de lograr la más completa colaboración entre todas las naciones, con el objeto de proporcionar a todos, mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social, así como el establecimiento de una paz que garantice a todos los hombres de todo el mundo, una vida - exenta de temores y necesidades".

Otros estudiosos aseguran que el nuevo concepto y alcance de la seguridad social, nació en la Gran Bretaña, cuando Lord Beveridge presentó ante la Cámara de los Comunes, en noviembre de 1942, su plan - denominado "El Seguro Social y sus Servicios Conexos", pero debe - observarse que el autor sólo definió su trabajo como un plan contra la indigencia y en él menciona como causas los dos mismos factores - que ocasionan: la inestabilidad del nivel de vida familiar, esto es, la disminución, interrupción o cesación definitiva del ingreso familiar por enfermedad, vejez o muerte, y el aumento progresivo de los

gastos ordinarios debido al sostenimiento de un número cada vez mayor de hijos, sin aludir a la inequitativa distribución del ingreso ni como causa de la indigencia, ni de la extrema desigualdad social.

Más bien nos parece como asseran los especialistas en esta rama del derecho, que antes del plan BEVERIDGE nació la seguridad social en Santiago de Chile en septiembre de 1942, con motivo de la conferencia Interamericana de Seguridad Social en aquella ciudad, y que se dio a conocer la nueva concepción de la seguridad social en la declaración conjunta de los asistentes a la conferencia, declaración en la que se alude en primer término a la función de los seguros sociales, como el más eficaz de los instrumentos para mantener estable el nivel de vida de la población. Pero al mismo tiempo y con igual importancia se establecen en esta declaratoria, dos nuevos objetivos de la Seguridad Social:

El desarrollo social y el desarrollo económico. Para el desarrollo social la seguridad debe promover las medidas destinadas a distribuir equitativamente las rentas nacionales y a mejorar la salud, la alimentación, el vestuario, la vivienda y la educación en general y

profesional de los trabajadores y de sus familiares. Para el desarrollo económico, la seguridad social considera que la salud, - la capacidad y el bienestar de los trabajadores constituyen el capital humano, tan importante o más que el capital físico para incrementar la producción.

De todo lo antes asantado debemos considerar, a nuestro juicio, - que la seguridad social actualmente representa ya una función más que debe realizar el Estado dentro de sus atribuciones, como un - servicio público dentro de los múltiples que se deben cumplir. Que la seguridad social obviamente debe realizarse con objeto de mantener los niveles de vida de aquellos grupos humanos que hayan venido a menos y aún superar esos niveles. Que la renta pública - en manera alguna debe significar el enriquecimiento del Estado, sino más bien debe constituir el instrumento por medio del cual puedan - cumplirse todos los servicios públicos inherentes entre los cuales debemos considerar el de la seguridad social que nos ocupa; que por otra parte, según entendemos, al cubrir este capítulo de asistencia en los casos en que se presentan desniveles económicos por gastos - imprevisibles o contingencias fuera de control, se hace una reinver- sión de capital, una redistribución de la renta con lo cual se lo - gra corregir las situaciones apuntadas y en gran parte, fomentar el desarrollo de la economía del país en sus diversos renglones, y esto

se traducirá necesariamente en el logro de mejores niveles de vida social.

EL SEGURO SOCIAL

Estas ideas dominantes han formado un cuerpo de doctrina que en nuestro país se ha desarrollado y dado lugar a la creación de una estructura jurídica denominada "El Instituto Mexicano del Seguro Social.

Esta institución ha sido estructurada como un organismo descentralizado del Estado, cuyas funciones y facultades las encontramos señaladas en la fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, que textualmente nos dice: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y con otros fines análogos".

El Seguro Social cumple sus funciones en forma imperativa, esto es, con un carácter obligatorio para todo el trabajo asalariado; pero fuera de la obligatoriedad para el Estado y los patronos, correlativamente crea un derecho a favor de los trabajadores.

El organismo de referencia se ha creado con personalidad jurídica propia e independiente y funciona en forma descentralizada, como si se tratara de una empresa privada, pues se ha pensado en la conve-

niencia de que se desenvuelva con autonomía, fuera de situaciones - políticas y de presiones oficiales, para que cumpla sus funciones con mayor eficacia.

De acuerdo con la ley, el Instituto debe atender los siguientes problemas:

- I.- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- II.- Enfermedades no profesionales y maternidad.
- III.- Invalidez, vejez y muerte.
- IV.- Cesantía en edad avanzada.
- V.- Cese involuntario del trabajo por otra causa.

Los órganos del Instituto son:

- A) La Asamblea General
- B) El Consejo Técnico
- C) La Comisión de Vigilancia y
- D) El Director General.

Independientemente de las prestaciones que debe otorgar en función de las situaciones que se presenten y que ya han quedado puntualizadas anteriormente, el Seguro Social, se propone alcanzar la mayor eficacia de

niancia de que se desenvuelva con autonomía, fuera de situaciones - políticas y de presiones oficiales, para que cumpla sus funciones con mayor eficacia.

De acuerdo con la ley, el Instituto debe atender los siguientes problemas:

- I.- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- II.- Enfermedades no profesionales y maternidad.
- III.- Invalidez, vejez y muerte.
- IV.- Cesantía en edad avanzada.
- V.- Cese involuntario del trabajo por otra causa.

Los órganos del Instituto son:

- A) La Asamblea General
- B) EL CONSEJO TECNICO
- C) La Comisión de Vigilancia y
- D) El Director General.

Independiente de las prestaciones que debe otorgar en función de las situaciones que se presenten y que ya han quedado puntualizadas anteriormente, el Seguro Social, se propone alcanzar la mayor eficacia de

los servicios que el corresponde, tanto técnicos, como administrativos ; en forma especial, el de los Servicios Médicos, organizados en todo el país.

También pugna por una constante mejoría de las prestaciones que se han instituido a favor de la población amparada.

También se observa el espíritu de los diversos artículos de la ley - que ha creado el Seguro, el propósito de ampliar sistemáticamente el régimen del Seguro al mayor número de habitantes, hasta alcanzar que estén comprendidos dentro de su protección la totalidad de las regiones diversas de la República y en forma especial, la población campesina.

Habiendo iniciado sus funciones en el año de 1943, se observa plausiblemente que el Instituto en efecto, ha mejorado los servicios y los ha ampliado considerablemente. No obstante, sería recomendable que abarcara la protección que imparte a la mayor población de la República si no fuera posible a toda ella, pues así se cumplirían esencialmente los postulados de la seguridad social que han dado vida a la creación del Instituto, por cuanto la técnica de reinversión de la renta pública a través de las diversas formas de prestación que se realicen dentro de los servicios previstos, redundará necesariamente en el desenvolvimiento económico de la nación y alcanzará, por ende, su pleno desarrollo.

Es conveniente apuntar que al lado del Instituto del Seguro Social se ha creado otro organismo que cumple funciones proteccionistas - de seguridad social a los trabajadores del Estado que, con similar organización y funciones, otorga una serie de prestaciones a dichos trabajadores de Servicio Público. Este Instituto es el denominado de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO

Por disposición del Artículo VI de la Ley, del Instituto del Seguro Social, se establece la facultad al Poder Ejecutivo Federal de fijar las fechas y modalidades de implantación del Seguro obligatorio para los trabajadores asalariados del campo, previo estudio que se formule del caso, y una vez que el propio Instituto dictamine sobre la conveniencia de establecer los servicios en determinadas regiones.

En relación con los planes que se han formulado dentro de la Reforma Agraria actualmente en vigor, y que tiene un carácter integral, es indudable que se presentarán nuevas situaciones en el campo al organizarse los diversos centros industriales que se prevé y por lo mismo la urgencia de que el Instituto se aboque al conocimiento y resolución de los diversos problemas y necesidades que planteará la población obrera campesina que de acuerdo con la ley debe ser debidamente protegida.

Al respecto se advierte que en muchas regiones del país, la seguridad social ha enfocado su protección a diversos tipos de trabajadores no asalariados, como son los ejidatarios organizados, lo cual no se ve extraño al propósito que persigue la seguridad social desde un punto de vista general, pero este hecho nos apunta la conveniencia de señalar que ahora con motivo de las reformas agrarias - que persiguen impulsar el desarrollo económico en el campo y la mayor industrialización a manera de mejorar los niveles de vida de la clase campesina, es recomendable que el Seguro Social con mayor amplitud y detenimiento estudie la situación de los trabajadores rurales en las diversas zonas del país a fin de prestarles la mayor protección en los varios renglones que se ofrezcan, pues de tal manera se coadyuvará a integrar los objetivos que persigue el Estado, como son los mayores logros económicos y mejores condiciones de vida de la familia campesina que ha sido inveteradamente un sector marginado, no obstante, haber contribuido en forma definitiva y con gran sacrificio en el movimiento revolucionario que nos ha favorecido tan grandemente en la creación de las instituciones de servicio que actualmente funcionan, entre ellas la estructura actual del organismo de seguridad social que cumple un programa tan loable dentro de la doctrina dominante, y que se proyecta hacia la realización de los mayores anhelos en la perspectiva de la seguridad social, cuyo estudio hemos enfocado.

EL SINDICALISMO

Los pueblos primitivos, desde los tiempos mas remotos de la Historia, dicen los historiadores y sociólogos, se organizaban en varios sectores de población o sean los sacerdotes, los militares y los -trabajadores. Las dos primeras organizaciones constituían las cla-sses privilegiadas, en tanto que la tercera era la de los desposeí-dos, la clase explotada por las anteriores. Que cuando los militares se dieron a la conquista de otros pueblos, la clase de los desposeídos se acrecentó con aquellas personas que cayeron en la ex-clavitud. Esta situación de desventaja que necesariamente genero' inconformidad, también fue el principio de una lucha que habia de prorrogarse a través de los tiempos en toda la historia humana.

Dice Marx que a la caída del Imperio Romano, con motivo de las in-vasiones bárbaras, aquellos conquistadores y guerreros se encerra-ron en determinadas circunscripciones con algunas familias y gente que le era adicta , erigieron sus castillo amurallados con foso y puente levadizo y formaron aquellos señores que con la gleba que -cultivaba la tierra integraron el feudalismo que registrada toda -la edad media. Entonces nos encontramos que la lucha de clases se presenta entre los ciervos adheridos a la tierra y las clases superiores acercadas a aquellos señores feudales.

Con el perfeccionamiento de la máquina, nos encontramos posteriormente, en un nuevo período de la Historia cuyo acento es la industrialización de los pueblos que se inicia en Inglaterra a fines del siglo XVIII y a principios del XIX. En esta época y a favor de las comunidades internacionales, se intensifica el comercio y la época de las grandes fábricas. Este es el momento en que aparecen también el obrero asalariado que viene a integrar el inmenso grupo que ha denominado el proletariado internacional, en pugna con las empresas y con los patronos industriales por la miserable condición que ha guardado en unión de sus familiares, en tanto que, los industriales de referencia, vienen a constituir el sector capitalista de los países, como afirma Marx, por razón de la riqueza acumulada, de los salarios mal retribuidos y de la plusvalía obtenida con la intervención de la máquina.

La marcada desigualdad en el proceso de la producción y las miserables condiciones de vida de los trabajadores, agudiza la lucha de clases, pues en tanto que los obreros pretenden obtener mejores salarios para auxiliar a su familia frente a las angustiosas necesidades económicas y otras que exige la vida, como son la habitación y las medicaciones, así como la educación de la prole. Los patronos oponen toda clase de resistencia y se defienden uniéndose las más de las veces al Poder Público. De ahí la necesidad de que los obreros empezaran a organizarse en la defensa de sus intereses.

La lucha de clases fortalecida con las doctrinas socialistas dominantes dio margen a las diversas organizaciones internacionales del trabajo que se conocen en la Historia como la primera, la segunda y la tercera internacionales. Ahora bien, según apunta el mismo Marx, la solución a esta pugna de intereses a esa lucha de clases que se contemple a través de todos los tiempos es la doctrina comunista que otros muchos han llamado ahora el marxismo. Esta doctrina se apoya en el análisis dialéctico que hace Marx sobre la situación social y política que ha imperado en el mundo. Tomando como base la filosofía dialéctica de Hegel, considera que el capitalismo integra la tesis, la antítesis la forman los esalariados, el cuerpo del proletariado internacional por la pugna con tante que han mantenido unos y otros y que la síntesis de esas dos fuerzas concurrentes, resulta ser el comunismo, pasando antes por un socialismo de estado. La esencia de esta doctrina consiste en la socialización de los instrumentos y medios de producción y la supresión de la propiedad privada, entre otros aspectos.

Ha transcurrido mucho tiempo de experiencia de la tesis comunista en los países que acogieron esta doctrina, como son Rusia y la China Continental, sin que veamos claramente que tal sistema implique necesariamente una solución definitiva a los problemas que han surgido en la clase del proletariado, ni menos que haya procurado una

vida mejor para los seres que se ubican en aquellas naciones.

Nosotros pensamos mas bien que, dentro del mismo proceso dialéctico de la historia a que alude Marx, la síntesis entre el capitalismo y el comunismo deberá ser necesariamente el socialismo, doctrina ésta que vemos acogida ampliamente por los países del mundo occidental y a la que se adhiera indudablemente nuestro país, según se observa del contenido de su Legislación Constitucional y muy particularmente de los principios que orientan la legislación obrera, o sea, La Ley Federal del Trabajo que nos rige.

Indudablemente del Contexto de su articulado, se observa cual ha sido y es el espíritu de nuestra Legislación con respecto a los trabajadores asalariados tanto de la ciudad como del campo y cuales han sido las soluciones que se han dictado protegiendo los legítimos intereses de la clase más desvalida, pero sin lesionar con ello el proceso normal de la producción y de la industrialización, pues a la vez que protege ampliamente a los asalariados, dicta disposiciones y medidas que lo obliga a cumplir dentro de los contratos de trabajo para apoyar un tanto también el principio de orden que debe imperar dentro de la empresa y de la fábrica.

Nuestro sistema jurídico en relación con los trabajadores acoge el principio protector relativo a la organización de los trabajadores

el derecho de asociación de los trabajadores asalariados ha integrado por sí un medio de defensa de sus intereses, una fuerza que unida al derecho de suspensión de actividades y de huelga ha sido el instrumento que les ha proporcionado las mayores conquistas dentro del movimiento obrero nacional y que les ha permitido obtener todas aquellas prestaciones señaladas a su favor en la misma ley laboral y que ya han quedado analizadas anteriormente en este trabajo.

SINDICALIZACION EN EL CAMPO

Volviendo al tema de las reformas a la Ley Agraria en vigor, debemos nuevamente ocuparnos de los campesinos asalariados, pues es indudable que al estipular la Ley Agraria la posibilidad de que en los ejidos se establezcan centros de industrialización de todo orden. Aparte de la intervención de los ejidatarios (hombres y mujeres mayores de 16 años) habrá la necesidad de contratar mano de obra de otras personas no ejidatarias y esto aumentará el número de asalariados ya existente, pues los pequeños y grandes propietarios de tierras emplean ahora también gente asalariada para los cultivos y para atender los servicios de las granjas ganaderas. Con tal motivo es de indudable exigencia la aplicación de la Ley Federal del Trabajo para proteger los intereses de toda esa gente asalariada; pero además conviene hacer notar que aun cuando no se ha hecho hasta ahora, si resulta pertinente que todos los trabajadores del campo se organicen en defensa de sus intereses dentro de las disposi-

ciones que reglamentan la estructura de los sindicatos, pues es el verdadero organismo que los defenderá de las empresas patronales - en los diferentes aspectos que se presentan en el proceso de la - producción, ya que ni la Confederación Nacional Campesina, La Central Campesina Independiente, La Unión de Obreros y Campesinos de México y otras agrupaciones similares no podrán prestar, sino en - forma secundaria la colaboración conveniente, por cuanto es el sin dicato el organismo fundamental que se ha creado y reglamentado - para ese objeto.

CAPITULO III

- 1.- Principios Rectores de la Reforma Agraria.

- 2.- Observaciones y Comentarios del tema en torno a la Ley
Federal de Reforma Agraria.

C A P I T U L O I I I

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DEL TEMA EN TORNO A LA LEY FEDERAL DE
REFORMA AGRARIA.1.- Principios Rectores de la Reforma Agraria

Las normas supremas de la Reforma Agraria Mexicana, que constituyen el sistema total del Derecho Agrario y que le dan unidad y armonía de conjunto a la Legislación, se encuentran consagradas en el Artículo 27, fundamentalmente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con una jerarquía jurídica del más alto nivel.

Esta circunstancia y el hecho cierto de que el Problema Agrario de México sigue siendo fundamental en la problemática socio-económica del país, viene a justificar la opinión sustentada en la exposición de motivos, por la Comisión que formuló la iniciativa correspondiente en el Constituyente de 1917, al afirmar que: "El Artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución.

En este breve estudio, vamos a referirnos a las diversas disposiciones que se contienen en el Artículo 27 Constitucional, haciendo algunas consideraciones de carácter general .

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

Dicha norma constitucional, contiene un principio declarativo que enuncia y confirma la soberanía del Estado Mexicano sobre su territorio; reiterando el dominio eminente que éste tiene reservado dentro de los límites del territorio nacional. Resulta evidente, a la luz de la técnica jurídica, que el Derecho consagrado en la citada disposición constitucional, corresponde al Estado que, como sujeto de derecho, es titular de derechos obligaciones, y no a la Nación, que es un típico concepto sociológico.

El párrafo segundo establece que: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Tanto este párrafo, como el primero, no han sufrido modificaciones desde que fue aprobado el texto original.

Expropiación es acción y efecto de expropiar. Expropiar, término compuesto de ex, palabra latina que expresa "fuera de" y propio, que alude a pertenencia o sea al derecho de propiedad que corresponde a una persona sobre una cosa, significa: privar de la propiedad de un bien a su titular, por motivos de utilidad pública y otorgándole, a cambio, una indemnización.

La doctrina moderna fundamenta el derecho de expropiación en el principio de solidaridad, en virtud del cual, el interés particular cede ante el superior de la colectividad, atendiendo a la función social que debe cumplir la institución de la propiedad.

La expropiación, según el texto constitucional, procede por motivos de interés público. Autores distinguidos, entre ellos el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, considera que dentro de la expresión "interés público", se comprende el interés social y el nacional. La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria sustentada en el amparo promovido por Mercedes Castellanos viuda de Zapata, Yoca 605/36-1a., ha establecido: "La utilidad pública en sentido genérico, abarca tres causas específicas: La utilidad pública en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público; la utilidad social, que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de una manera inmediata y directa a una cla-

se social determinada y mediante a toda la colectividad; y la utilidad nacional, que exige se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten - como entidad política y como entidad internacional".

El propio párrafo comentado, señala que la expropiación debe realizarse mediante indemnización. El Artículo 27 de la Constitución de 1857, ordenaba que la expropiación sería "previa" indemnización. - Este cambio de expresión ha motivado diversas interpretaciones. La Suprema Corte, originalmente, estableció en diversas tesis, que la indemnización debería ser previa o simultánea, exceptuando las expropiaciones agrarias. El doctor Mendieta y Núñez en su obra "El Sistema Agrario Constitucional, indica: "Nosotros consideramos que al adoptar el Constituyente de 1917, la palabra "mediante" en lugar de la palabra "previa", quiso dar al Estado mayor libertad en materia de expropiación, ésa fue la tendencia general de acuerdo con las exigencias de una transformación de nuestras instituciones en sentido socialista". La ley de expropiación fija un plazo máximo de diez años, para el pago de la indemnización; se exceptúan desde luego, - las expropiaciones agrarias sujetas a un régimen especial.

La expropiación debe ser declarada por la autoridad administrativa - correspondiente, según su competencia constitucional, atendiendo a -

lo que se establece en el inciso segundo, fracción VI, párrafo séptimo del Artículo 27 Constitucional, concebido en los siguientes términos: "Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinará los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas". A nuestro juicio, técnicamente, es más adecuado que el referido inciso forme parte del párrafo segundo, donde se establece el derecho de expropiación.

Sin lugar a dudas, uno de los párrafos más importantes y trascendentes del artículo 27 Constitucional, por sus proyecciones económico-sociales, así como por las amplias facultades que otorga al Esta

do Mexicano para lograr la justicia social distributiva, es el tercero, cuyo texto vigente a partir de la Reforma publicada en el - Diario Oficial de 10 de diciembre de 1934, es el siguiente: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad - privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto, - se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de - tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las - necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

En el texto original se ordenaba el respeto y desarrollo de la pequeña propiedad en términos generales; a partir de la Reforma de - 1934, según es de verse, se establece el respeto y fomento de la -

pequeña propiedad, a condición de que sea agrícola y esté en explotación, en mérito a la función social que le compete.

La última parte de la disposición comentada, en su fórmula original, hablaba de los "pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas..." y fue sustituida por el concepto "núcleo de población" en la Reforma de 1934, con el propósito de evitar los graves problemas y grandes dificultades en la aplicación de la Reforma Agraria, suscitados a consecuencias de las "categorías políticas" - instituidas en la Legislación Reglamentaria, del párrafo que analizamos. Esta Reforma se inspiró en las consideraciones realizadas por un ilustre jurista mexicano, don Narciso Bassols en su obra intitulada "Nueva Ley Agraria", donde funda y comenta las disposiciones que se contienen en la "Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas" de 23 de abril de 1927 y de la que él es autor.

Debemos señalar, además, que la Reforma de 1934 suprimió del texto vigente, el siguiente párrafo que figuró al final del texto original "Por tanto se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerarán de utilidad pública".

Tres importantes facultades en favor del Estado, otorga el párrafo -

tercero; Una el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; otra, la de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación; y la última, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades afectando las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Para determinar los alcances de la primera de las facultades, es pertinente considerar que se entiende por modalidad en el campo jurídico, Gramaticalmente, modalidad quiere decir: "modo de ser o de manifestarse una cosa". Modo a su vez, deriva del latín, modus, significando: "forma variable y determinada que puede recibir o no un ser, sin que por recibirla se cambie o destruya su esencia".

Aplicando esas nociones en la interpretación del párrafo comentado, diremos que por modalidad a la propiedad privada, entendemos la forma variable y determinada legalmente, que puede imponerse a la institución, sin que se consuma su substancia o se destruya su esencia.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que:

"Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el estableci-

miento de una forma jurídica de carácter general y permanente, - que modifique la figura jurídica de la propiedad. (Toca 605/36 - Amparo promovido por Mercedes Castellanos viuda de Zapata).

Ahora bien, las modalidades a la propiedad privada solamente pueden establecerse por motivo de interés público al que ya nos referimos cuando hablamos de la expropiación.

La facultad de imponer modalidades corresponde al Estado Mexicano, representado por los Poderes de la Federación. La H. Suprema Corte de Justicia ha establecido: "La Nación es Única, sus derechos y obligaciones no pueden ser representados sino por el Poder Federal. La facultad de la Federación y de los Estados para determinar en sus respectivas jurisdicciones los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, está subordinada al derecho que tiene la Nación, representada por sus órganos propios, para dictar las leyes federales en relación con la facultad que tiene de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. (Toca 6656/56. Juicio de Amparo promovido por Antonio Ahumada).

En relación con la disposición que faculta al Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pú -

blica y cuidad de su conservación, estimamos que constituye un derecho de la mayor relevancia, por cuanto permite al Estado orientar su política hacia la plena realización de la justicia social distributiva, tan necesaria para el pueblo de México, abrumado de necesidades y carencias. Para lograr tal propósito el párrafo que analizamos ordena que se dictan las medidas necesarias que el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, Entendemos que estas medidas son enunciativas y no limitativas de la facultad que corresponde al Estado Mexicano en esta materia.

La última de las facultades permite al Estado Mexicano afectar la propiedad privada, con la sola excepción de respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación, para hacer efectivo el derecho dotatorio de tierras y aguas que establece la propia disposición en favor de los núcleos de población necesitados.

El párrafo tercero, en concordancia con el primero, del artículo 27 Constitucional, viene a cambiar el concepto clásico o romanista

de la propiedad, por cuanto hace prevalecer la función social de la institución, dándole un carácter dinámico al derecho.

Esta norma constitucional por los términos generales en que está concebida y redactada, por su evidente espíritu de justicia social, otorga al Estado Mexicano las más amplias facultades para dictar todas aquellas medidas legislativas y administrativas, según el caso, que tiendan a lograr el bien común, como una de las metas supremas del sistema jurídico mexicano.

El agua desde la antigüedad ha sido un recurso altamente importante en el desarrollo y progreso de los pueblos, sobre todo cuando su economía tiene un perfil propodazentemente agrícola; esto explica la razón y fundamento que tuvo el Constituyente de 1917 para fijar las bases generales de la estructura jurídica en materia de aguas, determinando constitucionalmente las que son propiedad de la Nación, cuyo dominio se declara inalienable e imprescriptible. En efecto, el párrafo quinto del artículo 27 expresa: Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije del Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y su afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce -

en que se incien las primeras aguas permanente, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, El Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corren o en los que se encuentran sus -

depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados".

El párrafo anterior fue reformado por sendos decretos publicados el 21 de Abril de 1946 y el 20 de enero de 1960.

Al principio del párrafo Sexto se establece que el dominio de la Nación sobre las aguas es inalienable e imprescriptible.

Resulta lamentable que esta materia tan importante, merezca poca - atención tanto de las autoridades encargadas del ramo, como de los técnicos y estudiosos de la materia. Existen escasos estudios sobre el particular y la legislación reglamentaria del párrafo quinto del Artículo 27, que comentamos, contiene disposiciones obsoletas que impiden una eficiente política en materia y aprovechamiento de aguas - y conservación de recursos acuíferos. Debe procederse a la revisión y actualización de las instituciones vigentes en este renglón: La - Ley de Aguas Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934, La Ley de Riego de 30 de diciembre de 1946, La Ley Reglamentaria del párrafo - quinto del Artículo 27 Constitucional en materia de agua del subsuelo publicada el 31 de diciembre de 1956 y demás disposiciones reglamentarias.

El párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución alude a la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas. Está subdividido en 18 fracciones y algunas de éstas en incisos. Varias de las aludidas fracciones no se refieren a capacidad propia mente dicha. Haremos un breve análisis de las principales disposiciones.

La fracción primera establece el principio de que solamente los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho de adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones para obtener concesiones para explotar minas o aguas. El Estado puede otorgar la misma prerrogativa a los extranjeros a condición de que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a ellos, bajo pena de perderlos en beneficio de la Nación. En una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras o de 50 en las zonas costeras, no podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas, por ningún motivo. Esta prohibición absoluta tiene como fundamento y razón una amarga experiencia histórica, con motivo de la aplicación de las Leyes de Baldíos y Colonización en el Siglo XIX.

Los Estados extranjeros pueden adquirir la propiedad privada de -

aquellos inmuebles necesarios para el servicio directo de sus Embajadas y legislaciones, en caso de reciprocidad.

La fracción segunda ordena que: "Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su crado, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hayaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios y asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propáganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación".

Este mandamiento constitucional tiene como apoyo la realidad histó-

rica de México y como antecedentes las diversas células reales que prohibían a las instituciones eclesiásticas adquirir bienes en la época colonial, así como la Ley de desamortización de 25 de junio de 1856. La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 12 de Junio de 1859 y el Artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de febrero de 1857.

La fracción tercera, limita la capacidad de las instituciones de - beneficencia pública y privada, para adquirir únicamente aquellos - bienes inmuebles indispensables para realizar su objeto. Pero las autoriza para adquirir, tener o administrar capitales, impuestos so bre bienes raíces, a condición de que el plazo de imposición no exceda de diez años, y que estén bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas o ministros de los cultos o sus asimilados, aun cuando no estén en ejercicio.

Las sociedades comerciales por acciones, expresa la fracción cuarta, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Solamente podrán adquirir, poseer o administrar terrenos en la extensión - estrictamente necesaria para realizar su objeto social. El ejecuti vo de la Unión o los de los Estados quedan facultados para señalar - en cada caso, la referida extensión.

La fracción quinta establece una disposición idéntica a la anterior en tratándose de los bancos debidamente autorizados; pero les permite tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas o rústicas de conformidad con las leyes correspondientes.

La fracción sexta contempla la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, de los núcleos dotados, así como de los Estados, al Distrito Federal, los territorios y municipios, al expresar que: "Fuera de las corporaciones que se refieren las fracciones 3a. 4a. y 5a., así como de los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, El Distrito Federal, y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".

En la fracción séptima se vuelve a insistir en la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarde el estado -

comunal, para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les restituyan.

En el inciso segundo, se declaran de jurisdicción federal todas las cuestiones por límite de terrenos comunales, dándole competencia al Ejecutivo Federal para resolver dichos conflictos, pero autorizando a las partes inconformes para reclamar la resolución del Presidente de la República ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El inciso tercero, establece que la Ley reglamentaria fijará el procedimiento correspondiente. Este se encuentra regulado en los capítulos segundo y tercero, título quinto, libro cuarto del Código Agrario. Los dos últimos incisos fueron adicionados por Decreto publicado el 6 de diciembre de 1937 en el Diario Oficial.

La fracción ocho reitera diversas nulidades ya establecidas en el Artículo 1º del decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915, - con el que se inicia la Legislación de la Reforma Agraria Mexicana, incluidas en el texto original del Artículo 27, en los términos siguientes:

SE DECLARAN NULAS

- A).- Todas las enajenaciones de tierras, y aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local en contravención a lo -

dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

- B).- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el día lo. de diciembre de 1876, hasta la fecha, en las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.
- C).- Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a núcleos de población".

Se exceptúan de la nulidad anterior las tierras que habiendo sido - tituladas en los repartimientos realizados conforme a la Ley de 25 de junio de 1856. (Ley de Desemortización), sean poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años, siempre y cuando

su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

En la fracción novena se sanciona la nulidad de la división o reparto realizado con apariencia de legítimo entre los vecinos de un núcleo de población, cuando haya habido error o vicios y siempre que la nulidad sea solicitada por las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de las tierras, objeto de la división, o una cuarta parte de los vecinos en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos. Esta fracción tiene su antecedente directo en el artículo segundo de la Ley del 6 de enero de 1915 y está reglamentada en el Código Agrario Vigente en el capítulo único, título cuarto, del libro cuarto.

La fracción décima, que en su primer inciso, substancialmente reproduce el artículo tercero de la Ley del 6 de enero de 1915, hace hincapié en el derecho de los núcleos de población necesitados para ser dotados con tierras y aguas suficientes, a cuyo objeto el Gobierno Federal expropiará por su cuenta los bienes suficientes para cumplir con esa finalidad, tomándolos de los más inmediatos a los pueblos necesitados. (¿El artículo 57 del Código Agrario señala como afectables, todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante?).

En el inciso segundo establece que la unidad individual de dotación no debe ser, en lo sucesivo, menor de diez hectáreas de riego o humedad, o de sus equivalentes en otras clases de tierras. El presente inciso se adicionó por Decreto publicado el 12 de febrero de 1947. La unidad individual de dotación en el primer Código Agrario de 1934 y en el de 1940, se fijó en cuatro hectáreas de riego y ocho de temporal, en el Código Vigente, hasta antes de la Reforma Constitucional era de seis y doce hectáreas respectivamente.

La fracción décima primera crea, para los efectos de las disposiciones agrarias contenidas en el artículo 27 constitucional y Leyes Reglamentarias que se expidan, los siguientes organismos:

- 1.- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar y ejecutar las Leyes Agrarias. Es el actual Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- 2.- Un Cuerpo Consultivo Agrario compuesto de cinco personas. El actual Cuerpo consultivo, conforme al artículo séptimo del Código Agrario, está integrado por nueve personas, en su mayoría Ingenieros Agrónomos.

3.- Una Comisión Mixta que funcionará en cada uno de los Estados, Territorios y Distrito Federal. Las Comisiones Agrarias Mixtas se integran por cinco miembros: Al Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización funge como su Presidente, el Secretario y Segundo Vocal son nombrados y removidos por el Ejecutivo Local; El Primer Vocal corresponde a la federación y el Tercero representa a los campesinos y lo nombra el Presidente de la República a propuesta de las Ligas de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos.

4.- Los Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramitan expedientes agrarios. Este organismo está integrado por un Presidente, un Secretario y un vocal.

5.- Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, integrados por un Presidente, Un Secratario y un Tesorero, y sus respectivos suplentes.

Las fracciones doce y trece sientan las bases generales de los procedimientos resolutivo y dotatorio, Las solicitudes se presentarán ante el Gobernador de la Entidad correspondiente, quien las turnará a la Comisión Agraria Mixta respectiva, la que substanciará

los expedientes en plazo perentorio y formulará los dictámenes que serán sometidos a consideración del Gobernador; este Funcionario re solverá en la Primera Instancia, Acto continuo, o cuando el Goberna dor no resuelva dentro del plazo legal, el expediente se turnará al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para su revisión y previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se somete a conside- ración del C. Presidente de la República para que resuelva en defi- nitiva como Suprema Autoridad Agraria.

Los dos primeros incisos de la fracción decimacuarta están concebi- dos en los términos siguientes:

Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restituto- rias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pue- blos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho. ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir -- al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización corres- pondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la -- resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Feneci- do ese término, ninguna reclamación será admitida".

Dichos textos datan de la Reforma Constitucional publicada el 10 de

enero de 1934, Anteriormente, el artículo diez de la Ley de 6 de enero de 1915, que estuvo en vigor hasta el 23 de diciembre de 1931, establecía que: "Los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

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

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

El ejercicio abusivo del juicio de amparo y de otros recursos judiciales utilizados por los propietarios afectados con dotaciones y restituciones de tierras, bosques y aguas, que obstaculizaban muy seriamente los repartos agrarios, determinó que se promoviera una Reforma Constitucional, publicada el 23 de diciembre de 1931,

que modificó el citado artículo 10 en los siguientes términos: "Los Propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias - de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado o que en lo futuro se - dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo". (Hay que tener presente que - la Ley del 6 de enero fue elevada al rango de Ley Constitucional por el propio artículo 27).

Por decreto publicado el 12 de febrero de 1947 se agregó a la fracción XIV el inciso tercero, por el cual los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, - tienen la facultad de promover el juicio de amparo, contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas. Mediante esta disposición se pretende otorgar un medio de defensa y protección, en favor de la pequeña propiedad agrícola en explotación, en consonancia con el espíritu del propio artículo 27, pero el derecho de recurrir al juicio de garantías se condicionó a la circunstancia de que el pequeño propietario o poseedor tenga su certificado de inafectabilidad en el momento de interponer el juicio.

En la fracción décima quinta, inciso primero, se reitera la protección a la pequeña propiedad, afirmando que las Comisiones Mixtas, Los Gobiernos Locales y demás autoridades agrarias, no podrán afectar, -

en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, incurriendo en responsabilidad en el caso de otorgar dotaciones que las afecten.

Durante muchos años no se tuvo un concepto a una delimitación precisa de lo que era la pequeña propiedad: hasta que en la Ley reglamentaria primero, y después en la propia Constitución, se fijaron sus límites. El doctor Mendieta y Núñez, en su "Sistema Agrario Constitucional" expone los siguientes cuatro criterios sustentados para definir o determinar la pequeña propiedad:

- A).- Pequeña propiedad es la extensión hasta de cincuenta hectáreas que constitucionalmente, es inafectable en caso de restitución;
- B).- La pequeña propiedad, es aquella propiedad menos extensa de las inmediatas al pueblo solicitante de ejidos. Aquí se determina la pequeña propiedad comparando la extensión de los latifundios más próximos al núcleo de población solicitante y estimando pequeña propiedad al de menor extensión territorial;
- C).- Pequeña propiedad es la extensión máxima que en cada Estado, Territorio o Distrito Federal pueda poseer un solo individuo o sociedad de conformidad con la facultad que la Constitución otorga a las entidades federativas sobre este particular; y

D).- La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en varias de sus tesis, señala este concepto: "En el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que pueda cultivar por sí mismo, un campesino o una familia campesina: o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante par la subsistencia del jornalero y su familia".

La fracción que analizamos fue adicionada con seis incisos, según Decreto publicado el 12 de febrero de 1947, en lo que, fundamentalmente, se precisa y establece la extensión de la pequeña propiedad agrícola o ganadera. En efecto, se expresa: "Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o sus equivalentes en otras clases de tierra, siempre que estén en explotación. Para determinar las equivalencias se computa una hectárea de riego por dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o agostadero en terrenos áridos".

Se estima, además como pequeña propiedad:

- A).- Las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;
- B).- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo;

C).- Hasta trescientas hectáreas dedicadas al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Pequeña propiedad ganadera es aquella superficie necesaria para - mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

Evidentemente resulta excesiva la superficie correspondiente a la pequeña propiedad ganadera, si tenemos en consideración que la superficie en terreno de agostadero de buena calidad puede ser hasta de cinco mil hectáreas atento a lo dispuesto por el párrafo segundo, fracción V. artículo quinto, del Reglamento de Inafectabilidad - Agrícola y Ganadera, publicado el 9 de octubre de 1948. La Legislación en esta materia debe orientarse a promover los sistemas de ganadería intensiva, en lugar de los tradicionales en los que son menester grandes superficies para mal explotar los pastos naturales.

En el último inciso se determina que la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, con certificado de inafectabilidad no podrá ser afectada aún cuando rebase los límites señalados en los incisos anteriores, si ello es debido a obras efectuadas por sus dueños o poseedores para mejorar la calidad de sus tierras.

La fracción decima sexta manda que las tierras que deben ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse en el momento de ejecutarse las resoluciones presidenciales.

La fracción decima séptima faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para que, en sus jurisdicciones respectivas, expidan leyes fijando la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, sujetándose a las bases siguientes:

- A).- Se fijará la extensión máxima de la propiedad;
- B).- Los propietarios fraccionarán los excedentes en el plazo fijado por la Ley, vendiéndose los lotes en los términos y condiciones fijadas en la legislación reglamentaria;
- C).- Si hubiera oposición del propietario para realizar el fraccionamiento, éste se hará por cuenta del Gobierno, mediante la expropiación;
- D).- El valor de los lotes se pagará en anualidades que amorticen capital e intereses. Estos últimos no excederán del tres por ciento anual;
- E).- Los dueños están obligados a recibir bonos de la deuda agraria

local. El Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda graria.

F).- Ningún fraccionamiento deberá ser autorizado sin que estén satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población. Existiendo proyecto de fraccionamiento, los expedientes agrarios se tramitarán de oficio y en plazo perentorio; y

G).- Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que lo constituyan, los cuales serán inalienables, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen.

Por último la fracción decimo octava declara revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores y desde el año de 1876, que hayan dado origen al acaparamiento de tierras y aguas y demás recursos naturales. Se faculta al Ejecutivo Federal para declararlos nulos cuando impliquen graves perjuicios para el interés público.

Además de las normas aludidas, el sistema constitucional en materia agraria se complementa, en forma directa con las siguientes disposiciones:

A).- Artículo tercero por cuanto sirve de fundamento a la educación rural y en él se apoya la Ley de Educación Agrícola publicada -

en el Diario Oficial de 6 de Julio de 1946.

B).- Artículo siete, el cual establece, en un párrafo adicional - que se agregó a la fracción II por decreto de 30 de abril de 1962, lo siguiente: "En los juicios de amparo en que se re - clemen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tie - rras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comu - nal o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la de - ficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley - reglamentaria, y no procederán el desistimiento, el sobresi - miento por inactividad ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Esta disposición ha dado origen a las reformas introducidas - a la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal por decreto de 3 de enero de 1963, estableciendo reglas - de excepción en materia de amparo, cuando se trate de núcleos de - población ejidal o de aquellos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, así como de ejidatarios o comuneros.

La presente iniciativa reúne las mejores tradiciones jurídicas del - país e intenta ir adelante en la creación de modernas instituciones jurídicas. Su concepto general se finca en el fomento de desarrollo rural, apoyando en las aspiraciones de la democracia económica.

La iniciativa de Ley comprende siete libros que son:

- a) Autoridades Agrarias.
- b) El Ejido
- c) Organización Económica del Ejido
- d) Redistribución de la Propiedad Agraria
- e) Procedimientos Agrarios
- f) Registro y Planeación Agrarios
- g) Responsabilidad en Materia Agraria, que se complementan con un capítulo de disposiciones generales y un cuerpo de artículos-transitorios.

Respecto a las Comisiones Agrarias Mixtas, permiten advertir un más adecuado desempeño en sus atribuciones con las facultades que se les otorgan en la tramitación y resolución de expedientes agrarios.

La iniciativa contiene cuestiones relativas a su reglamento, formas de financiamiento de su presupuesto y nuevas facultades para resolver, dentro de sus respectivas jurisdicciones, problemas que hasta ahora - seguirán tramitándose en esta ciudad.

Respecto de las atribuciones del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, se facilitará e intensificará la incorporación de los ejidos y comunidades a programas de desarrollo iniciados y vigilados por el Departamento con colaboración con los campesinos interesados.

El ejido se concibe como el conjunto de tierras, bosques, aguas y - en general todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, otorgándole capacidad jurídica.

El reparto de tierra, cumple en esencia su objetivo, y procura establecer una sociedad más justa y democrática en el campo; a pesar de todo se encuentran algunos lugares lo que llamamos minifundismo que conduce a formas de vida que los principios de la Revolución tratan de hacer desaparecer.

Las normas de orden económico parece ser que se proyecta a la comercialización, industrialización y diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

Se otorga a la pequeña propiedad seguridad jurídica, ya que se le otorga las mismas prerrogativas que a los ejidatarios o comuneros-

En el Registro Agrario Nacional, se amplian sus atribuciones.

La nueva legislación ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años, ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, debiendo brindar impulso y protección debida a la clase campesina.

C O N C L U S I O N E S

- 1) Se desprende que nuestra legislación a través del tiempo no sólo ha tratado de restituir a los pueblos las tierras de - que fueron desposeídos, sino de conservar el régimen de propiedad comunal que tenían antes de la conquista.

- 2) Se observa que el ejido actual por su organización, su régimen jurídico y demás características es una estructura que funciona dentro del régimen de propiedad comunal y con similares condiciones del "CALPULLI" mexicano.

- 3) La jornada de trabajo en el campo debe ser más elástica en - atención a la naturaleza en que se presta; Es decir, a las condiciones del medio en que se cumple; pues no es necesaria una jornada ininterrumpida.

- 4) El salario en el campo debe ser fijado por las Comisiones, tomando en cuenta, especialmente, las diversas regiones en función de la naturaleza de la tierra, la calidad de los cultivos que es muy variable el monto de las inversiones; y por tanto, los costos de vida que en muchas ocasiones son superiores a - las de los pueblos de regiones interiores del país, pues los salarios deben ser equitativos.

- 5). Con motivo del impulso que propende la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria en los ejidos al prever la industrialización de éstos, es conveniente que las Comisiones de Participación de Utilidades procedan a hacer los estudios relativos para fijar la participación de los asalariados en las empresas que se formen.

- 6) Con ocasión de la Reforma Agraria y la aplicación correspondiente de la Ley Federal del Trabajo en el campo, conviene apuntar la necesidad de que en el Seguro Social amplíe su área protectora a las zonas campesinas, para apoyar e impulsar el desarrollo de ésta.

- 7) Al crearse nuevos centros comerciales e industriales en los Ejidos como prevee la Ley Federal de Reforma Agraria, es prudente señalar la conveniencia de que los asalariados de las zonas campesinas se organicen sindicalmente, dentro de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, para la defensa de sus legítimos intereses, pues nada se ha hecho al respecto hasta ahora.

A.- Se encuentran en la Ley Federal de Reforma Agraria las siguientes fases:

- a) Redistribución 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 extensiones territoriales que hayan recibido como consecuencia de la primera fase de la Reforma.
- d) Fomento de la industrialización en los ejidos, previendo al efecto unión de unos con otros y las labores para las mujeres mayores de 15 años.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO PRIMERO

- 1.- MONZON, ARTURO: EL CALPULLI. MORENO M., MANUEL: ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DE LOS AZTECAS. ROMERO VARGAS, IGNACIO: ORGANIZACION POLITICA DE LOS PUEBLOS DE ANAHUAC.
- 2.- ALVA IXTLIXOCHITL, FERNANDO: "OBRAS HISTORICAS. II VOLUMENES. VOL. I. PAG. 89.
- 3.- CLAVIJERO, FRANCISCO JAVIER. RESUMEN DE MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS. TOMO II PAG. 109
- 4.- ROMERO VARGAS, IGNACIO: OBRA CITADA, PAGES. 173 y 174
- 5.- AGUIRRE BELTRAN, GONZALO. FORMAS DE GOBIERNO INDIGENA. PAG. 24.
- 6.- ZURITA, ALONSO DE BREVE Y SUMARIA RELACION DE LOS SEÑORES DE LA NUEVA ESPAÑA. PAGES. 93 y 95.
- 7.- MORENO M., MANUEL: OBRA CITADA. PAGES. 49 y 50.
- 8.- SAHAGUN, BERNARDINO. HISTORIA GENERAL DE LAS COSAS DE LA NUEVA ESPAÑA. TOMO II PAG. 74 Y TOMO III. PAG. 55.
- 9.- FLORES GARCIA, FERNANDO. EL DERECHO ADMINISTRATIVO DE LOS AZTECAS, EN REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO.
- 10.- ROMERO VARGAS, IGNACIO. OBRA CITADA. PAGES. 182 y 183.
- 11.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. EL DERECHO PRECOLONIAL. PAGES. 112 a 114.
- 12.- CHAVEZ PADRON MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. PAG. 118.

- 13.- OBRA CITADA. PAG. 54.
- 14.- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. PAG. 60
- 15.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. OBRA CITADA . PAG. 76 a 79
- 16.- ABAD Y QUEIPO M. DOCUMENTO TRANSCRITO EN OBRAS SUELTAS DE JOSE MARIA LUIS MORA. PAGES. 86 Y SIGTS.
- 17.- PUBLICACIONES DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. LA CONSTITUCION DE 1912. TOMO II. LIBRO VIII. PAGES. 80 y 81.
- 18.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. OBRA CITADA PAGES. 161.
- 19.- APUNTES DE DERECHO AGRARIO DEL LIC. ANGEL ALANIS FUENTES
- 20.- EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO, DOCTORA MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ.EDIT. PORRUA, 1964.
- 21.- REVISTA DEL MEXICO AGRARIO, SISTEMATICA JURIDICA DEL PROBLEMA AGRARIO. LIC. RAUL LEMUS GARCIA. EDIT. CAMPESINA 1968.
- 22.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. EDIT. PORRUA, 1964.
- 23.- INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO, DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, EDIT. PORRUA, 1966.
- 24.- DE LA NUEVA MARIO. DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. TOMO I EDIT. PORRUA. MEXICO 1964.
- 25.- REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO. TOMO III.- 1970.

26.- NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. 1971.

27.- NUEVA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. 1971.

I N D I C E

CAPITULO I

Orígenes del Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria.

- 1.- Los Antecedentes Prehispánicos y Novohispanicos
- 2.- El Régimen Ejidal en la Legislación anterior a la Ley Actual
- 3.- El Régimen Ejidal en la Ley Federal de Reforma Agraria .- - - - - De la 1 a la 32 Pag.

CAPITULO II

Revisión de la Ley Federal del Trabajo en Relación al Trabajo Rural Asalariado.

- 1.- El Trabajo Rural Asalariado en el Artículo 123 Constitucional.
- 2.- El Salario, El salario Mínimo y Salario Mínimo en el Campo.
- 3.- Participación de Utilidades
- 4.- El Seguro Social en el Campo
- 5.- Sindicalización de los trabajadores del campo
De la 33 a la 84.

I N D I C E

CAPITULO III.

1.- Los Principios Rectores de la Reforma Agraria.

2.- Observaciones y Comentarios del tema en torno
a la Ley Federal de Reforma Agraria.

De la 85 a la 118 Págs.