

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**SISTEMAS DE TENENCIA Y DE EXPLOTACION DE
BOSQUES EJIDALES Y COMUNALES**

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JUAN SEBASTIAN HINOJOSA RODRIGUEZ

México, D. F.
1971



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.

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL-
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE
LA FACULTAD DE DERECHO DE LA -
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA -
DE MEXICO, BAJO LA DIRECCION -
DEL SR. LIC. RAUL LEMUS GARCIA.

A MIS PADRES

DR. JESUS HINOJOSA ORTIZ Y
EDITH RODRIGUEZ DE HINOJOSA

A LA MEMORIA DE MI ABUELA
SRA. MARIA HEATLEY DE RODRIGUEZ

Someto a la consideración de ese H. Jurado, este trabajo, realizado con mi mayor esfuerzo y dedicación, pero sin la madurez jurídica que se adquiere a través del ejercicio profesional.

CAPITULO I

LA TENENCIA DE LOS BOSQUES

A). ANTECEDENTES HISTORICOS

1. La Colonia.- En este inciso se tratarán las diversas formas de tenencia de los bosques en la época colonial así como su legislación, aunque ésta no sea propiamente de derecho forestal, sino reglas para proteger los derechos del dueño del bosque.

El maestro Caso (1) divide a la propiedad en pública y privada; la propiedad pública la considera en tres aspectos:

- a). Del estado, en realengos, montes, aguas y pastos.
- b). De los pueblos, en: 1). de uso comunal, ejido y dehesa; 2). de uso individual en terrenos de común repartimiento, parcialidades y suertes.
- c). De los municipios, en propios, arbitrios y obvenciones.

En la propiedad privada encontramos las siguientes instituciones: mercedes reales, encomiendas, composiciones, confirmaciones y prescripciones.

Aclara a continuación que ciertas instituciones de la propiedad privada sirvieron para establecer la propiedad pública, como sucedió con la merced real concedida a un pueblo, con tierras con las que después se llamaron de común repartimiento (2).

Las Mercedes Reales.- Eran tierras concedidas a los conquistadores por el rey, como remuneración a los servicios prestados a la corona. La Ley VII de Indias nos habla de las tierras de Señorío en estos términos " Los montes, pastos y agua de los lugares, y montes contenidos en las mercedes, que estuvieren hechas, o hiciéremos de Señorías en las Indias, deben ser comunes a los españoles e indios".

Estas tierras se entregaban bajo la condición de que se tomara posesión de ellas dentro de los tres meses de otorgadas, también se necesitaba plantar árboles en los linderos, no abandonarlas, no venderlas a eclesiásticos, etc. Cuando se violaba una de estas disposiciones, se sancionaba con la reversión de las mercedes al soberano.

Encomiendas.- Fueron creadas con el objeto de llevar a cabo la propagación de la fé entre los nativos. En 1523 el emperador Carlos V las prohíbe, porque con el pretexto de enseñar la religión católica a los indios, los conquistadores los esclavizaban.

Debido a los grandes intereses existentes, las encomiendas volvieron a surgir; sin embargo en 1524, tras largos debates llevados en las juntas de Valladolid y Barcelona, se dictan nuevas leyes que substituyen la institución por un sistema de empadromamiento y tasación de los indígenas a favor de la corona. Este precepto estuvo vigente tres años, ya que el 20 de octubre de 1545 fué derogado quedando vigente la ley de sucesión por dos vidas.

En 1555 se estableció la encomienda por tres vidas y en 1629

fué hasta por cinco vidas, finalmente la desaparición de esta institución fué llevada a cabo por Felipe V entre los años --- 1718 a 1721 (3) (4) (5).

Composiciones.- La ley dictada por Felipe IV el 17 de mayo de 1709 (5) señalaba "...los que se hubieren introducido y usurpado más de los que les pertenece, conforme a las medidas, sean admitidos en cuanto al exceso, una moderada composición y se -- les despachen nuevos títulos." Solo podían acogerse quienes -- fueren poseedores por 10 años, acreditándolo mediante testimonial, y si no se causaba perjuicio a los indios. Hasta el año- 1811, se extiende el beneficio a los indios de estaley, tenien- prelación las solicitadas por comunidades indígenas.

Las Confirmaciones.- Era un procedimiento por el cual el rey, confirmaba el derecho del poseedor de tierras sin título o con título erróneo, permitiendo el disfrute legal sobre las mismas.

La Prescripción.- Medio de adquirir la propiedad, cuyos plazos variaban de 10 a 40 años según la buena o mala fé del poseedor.

PROPIEDAD PUBLICA:

Montes, pastos y aguas.- Eran disfrutados en forma comunal - según lo dispone el emperador Carlos V en la Ley V de Indias, - que señalaba "...nos hemos ordenado, que los pastos, montes y - aguas sean comunes en las Indias, y algunas personas sin título nuestro tiene ocupada muy grande parte de término, y tierras, - en que consienten que ninguno ponga corral ni buhio ni trayga - ahí su ganado; Mandamos, que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias, sean común a todos los vecinos de ellas, que ahora son y después fueren, para que los- puedan gozar libremente" (6).

Realengos.- "Era la tierra descubierta y conquistada, que no había sido adjudicada o adecuada para alguna de las finalidades que los otros tipos de propiedades establecían." (7)

Estas tierras las encontraremos más tarde con el nombre de baldíos, excedencias, demasías, terrenos nacionales, nos dice el maestro Caso.

Capitulación.- Porción de tierra dada en pago a una persona, que se comprometía a colonizar una región. Los descubridores y colonizadores, no pagaban derechos por la gente que llevaran en el primer viaje, eran favorecidos y gratificados por las autoridades en sus servicios como pobladores.

Las capitulaciones se repartían de la siguiente forma; una porción para los solares del pueblo; para el ejido y para la dehesa y otro tanto para los propios, el resto se dividía en 4 partes: una parte para el que se comprometiera a formar el pueblo, y las otras tres se repartían entre los pobladores. La porción de cada poblador era lo que se llamaba suerte.

Reducciones Indígenas.- Eran sitios poblados solo por indígenas; según la Ley VII de Indias las reducciones deberían tener comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo donde los indios pudieran tener su ganado sin que se revolviese con el de los españoles, (8).

Fundo Legal.- Terreno en donde se encontraba el pueblo, la iglesia y los edificios públicos, estaba dividido en manzanas y estas a su vez en solares. El fundo legal fué creado por la Ordenanza de 26 de mayo de 1567, concediendo a los pueblos 500 varas de terreno por los cuatro vientos, después se aumentó a 600 varas para que los indios vivieran y sembraran sin escasez ni limitación, después se modificó el punto de partida de la medición, se contaban las varas desde la iglesia y no de la última casa, (10).

Ejido.- El ejido español era un solar ubicado en las afueras del pueblo que se destinaba al solaz de la comunidad, no se sembraba ni se labraba y ninguna persona se lo podía apropiar.

Eran de uso común al igual que los montes, pastos y aguas; según la Cédula expedida por Carlos V en 1533 eran comunes a españoles e indios, (11).

Dehesa.- Lugar en donde se llevaban a pastar a los animales, no tuvo gran importancia ya que los españoles poco consideraron las propiedades comunales, dado las grandes extensiones que poseían.

Tierras de Común Repartimiento.- Eran de carácter comunal pero de uso individual, se sorteaban entre los habitantes de un pueblo para su cultivo, estaban formadas por tierras que se habían repartido o por las dadas para labranza, se les nombraba también como parcialidades o de comunidad, su extensión, se --- piensa que era igual a la de una suerte o sea 1069.88 Ha.

Propios.- Institución de origen español, coincidía con el -- Altepetlalli, pues ambas se destinaban para sufragar los gastos públicos, eran inajenables y se cultivaban comunalmente, pertenecían al ayuntamiento, y este los podía rentar, los particulares podían disfrutar de ellos mediante el pago de una renta. Estos propios de los ayuntamientos se les denominaba arbitrios- cuando recibían una designación especial, (12).

Obvenciones.- Tierras por las que sus poseedores estaban -- obligados a satisfacer a la iglesia o al soberano cierto tributo, que consistía generalmente en parte de las cosechas.

2. La Independencia.- Uno de los principales motivos de la guerra de Independencia fué sin duda la cuestión agraria, ya que el número de indígenas despojados era muy grande, y consideraban a los españoles como la causa principal de su miseria, (13). Numerosos fueron los decretos reales emitidos con el -- objeto de mejorar la situación de los indios y en consecuencia de calmarlos, pero no dieron ningún resultado positivo.

Principales decretos publicados en materia forestal durante esta época:

El Real Decreto de 14 de enero de 1812, sobre la abolición de las leyes y ordenanzas de montes y plantíos: " Las Cortes Generales y Extraordinarias con el justo fin de redimir los montes y plantíos de dominio particular, de la opresión y servidumbre en que por un espíritu de mal entendida protección los han tenido hasta ahora las leyes, y deseando que al mismo tiempo que los propietarios entren en el goce de sus legítimos derechos se eviten a todos los españoles las vejaciones y perjuicios que han sufrido por los juzgados particulares de este ramo y de los abusos de sus dependientes, decretan: 1o. Se derogan y anulan en todas sus partes todas las leyes y ordenanzas de montes y plantíos en cuanto conciernan a los de dominio particular, y en consecuencia los dueños quedan en plena y absoluta libertad de hacer de ellos lo que más les acomode, sin sujeción alguna a las reglas y prevenciones contenidas en dichas leyes y ordenanzas. 2o. Los dueños tendrán igual libertad para cortar sus árboles y vender sus maderas a quien quisieren, y ni el Estado, ni cuerpo alguno, ni persona particular podrá alegar para estas compras privilegio de preferencia o tanteo u otros semejantes, los cuales quedan también derogados, debiendo hacerse los contratos -- por convenciones enteramente libres entre las partes. 3o. Los terrenos destinados a plantíos cuyo suelo y arbolado sean de dominio particular, se declaran cerrados y acotados perpetuamente y sus dueños podrán cerrarlos y aprovechar como quieran los frutos, dejando libre el paso de camino real y de travesías o servidumbres, cañadas o abrevaderos, como también el disfrute de caza y pesca. 4o. Queda desde ahora extinguida la Conservaduría General de Montes y todas las subdelegaciones y juzgados -- del mismo ramo, las denuncias que se ofrezcan se pondrán ante las justicias de los pueblos respectivos y en apelación entende

rán las audiencias territoriales, como de los demás asuntos contenciosos; pero los jueces que determinen las denuncias, no --- continuarán recibiendo la parte que hasta ahora han recibido en las condenaciones, la cual se aplicará al fisco." (14).

Otro decreto nos señala las medidas de una peonía y de una caballería; la peonía constaba de un solar de cincuenta piés de ancho y cien de largo, tenía tierra de labor para cien fanegas de trigo o cebada y para diez fanegas de maíz, dos huebras de tierra para huerta, ocho huebras para plantas de árboles y tierras para animales. A la caballería para escuderos se les concedía los siguiente; solar de cien piés de ancho y doscientos de largo, y de que lo demás fuese como cinco peonías, que son quinientas fanegas de tierra de labor de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huerta, cuarenta -- huebras para plantas de árboles y tierras para animales, (15).

3. Período comprendido entre los años 1821 y 1856.- Consumada la Independencia de México, el problema agrario se presentaba desde dos puntos de vista fundamentales, según el Dr. Mendietta y Nuñez, estos eran:

1o. Defectuosa distribución de tierras.

2o. Defectuosa distribución de habitantes en el territorio.

El primer problema se debía principalmente al acaparamiento de las tierras en unas cuantas manos, que eran las de los españoles, a este problema no se le dió la importancia requerida -- para su solución, en cambio se pensaba que la defectuosa distribución de los habitantes en el territorio era el problema inmediato, se pensaba en una mejor distribución de los pobladores y en la colonización europea que viniese a levantar el nivel cultural de los indígenas.

En esta época no encontramos ningún decreto importante relacionado con nuestra materia, pero haremos mención de algunos de cretos que tuvieron influencia en el país, como son:

- 1). La orden de Tlalchapa, del 23 de marzo de 1821, concediendo premios a los individuos del ejército, de una fanega de tierra y un par de bueyes, fué dictada por Agustín de Iturbide (16).
- 2). Decreto de enero 4 de 1823, para la distribución de extranjeros en los diferentes terrenos que fueran a colonizar, (17).
- 3). Ley de 18 de agosto de 1824; constituye una nueva ley de colonización, su principal objeto era prohibir la colonización de territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquier nación, y diez leguas en los litorales, (18).
- 4). Ley de 6 de abril de 1830. En esta se autorizaba al gobierno federal para que adquiriera, a favor de la Federación terrenos en los estados fronterizos, con el objeto de establecer en ellos colonias de mexicanos y de otras naciones, (19).
- 5). Decreto de 11 de mayo de 1842, expedido por Don Antonio López de Santa Ana, en el cual se señalaban las condiciones bajo las cuales los extranjeros podían adquirir propiedades rústicas y terrenos baldíos, sujetándose a las leyes nacionales, (20).
- 6). Decreto de 6 de febrero de 1854, también expedido por Santa Ana, se nombraba un agente con el objeto de hacer efectiva la colonización en territorio de la República, (21).

4. Período comprendido entre los años 1856 a 1910.- A partir del año 1856 se empiezan a impartir leyes en contra del clero, ya que este había acumulado grandes riquezas.

El 25 de junio de 1856, se dictó una ley que ordenaba la desamortización de las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones eclesiásticas o civiles de la República, y el 30 de julio de 1856 se expide el reglamento de la ley de Desamortización.

El 5 de febrero de 1857 se expide la nueva Constitución Política, en cuyo artículo 27 consagra el principio de que ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter,

denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar, por sí bienes raíces con la única excepción de los edificios destinados al servicio u objeto de la institución, (22).

Durante la presidencia de Don Benito Juárez se expide la ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, el 12 de julio de 1859, esta ley en su artículo primero nos dice que entran al dominio de la nación, todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuese la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido, (23). El principal objetivo de esta ley era el quitarle poder a la iglesia.

El 20 de julio de 1863, se expide una ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, nos habla acerca de los que podían ser poseedores, y de la máxima superficie adjudicable, (24).

Durante el imperio tenemos la ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento expedida por Maximiliano, Emperador de México, el 26 de junio de 1866, la cual dice en su título I, artículo 6o. "No se repartirán ni adjudicarán los terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones, las aguas y los montes, cuyos usos se hacen directamente por los vecinos de los pueblos a que pertenecen. Las autoridades respectivas podrán permitir que los terrenos exceptuados se rompan al cultivo o se destinen a otros usos por los vecinos de los mismos pueblos; pero en este caso se adjudicarán en propiedad, quedando a reconocer el precio de adjudicación con el rédito de seis por ciento anual." (25)

En agosto de 1871, se encuentra en el estado de San Luis Potosí, una ley Agraria y Reglamento que son consignados por creerse que intentan trastornar el orden público, dicha Ley, lo que pregonaba era la humildad en que se encontraba el hombre del pueblo, (26).

Durante la dictadura encontramos cierto auge que se traduce en la multiplicación de las actividades bancarias e industriales y también en las agrícolas y mineras, pero desgraciadamente sus mejores frutos fueron a dar a los allegados del régimen y a capitalistas extranjeros, continuando el hombre del pueblo relegado a la miseria y sumido en la ignorancia y humillación.

El 15 de diciembre de 1883, el presidente Don Manuel González emite el siguiente decreto sobre Colonización y Compañías-Deslindadoras:

Artículo 5o.- " Para ser considerado como colono y tener derecho a las franquicias que otorga la presente Ley se necesita que, siendo el inmigrante extranjero, venga a la República con certificado del agente consular o de inmigración extendido a solicitud del mismo inmigrante, o de compañía o empresa autorizada por el Ejecutivo para traer colonos a la República. " (27)

Artículo 9o.- " Los colonos que se establezcan en terrenos desprovistos de árboles y que justifiquen que una parte de su lote, que no baje de la décima parte, han hecho una plantación de árboles en cantidad proporcionada a la extensión y - dos años antes del término de las exenciones, gozarán por un año más de la contribución sobre todo el terreno, y en general, tendrán un año más de exención por cada décima parte que destinen al cultivo de bosques, (28).

A partir del año de 1884, el General Díaz ocupó la Presidencia de la República, fué un largo período de política en el que toda una generación de mexicanos creció dentro de un ambiente de paz y de anhelo por el progreso material del país, pero bajo las ideas individualistas y liberales, alejadas de toda justicia social. Es así como el General Díaz, el 26 de marzo de 1894 promulga la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, veremos su articulado sobre la explotación de los bosques:

El artículo 18, disponía: la Secretaría de Fomento podrá celebrar, para la explotación de los terrenos baldíos y mientras no hay quien solicite su enajenación, los contratos de arrendamiento, aparcería u otros que no transfieran el dominio así como expedir reglamentos conforme a los cuales haya de permitirse la explotación de maderas, resinas u otros productos de dichos terrenos, señalando las penas en que incurran los que infrinjan las reglas de explotación y sin perjuicio de que se castigue administrativamente o judicialmente, conforme a las leyes, al que invada o explote sin permiso los terrenos baldíos, (29).

Artículo 21.- " El Ejecutivo Federal queda facultado para reservar temporalmente los terrenos baldíos que estime conveniente, para conservación o plantíos de montes, reservación, o reducción de indios, o colonización en los términos que establezcan las leyes." (30)

Artículo 25.- " Dentro de los quince días siguientes al de la presentación del escrito del denunciado, el agente investigará si el terreno que se denuncia ha sido deslindado o está reservado para bosques, colonia o reducción de indios, o por si algún otro motivo está en posesión de él la hacienda pública; y no hallándose en ninguno de los casos anteriores, procederá a admitir el denunciado y a tramitarlo en los términos que fije el Reglamento de Procedimientos Administrativos. " (31)

Artículo 70.- " La Secretaría de Fomento expedirá los reglamentos para la explotación de los bosques y terrenos baldíos que temporalmente mandare reservar conforme a la facultad que el Ejecutivo concede en su artículo 21. " (32)

Las disposiciones enumeradas nos dan una idea clara de la preocupación de las autoridades por reglamentar lo concerniente a los bosques, pero al mismo tiempo el error de esta Ley sobre Baldíos consiste en que facilitó la apropiación de grandes

extensiones de tierra en pocas manos. Las compañías deslindadoras y colonizadoras encontraron los medios adecuados para despojar a los indios de sus tierras bajo el amparo de estas leyes.

A fines del año 1906 se habían deslindado sesenta y dos millones ochocientos cuarenta mil seiscientas seis hectáreas, adjudicándose las compañías deslindadoras la tercera parte que les correspondía por ley, o sea la suma era de veinte millones novecientos cuarenta seis mil ochocientos sesenta y ocho hectáreas, (33).

En resumen como dice el Maestro J. Silva Herzog " La política agraria del Porfirismo fué contraria al interés de la República; era una política disparatada y absurda y la causa principal de la Revolución. El mestizo y el indio que rofan su menbrugo esperaron silenciosamente la hora del desquite y se lanzaron rifle en mano a la pelea reivindicadora. " (34)

B). LA REVOLUCION

Durante esta época de inestabilidad política, en la cual se levantaron en armas las grandes masas de la población rural, clamando por la desaparición de la tiranía y de las injusticias cometidas en su contra, numerosos fueron los programas de los diferentes grupos revolucionarios, para resolver los problemas relativos al campesinado.

Entre los que contribuyeron en cierta forma a buscar la solución del problema forestal, encontramos los siguientes:

1).- Proyecto de Juan Sarabia. Propone ciertas adiciones y reformas a los artículos 13,27 y 72 de la Constitución de 1857, con el fin de que se establecieran " Tribunales Federales de Equidad " que decidieran en breve plazo, previa práctica de las diligencias relativas a las pruebas de la posesión y al despo-

jo, respecto de las restituciones de los pueblos, agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de tierras, aguas o montes de que hubiesen sido despojados por medio de la violencia física o moral, o en virtud de contrato con aparcería legal. Esos tribunales estarían facultados para decretar indemnizaciones a costa del erario y a favor de los terceros poseedores de buena fé y se declaraba de utilidad pública la expropiación, - por su valor fiscal de los siguientes bienes raíces:

I. Tierras, aguas o montes cercanos a los pueblos, con objeto de dotar de ejidos a los que no tuviesen, en cantidad proporcional a su población.

II. Tierras, aguas o montes necesarios para la creación de nuevos pueblos, que se formen para la colonización; y

III. Los latifundios, en la parte excedente del máximo legal, debiéndose determinar en la ley la alternabilidad mínima para el cultivo, en cada clase de tierra. (35)

2).- Programa Agrario expedido durante el período maderista a través de su Ministro de Fomento, Don Rafael L. Hernández. En este programa se esquematiza la política agraria del régimen:

1. El aumento de producción, comprendiendo los siguientes aspectos:

a). Los elementos naturales; protección forestal, conservación y aprovechamiento del agua y conservación del suelo.

b). La agricultura rutinaria (rudimentaria); la agricultura moderna requiere de perfección en la explotación agraria, por lo que el Gobierno " ha instituido el servicio de la enseñanza y experimentación agrícola".

c). La falta de capital; esto lo subsana con una serie de reformas a la Caja de Préstamos.

2. Mejor distribución de la propiedad:

a). Disposiciones sobre ejidos, titulándolos y dividiéndolos en parcelas, para que éstas se aplicaran a los jefes de familia.

b) Venta de tierras nacionales.

c). Adquisición de tierras particulares para el fraccionamiento, (36).

3).- Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911; en este programa político, Emiliano Zapata desconoce a Madero y nombra al General Pascual Orozco como Jefe de la Revolución. Dos son los artículos en los que alude al problema de los montes. Su artículo 6o. se refiere a los montes, tierras y aguas que hayan sido usurpados por hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la injusticia; se restituirán esos bienes a los pueblos o ciudadanos que tuvieran los títulos correspondientes.

Por último, el artículo 7o. hablaba de la expropiación previa indemnización a los propietarios de ellos, con el fin de que los ciudadanos obtuvieran ejidos, colonias y fundos legales para los pueblos, para el mejoramiento y prosperidad de los mexicanos, (37).

4).- Decreto declarando subsistente el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913; fué expedido en la ciudad de Veracruz el 12 de diciembre de 1914 por Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, siendo encargado del Poder Ejecutivo de la República.

En su artículo 1o. deja como subsistente el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, adicionándole algunas disposiciones, entre las que señalaba que el Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expediría leyes que favorecerían a la pequeña propiedad, la disolución de latifundios y la restitución a los pueblos de las tierras que injustamente

hubieran sido privados; así como la revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para llevar a cabo la destrucción de los monopolios y evitarlos en el futuro, (38).

5).- Decreto del 6 de enero de 1915, su autor fué el Sr. - Lic. Don Antonio Cabrera a petición de Don Venustiano Carranza, este decreto declara nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en con travención a los dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

Artículo 10., se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad Federal, con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los ejidos, etc., en con travención a los dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856- y demás leyes relativas.

II. 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 primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repar timiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pue blos, rancherías, congregaciones o comunidades!

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practica-- das durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañía, jueces, u otras autoridades, de los - Estados o Federación con las cuales se hayn invadido y ocupa-- do, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terre nos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, (39).

Artículo 8.- Las autoridades de los estados y las comisiones agrarias deberán de abstenerse en cuestiones de aguas y bosques, debiendo en todos estos puntos antes de tomar cualquier resolución, pedir la autorización de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, porque conforme al mismo artículo 6o. de la misma Ley, las funciones de esas autoridades se limitan a la restitución de tierras, (40).

A pesar de las imperfecciones de esta Ley, debidas a las circunstancias especiales que rodearon su formulación, podemos decir que es un documento que marca una nueva etapa en la vida del campo.

6).- Ley Agraria del Villismo.- Fue expedida por el General Francisco Villa en la ciudad de León, Gto., el 24 de mayo de 1915, en su artículo 4o. habla de la expropiación de los terrenos circundantes de los pueblos indígenas; y el artículo 12 - fracción V dice: para el goce común de los parcelarios se dejarán los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios, a ningún indígena se le daría más de la cantidad de tierra que no pudiera cultivar, por lo general se les daban 25 hectáreas.

En el norte se propugnaba por la creación de la pequeña propiedad, mientras que en el sur la principal preocupación consistía en la restitución y dotación de tierras de comunidad a los pueblos. (41).

En la circular número 7, expedida el 30 de junio de 1916, por la Comisión Nacional Agraria, se prohíbe a los vecinos de los pueblos la tala de los bosques, la destrucción de las obras de irrigación existentes y el derrumbe de mojoneras, cercados, etc.

" Los vecinos de algunos pueblos al recibir terrenos por dotación o restitución de ejidos, entregados por los Comités Particulares Ejecutivos de los Estados, proceden a la tala de bosques y destruyen los bordes de tierra o los mamposteados de

las presas, con pretexto de practicar canalizaciones y esto -- sin dirección alguna, y sin tener en cuenta que el artículo 7o. de la Ley del 6 de enero de 1915, la entrega tiene carácter de provisional y disfrutarán según el artículo llo. de los terrenos en común mientras no se expida la Ley Reglamentaria, que - determinará las condiciones en que quedarán los terrenos..... en cuanto a los montes, se abstendrán de explotarlos pudiendo aprovechar únicamente la madera muerta indispensable para sus necesidades domésticas del existente en esos montes"

" En caso de que se pretenda derribar árboles, para su aprovechamiento en otros usos industriales, solamente será con per mi so de la Secretaría de Fomento, la que podrá comi onar per i to s forestales que hagan los estudios que sean d e l caso, para determinar los árboles que se deben cortar, sin comprometer la indefinida conservación de los bosques." (42)

7).- Artículo 27 de la Constitución de 1917. En 1916, en la ciudad de Querétaro, se reunió el Congreso Constituyente, de donde habría de emanar nuestra actual Constitución. El día 24 de enero se presentó, en el seno del mismo, la iniciativa del artículo 27 constitucional, fué discutida durante una sesión permanente que tuvo la duración de más de 12 horas, comenzando a las tres de la tarde y llegando a su fin a las tres y media de la mañana, (43).

En la exposición de motivos de dicho artículo, se hacía un resumen de la propiedad territorial en México, señalando las fallas de las disposiciones promulgadas anteriormente; " pre ci samente el conocimiento de los hechos sucedidos, nos han servi do para comprender la necesidad de repara los cometidos erro res..." (44).

El fundamento adoptado por la iniciativa para basar el dere cho pleno de la Nación sobre tierras y aguas, fué precisamente el de la existencia en la legislación colonial, del derecho de

propiedad del rey, en esta forma, la Nación se subrogaba en el derecho que asistía al rey sobre su territorio, " ... y sólo - reconoce u otorga a los particulares, el dominio directo en - las mismas condiciones en que se tuvo por los mismos particula - res durante la época colonial...", añadía que este concepto - permitía a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto fue - ra necesario para el desarrollo social, asimismo, podría frac - cionar latifundios, sin perjuicio a los latifundistas pues és - tos recibirían las indemnizaciones correspondientes.

Se reconocían tres clases de derechos territoriales: la pro - piedad privada plena, individual o colectiva; la propiedad pri - vada restringida de las comunidades de población y dueños de - tierras y aguas poseídas en común; y las posesiones de hecho - cualquiera que fuera su motivo o condición, sobre estas últi - mas señalaba que serían tituladas para que fuesen incorporadas a los dos grupos de propiedad que las leyes deberían reconocer en adelante, el de propiedades privadas perfectas y el de pro - piedades privadas restringidas.

La idea de este proyecto fue la reducción de la propiedad - privada a un solo grupo; el de propiedad privada plena, elimi - nando el segundo grupo por medio de la repartición, (45).

El artículo 27 fue presentado en XIV fracciones, todas rela - tivas al régimen de propiedad: el párrafo primero señalaba el dominio absoluto de la Nación sobre las tierras y aguas compren - didas en el territorio nacional, pudiendo constituir la propie - dad privada, mediante el dominio directo de ella a los particu - lares. En este párrafo encontramos como substituto del rey a la Nación. Continuaba diciendo que la expropiación de la pro - piedad privada requería que fuese ordenada por autoridad, en - atención a una causa de utilidad pública y mediante indemniza - ción.

Fracción I, señalaba la capacidad para adquirir el dominio sobre tierras y aguas y sus accesiones: " solo los mexicanos -- por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, -- también los extranjeros bajo ciertos requisitos y con la limitación de no poder adquirir propiedades en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, podían adquirir el dominio sobre tierras y aguas.

Fracción II, consagraba las leyes de Nacionalización, " las iglesias no podrán en ningún caso tener capacidad para adqui--rír o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; cualquier edificio destinado a la enseñanza de un culto religioso, pasará al dominio de la Nación. "

Fracción III, la misma prohibición anterior, sufrían las -- instituciones de beneficencia pública o privada.

Fracción IV, "los codueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán en común-- el dominio o posesión de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, ya sea que los hayan conservado después de las -- Leyes de Desamortización, ya que les hayan restituido conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, ya que se les den en adelante por virtud de las disposiciones de este artículo. Los bienes-- mencionados se disfrutarán en común, entre tanto se reparten -- conforme a la Ley que se expida para el efecto, no teniendo de recho a ellos más que los miembros de la comunidad, quienes no podrán enajenar ni obligar sus derechos respectivos a extrañas personas, siendo nulos los pactos y contratos que se hagan en-- contra de la presente prescripción. Las Leyes que se dicten -- para la repartición contendrán las disposiciones necesarias para evitar que los porcioneros pierdan las fracciones que les -- correspondan y que con ellas se reconstruya la comunidad o se formen latifundios inconvenientes."

En este párrafo se destaca el deseo del constituyente de reducir la propiedad privada a un grupo, ya que la expropiación-comunal sería transitoria y existiría en tanto se hiciera el reparto de dichas tierras entre los miembros de la comunidad.

En la Fracción V, se prohibía a las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador, la adquisición, posesión o administración de fincas rústicas.

La Fracción VI, trataba de la autorización que tenían los bancos; se les autorizaba únicamente a tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas.

La Fracción VIII, consagraba la Ley de enero de 1915, declarando nulas todas las operaciones que hubieren privado de tierras bosques y aguas a los pueblos, etc., en su última parte señalaba que todas las leyes de restitución serían de carácter administrativo y de inmediata ejecución.

La Fracción IX, señalaba; la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales, con este objeto autorizaba el fraccionamiento de latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación de terrenos, y la creación de nuevos centros de población agrícola.

La Fracción XI, enumeraba los bienes de la Nación.

La Fracción XII, declaraba que la ocupación de una propiedad privada, debería ser decretada por autoridad administrativa. El monto de la indemnización tendría como base el valor fiscal del bien expropiado, siendo únicamente el exceso de valor que hubiere tenido la propiedad por mejoras, lo único que debería quedar a juicio de peritos.

La Fracción XIII, incorporaba la prescripción adquisitiva por 30 años, siempre y cuando la posesión hubiese sido pacífica, continua y pública, y la extensión no excediera del límite que se fijara por cada Estado, nunca pudiendo pasar de las diez mil hectáreas. (46)

Durante la discusión de este proyecto hubieron algunas modificaciones que alteraron su contenido por lo cual el artículo aprobado no fué exactamente a la iniciativa presentada. Quedando de la siguiente manera:

Los párrafos 1o. y 2o. se conservaron idénticos a los del proyecto.

A continuación sigue, lo que en la iniciativa constituía el párrafo 9o. con la siguiente modificación: " la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, - las modalidades que dicte el interés público." Se le agregaba el principio de dotación de tierras a favos de pueblos, rancherías y comunidades que carecieren de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad.

Continúa con la enumeración de los bienes sobre los que la Nación tiene el dominio directo, declarando este dominio inalienable e imprescriptible.

La Fracción I corresponde casi exactamente a la fracción I del proyecto, salvo con la excepción de que impone una pena a los extranjeros que violen dicho artículo.

La Fracción II habla de la prohibición de la iglesia para adquirir, poseer o administrar bienes raíces y para tener capitales impuestos sobre ellos, en este autoriza la acción popular para denunciar los bienes que poseyeran por sí o por interpósita persona.

Las Fracciones II, IV y V continúan con la misma prohibición a las instituciones de beneficencia pública y privada, a las sociedades comerciales por acciones y a los bancos.

La Fracción VI que corresponde a la IV del proyecto se modificó su texto, quedando de la siguiente forma: " los codueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el -

estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, entre tanto la Ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras." En esta forma se quita la idea del legislador de hacer desaparecer el estado comunal, esta fracción no existe en nuestro actual texto constitucional.

El segundo párrafo de la fracción séptima autoriza a la Federación y a los Estados a determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.

El párrafo tercero declara, al igual que el proyecto en su Fracción VIII, nulas todas las operaciones que hubieren privado de sus tierras, aguas y bosques, a las rancherías, pueblos, etc... que existen todavía, aquí omite el estado comunal, desde la Ley de 25 de junio de 1856 por vía de restitución, conforme al Decreto del 6 de enero se les dejarán las tierras en calidad de dotación.

En el párrafo siguiente señala que el ejercicio de las acciones que autoriza este artículo, se desarrollarán por procedimiento judicial, siendo las autoridades administrativas las que ocupen, administren, rematen o vendan las aguas de que se trate.

A continuación encontramos una serie de disposiciones que reglamentan el fraccionamiento de latifundios: cada Estado señalará la cantidad máxima que podrá poseer un individuo, el excedente deberá fraccionarlo y en caso de negativa se le expropiará, el valor de las fracciones se pagará en un plazo no mayor de 20 años, en cuyo lapso no se podrán enajenar; asimismo autoriza a las legislaturas locales la constitución del patrimonio familiar.

Por último declara revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que hayan -

provocado el acaparamiento de tierras, facultando al Poder Ejecutivo para que los declare nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público. (47)

Este es en síntesis el contenido del artículo 27 de la Constitución del 5 de febrero de 1917.

8).- Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.- Es la primera Ley Reglamentaria de la del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional. Nos concretaremos a señalar los artículos relacionados con nuestro tema:

Artículo 8. "Los fallos de las autoridades agrarias, relativos a dotaciones o restituciones de tierras, afectan también a las aguas, bosques, montes, pastos y riquezas del subsuelo no descubiertas antes del litigio de restitución o de la solicitud de dotación, como a bienes anexos a la tierra de que se trate y sobre los cuales no hay leyes anteriores." (48)

Artículo 17. " Las aguas, los bosques y los pastos comprendidos en los ejidos serán de uso común, entretanto no se legisle sobre el fraccionamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas. Este uso será vigilado por la comisión de Aprovechamiento de los Ejidos, de acuerdo con las leyes existentes sobre bosques y aguas, y con las disposiciones que señala esta Ley." (49)

Las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos nombradas por los miembros de la comunidad deberían vigilar que se cumplieran las Leyes relativas a conservación de bosques, y prohibir si fuere conveniente la tala en los montes y los campos, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido. (50)

Esta Ley quedó derogada por efecto del decreto del 22 de noviembre de 1921.

9).- El 10 de abril de 1922 se expide un Reglamento Agrario, su artículo 21 dice " cuando los terrenos que hayan sido materia de la posesión provisional de ejidos, y comprendan algún -

bosque, los vecinos del pueblo beneficiado no tendrán derecho a hacer cortes de madera, pero sí podrán disponer de toda la madera muerta y del estrictamente necesaria para sus usos domésticos, tampoco tendrán derecho para ejecutar obras de cualquier clase que tengan el carácter de permanentes, en tanto no tengan la posesión definitiva. Lograda esta usaran libremente de los bosques, dentro de las limitaciones establecidas por la legislación forestal." (51)

El 11 de octubre de 1922, se expide una circular que determina la forma de elección de los Comités Administrativos de Ejid^{os} así como su duración, funcionamiento y remoción.

Señalaba la organización de los terrenos comunales restituidos o dotados, ordenándose se separara la superficie destinada a fundo legal, dividiendo las superficies de cultivo actual o de pronto cultivo y las superficies de monte o arbolado; las primeras se someterían a las disposiciones del acuerdo relativo a fundos legales, las segundas o sea las superficies de cultivo, las destinaría a explotación comunal y las superficies de pasto, monte o arbolado se reservaría para el aprovechamiento común. (52)

Toda explotación de los recursos naturales, debería hacerse en forma comunal. Las aguas recibidas se reservarían en común y las superficies de cultivo y las de pasto, monte o arbolado en ninguna caso podrían ser materia de arrendamiento, de hipoteca, de anticresis, de embargo ni de remate.

Para el aprovechamiento en común de monte o arbolado, los jefes de familia que tuvieran derecho a dicho aprovechamiento, podían disponer de la madera necesaria para sus construcciones y usos domésticos, de acuerdo a las instrucciones dadas por la Comisión Nacional Agraria, y previo permiso temporal dado por el Comité, este procuraría distribuirlos con la mayor equidad posible, (53).

10).- El 19 de diciembre de 1925, se expide la ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, (54).

Es necesario hacer notar que esta Ley constituye una prueba más del olvido por parte del legislador, de la distinción necesaria entre tierras ejidales, que son aquellas que se entregan por dotación y las comunales que son las que se devuelven a los pueblos, a través de la vía de restitución. Se señalaba la forma en que se llevaría a cabo las resoluciones sobre las restituciones o dotación de ejidos a los pueblos, de conformidad con el artículo 110. de la Ley del 6 de enero de 1915. Sería la Ley que reglamentaría los fraccionamientos de las tierras comunales, determinando la desaparición del régimen comunal, - "Publicada la resolución presidencial respectiva y expedidos los títulos a que se refiere el artículo 90. de la Ley del 6 de enero de 1915, la corporación de población que obtuvo la restitución o dotación, adquirirá la propiedad comunal de los bosques, aguas y tierras comprendidos en aquella resolución, pero respecto a las tierras, únicamente mientras son repartidas en los términos de la presente Ley."

Señalaba que la capacidad jurídica reconocida por la constitución a las corporaciones de población para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas, radicaba en la masa de ejidatarios del pueblo, y los derechos derivados de esa capacidad los ejercían a través de los comisariados ejidales, (arts. 30. y 40.). " En consecuencia, ni los comisariados ejidales, ni la Junta General, ni los ejidatarios, conjunta o aisladamente podrán en ningún caso, ceder, traspasar, arrendar, hipotecar o enajenar en todo o en parte, derecho alguno sobre las tierras ejidales, (art. 11).

Estos son, en síntesis, los principales puntos de esta ley relacionados con el aspecto forestal.

La ley anterior fué substituída por la ley del Patrimonio Ejidial del 25 de agosto de 1927, la cual sufrió algunas reformas en 1930 y 1932.

11).- El 23 de abril de 1927 se promulga la Ley de Dotaciones y Restituciones Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, (55); cuyos puntos principales relacionados con la materia forestal son los siguientes:

El artículo tercero señalaba que toda corporación de población que hubiere sido privada de sus tierras, bosques o aguas por alguno de los procedimientos referidos en el párrafo 9o. del artículo 27 constitucional, tendría derecho a que se le restituyera. En esta Ley vemos que prescinde de la enumeración de categorías políticas señaladas por todas las leyes anteriores, concretándolas al concepto de corporación de población.

La Dotación de bosques solo se realizaría cuando la población estuviera rodeada de ellos y no hubiera tierras de laborafectables, dicha dotación sería de dos a cuatro hectáreas por cada individuo con derecho a parcela, (art. 102).

La ley del 11 de agosto de 1927 reformó a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 constitucional. (56) Esta Ley señala únicamente algunas reformas y adiciones, pero en realidad repetía en gran parte la Ley anterior:

Su artículo 11o. es idéntico al artículo 3o. de la Ley del 23 de abril de 1927.

Hace una clasificación de las tierras, incluyéndo los terrenos de monte alto susceptibles de explotación de madera para fines industriales, (art. 18), siendo su cantidad dotatoria de 5 a 10 hectáreas.

Se consideran pequeñas propiedades exceptuadas de afectaciones ejidales para todos los efectos derivados de dotaciones de tierras, "... las que no excedan de 300 hectáreas en terrenos-

de monte alto", (art.26).

Esta Ley sufrió algunas modificaciones las cuales dieron lugar a una nueva ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas de fecha 29 de diciembre de 1932. En su artículo 19 decía: "...debrán comprenderse las superficies de monte o pastoque sean necesarias para las satisfacción de las necesidades económicas de la colectividad..." (57).

12).- El 10 de enero de 1934 se publica un decreto que reforma el artículo 27 constitucional y que abroga la Ley del 6 de enero de 1915.

Respecto a nuestra materia la Fracción VII declaraba; los núcleos de población, que de hecho o por derecho guraden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren, se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad local en contravención a los dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas, así como las ventas, composiciones o concesiones hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad Federal, desde el día 10. de diciembre de 1876 hasta la fecha. También se declaraban nulas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remate practicados durante el tiempo a que se refiere la Fracción anterior, por compañía, jueces u otras autoridades de los estados o la Federación, con los cuales se haya invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase perteneciente a núcleos de población.

Quedaban exceptuadas de la nulidad, las tierras tituladas con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, si su superficie no excedía de 50 hectáreas. Esta Fracción VIII transcribe el artículo 10. de la Ley del 6 de enero de 1915, agregándole la excepción señalada en el párrafo tercero de la Fracción VII del artículo 27 constitucional.

Las disposiciones anteriormente expuestas constituyen parte de los decretos, leyes y reformas más importantes, acerca de la materia que nos ocupa. Estos ordenamientos carecían de unidad y sistema, por lo cual surgió la necesidad de reunir las ideas expuestas en las diferentes disposiciones, dando lugar al nacimiento del primer Código Agrario.

C). CODIFICACION AGRARIA Y LEYES FORESTALES

En 1926 se expide la primera ley forestal, apoyándose en la Constitución de 1917, en el principio que establece el derecho de la Nación a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como la facultad de regular el aprovechamiento de los recursos naturales para evitar su destrucción.

Sus lineamientos son aplicables a regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como la formación y organización del personal técnico para conseguir este fin. Sujetaba sus disposiciones los terrenos baldíos y nacionales, los de propiedad municipal, comunal o ejidal y los de propiedad privada.

Con la intervención del Estado sobre todos los bosques del país, exigiéndose por primera vez como requisito indispensable para efectuar cualquier explotación, la formación de un estudio dasonómico, iniciándose de esta forma el control de los aprovechamientos forestales. Por otra parte, se pusieron limitaciones y modalidades al derecho de propiedad forestal y al disfru-

te de los bosques, eliminándose con estas medidas los obstáculos existentes que se oponían a los principios de conservación todos los regímenes de propiedad.

El cumplimiento de esta Ley, quedó a cargo de la Dirección Forestal y de Caza, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Es importante hacer la observación que en el año de 1935, - se creó el Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca, - durante sus cinco años de vida se declararon la mayor parte de los parques nacionales existentes a la fecha, y se dio inicio al establecimiento de zonas de reserva forestal y zonas protectoras de las ciudades y cuencas hidrográficas.

2).- Continuando con nuestra secuela histórica, el 22 de marzo de 1934, se expide el primer Código Agrario, (59); el cual constituye la recopilación de muchas de las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional; sin embargo vemos que no sólo se concretó a la recopilación de dichas leyes, sino que introdujo notables modificaciones e innovaciones.

Autorizaba la vía de restitución de tierras, bosques y aguas de aquellos núcleos de población despojados por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, (art. 20); o cuando no tuvieran la suficiente cantidad para cubrir sus necesidades, tendrían derecho a que se les dotare de tierras, bosques o aguas con la condición de que el poblado existiese con anterioridad a la fecha de la solicitud, (ar.21).

El artículo 32, señalaba quienes no tenían capacidad para ser dotados.

Los peones acasillados tenían derecho a constituir nuevos centros de población y a que se les dotare de tierras, bosques y aguas, (art.43); esta disposición fue derogada por el artículo 4o. del Decreto publicado en el Diario Oficial del 12 de agosto de 1937, (60).

Eran inafectables por vía de dotación las superficies dedicadas a proceso de reforestación, conforme a la Ley y Reglamentos Forestales, deberían tener una anticipación cuando menos de 6 meses anteriores a la solicitud de ejidos, y no se podrían abandonar o destruir los trabajos de reforestación, (art. 51).

La creación de nuevos centros de población agrícola estaban sujetos al personal técnico designado por el Departamento Agrario, para hacer el estudio de la ubicación, cantidad y calidad de tierras, bosques y aguas que debían comprender las fincas, (art. 104).

En el Registro Agrario Nacional debería inscribirse la propiedad de los bosques adquiridos por restitución, dotación o ampliación para que hicieren " prueba plena en juicio y fuera de él " (arts. 109 y 111).

Al ejecutarse la resolución presidencial, se fraccionarían las tierras de aprovechamiento individual y las tierras de agostadero y bosque, serían disfrutadas en forma común, (art. 118). Serían aprovechados y administrados de acuerdo a lo que disponía el artículo 147; cada ejido tendría un fondo común -- formado por: "I. Los de los montes y pastos u otros recursos del ejido, resultantes de la explotación hecha por cuenta de la comunidad; II. Los de cuotas acordadas por la Asamblea para fines de la impulsión del ejido; IV. Cualquier otro que no perteneciera en particular a los miembros de la Asamblea, (art. 153).

Declaraba imprescriptibles e inalienables los derechos sobre los bienes agrarios que adquirieran los grupos de población, (art. 117); así como inalienable, imprescriptible e inembargable la parcela ejidal, (art. 140); tal como lo había hecho la Ley sobre Repartición de Tierras del 19 de diciembre de 1925.

3).- El 23 de septiembre de 1940, se expide un nuevo Código Agrario, (61), en el que se siguieron en gran parte las mismas

orientaciones del Código de 1934, en lo referente a nuestra materia veremos solamente las innovaciones contenidas en este -- Código.

Para hacer la dotación de los núcleos de población se tomarían tierras, bosques y aguas de las propiedades públicas o -- privadas que legalmente deberían afectarse, siendo de preferencia las propiedades públicas, (art. 64). Para constituir los ejidos ganaderos y forestales se tomaría en cuenta, el censo ganadero, capacidad forrajera y aguajes, y los recursos forestales previo estudio para asegurar el desarrollo de la familia y del desarrollo de la zona industrial afectada, (art.89).

Este artículo es de gran importancia para nuestro estudio, -- ya que nos habla de la creación del ejido forestal.

El artículo 108, expresaba las razones por las cuales los -- núcleos de población perderían sus derechos sobre los bosques; tierras y aguas.

En general el Código de 1940, se conservó casi sin ninguna -- alteración en lo relativo a la materia que nos ocupa.

4).- Procederemos a estudiar el Código Agrario de 1942, que -- sigue los lineamientos del Código de 1940, en cuanto al aspecto forestal veremos sus puntos principales, (62):

Artículo 46.- " Los núcleos de población que hayan sido pri -- vados de sus tierras, bosques y aguas, por cualquiera de los -- actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, tendrán -- derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe:

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

II.- Que fueron despojados por cualquiera de los actos si -- guientes:

a). Enajenaciones hechas por los jefes políticos, Go -- bernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en -- contravención a los dispuesto en la Ley del 25 de junio de --

1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b). Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad -- Federal, desde el día 10. de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por los cuales se hayan vendido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución.

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

Los núcleos de población que no tuviesen la cantidad suficiente de tierras, bosques o aguas para satisfacer sus necesidades tienen derecho a que se les dote de las mismas, siempre que el poblado exista cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de solicitud respectiva, (art. 50). El artículo 51, nos habla de las instituciones que no tienen capacidad para obtener dotaciones de tierras o bosques.

Se afectarán de preferencia las propiedades de la Federación, de los estado o de los municipios, a las propiedades privadas para hacer la dotación, o ampliación de un ejido o, para crear nuevos centros de población agrícola, (art. 58).

El artículo 82, nos habla de los ejidos forestales, en los cuales se debe tomar en cuenta la calidad y el valor de los -- recursos forestales. Los núcleos de población ejidal que no posean la cantidad necesaria de bosques, tienen derecho a la ampliación de su ejido para satisfacer sus necesidades económicas, (art. 97).

Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola:

Fracción VI, los parques y las zonas de reserva forestal definidos de acuerdo con la ley de la materia; fracción V, las superficies y zonas de reforestación.

Para que sean inafectables las superficies a que se refieren estas fracciones es necesario que las plantaciones y trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos, o de la de acuerdo de iniciación de oficio. En caso de que la reforestación se abandone o se destruya, cesa la inafectabilidad, (art. 104).

Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituído o restituyesen, (art.128). Los pastos y montes de uso común pertenecerán siempre al núcleo de población, excepto cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y adjudicación individual, (art. 131). Tratándose de montes, es necesario que las autoridades forestales concedan el permiso respectivo para desmontar.

El artículo 143, señala la posibilidad de que una comunidad pueda adoptar el régimen ejidal con el requisito de que se deslinden y fracciones las tierras, bosques y aguas de su propiedad. El artículo 146, señala la posibilidad de efectuar permutas de tierras, bosques y aguas, y el artículo 147 numera las causas por las cuales un núcleo de población, pierde sus derechos sobre tierras, bosques y aguas.

La explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales pertenecientes a los ejidos se deben de hacer de acuerdo a lo dispuesto por la ley forestal, su reglamento y las disposiciones dictadas por las autoridades encargadas de aplicarlas:

a). Los ejidatarios podrán utilizar libremente la madera --

muerta para usos domésticos.

b). Cuando se trate de maderas vivas, que deban utilizarse en la construcción de habitaciones, edificios públicos y en -- general en obras de beneficio colectivo, el comisariado ejidal será el encargado de obtener el permiso ante las autoridades - competentes.

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

Los planes de explotación deberán formularse por la Secretaría de Agricultura o por la institución de crédito que refaccione al ejido, (art. 266).

Nuestra ley forestal vigente contiene un capítulo especial-dedicado a los ejidos y comunidades forestales, el cual veremos en nuestro capítulo tercero llamado la Explotación Forestal.

Para la conservación y cuidado de los bosques se deben acatar las disposiciones dictadas por la Secretaría de Agricultura, (art. 207).

Se deben inscribir en el Registro Agrario Nacional la propiedad de tierras, bosques o aguas para acreditar la misma, -- (arts. 334 y 335).

Este es en resumen el estudio del Código Agrario de 1942, - relacionado con nuestra materia.

5).- A continuación analizaremos la Ley Forestal expedida - en el año de 1942, durante el mandato del Presidente Manuel -- Avila Camacho.

La Ley Forestal de 1942, tuvo como primordial objetivo reglamentar, proteger y fomentar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal y de los productos que de ella se derivan. Corrigió y perfeccionó la Ley de 1926, añadiendo prevenciones para la regularización-

de las explotaciones y surgiendo la creación de unidades industriales.

Poca fué la duración de la Ley de 1942 ya que en el año de 1948 se expide una nueva Ley Forestal en la cual encontramos notables modificaciones, entre las principales citaremos las siguientes:

- 1.- Se buscó evitar la erosión de los suelos, mejorar y --rehabilitar los suelos erosionados y la creación de macizos forestales;
- 2.- Favorecer las condiciones de las cuencas hidrológicas;
- 3.- Conservar y embellecer los centros turísticos y de recreo;
- 4.- La protección de las vías de comunicación, principalmente contra los deslaves o derrumbes y evitar las tolvane-ras;
- 5.- Mejorar las condiciones climáticas;
- 6.- En general la conservación e incremento de nuestras existencias forestales - de especies útiles para las diversas industrias.

En su reglamento se previene la necesidad de formular y conservar el inventario nacional forestal; la investigación, la - protección del recurso contra los agentes de destrucción como- son, incendios, desmontes, pastoreo, plagas, etc.; la capacita- ción de técnicos y personal forestal subalterno y la educación forestal del público y su divulgación.

El Estado es el único que puede conceder derecho de explota- ción a condición de que los trabajos realizados fueren, confor- me a las normas dictadas, aplicando enérgicas sanciones pena- les y administrativas a los infractores.

Sin embargo, como dice el Ing. Loera Borja, la protección - de los bosques contra la acción del hombre y agentes naturales de destrucción, el fomento de los recursos forestales, la u- tilización adecuada de las funciones productoras y productivas de los bosques, y en general, las finalidades de esta ley no - fueron logradas, debido a que la técnica ha venido a menos en-

su desarrollo y actividad, como consecuencia de labores burocráticas, limitación de elementos de trabajo y falta de estímulo por parte de las autoridades. Propone como solución la organización de un servicio forestal eficiente y, sobre todo debería estar integrado por verdaderos conocedores, para llevar a cabo sobre bases técnicas la administración de los bosques, (63).

6).- Los principales artículos contenidos en la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada el 16 de abril de 1971 concernientes a la materia forestal son los siguientes:

Artículo 65.- Los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población, y en tanto no se determine su asignación individual serán de uso común.

Artículo 131.- El Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva de los ejidos en los siguientes casos: Fracción IV. Cuando se trate de los ejidos forestales se calculará tomando en consideración la calidad y el valor de los recursos forestales.

El artículo 138 que trata del aprovechamiento de pastos y montes difiere del artículo 265 del Código Agrario de 1942 en lo siguiente: Fracción II, inciso c; la explotación comercial de los montes o bosques propiedad de ejidos y comunidades agrícolas o forestales, así como la transformación industrial de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad, previo acuerdo de la Asamblea General. Cuando las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, si alguna empresa oficial o de participación estatal, en primer lugar, o alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para el ejido o comunidad, podrá la Asamblea acordar la explotación, conforme a contratos debidamente autorizados por el Departamento de Asuntos Agrarios y

Colonización, siempre que garanticen plenamente los intereses de ejidatarios o comuneros.

Artículo 154.- Impone la obligación a los ejidos y comunidades de conservar y cuidar los bosques.

El artículo 164 nos dice que el fondo común de los núcleos de población, entre otros estará constituido de la explotación de los montes, bosques y pastos hecha por cuenta de la comunidad.

Artículo 261, en ningún caso se declararán inafectables para fines ganaderos, ni se clasificarán como terreno de agostadero, los predios poblados de bosques maderables o en proceso de recuperación forestal.

En cuanto al aspecto forestal, los anteriores preceptos son las principales innovaciones en nueva Ley Federal de Reforma Agraria. (64).

En esta forma concluye nuestro primer capítulo, con la síntesis de los diferentes Códigos Agrarios y Leyes Forestales -- que nos servirán de antecedente para hacer el estudio de nuestra Ley Forestal Vigente en conexión con los siguientes temas de este trabajo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Lic. ANGEL CASO, "Derecho Agrario", pág. 37
- (2) IDEM, pág. 37
- (3) MANUEL FABILA, "Cinco siglos de Legislación Agraria" pág. 13
- (4) Leyes 2a, 10a, 11a, del título XII, del Libro IV de la Re-
copliación de las Leyes de Indias.
- (5) Dra. MARTHA CHAVEZ, "El Derecho Agrario en México" , pág 121
- (6) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 15
- (7) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág. 47
- (8) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 23
- (9) Real Cédula del 4 de junio de 1867
- (10) Real Cédula del 12 de julio de 1695
- (11) Dr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, " El Problema Agrario de México"
Pág. 63
- (12) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág 56
- (13) Dr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, op. cit. pág. 82
- (14) MANUEL FABILA, op. cit. págs, 71 y 72
- (15) IDEM, pág. 83
- (16) Idem, pág 86
- (17) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág. 396
- (18) Idem, pág. 401
- (19) Dra. MARTHA CHAVEZ, Op. cit. pág 148
- (20) Idem, pág. 150
- (21) Idem. pág. 154
- (22) Manuel Fabila, op. cit. pág. 118
- (23) Idem, pág 119
- (24) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág. 426
- (25) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 149
- (26) Idem, pág 171
- (27) Idem, pág 184
- (28) Idem, pág. 185
- (29) Idem, pág. 192
- (30) Idem, pág. 193

- (31) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 194
- (32) Idem, pág. 203
- (33) Lic. ANGEL CASO, citando a González de Cosío, op. cit. pág. 119
- (34) JESUS SILVA HERZOG, "La Revolución Mexicana", pág. 26
- (35) Dr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, op. cit, pág 168
- (36) Lic. ANGEL CASO, op. cit, pág 138
- (37) MANUEL FABILA, op. cit. págs. 205 y 216
- (38) Idem, pág. 257
- (39) Idem, pág. 272
- (40) Idem, pág. 281
- (41) Dr. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ., op. cit. pág. 168
- (42) MANUEL FABILA, pág. 292, op. cit..
- (43) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág. 490
- (44) Idem, pág. 498
- (45) Idem, pág. 498
- (46) Idem, pág. 498
- (47) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 307
- (48) Idem, pág. 348
- (49) Idem, pág. 351
- (50) Idem, pág. 359
- (51) Idem, pág 387
- (52) Idem, pág. 393
- (53) Idem, pág. 397
- (54) Lic. ANGEL CASO, op. cit. pág. 511
- (55) MANUEL FABILA, op. cit. pág. 450
- (56) Idem, pág. 476
- (57) Idem, pág. 544
- (58) Idem pág. 547
- (59) Idem, pág. 570
- (60) Idem, pag. 642
- (61) Idem, pág. 696
- (62) Lic. MANUEL HINOJOSA ORTIZ, "Código Agrario Comentado"
- (63) Ing. ALFONSO LOERA BORJA, "El Problema Forestal de México" pág 44
- (64) Nueva Ley de Reforma Agraria, 1971.

CAPITULO II

LA CONSERVACION DE LOS BOSQUES

A). CONCEPTO

Se entiende por conservación de los bosques; la regeneración, ordenación y uso de los bosques de forma que produzcan continuamente bienes y servicios de valor económico y social. Las medidas de conservación forestal deben tener como fin el uso económico e inteligente de todos los bienes o servicios que un bosque puede proporcionar sobre una base de producción nacional, (1).

El artículo primero de la Ley Forestal, (2), nos señala los objetivos primordiales, que son; regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal, el transporte y comercio de los productos que de ella se deriven, -- así como la administración nacional del servicio forestal y el -- desarrollo e integración adecuados de la industria forestal.

Las disposiciones de esta ley son aplicables a todos los terrenos forestales cualquiera que sea su régimen de propiedad.

El artículo segundo considera de interés público la adecuada conservación de los bosques, así como el racional aprovechamiento, la restauración y la propagación forestal.

Impone las modalidades necesarias a la propiedad privada, para que se logre una distribución equitativa de la riqueza al llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos forestales.

El artículo cuarto, señala la necesidad de que la Secretaría de Agricultura y Ganadería promueva la cooperación de los habitantes, en la conservación, restauración y propagación de la vegetación forestal.

El artículo séptimo, nos dice que debemos entender por forestal: toda cubierta vegetal constituida por árboles, arbustos y vegetación espontánea, que tenga una influencia directa contra la erosión anormal en el régimen hidrográfico y sobre las condiciones climatológicas, y que pueda además desempeñar funciones de producción o recreo.

El artículo ciento cincuenta y nueve del Reglamento de la Ley Forestal (3), hace alusión a los artículos anteriores de la siguiente manera:

Art. 159.- Para los efectos de los artículos 4 y 7 de la ley se entenderá:

I.- Por conservación de los recursos forestales; el conjunto de actividades que tengan por objeto impedir que dichos recursos:

- a). Sean dañados por elementos físicos, las plagas, los ganados y los hombres;
- b). Sufran desequilibrio o merma en sus existencias;
- c). Sean afectados por las alteraciones del clima, y
- d). Sean destruídos.

II.- Por restauración de los recursos forestales; el proceso de restituir el suelo fértil y la cubierta vegetal sobre las áreas que ecológicamente fueron y deban seguir siendo forestales.

III.- Por terrenos agrícolas y hortícolas; aquellos que con pendiente inferior al 15%, por su naturaleza físico-química o por sus condiciones de humedad y profundidad, sean apropiados para cultivos permanentes de más alto rendimiento económico que los cultivos forestales.

Por último, las fracciones IV y V, nos dicen lo que debemos entender por praderas naturales y artificiales; son las que cubren terrenos o pendientes hasta de un 30%, y estén constituidas por una vegetación espontánea, predominantemente herbácea o graminoide, que pueda servir de sustento a los ganados.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería, será la encargada de promover los trabajos de reforestación y conservación de acuerdo con los estudios que elabore. Las dependencias federales y estatales que realicen dichos trabajos, deberán coordinar sus trabajos con la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

B). LA REFORESTACION

Las tareas de reforestación son de gran importancia en todas partes y nuestro país las necesita urgentemente, estas tareas de reforestación pueden estar encaminadas a diversos propósitos; desde luego pueden ser llevadas a cabo por particulares en terrenos de su propiedad, con el objeto de crear una riqueza boscosa que posteriormente pueda ser explotada; o bien, puede ser ejecutada por las autoridades, fundamentalmente con fines de protección en aquellos lugares donde se piense que la restitución de la cubierta arbórea es de urgente necesidad, (4).

El primer tipo de reforestación no se ha practicado en México, por los cambios que encontramos en las formas de tenencia de la tierra y también debido a las restricciones de la política forestal nacional, ninguna persona se arriesga a hacer grandes inversiones y largos cuidados de un bosque artificial ante el peligro, de cuando éste hubiera llegado a una edad que le diera valor comercial, las autoridades le negaran el permiso correspondiente de explotación.

La segunda forma de reforestación, es la llevada directamente por el Estado con los fines fundamentales de recuperar los terrenos y proteger las cuencas, vemos que esta forma sí se ha llevado a cabo aunque con ciertos fracasos debido principalmente a la falta de planeación y visión en las labores de reforestación, ya que la única preocupación de las autoridades ha sido, sólomente abrir las cepas, plantar los arbolitos y abandonarlos, (5).

La solución a este problema sería, que en lugar de plantar infinidad de arbolitos en grandes extensiones, sin asegurar su futuro, las tareas de reforestación se deben concentrar exclusivamente, en aquellas áreas en las que se tenga la seguridad de lograr su supervivencia mediante los cuidados necesarios como son: formas de riego de auxilio, protección contra incendios, cercar las áreas cuando sea necesario y llevar a cabo la vigilancia.

Los preceptos que nuestra Ley Forestal vigente dedica al importante aspecto de la reforestación son los siguientes:

El artículo 78, declara de utilidad pública los trabajos de repoblación forestal.

El Art. 79, obliga a los titulares de un aprovechamiento forestal, a realizar los trabajos de reforestación, que determinen las autoridades, en proporción a los volúmenes o monto de los aprovechamientos.

Asimismo se faculta a la autoridad forestal para que fije una cuota sustitutiva para tareas de reforestación, cuando a su juicio los permisionarios no esten en posibilidad de realizar eficazmente en forma directa. Si es de urgencia reforestar terrenos esencialmente forestales, la repoblación la realizará la Secretaría de Agricultura y Ganadería por cuenta de sus propietarios o poseedores.

El artículo 80 es de suma importancia, ya que nos señala en qué terrenos es obligatoria la reforestación:

I.- Los cubiertos por bosques carentes de renuevo natural.

II. Los correspondientes a cuencas de alimentación de manantiales, corrientes, pozos y otros, que abastezcan de agua a las poblaciones.

III. Los comprendidos en cuencas de alimentación de obras nacionales de riego y en los que se originen torrentes que causen inundaciones; y

IV. Los cercanos a poblaciones para favorecer la salud pública y la recreación.

La autoridad forestal determinará la repoblación de especies que mejoren las condiciones del bosque o estén en peligro de extinguirse; los trabajos de repoblación comprenden la siembra o plantación, así como el cuidado y vigilancia de los mismos por el término prudente que la autoridad forestal determine según las condiciones de cada región, (art. 81). Dicha autoridad se encargará de establecer viveros para los trabajos de repoblación forestal, para establecimiento de arboledas y parques y podrá solicitar la cooperación de autoridades locales y municipales, organismos descentralizados, corporaciones, instituciones y particulares, (art. 82).

El artículo 83, señala la facilidad económica que el Estado otorga a los propietarios de predios no sujetos a aprovechamientos, que realicen trabajos de creación o fomento de masas arbo-

ladas.

Los artículos contenidos en el Reglamento de la Ley Forestal en relación con la reforestación son los siguientes:

El artículo 65, está en conexión con el artículo 79 de la -- ley, dice que las cuotas sustitutivas para tareas de reforestación que se recauden de los titulares de un aprovechamiento, se dedicarán preferentemente a los trabajos de reforestación en -- los predios objeto de las cuotas.

En el párrafo segundo del artículo 161, nos dice que el Ejecutivo podrá decretar por causa de utilidad pública, la expropiación de los terrenos necesarios para crear zona de reforestación.

Los propietarios y poseedores a título de dominio que deseen efectuar en sus predios trabajos de repoblación, pero que carezcan de elementos económicos para ello, pueden solicitar a la -- Secretaría de Agricultura y Ganadería que se haga cargo de las labores, si la Secretaría en base a los estudios lo encuentra -- procedente, utilizará el fondo forestal para efectuar la repoblación con cargo al propietario o poseedor interesado de acuerdo al convenio celebrado por estos, (art. 168).

Es importante hacer notar, a reserva de analizarlo después -- que el fondo forestal está constituido conforme al artículo 21 de la ley forestal; por subsidios del Gobierno Federal, productos de aprovechamientos de bosques propiedad de la Nación, cuotas de reforestación, multas, remates, donativos, etc.

El artículo 169, señala lo que deben consignar los convenios celebrados entre los propietarios o poseedores con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en relación con los trabajos de repoblación.

En cuanto a la reforestación obligatoria a que alude el artículo 80 de la ley Forestal, el artículo 175 de su Reglamento, -- nos dice que si se trata de predios de propiedad nacional, se --

ejecutarán esos trabajos de restauración con cargo al fondo forestal, y si los predios son de propiedad particular, se notificará a los propietarios o poseedores a título de dominio la obligación que tienen de ejecutar los trabajos de reforestación de acuerdo con los estudios, presupuestos y términos fijados para ejecutarlos. En el caso de que los propietarios o poseedores no se encuentren en la posibilidad de efectuar los trabajos de restauración, podrán celebrar un convenio con la Secretaría de Agricultura y Ganadería en los términos fijados por el artículo 169; pero si están en esa posibilidad y se rehusan, la Secretaría de Agricultura y Ganadería realizará los trabajos por su cuenta y para recuperar lo invertido, hará uso de la facultad económico-coactiva, embargando y rematando, en su caso, y en la proporción que baste para cubrir el adeudo, el terreno en que las obras se hayan efectuado, (art. 176).

El artículo 177, señala como obligación directa de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de hacerse cargo de los estudios y trabajos de restauración, conservación de suelos, corrección de torrentes y reforestación en los casos de:

I.- Las cuencas hidrográficas superiores.

II.- Las cuencas de alimentación de las obras nacionales hidroeléctricas y de riego.

III.- Las áreas de protección de las poblaciones.

IV.- Las zonas de absorción en las cuencas de alimentación de los manantiales.

V.- Las áreas de protección de las márgenes de las corrientes de agua.

VI.- Los taludes a lo largo de las vías férreas, caminos y carreteras de propiedad nacional.

Y por último, las tres fracciones siguientes nos señalan: las zonas estratégicas, la fijación de dunas y la desecación de pantanos.

Según el artículo 179, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, apoyará las gestiones ante las autoridades federales y estatales, de quienes realicen trabajos de repoblación forestal u obras de conservación de suelos, para que queden exentos del pago de impuesto predial durante el lapso de veinte años, con la condición de que no sean suspendidos los trabajos antes de su terminación, ni se descuide su conservación.

Disposiciones Conexas:

Decreto publicado en el Diario Oficial del 11 de mayo de 1932. Este decreto establece la obligación para los explotadores de bosques, de efectuar la reforestación artificial cuyo aprovechamiento se haya autorizado.

El artículo primero impone la obligación a toda persona que explote un bosque, efectuar la reforestación artificial sujetándose a las disposiciones del presente decreto.

El artículo segundo señala en qué casos son obligatorios los trabajos de reforestación: a) cuando a juicio del profesional forestal responsable de la explotación no sea posible la reforestación natural; b) cuando la regeneración natural continuada en el caso de brotes de cepa, haya dado origen a la degeneración de los árboles; y c) cuando la explotación fuere mayor de lo autorizado.

El artículo cuarto impone la necesidad de que en cada explotación se acompañe el informe técnico respectivo al programa general de reforestación.

Finalmente el artículo quinto, dispone que la Secretaría de Agricultura y Ganadería, por conducto de la Dirección Forestal, será la encargada de controlar los trabajos de reforestación.

Acuerdo publicado en el Diario Oficial del 3 de diciembre de 1931. Dispone se proporcionen las plantas necesarias gratuitamente para la repoblación de zonas afectadas por explotaciones forestales.

En su artículo primero dice; que los viveros dependientes de la Secretaría proporcionarán gratuitamente a los particulares - las plantas necesarias para la repoblación de zonas afectadas - por explotaciones forestales, siendo por cuenta de los particulares los gastos de empaque.

Finalmente su artículo tercero, dispone que la Dirección Forestal deberá presentar mensualmente a la Secretaría la lista - de plantas disponibles.

Acuerdo publicado en el Diario Oficial del 23 de agosto de - 1951; este acuerdo impone la obligación de cooperar en las obras de forestación y reforestación a toda persona que se dedique a la actividad agrícola.

Impone también la obligación a los agricultores de plantar - árboles en los linderos de sus tierras, los necesarios para formar cortinas rompevientos que eviten la invasión de arenas a -- los cultivos y la erosión de los suelos. Se sancionaba si transcurrían seis meses después de dictado el acuerdo si no se llevaban a cabo las obras de forestación o reforestación.

Acuerdo que señala las normas técnicas para la conservación y explotación de los bosques nacionales, publicado en el Diario Oficial el 11 de septiembre de 1965.

Acerca de la reforestación, dice que se pondrán en práctica los programas de reforestación, utilizando las experiencias propias y tomando en cuenta las de países cuyas condiciones ecológicas sean parecidas a las nuestras. En este aspecto será finalidad de este programa, la reforestación de áreas que anteriormente estuvieron arboladas, ampliando así las zonas forestales existentes. Para ello se solicitará el concurso de la iniciativa privada para que, en asociación especial con los campesinos, se establezcan empresas dedicadas a la reforestación y a proteger las zonas reforestadas. Como atractivo especial se procurará que dichas empresas estén dentro de los nuevos ordenamientos, puedan considerarse como propietarias de los árboles que -

hayan reforestado y estén en condiciones de poder aprovecharlos, satisfaciendo los requisitos de orden legal, administrativo y técnico.

Estos fueron algunos de los principales decretos y acuerdos expedidos en materia de reforestación.

C).- ORGANIZACION DE VIVEROS Y CAMPOS EXPERIMENTALES

Los viveros ocupan un papel preponderante en la reforestación, ya que son los lugares en donde se producen los arbolitos que se utilizarán para llevar a cabo las tareas de reforestación. Los árboles que se plantan anualmente en el país proceden de los 40 viveros administrados por la Subsecretaría Forestal y de la Fauna.

En la distribución de los árboles, se da preferencia a los requeridos para realizar los programas de reforestación, que son desarrollados por la Subsecretaría a través de la Dirección General de Protección y Repoblación Forestales y de las Agencias Generales de Agricultura, y a las desarrolladas por los gobiernos de los estados, comunidades agrarias, instituciones de servicio social, empresas descentralizadas y particulares, (6).

Las plantas producidas en los viveros de la Secretaría de Agricultura y Ganadería son proporcionadas en forma gratuita, a condición de que los beneficiados garanticen su empleo adecuado y se comprometan a ejecutar los trabajos de conservación de las mismas.

Además de los 40 viveros oficiales, tenemos otros que funcionan con presupuesto del fondo forestal, los creados por unidades industriales de explotación forestal, y viveros particulares para la producción de árboles de navidad.

Por último diremos que la producción total de árboles, duran

te los años de 1965 a 1970, fué de 84,000,000 provenientes de los viveros ya sean oficiales o particulares.

Campos Experimentales:

Los campos experimentales pertenecen al Departamento de Silvicultura y Ordenación de Bosques, y este a su vez a la Dirección General del Instituto de Investigaciones Forestales.

El funcionamiento de los campos experimentales, está orientado al cultivo y tratamiento de los bosques, incluyendo la posibilidad de creación artificial de los mismos, así como la investigación y estudio de los principales factores que les causan daño.

En la actualidad existen cuatro campos experimentales dependientes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, estos son; el de San Juan Tetla, en el estado de Puebla; el campos experimental forestal Barranca de Cupatitzio, en el estado de Michoacán; el de la Saucedá en Coahuila, y el del Tormento en Campeche, (7).

Tanto los viveros como los campos experimentales son de gran importancia para fomentar y conservar nuestros bosques, es menester incrementar su creación tanto por parte del sector oficial como del sector privado, para alcanzar su máximo conocimiento y aprovechamiento.

D).- CREACION Y MANTENIMIENTO DE PARQUES NACIONALES

Los parques nacionales son lugares de belleza natural, que se substraen a cualquier finalidad de carácter económico, para destinarlos a sitios de recreo y esparcimiento, a los que los visitantes pueden concurrir cuando lo deseen.

México cuenta con un extenso sistema de parques nacionales, ya que estos suman 50 de los cuales la mayoría no tienen fácil acceso ni cuentan con instalaciones adecuadas, sólo existen en-

teoría o sea en los decretos que los crearon, con excepción de unos cuantos que cuentan con campamentos y otras facilidades - para paseos, juegos, etc, cercanos a las ciudades y vías de comunicación, los demás aislados en partes lejanas no han cumplido la función para la que fueron creados, principalmente porque no se cuenta con los medios económicos para realizar su buena administración, requisito indispensable que permite garantizar la conservación y finalidad de los mismos.

En nuestra Ley Forestal vigente encontramos las siguientes disposiciones relativas al mantenimiento y creación de los parques nacionales:

El artículo 62, señala que el Ejecutivo Federal podrá establecer para uso público, parques nacionales en los terrenos forestales que por su ubicación, configuración topográfica y otras circunstancias lo ameriten.

El artículo 63, nos dice que es de utilidad pública el establecimiento, conservación y acondicionamiento de parques nacionales y monumentos naturales, así como la protección de sus recursos naturales y el incremento de su flora y fauna.

Los parques nacionales podrán comprender terreno de cualquier régimen jurídico de propiedad, (art. 65). Cuando se establezca un parque nacional, en el cual se encuentren tierras que no sean de propiedad nacional, el Ejecutivo Federal deberá fijar en el Decreto la causa de utilidad pública que fundamente la expropiación de los mismos para que la Nación adquiera su dominio, (art. 66).

En los artículos anteriores se hace mención a la causa de utilidad pública que debe invocar el Ejecutivo Federal para hacer la expropiación en los terrenos correspondientes y pasen a su dominio.

Dentro del área de los parques nacionales sólo la autoridad forestal podrá realizar aprovechamientos forestales, debiendo-

ocupar en sus trabajos a los campesinos residentes de las zonas donde se realiza el aprovechamiento (art. 67). La administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento de los parques nacionales, compete a la autoridad forestal (art. 68).

El artículo 69, habla de la construcción de alojamientos, centros de recreo, comercios, restaurantes y, en general de la realización de cualquier actividad lucrativa dentro de los parques nacionales, la cual deberá estar sujeta a un permiso previo expedido por la autoridad forestal, dicho permiso deberá especificar el término de duración así como las limitaciones a que deberán limitarse los permisionarios y las causas que determinen su cancelación (art. 70).

Los ingresos obtenidos de los parques nacionales deberán destinarse para su conservación y mejoramiento (art. 71). Cada parque nacional deberá tener su reglamento correspondiente (art. 72).

En resumen estos artículos de la Ley Forestal nos hablan de la creación, mantenimiento, aprovechamiento, permisos y destino de los ingresos obtenidos por dichos parques.

El Reglamento de la Ley Forestal en su capítulo tercero contiene las disposiciones concernientes a los parques nacionales:

El artículo 185, nos dice quiénes pueden solicitar la declaración para que un parque sea nacional: " Las Secretarías de Estado, los Gobiernos de los Estados y municipios, las instituciones científicas y cualquier grupo social interesado, podrán solicitar del Ejecutivo Federal que declare parques nacionales a aquellas regiones del territorio que lo merezcan por su belleza, valor científico, educativo o de recreo, significación histórica, desarrollo del turismo, tradición u otras razones de interés nacional.

En los parques nacionales estará permanentemente vedada la caza, captura o transporte de animales silvestres, así como el uso o la portación de armas o cualquier clase de utensilios ---

para matar o capturar animales. Solo se permitirá la captura de animales para fines científicos, mediante el permiso de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (art. 186).

La administración y manejo de los parques nacionales estará a cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, deberá encargarse de su conservación, acondicionamiento para el uso público, construcción de caminos, sitios de acampar y alojamiento, deberá encargarse también de practicar los deslindes y amojonamientos y otorgar a las organizaciones educativas, deportivas, etc, permisos para construir albergues, campamentos, etc. para beneficio de sus miembros y sin fines de lucro. A las instituciones científicas se les autorizará la construcción de locales e instalaciones necesarias para la realización de sus fines, (arts. 187 a 189).

Otra función de la Secretaría de Agricultura y Ganadería en este renglón es conceder permisos precarios y concesiones con una duración hasta de 25 años, prorrogables por una sola vez por igual término, para construir y operar hoteles, cabañas, restaurantes y en general cualquier obra con fines lícitos y honestos. Al tiempo de expirar dichas concesiones o permisos las obras ejecutadas por los particulares pasarán a propiedad de la Nación y se destinarán para beneficio del pueblo, (arts. 190 y 191),

Por último, la Secretaría de Agricultura y Ganadería coordinará sus labores con las demás secretarías y departamentos de Estado, gobiernos locales e instituciones públicas, para la conservación, fomento y debido aprovechamiento de los parques nacionales.

Disposiciones Conexas:

Hay un reglamento específico llamado Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales, fué publicado en el Diario Oficial del 20 de mayo de 1942, sus disposiciones más importantes son -

las siguientes:

En su artículo segundo, dice que el establecimiento de parques internacionales son con la finalidad de asegurar los lazos de unión más estrechos y de mejor comprensión, de las costumbres y culturas entre México y los países vecinos.

El artículo tercero, menciona que la creación de parques internacionales se hará mediante previo estudio y proposición del Servicio Forestal y con la conformidad de los países interesados, el Ejecutivo mediante decreto, declarará parque internacional la parte fronteriza de nuestro país que reúna las condiciones establecidas.

El artículo cuarto, señala que la Secretaría de Agricultura y Ganadería por conducto de la Dirección Forestal y de Caza, la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendrá a su cargo todo lo relativo a las gestiones diplomáticas derivadas del establecimiento de parques nacionales, y la primera se encargará del gobierno y administración de dichos parques.

El artículo quinto, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, los permisos, concesiones y celebración de contratos de arrendamiento dentro de los parques nacionales, solo los puede realizar la Secretaría de Agricultura y Ganadería, no pudiéndose otorgar concesiones en los parques internacionales.

La Ley de Secretaría y Departamentos de Estado del 7 de diciembre de 1946, es donde se le designa por primera vez como Secretaría de Agricultura y Ganadería, al igual que en la Ley Vigente del 23 de diciembre de 1958, (8).

Los artículos 7 al 10, tratan de la administración de los parques nacionales e internacionales, dicen que el administrador debe ser un ingeniero especialista en el ramo forestal y su personal auxiliar debe tener cuando menos una antigüedad de 5 años de servicio activo en el ramo forestal. El encargado de cada parque debe ser el jefe de las corporaciones contra incendios y estará facultado para solicitar la ayuda de las autoridades y

vecinos de la zona en el caso de algún siniestro.

Los artículos 11 y 12, señalan las obligaciones de los visitantes a los parques, siendo las más importantes; observar las disposiciones del Reglamento del parque; firmar el libro de registro y en general seguir las normas fijadas por la administración.

En general las disposiciones contenidas en la Ley Forestal y en su Reglamento tienen una gran similitud con las disposiciones de este Reglamento, por otra parte, es necesario hacer notar que en la actualidad no existe algún decreto que haya declarado un parque internacional.

Acuerdo que señala las normas técnicas para la conservación y explotación de los bosques nacionales, publicado en el Diario Oficial del 11 de septiembre de 1965.

En el párrafo correspondiente a parques nacionales, señala el siguiente: " Se continuará con los estudios técnicos de selección de áreas arboladas para formar parques nacionales y con el mismo interés, se hará el acondicionamiento y mejoramiento integral de los ya establecidos, aplicándose en ellos los métodos más modernos que permitan aumentar y acrecentar su belleza para beneficio del pueblo, especialmente de los que viven en los grandes centros de población y necesitan del contacto con la naturaleza por motivos de salud y esparcimiento."

E).- IMPORTANCIA DEL ESTABLECIMIENTO DE VEDAS FORESTALES

La legislación forestal previene que se restringirá o prohibirá el aprovechamiento o explotación forestal, decretando vedas en atención a los estudios que previamente se hubieren formulado en cada caso.

Existen dos clases de vedas; de recuperación, que son para lograr la recuperación o beneficio de la vegetación forestal y su aprovechamiento o explotación futuras; y las de servicio, sus --

fines son ajenos al aspecto económico, (9).

Lamentablemente las vedas forestales que implican la prohibición de explotar no se limitan a bosques de carácter eminentemente protector, a los de poca vegetación forestal, sino que -- comprenden zonas de bosques vírgenes y otros, que para su mejoramiento y propia conservación requieren estar sometidos a determinado tratamiento silvícola mediante su explotación.

La Ley Forestal en su capítulo IV regula las vedas, en la siguiente forma:

Cuando las condiciones silvícolas de una zona lo exijan, el Ejecutivo Federal podrá, previo estudio forestal, económico y -- social por parte del servicio forestal, declarar vedas totales, parciales, temporales o indefinidas, (art. 52). Al decretarse una veda, que se tramitará previa citación o audiencia del o de los interesados, quienes disfrutarán del término que señala el Reglamento de esta Ley para su defensa, se precisará el área -- que comprenda las especies vedadas y las medidas necesarias para su vigencia, publicándose el decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación. Se deberán tomar en cuenta -- las necesidades domésticas de abastecimiento indispensable de las poblaciones y actividades agrícolas a fin de no afectar la economía regional, (art.53).

En las zonas vedadas se protegerá la vegetación y se reglamentarán las servidumbres y el aprovechamiento de maderas muertas, y las cortas culturales y de saneamiento, que serán realizadas directamente por el Servicio Forestal, (art.54).

El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente y previos los estudios correspondientes, podrá modificar los términos de las vedas, o levantarlas total o parcialmente, siempre que previamente se organicen industrias estables, capaces de aprovechar racionalmente y conservar en forma adecuada las áreas previamente vedadas, (art. 55).

Las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley Forestal son las siguientes:

El art. 147, nos define que es lo que se debe entender por veda, de la siguiente forma: " Se entiende por veda la prohibición o la limitación de aprovechar o explotar los recursos forestales en una región."

El art. 148, relacionado con el art. 52 de la Ley nos enumera las diferentes clases de vedas forestales de la siguiente manera:

I. Veda parcial; la prohibición de explotar o aprovechar determinados recursos forestales de una región;

II. Veda total; la prohibición absoluta de cualquier género de explotación o aprovechamiento de los recursos forestales de una región;

III. Veda temporal; la prohibición de explotar o aprovechar los recursos forestales durante un lapso determinado en una región; y

IV. Veda indefinida; la prohibición de explotar o aprovechar los recursos forestales de una región por un tiempo indeterminado.

El art. 149, señala el contenido de los estudios previos que debe realizar la Secretaría de Agricultura y Ganadería para declarar una veda: 1.- La descripción de las condiciones y de los problemas silvícolas de la región; 2.- La localización y limitación del área; 3.- Los fundamentos técnicos de la medida; 4.- La justificación del tiempo que deberá durar; 5.- La enumeración de las especies o productos que comprende y 6.- Las sugerencias para la solución de los problemas silvícolas, sociales y económicos que se originen.

Los estudios previos a que se refiere el artículo anterior, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación con objeto de que los interesados, en un plazo de 90 días, a partir

de la fecha de la inserción, expongan sus puntos de vista y aleguen a lo que su derecho convenga, (art. 150). Después de tomar en cuenta los puntos de vista y razones de los interesados, la Secretaría de Agricultura y Ganadería formulará un nuevo estudio y propondrá al Ejecutivo Federal el decreto de veda, (art.151). Estos artículos tratan en general del procedimiento que se sigue para declarar una veda forestal.

El art. 152, señala que se dehen enumerar el contenido de los decretos de veda.

El art. 153, dice que las servidumbres agrícolas de paso, de pastoreo, las líneas de transmisión, de acueductos, gasoductos, etc, dentro de las áreas vedadas, estarán sujetas a las disposiciones contenidas en el decreto de veda y a las complementarias que dicte la autoridad forestal.

Las características esenciales que deben contener los permisos para el aprovechamiento de maderas muertas en zonas vedadas los encontramos en los artículos 154 a 156:

El aprovechamiento de maderas muertas en las zonas vedadas, solo se permitirá en los términos y bajo las condiciones establecidas por el decreto de veda y previa autorización de la -- Secretaría de Agricultura y Ganadería.

El artículo 155, habla de los permisos precarios para el aprovechamiento de maderas muertas en las zonas vedadas, dichos permisos podrán ser expedidos por las oficinas locales del Servicio Forestal, así como por las Agencias Generales de la Secretaría. En el caso de que se contraviniere alguna disposición de estos permisos, se podrán cancelar los aprovechamientos.

En los casos expresamente previstos en el decreto de veda, se podrán expedir autorizaciones para aprovechamientos con fines -- industriales y comerciales previo estudio que lo justifique y realice un profesionista forestal, inscrito en el Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal, (art. 156).

Los estudios para cortas culturales, de saneamiento, de brechas contra incendio o para el establecimiento de servidumbres de paso en las zonas vedadas, serán hechos por el Servicio Forestal Oficial, mismo que realizará las cortas y los aprovechamientos, (art. 157). Los productos que se obtengan de las cortas a que se refiere el artículo anterior, se destinarán a cubrir los gastos erogados por la autoridad forestal, si hubiese remanente se aplicará en favor de los propietarios o poseedores de los predios, (art. 158).

Después de haber visto los artículos relacionados con las vedas forestales, creemos necesario hacer una revisión de todos los decretos de veda, limitándonos a las áreas boscosas que por sus condiciones, si requieran estar sustraídas a la explotación comercial, pero sin dejarlas abandonadas y expuestas a los factores de destrucción natural, sino a cargo de un servicio forestal de protección que asegure la conservación y mejoramiento de esos bosques.

F). PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS, PLAGAS Y ENFERMEDADES

Sin duda las principales causas de destrucción de nuestros bosques son los incendios, las plagas y enfermedades, los desmontes y el pastoreo no controlado. A continuación haremos un análisis de cada una de ellas:

Incendios:

Durante los años de 1965 a 1969 se registraron en todo el país 17,603 incendios, que afectaron una superficie de 556,535 hectáreas cuyos daños se estiman en \$ 56,551,624.00 colaboraron en su control 274,274 personas, (10).

Las causas principales por las que se producen los incendios son las siguientes:

a).- La quema de la maleza en la parcela agrícola sin tomar-

las precauciones debidas.

b).- La quema del pasto seco en la temporada de sequía --- para provocar el brote nuevo que alimenta al ganado y,

c). Las fogatas encendidas por personas que estan en los bosques y que no toman la debida precaución para evitar que el fuego se propague.

Estadística de incendios ocurridos entre 1965 y 1969:

Ano	No. de Incendios	Has. afectadas	Daños est.	No. Personas
1965	3300	85,981	6,862,584	48,797
1966	2253	28,375	2,028,890	27,803
1967	3753	87,773	8,479,600	56,593
1968	2985	186,776	20,479,950	50,501
1969	5312	167,640	18,700,600	90,580
Total	17,603	556,535	\$ 56,551,624	274,274

Después de haber visto las pérdidas que ocasionan los incendios, y las principales causas por las que se producen, es necesario hacer un análisis de los preceptos contenidos en la Ley Forestal y de su Reglamento.

La Ley Forestal en sus artículos 37 a 43, trata todo lo relativo al combate y prevención de incendios:

En su art. 37 considera de interés público las medidas que se dicten para combatir y prevenir el fuego en la vegetación forestal.

El art. 38, prohíbe que en los terrenos forestales y sus colindancias se haga uso del fuego en forma que pueda propagarse; toda persona que tenga necesidad de hacer uso del fuego en el campo, deberá sujetarse a las disposiciones que dicte la autoridad forestal. En síntesis este artículo nos señala la necesidad de prevenir los incendios.

" Los propietarios, usufructuarios y poseedores, así como -

arrendatarios, administradores o encargados, están obligados a tomar las medidas necesarias para prevenir y combatir los incendios dentro de los terrenos mencionados y a cumplir con las disposiciones de la autoridad forestal. Cualquier persona titular de un aprovechamiento forestal autorizado, tiene la obligación de contribuir proporcional y equitativamente a la ejecución de obras que para la prevención de incendios acuerde la autoridad forestal del lugar donde se encuentren ubicados sus predios, (art. 39).

El art. 40, señala que en el caso de que se produzca un incendio, el aprovechamiento de las maderas muertas, se hará bajo la supervisión del servicio forestal, y las utilidades que se obtengan de las mismas se aplicarán para las tareas de reforestación del predio.

El art. 41, obliga a las autoridades civiles y militares, - las empresas de transporte aéreo y terrestre, a comunicar a la oficina forestal más cercana la existencia de incendios forestales, también obliga a las oficinas telefónicas, telegráficas y radiotelegráficas a transmitir gratuitamente los informes sobre localización de incendios.

El art. 42, impone la necesidad de tomar precauciones adecuadas a las empresas encargadas del transporte de combustible, de acuerdo con los reglamentos, para prevenir y combatir los incendios en las zonas que atraviesen sus rutas o donde tengan sus instalaciones. Se obliga también a prestar su cooperación para extinguir los incendios en la vegetación forestal a todas las autoridades civiles y militares, así como a las organizaciones oficiales o particulares y en general a todos los habitantes físicamente aptos, (art.43).

El título sexto del Reglamento de la Ley Forestal llamado de la conservación forestal, en su capítulo primero abraza las disposiciones concernientes a la prevención y combate de incendios:

El art. 101 fija la competencia de la Secretaría de Agricultura y Ganadería para que dicte las medidas necesarias para la prevención y combate de incendios forestales y para la organización de corporaciones de defensa contra los incendios en los lugares donde no existan comisiones forestales o grupos cívicos - forestales.

Las corporaciones de defensa contra incendios se integran - según el art. 102 por los pobladores de la zona boscosa, con -- los núcleos de los trabajadores de las explotaciones forestales. La Secretaría de Agricultura y Ganadería les deberá otorgar la - debida instrucción y adiestramiento.

Otras funciones de la Secretaría de Agricultura y Ganadería son las contenidas en los arts. 103 a 105: deberá organizar campanas educativas para prevenir y combatir los incendios forestales, dictará conferencias en los centros públicos o escuelas, - publicará folletos, exposición de carteles, etc. También sos- tendrá un cuerpo de empleados especialmente consagrados a los - servicios de prevención y combate de incendios, debiendo reci- bir la instrucción y adiestramiento necesarios para lograr efi- cacia en sus labores y prevenir accidentes a los habitantes y - empleados. Por último deberá dotar al servicio contra incen-- dios de equipos de seguridad y todo lo necesario para el cumpli- miento de su labor.

Los arts. 106 a 109 prohíben las quemas o rozas en los te- rrenos forestales, para llevarlas a cabo es necesario que la -- autoridad forestal conceda un permiso, previa inspección perca- tándose de que no existe peligro a los poblados o a la vegeta- ción forestal colindante, en dicho permiso deberá especificarse la forma de hacerse para evitar los accidentes. La falta de -- cumplimiento de cualquiera de estos tres puntos se castiga con- forme a la Ley.

Los arts. 110 y 111 permiten la instalación y operación de-

hornos de cualquier material solo en las zonas fijadas y con --
sujeción a los requisitos dictados por las autoridades foresta-
les, para lograr la debida seguridad y prevenir la propagación-
del fuego, así también se recomienda a las personas que transi-
ten por zonas forestales que tomen las precauciones debidas, -
cuando tengan necesidad de encender fuego y que en los parques
nacionales solo se encienda éste en los lugares indicados.

El art. 112 es de gran importancia; ya que señala las obli-
gaciones a los permisionarios y a los propietarios en lo relati-
vo a incendios forestales; I. Instruir y adiestrar al personal-
necesario para prevenir y combatir los incendios; II. Dotar al-
personal del servicio contra incendios de los equipos de segu-
ridad personal, y de los elementos necesarios para el cumplimen-
to de sus funciones; III. La instalación de torres de observa-
ción en los montes y mantener los vigías necesarios dotados de-
los elementos de comunicación para dar aviso de los incendios;
IV. Constuir y mantener limpias las brechas cortafuegos en los
términos fijados por la Secretaría; V. Informar a las oficinas-
forestales de la jurisdicción acerca de la existencia de incen-
dios, de su magnitud y de los daños que ocasionen; VI. Comba-
tir el incendio dentro de sus predios y auxiliar el combate den-
tro de los predios circunvecinos.

El art. 113 dispone las medidas a tomar en el caso de que se
incendie un almacén con productos forestales.

Los arts. 114 a 116 imponen la obligación a los tripulantes-
de cualquier medio de transporte, de avisar de los incendios, -
así como de prevenirlos, fijando avisos en sus transportes.

Los arts. 117 a 120 señalan las precauciones y medidas que--
deben tomar las empresas industriales o mineras, las empresas -
ferrocarrileras y las personas que tengan a su cuidado las líneas
de transmisión de energía eléctrica.

El art. 122 señala la competencia del servicio forestal, pa-

ra que en caso de incendio, forme el expediente necesario y efectúe las averiguaciones pertinentes para determinar los daños ocasionados y las responsabilidades. En el expediente previa audiencia de los interesados, impondrá las sanciones por las infracciones cometidas, en caso de que exista algún delito, hará la denuncia correspondiente ante la autoridad competente.

Disposiciones Conexas:

Acuerdo publicado en el Diario Oficial del 12 de febrero de 1930, por el cual se reglamentan las quemas de limpia en terrenos forestales:

Los propietarios para llevar a cabo las quemas de limpia, necesitan un permiso expreso concedido por el Servicio Forestal, en dicho permiso se deberá expresar el objeto de la quema, la ubicación exacta, la extensión y la vegetación que vaya a quemarse, se deberá efectuar en las noches cuando no hay viento y se deberá dar aviso dentro de las 24 horas siguientes a la oficina forestal que dió el permiso.

El 29 de enero de 1931 se expide una serie de disposiciones reglamentarias para la organización y funcionamiento de las corporaciones de defensa contra incendios de montes:

Lo más importante que encontramos en estas disposiciones es que dichas corporaciones deberían estar formadas por campesinos, dependerían de la Dirección Forestal y su instalación se llevaría a cabo en la cabeceras de municipios y en todos los predios arbolados.

Acuerdo relativo a la prevención, localización y extinción de incendios forestales publicado en el Diario Oficial del 25 de -- Octubre de 1937:

Prohíbe la quema de pastos y hierbales, ya sea dentro o fuera de los bosques, también fija una campaña de prevención y extinción de incendios durante la sequía, comprendiendo del 1.º de enero al 31 de julio de cada año.

Acuerdo que señala las normas técnicas para la conservación y explotación de los bosques nacionales publicado en el Diario Oficial en 11 de septiembre de 1965.

Respecto de los incendios forestales dice de la siguiente forma: " Lo más importante es procurar a toda costa que los siniestros no se produzcan y cuando lamentablemente ocurran se ataquen inmediatamente. Todos los recursos se emplearán por consiguiente en la adquisición y operación de equipos para prevenir y combatir tan devastadores siniestros."

Podemos concluir diciendo que en el aspecto legislativo descrito con anterioridad en este inciso, las medidas de prevención y combate de incendios son adecuadas; pero no pueden aplicarse en toda su extensión debido a la falta de personal capacitado y de medios económicos necesarios para la adquisición de equipo que pueda combatir los incendios en los bosques.

Desmontes y pastoreo:

Los desmontes y el pastoreo son de las principales causas que han determinado la disminución del área forestal.

Los desmontes son realizados principalmente por núcleos de campesinos que viven en la proximidad de las zonas boscosas, por falta de suficientes tierras para el cultivo, han tenido la necesidad de eliminar la vegetación forestal, quemando los productos y realizando pequeñas siembras en forma rudimentaria.

El Lic. Moisés T. de la Peña, en su interesante libro, Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México, (11). nos describe la deforestación realizada por los campesinos de la selva chichlera de Quintana Roo y Campeche, señalándonos la riqueza que se pierde sólomente por esta causa.

El pastoreo en los bosques siempre se ha llevado en forma desordenada, y no existe bosque cercano a una población rural que no sea utilizado para el pastoreo de los animales de sus

pobladores. La acción de los animales se lleva principalmente en la cubierta vegetal y en las raíces y troncos de los árboles provocándoles la podredumbre o la muerte, y por consiguiente -- causando la erosión de los suelos y el agotamiento del recurso.

Las medidas dictadas para la protección de los bosques contra los desmontes y pastoreo las tenemos en el capítulo segundo de la Ley Forestal:

El art.44, señala que los desmontes solo se autorizarán por la autoridad forestal y en terreno cuya pendiente no sea superior al quince por ciento, y los suelos, por su espesor y calidad permitan un uso permanente y mayores beneficios económicos que los que puedan obtenerse de un aprovechamiento forestal.

Los arts. 45 y 46 hablan de la autorización para desmontar; para la cual se necesita un estudio previo del terreno, se deben fijar los plazos y la forma de llevar el desmonte, y además simultáneamente a los desmontes se deben realizar los trabajos para las nuevas explotaciones agrícolas y ganaderas.

El art. 47, señala de interés público la limitación y el control del pastoreo y la obligación de la autoridad forestal de delimitar en las zonas boscosas los lugares en donde se permita o prohíba el pastoreo.

Los artículos más importantes que regulan los desmontes y el pastoreo, contenidos en el Reglamento de la Ley Forestal son los siguientes:

El art. 123, fija los requisitos que debe de tener la solicitud para desmontar en terrenos mayores de 10 hectáreas.

El art. 126 es de suma importancia ya que nos señala cuando se concede autorización para desmontar; 1.La pendiente del terreno no sea inferior a quince por ciento. 2. No se perjudiquen u obstruyan los cauces naturales de las corriente de agua. 3. Que los suelos reciban una precipitación pluvial que asegure el éxito -

de los cultivos sin peligro de erosión, y 4. que dichos cultivos produzcan mayores rendimientos que los aprovechamientos forestales.

El art. 130, enumera en qué lugares no se expedirán permisos para desmontar; en los predios de propiedad nacional, en las zonas protectoras de las cuencas hidrográficas superiores de los ríos, en los sistemas hidroeléctricos y en los parques nacionales y reservas forestales.

Los requisitos esenciales que deben contener los permisos para desmontar son: forma y condiciones de ejecución; plazo para la realización; el uso que se le dará al terreno; el plazo para poner en aprovechamiento el terreno; la forma como se aprovecharán los productos del desmonte; las instrucciones sobre la conservación de fajas o núcleos arbolados y demás detalles pertinentes.

A partir del art. 133 se encuentran las disposiciones relativas al pastoreo. Los requisitos que debe tomar en cuenta la Secretaría para otorgar los permisos son los siguientes: tomar en cuenta la conservación de los recursos forestales; el interés público en la conservación de la capa vegetal del suelo, las necesidades temporales y permanentes de los interesados y la existencia de pastos en la comarca. También se requiere permiso de la Secretaría de Agricultura y Ganadería para el pastoreo en bosques nacionales, estatales o municipales, en los de propiedad particular se expedirán a sus dueños (art. 135).

Los permisos de pastoreo serán estacionales o anuales, en dichos permisos se expresará: las superficies aprovechables, la especie de ganado, el número de cabezas, las medidas que se adoptarán para la protección de los recursos forestales y las demás condiciones estimadas por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (art. 136).

Finalmente el artículo 138 señala que los predios en proceso de reforestación permanecerán vedados al ganado por un período mínimo de 5 años.

Las medidas que cita nuestra legislación acerca del pastoreo, han sido de muy poca observancia, ya que, los núcleos rurales al faltar pastizales adecuados tienen la necesidad de invadir áreas forestales. Y el Servicio Forestal no cuenta con el personal de vigilancia que opere dentro de los bosques para hacer cumplir estas prevenciones.

Plagas y Enfermedades:

El ataque de insectos y hongos patógenos a las masas forestales, ocasionan pérdidas de gran cuantía, ya que estos agentes actúan sobre el bosque en las distintas etapas de su desarrollo, llegando a afectar áreas de gran extensión y a destruir cantidades considerables de árboles. El personal técnico de Sanidad Forestal es el encargado de inspeccionar las áreas boscosas que se reportan plagadas, y formula estudios fitosanitarios en los que se señalan las medidas de control y combate de acuerdo con los lineamientos técnicos y legales a que deben sujetarse dichos estudios.

Los datos estadísticos relacionados con este renglón son (12):

Año	No. Predios.	Sup. Revisada	Sup. Plagada
1965	24	13,060 has.	810 has.
1966	52	4,878 "	4,878 "
1967	58	6,244 "	6,244 "
1968	51	12,176 "	12,176 "
1969	75	11,560 "	10,560 "
Total	260	47,918 "	34,668 "

En relación con el cuadro anterior sacamos como conclusión, que durante los años de 1965 a 1969, se dió servicio de control de insectos a 260 predios, de diversos regímenes de propiedad, con una superficie total arbolada de 47,918 has., de las cuales se efectuaron trabajos de control de plagas en 34,668 has.

Aún cuando las pérdidas ocasionadas por este motivo son muy inferiores a las que originan individualmente los demás factores de destrucción, no debe descuidarse la prevención, combate y control de este mal.

La Ley Forestal en su art. 49, señala como de interés público las medidas que se dicten para la prevención, el combate y la erradicación de las plagas y enfermedades que afecten a la vegetación forestal.

Como lo dijimos con anterioridad, el Servicio Forestal es el encargado de ejecutar los trabajos de sanidad forestal en los terrenos nacionales y en los predios sujetos a un aprovechamiento autorizado, así también determinará los productos de las cortas de saneamiento que deban incinerarse y cuáles aprovecharse.

Por su parte el Reglamento de la Ley Forestal determina en su art. 141 la obligación de los propietarios o poseedores de terrenos forestales, a comunicar a las autoridades forestales la existencia de alguna plaga, bajo pena de imponérseles una multa de 5 a 20 mil pesos.

Los arts. 142 a 145, señalan la obligación de los profesionistas forestales, de incluir en los estudios dasonómicos la descripción de las plagas o enfermedades que ataquen la vegetación, así como también el deber, que tienen de sujetarse al estudio de saneamiento formulado por la Secretaría y de ejecutar los trabajos en terrenos de propiedad nacional. En terrenos de particulares la Secretaría dictará las medidas que deberán acatar los dueños o poseedores.

G). ASISTENCIA TECNICA Y AYUDA ECONOMICA

En lo referente a la asistencia técnica, ocupa un papel preponderante el Instituto Nacional De Investigaciones Forestales, ya que es el encargado de asesorar a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a través de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, en materia forestal, teniendo a su cargo la investigación de los problemas forestales y la divulgación del resultado de sus actividades.

Cubre todo lo relacionado con los aspectos técnicos y científicos que se involucran en las actividades forestales del país. Comprende entre su campo de investigación, los trabajos experimentales referentes a la silvicultura, los sistemas y métodos de ordenación de bosques y las prácticas técnicas concernientes a la protección y fomento del recurso.

Realiza los trabajos necesarios para conocer mejor las especies de nuestros bosques, a fin de obtener un mayor rendimiento de ellos, investiga y experimenta las propiedades físicas y mecánicas con el objeto directo de conocer su comportamiento, su resistencia natural al ataque de las plagas y enfermedades, y así realizar la formación de nuevas masas forestales en los lugares en que se hayan perdido, (13).

El art. 27 de la Ley Forestal sirve de base para la creación del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, lo crea como dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y le asigna como funciones la investigación de los productos forestales en su aspecto científico y técnico, relacionados con la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación.

El art. 29 nos señala como está constituido su patrimonio:

I.- Las sumas que se le asigne por el presupuesto de egresos de la Federación y los subsidios que le conceda el gobierno fe-

deral y los de los estados.; II.- Los edificios y equipos destinados a sus trabajos y los muebles o inmuebles que adquiriera por cualquier título, y III.- El producto de la venta de sus publicaciones, así como otros ingresos por donativos, legados, derechos y productos derivados de sus actividades autorizadas.

Ayuda Económica:

En este renglón es de gran importancia el Fondo Forestal, -- que fué creado por la Ley de la materia el 31 de diciembre de 1942 y estuvo constituido por el 20 % de las multas impuestas por -- infracciones a la Ley Forestal. Siendo la encargada de la administración y distribución para obras de reforestación la entonces llamada Secretaría de Agricultura y Fomento. Indebidamente desapareció el Fondo Forestal desde principios del año de 1952- hasta el 16 de enero de 1960, fecha en que fué publicada la Ley Forestal que se encuentra actualmente en vigor, (14).

El art. 21 de la Ley Forestal nos señala como está constituido: 1. Los subsidios concedidos por el gobierno federal; 2. Los productos de aprovechamiento de bosques propiedad de la Nación; 3. Las cuotas de reforestación establecidas en el art. 79, o sea las fijadas según el monto del aprovechamiento o en su defecto por las cuotas sustitutivas; 4. Las multas administrativas por faltas forestales y sanciones pecuniarias impuestas en sentencias condenatorias por delitos forestales, así como el importe de los daños y perjuicios causados en bosques propiedad de la Nación; 5. El importe de los remates de productos forestales, -- así como el de objetos e instrumentos decomisados con motivo de delitos forestales; 6. El importe de las garantías no relacionadas con multas que se hagan efectivas en materia forestal; y -- 7. Los legados, donativos y en general, toda clase de bienes o derechos que legalmente o por voluntad de los particulares deban ingresar al Fondo Forestal.

Y finalmente el art. 64 del Reglamento dispone que los presupuestos del Fondo Forestal, serán destinados en forma completa al incremento de los trabajos de protección, fomento y mejoramiento de los recursos forestales.

Después de haber analizado las disposiciones, concernientes a este segundo capítulo, creemos que es necesario dedicarle mayor interés a los bosques, para obtener de ellos sus mayores -- beneficios por medio de la armonía de sus valores protectores y productivos.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Enciclopedia Salvat, Ciencia y Tecnología, págs 386 y 389
- (2) Ley Forestal Vigente
- (3) Reglamento de la Ley Forestal
- (4) Seis años de Actividades Forestales y de Fauna, 1959-1964, pág. 24
- (5) Idem, pág 25
- (6) Labores de la Subsecretaría Forestal y del Fauna, 1965-1970 pág. 221
- (7) Idem, pág 266
- (8) Manual de Organización del Gobierno Federal, 1969-70, pág 263
- (9) Ings. ALFONSO LOERA BORJA Y ROBERTO VILLASEÑOR ANGELES, "El Problema Forestal de México", pág. 24
- (10) Labores de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, 1965-1970 págs. 237 y 238
- (11) Lic. MOISES T. DE LA PEÑA,, "Mito y Realidad de la Reforma- - Agraria en México", pág. 619
- (12) Labores de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, 1965-1970, pág 234
- (13) Idem, pág. 252
- (14) Idem, pág. 91

CAPITULO III

EXPLOTACION FORESTAL

A). GENERALIDADES

Se han hecho variadas estimaciones acerca de la superficie forestal de la República; el Dr. Enrique Beltrán (1) considera que dicha superficie es de 33,500,00 has. La Subsecretaría de Recursos Forestales estima en 39,749,000 has; y la FAO considera que México tiene un área forestal de 38,836,000 has. Estas cifras tan variadas nos imponen la necesidad de realizar los estudios necesarios, que nos lleven a conocer la verdadera realidad de nuestra superficie forestal, con el objeto de aplicar los métodos más adecuados a su conservación y explotación.

Es de suma importancia el cuadro de clasificación de los suelos a que hace mención el Lic. Eduardo Moguel Santaella en la III Convención Nacional Forestal, (2), para darnos una idea de la superficie explotable con que cuenta México:

<u>Clasificación</u>	<u>Superficie en Has.</u>	<u>%</u>
Tierras laborables	23,400,000	12
Tierras no aptas para agricultura	172,989,000	88
Area total de la República	196,389,000	100

Las tierras no aptas para la agricultura se descomponen de la siguiente forma:

<u>Clasificación</u>	<u>Superficie en Has.</u>	<u>%</u>
Tierras cubiertas por bosques	38,294,279	20
Pastales en llanuras y lomerías	66,500,000	34
Tierras desérticas	37,694,703	19
Cerrillos	30,500,000	15
Total	172,989,000	88

De acuerdo con la clasificación anterior el área sujeta a régimen forestal está integrada de tierras productivas no agrícolas y por las improductivas de tipo cerril; esto es 172,989,000 has., equivalentes al 88 % de la extensión del territorio.

La ganadería opera en suelos forestales y se mantiene en su inmensa mayoría del aprovechamiento de la vegetación espontánea que estos producen como son los pastos, hierbas y forrajes silvestres.

También corresponden al dominio forestal los suelos clasificados como cerriles, ya que el control de sus escurrimientos -- pluviales es el resorte de la hidráulica torrencial, que es una disciplina de las ciencias forestales.

La superficie forestal arbolada, según estimaciones hechas -- por profesionistas del servicio oficial, llega a 38,294,297 has. clasificadas en la forma siguiente:

Clima cálido y semicálido	20,035,497 has.
Clima frío y templado	16,647,030 "
Zona de litoral o médanos	1,611,770 "
Total	38,294,297 "

Concluiremos diciendo que de esta superficie aproximada de - 40 millones de hectáreas cubiertas de bosques, aproximadamente - 29.8 millones de hectáreas son susceptibles de explotación comercial y el resto que es de aproximadamente de 9.9 millones de hectáreas debe ser sometido a un tratamiento silvícola de recuperación y mejoramiento. Solo 4.5 millones de hectáreas se encuentran sujetas a explotación, cifra que representa el 15 % de la superficie boscosa susceptible de aprovechamiento comercial, (3).

Lo que a nuestro modo de ver constituye la explotación forestal, es lo siguiente: el total aprovechamiento racional de los bosques, con miras a que se traduzcan en beneficios socioeconómicos para el país.

B). LA EXPLOTACION POR MEDIO DE LA CONCESION, PERMISO O AUTORIZACION

Sólo por Acuerdo Presidencial, y cuando esten satisfechas - las necesidades de las obras y servicios públicos federales podrán otorgarse concesiones o permisos de explotación de los montes nacionales a personas privadas, siempre que sean mexicanas y otorguen garantía bastante para responder de los eventuales daños o perjuicios que ocasionen, (4). Los montes nacionales están destinados a la conservación del suelo y del agua, la defensa de cuencas hidrográficas y demás fines, ya sean sanitarios, turísticos y de utilidad pública que menciona la Ley Forestal y por lo que toca a su función productiva al abastecimiento de los productos forestales requeridos por los servicios y obras públicas federales.

Los contratos-concesión para explotar bosques nacionales, -

casi siempre son iguales, ya que las concesiones se ajustan a un cartabón que con ligeras modificaciones, se aplica en todos los casos. Por lo general su contenido es el siguiente: se fija el sitio en el que se autoriza la explotación, así como el término de años de duración de dicha concesión, se faculta para abrir caminos y vías de saca, para establecer aserraderos, campamentos y demás obras auxiliares.

Las obligaciones que se imponen pueden resumirse en la siguiente forma: cubrir los viáticos, pasajes y honorarios de la persona comisionada oficialmente, para inspeccionar los trabajos y comprobar la observancia del contrato-concesión; someterse a la revisión anual de la explotación por parte de la autoridad forestal, se fijan ciertas cantidades para industrializar en el país y otras para su exportación, se fija el otorgamiento de una fianza, y al finalizar la concesión se deben de dejar a beneficio de la Nación las obras de carácter permanente.

Permisos y autorizaciones:

Nuestra Ley Forestal vigente, señala claramente las características que deben tener los permisos para llevar a cabo un aprovechamiento forestal, así como las causas de cancelación, suspensión y revocación de los mismos.

Los arts. 84 y 85 de la Ley Forestal hacen la división de los aprovechamientos forestales de la siguiente manera, (5):

a).- Persistentes; deben ser anuales y de acuerdo con el rendimiento sostenido del capital del bosque, sin detrimento de su calidad y cantidad.

b).- Los únicos; sólo se autorizarán cuando se trate de desmontes para cultivos agrícolas o fines ganaderos, para brechas cortafuegos, para las vías y líneas de comunicación, para transmisión de energía eléctrica y para las demás obras públicas que lo requieran, así como los que oficialmente se hagan para el combate de plagas y enfermedades.

Según el art. 86, el derribo y desrame de árboles en sitios públicos rurales y urbanos, requerirá permiso de la autoridad forestal. En los predios urbanos de propiedad privada, el de rribo no está sujeto a más requisito que el de avisar a la ofi cina forestal de la localidad.

Los requisitos para obtener un permiso de aprovechamiento fo restal son los siguientes: sólo se otorgarán a personas de nacio nalidad mexicana o a sociedades de personas también mexicanas, que en la realidad sean los organizadores o los empresarios de las explotaciones. No pueden transmitirse sin previo consentimiento escrito de la misma autoridad forestal facultada para con cederlos y siempre que se compruebe que el adquirente reúne los requisitos y otorga las garantías para ser productor fores tal y substituirse en todas las obligaciones contraídas por el titular del permiso.

Los permisos para explotaciones forestales en ejidos y comu nidades indígenas, se otorgarán previa opinión de las dependen cias que conforme a la ley tiene carácter consultivo en esta ma teria.

La existencia de interpósitas personas será causa para negar los permisos, solicitudes, o cancelar los ya otorgados. Son nulos de pleno derecho los actos en virtud de los cuales, violando las disposiciones de la ley, se otorguen o autoricen traspasos de las autorizaciones o permisos.

Los titulares de aprovechamientos forestales deberán dar ocu pación preferente a los habitantes de las zonas donde operen ma teria (art. 88).

Los arts. 89 y 90, señalan que el Servicio Forestal será el encargado de la administración y cuidado de los terrenos fores tales propiedad de la Nación. La autoridad forestal también po drá modificar previo estudio, los volúmenes autorizados en el aprovechamiento con el objeto de proteger los recursos forestales.

Según el art. 91, las necesidades domésticas del medio rural se satisfecerán preferentemente utilizando maderas muertas. Para

construir casas, cercas, corrales, bodegas, implementos de labranza, así como para construcción de escuelas, edificios para las autoridades, puentes y en general obras de servicio público o de beneficio colectivo para las pequeñas localidades, la autoridad forestal autorizará con carácter urgente los volúmenes estrictamente necesarios, debiendo comprobar que los productos se utilizan en la realización de dichos fines.

Los arts. 92 y 93, nos dicen que las autorizaciones de explotación comercial se dividirán en períodos de ejecución anual, cuyo pase será automático, y que cuando se trate de suspender, cancelar o revocar una autorización o de modificar los volúmenes de los aprovechamientos y, en general, aplicar sanciones, las autoridades competentes deberán oír a los interesados y darles oportunidad de defensa. El art. 97 nos habla de los aprovechamientos en pequeña escala con fines domésticos y de los comerciales que no excedan anualmente de 50 metros cúbicos en rollo de maderas corrientes, y de 25 metros cúbicos en rollo de maderas preciosas y los que se destinen a obras de beneficio colectivo requerirán solamente informe marqueo. Los aprovechamientos que excedan de los límites anteriores, requerirán estudio dasonómico previo.

En los aprovechamientos de plantas herbáceas con fines domésticos o en pequeña escala comercial, no se necesitará autorización, en el segundo caso se debe dar aviso a las oficinas forestales, -- pagando en su caso los impuestos correspondientes si los hay, (art. 97). Los aprovechamientos de coquito de aceite, de semillas, raíces, frutos y productos similares, que no pongan en peligro la -- conservación de las especies, no requieren autorización de la autoridad forestal, (art. 99). El aprovechamiento de cortezas requerirá la previa autorización de la autoridad forestal, esta fijará las condiciones a que deba sujetarse, (art. 100). La extracción de cubierta muerta o del humus o mantillo, se autorizará hasta el límite en que no se dañe la fertilidad del suelo. Los aprovechamientos de las masas forestales artificiales cultivadas con-

fines comerciales o industriales, serán autorizadas con la simple presentación del plan de corta y reforestación, (arts. 101 y 102).

El aprovechamiento comercial cualquiera que sea su escala, de resinas, gomorresinas y productos similares estará sujeto a autorizaciones previas por parte de la autoridad forestal, en los términos del Reglamento. La misma norma será aplicable al aprovechamiento de los recursos arbustivos en general.

Las autorizaciones para el aprovechamiento de ixtle de palma y lechuguilla, así como de la candelilla, serán expedidos tendiendo preferentemente a proteger la economía de los campesinos que realicen dicho aprovechamiento.

En el caso de las resinas, sólo serán objeto de aprovechamiento los árboles con un diámetro mínimo que se establezca en centímetros a la altura de un metro cuarenta centímetros de la base del árbol, (art. 103).

El art. 104 es de gran importancia, ya que señala los requisitos que deben acompañar a las solicitudes de aprovechamientos comerciales e industriales:

I.- Los títulos de propiedad de los terrenos o, si no existen títulos, las constancias que acrediten la posesión pacífica, continua y pública a título de dominio.

II.- Los planos en que aparezcan deslindadas las áreas forestales cuyo aprovechamiento se solicita y los estudios dasonómicos que fijen las disposiciones reglamentarias. Estos requisitos no se exigen para los aprovechamientos menores.

Los permisos se otorgan por los plazos que la autoridad forestal estime convenientes, según las condiciones del predio, y se podrán prorrogar si el permisionario cumple con las obligaciones impuestas, (art. 105).

El Reglamento de la Ley Forestal, en sus arts. 198 a 209 figa las bases necesarias para realizar un aprovechamiento forestal (6).

En su art. 198 nos dice que todo aprovechamiento deberá realizarse al amparo de una autorización otorgada por la Secretaría de Agricultura y Ganadería con excepción de los señalados en los arts. 97 a 99 de la Ley, que se refieren a los aprovechamientos ordinarios en pequeña escala.

El art. 199, faculta a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para decidir en materia de autorizaciones o permisos fuera de los casos expresamente señalados.

Las encargadas de recibir las solicitudes son las Agencias Generales así como de integrar los expedientes con los documentos, las informaciones y los dictámenes formulados por el personal forestal a su cargo, para remitirlos a la Secretaría de Agricultura y Ganadería quien deberá resolver.

Los acuerdos, resoluciones e instrucciones dictadas por la Secretaría deberán ser comunicados a los Agentes Generales quienes los harán cumplir por conducto del personal forestal a sus órdenes.

El art. 200 señala los requisitos esenciales para el otorgamiento de los permisos forestales persistentes:

I.- La presentación de una solicitud por el interesado ante el Agente General de su jurisdicción en la que se expresará: el nombre y domicilio del interesado; el nombre del predio o predios por explotar, así como sus medidas y colindancias; el municipio y estado donde se encuentren ubicados el predio o predios por explotar; el capital que se proyecta invertir en instalaciones, maquinaria y equipos; cantidad y clase de productos por explotar; y el programa de organización de los trabajos y señalamiento de las etapas por desarrollar.

II.- La solicitud a que se refiere la fracción anterior debe ir acompañada de los siguientes documentos: las constancias que acrediten la nacionalidad y personalidad de los interesados; los títulos de propiedad de los terrenos debidamente registrados en el

Registro Público de la Propiedad Forestal; el contrato de trabajo o de prestación de servicios, celebrado entre el solicitante y el profesional forestal que fungirá como responsable de la explotación; y, la protesta escrita del responsable técnico propuesto en el sentido de que procederá en el desempeño de su cometido, con entero apego a las disposiciones de la Ley Forestal, de este Reglamento y a las que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

III.- Que el ritmo de los aprovechamientos propuestos esté subordinado a la capacidad o incremento anual del bosque, y que las cortas en cada período no excedan al volumen que corresponde a la anualidad en ejercicio.

IV.- Que los permisos de aprovechamiento tengan, como máxima vigencia, la duración del ciclo de corta determinado en el estudio dasonómico.

V.- Que un inspector del servicio oficial adscrito a la Agencia General en donde se presente la solicitud, practique una visita al lugar para verificar los datos contenidos en el estudio dasonómico, dictaminar sobre la procedencia de los aprovechamientos, en cantidad y tiempo, proponer los métodos de repoblación que deberán aplicarse, y aportar toda la información necesaria para que la Secretaría de Agricultura y Ganadería pueda resolver la solicitud con pleno conocimiento.

El art. 201 señala el contenido de los permisos de aprovechamiento forestales expedidos por la Secretaría de Agricultura y Ganadería: el nombre y domicilio del beneficiario; la clase y duración del permiso; el tipo de aprovechamiento y el grado de industrialización que deberá darse a los productos; la ubicación y delimitación de los predios objeto de la explotación; las medidas para prevención y combate de incendios; los métodos y trabajos de repoblación; los métodos de vigilancia y demás medidas de protección que deberán mantenerse; los derechos que causa la explotación

y el nombre y residencia del profesionista forestal responsable - aceptado.

Funciones señaladas expresamente a la Secretaría de Agricultura y Ganadería:

1.- Encauzar en sus explotaciones a los permisionarios de aprovechamientos forestales hacia la elaboración de los productos que resulten más convenientes para la economía nacional, y no permitir elaboración alguna que sea lesiva a ésta.

2.- El forestal responsable deberá presentar dentro de los 60 días siguientes a la terminación de cada año de explotación a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, un informe con datos numéricos fehacientes, que demuestre que se está cumpliendo con las estipulaciones del permiso.

3.- En caso de plagas, incendios, ciclones, inundaciones u otros accidentes que hubieren afectado la vegetación, deberá realizar los ajustes correspondientes para limitar los aprovechamientos en proporción a los daños sufridos, y autorizará los aprovechamientos únicos que procedan.

4.- Para el derribo o desrame de árboles en lugares públicos, o en predios urbanos de propiedad particular, deberá con base en el informe del interesado, practicar la visita de inspección para identificar los productos, comprobar su procedencia y expedir las guías respectivas.

5.- Tiene la facultad para autorizar el aprovechamiento de árboles vivos, en los volúmenes estrictamente indispensables para la construcción de casas, cercas, corrales, escuelas, edificios, etc., cuando no existan maderas muertas utilizables para satisfacer estas necesidades.

6.- El permiso para derribo o desrame en predios rurales o urbanos, será expedido por el Delegado Forestal de la región a petición de parte interesada y previa la visita de inspección de aquél.

7. Por último, podrá, si lo estima pertinente ordenar la verificación de los informes, e imponer las modificaciones que juzgue necesarias a los términos del permiso original.

Estas son en síntesis las funciones atribuidas expresamente a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, contenidas en los arts. 202 a 209.

El marqueo de los árboles cuyo aprovechamiento se autorice, será hecho por el servicio forestal en forma gratuita.

Si hay necesidad de obtener de un predio particular la madera, se necesita el previo consentimiento del propietario o poseedor a título de dominio para otorgar el permiso respectivo.

En lo referente a los aprovechamientos en pequeña escala el Reglamento dispone lo siguiente:

Los aprovechamientos en pequeña escala señalados en el art. 97, (con fines doméstico o comerciales que no excedan anualmente de las cantidades señaladas en él) de la Ley, sólo se autorizarán previa visita de inspección a los ejidos, a las comunidades o a las personas que directamente lo realicen, cuando acrediten sus derechos sobre el predio (art. 214). Los titulares de los permisos señalados en el artículo anterior, quedan obligados a vender sus productos directamente al consumidor de no hacerlo así se les cancelarán sus permisos. Cuando el aprovechamiento se conceda con fines de interés público, la Secretaría de Agricultura y Ganadería determinará la cuantía y la vigilancia del destino de los productos.

El art. 217 nos dice que la Secretaría de Agricultura y Ganadería fijará la cantidad máxima de productos de cada especie herbácea que, con fines comerciales una persona podrá explotar sin permiso en cada período, si hace a escala comercial los interesados deberán dar aviso a las oficinas forestales para pagar los impuestos correspondientes.

Las autorizaciones para extraer de los terrenos forestales -

cubierta muerta, humus o mantillo, se concederán previa justificación de los derechos del solicitante y comprobación por el servicio forestal de que la extracción no provocará erosiones ni perjudicará la conservación y fertilidad del suelo, (art. 218).

Para el aprovechamiento en mediana o gran escala comercial, de lechuguilla u otros ágaves silvestres es necesario que el solicitante compruebe el derecho que tiene para la explotación y que la Secretaría de Agricultura y Ganadería practique una inspección para determinar si procede la autorización.

La duración de los permisos de aprovechamiento de resina de pino, será igual a la del ciclo de resinación que se apruebe, y la producción anual se ajustará al número de caras en explotación.

En cada permiso la Secretaría estipulará el monto del aprovechamiento, las vías de saca y demás condiciones a que deberá sujetarse la explotación, (art. 219).

Después de haber visto todos los artículos relativos a los permisos u autorizaciones para realizar una explotación forestal podemos concluir diciendo que por regla general todos los aprovechamientos forestales requieren permiso o autorización administrativa, la obtención de dichos permisos se logra tras seguir un procedimiento más o menos largo, que se inicia en las Agencias de -- Agricultura y Ganadería y concluye con la expedición del permiso por el Secretario del ramo.

Los pasos que sigue el procedimiento son los siguientes: se -- presenta la solicitud ante la Agencia de Agricultura en cuya jurisdicción se encuentran los bosques que se intenta explotar, acompañando a la misma los títulos o contratos que prueben su derecho a explotar, los planos y el estudio dasonómico realizado por un -- ingeniero forestal debidamente registrado, y los demás señalados en la fracción segunda del art. 200. El expediente pasa al inspector técnico forestal en turno, para el efecto de comprobación en-

el campo de los datos del estudio, y para que rinda su dictámen debidamente fundado. La Agencia remite este dictámen a la Subsecretaría forestal, donde se estudia, primero, el aspecto legal, haciéndose, en su caso, las correcciones respectivas en el Registro Forestal, formulándose después el estudio técnico; finalmente el dictámen técnico se lleva a la consideración del Subsecretario de Recursos Forestales, quien, con su opinión, someterá el caso al acuerdo del secretario del ramo, el que resolverá en forma definitiva, debiendo firmar la resolución.

No existe una regla que establezca la duración del procedimiento, puede durar varias semanas sin recibir una resolución definitiva, según lo completo o incompleto que esté el expediente presentado por el interesado.

El capítulo quinto de la Ley Forestal, es de gran importancia ya que contiene las diferentes causas que pueden llevar a la suspensión, cancelación y revocación de un permiso o autorización.

El art. 114 nos señala con claridad las causas por las cuales la autoridad forestal está facultada para suspender las explotaciones forestales:

I. Cuando se comprueba que los titulares contravienen los preceptos fundamentales de la Ley Forestal y su Reglamento.

II. Cuando a petición fundada de parte interesada en procedimiento ante autoridad judicial o administrativa, los derechos de posesión o dominio de los predios respectivos, se encuentren controvertidos.

III. Por parte de cumplimiento de las bases técnicas y demás estipulaciones establecidas en las autorizaciones o decretos respectivos.

IV. Cuando el técnico responsable abandone sus funciones durante quince o más días, y el titular del aprovechamiento no de aviso oportuno a las autoridades forestales para que la falta sea suplida.

La suspensión, será levantada cuando se dicte la resolución respectiva en el fondo del asunto o desaparezcan las causas que lo motivaron.

El art. 115 señala que para proteger derechos legítimos de -- terceros, de propietarios o poseedores de predios en los que se realicen aprovechamientos forestales, los interesados o las autoridades judiciales, podrán solicitar de la autoridad forestal la suspensión de los aprovechamientos, esta podrá disponer que los mismos continúen mediante, el depósito en dinero del valor de los productos. Cuando se trate de ejidos o comunidades, el depósito se hará en el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El art. 116 menciona las causas de cancelación de las autorizaciones de aprovechamientos forestales:

I. Ceder, sin previa aprobación escrita de la autoridad forestal, los derechos derivados de dichas autorizaciones.

II. La disolución o liquidación de las sociedades, o la quiebra de los titulares.

III. Incurrir en infracciones forestales clasificadas como -- delitos, violando las obligaciones fundamentales establecidas con el propósito de garantizar el racional aprovechamiento de los recursos forestales.

IV. Faltar en forma grave a las obligaciones impuestas en materia de reforestación y de protección.

V. Destinar los aprovechamientos a fines distintos de aquellos para los cuales se hayan autorizado.

VI. Tratándose de pequeños aprovechamientos, cuando cambien o desaparezcan las causa en que se haya basado el otorgamiento de la autorización.

VII. La persistencia de las circunstancias que motivaron la suspensión, después del plazo que se hubiere concedido para corregirlas.

VIII. Las demás establecidas por la Ley y las señaladas en las

autorizaciones.

El art. 117 dispone que cuando la autoridad forestal encuentre que un aprovechamiento fué autorizado, tomando en cuenta datos falsos o erróneos o contrariando disposiciones de orden público, procederá a revocar la autorización, dicha revocación será dictada por la autoridad que otorgó la autorización.

Los arts. 236 a 242 del Reglamento de la Ley Forestal en vigor señalan el procedimiento a seguir en el caso de las suspensiones, cancelaciones y revocaciones.

El art. 236 faculta a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para ordenar en todo tiempo los estudios e inspecciones que considere conducentes, para determinar si en las explotaciones forestales ocurre alguna de las causales a que se refieren los artículos 114, 116 y 117 de la Ley Forestal que vimos con anterioridad. De ser así, el Servicio Forestal está autorizado para efectuar visitas de inspección procediendo a levantar un acta, la cual será remitida al Delegado Forestal de zona de la jurisdicción (art.237). Recibida el acta de inspección por éste, ordenará si procede, bajo su responsabilidad, la suspensión provisional del aprovechamiento. El Delegado notificará al permisionario del aprovechamiento forestal que se le concede un plazo de 30 días para que formule su defensa y presente las pruebas pertinentes. El Delegado podrá ordenar que se practiquen las diligencias y estudios que considere pertinentes para el mejor conocimiento del caso (art.238). Si se hubiere ordenado la suspensión provisional del aprovechamiento y el plazo hubiere transcurrido sin que el permisionario satisfaga las condiciones señaladas para levantar la suspensión, el Delegado Forestal dentro del término de 10 días, dictará la resolución que corresponda. Si el Delegado confirma la suspensión provisional decretada, remitirá el expediente para su estudio y resolución definitiva a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (art.239). Al mismo tiempo deberá notificar al permisiona-

rio, personalmente o por correo certificado o con acuse de recibo, las resoluciones que dicte, (art. 240).

Al recibir la Secretaría de Agricultura y Ganadería el expediente, deberá notificar al permisionario, personalmente o por -- correo certificado con acuse de recibo, la radicación de aquel en la Secretaría, y la concesión de un plazo de 30 días para aportar pruebas, mejorar las aportadas ante el delegado forestal y alegar lo que a su derecho convenga, sin perjuicio de que la propia Secretaría pueda ordenar que se relicen los estudios y diligencias que estime pertinentes para el mejor conocimiento del caso. La resolución correspondiente será dictada dentro de los 10 días siguientes a la conclusión del término a que alude el párrafo anterior, (art. 241).

En los casos en que se decrete la suspensión de los aprovechamientos forestales en los términos de la fracción II del art. 114 de la Ley, el delegado forestal o la Secretaría de Agricultura y Ganadería podrá disponer que los aprovechamientos continúen mediante el depósito, en dinero, del valor de los productos, (art. 242).

Para poner punto final a este inciso, diremos que existe una sección de permisos dependiente de la Dirección General de Supervisión técnica y de Vigilancia, las funciones encomendadas a dicha sección son en síntesis; recibir para su trámite las solicitudes que se formulan ante la delegación para el funcionamiento de madererías, aserraderos, depósitos, fábricas de muebles, leñerías, -- carpinterías y carbonerías, así como los que se refieren a la autorización de libros de registro, a la expedición de tarjetas de -- porteo forestal y a las autorizaciones para transporte de maderas usadas. Somete a la consideración del delegado forestal, los permisos que en su opinión deben otorgarse, y es el conducto para -- transmitir órdenes a los inspectores que deben practicar visitas de inspección previas al otorgamiento de los permisos.

Finalmente vigila que todas las negociaciones que se dedican al comercio e industrialización de productos forestales funcionen conforme a la Ley y su Reglamento.

C). EXPLOTACION FORESTAL EN ZONAS EJIDALES Y COMUNALES

I. Su constitución:

Tanto las leyes forestales como las agrarias, siempre han tratado de proteger el patrimonio forestal de los ejidos y de las comunidades indígenas, estableciendo que las explotaciones con fines comerciales de sus bosques, dehen hacerse directamente, por, y para beneficio de los pueblos propietarios de los mismos.

Este principio lo encontramos establecido desde la primera Ley Forestal expedida en el año de 1926. Sólomente un cambio ha operado sobre este particular, consistente en que las explotaciones forestales ejidales debían hacerse por conducto de cooperativas organizadas en el seno de los propios ejidos.

Se suprimió la exigencia forzosa de las cooperativas, a partir de la fecha en que entró en vigor el Código Agrario de 1942, en consecuencia, a los ejidos les estaba prohibida la explotación indirecta de los terrenos forestales, por medio de los arrendamientos, aparcerías o cualquier otro contrato del que pudieran ser objeto los bienes comunales del ejido, (7).

La Ley Federal de Reforma Agraria expedida en 1971, contiene muy pocos artículos que se ocupen de la explotación forestal, los principales son los siguientes:

Art. 63, señala, que cuando sea conveniente a la economía ejidal o comunal se podrán efectuar permutas parciales o totales de sus tierras, bosques o aguas por las de otros ejidos.

Art. 65, indica que los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población, en tanto no se determine su asignación individual.

El art. 138 en su fracción II nos dice que el aprovechamiento de los montes de uso común en los ejidos no forestales se hará, teniendo en cuenta lo que prescriben las leyes de la materia y -- las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de aplicarlas de acuerdo con las siguientes prevenciones:

a). Los ejidatarios podrán emplear libremente la madera muerta para usos domésticos;

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

c). La explotación comercial de los montes o hosques propiedad de ejidos o comunidades agrícolas o forestales así como la -- transformación industrial de sus productos, deberá hacerse directamente por el ejido o comunidad, previo acuerdo de la Asamblea-- General. Cuando las inversiones que se requieran rebasen la capacidad económica del ejido o comunidad, si alguna empresa oficial- o de participación estatal, en primer lugar, o alguna empresa privada, ofreciere condiciones ventajosas para el ejido o comunidad, podrá la Asamblea acordar la explotación, conforme a contratos - debidamente autorizados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, siempre que garanticen plenamente los intereses de ejidatarios o comuneros.

Art. 154, Los ejidos y comunidades estarán obligados a la - conservación y cuidado de los bosques conforme a las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería y a los preceptos legales relativos; en todo caso habrán de contribuir a los -- programas de reforestación, creación y cuidado de viveros de árboles frutales y maderables, formación de cortinas rompevientos y - linderos arbolados, y, en general, al fomento de la riqueza forestal nacional.

Art. 164; en cada ejido o comunidad se constituirá un fondo-

común, que se formará entre otros, recursos por la explotación de los montes, bosques, y pastos hechos por cuenta de la comunidad.

El art. 195 nos señala cuando tienen derecho los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, se les dotarán siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

El art. 196 enumera quienes carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques o aguas.

El art. 223, nos señala que además de las tierras de cultivo o cultivables las dotaciones ejidales comprenderán los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

Art. 225; para fijar el monto de la unidad de dotación en los ejidos forestales, se tomará en consideración la calidad y el valor de sus recursos. Dichos ejidos deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre que es más conveniente desde el punto de vista económico otro sistema de explotación.

Art. 241; los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean.

Art. 249; Señala que son inafectables por dotación, ampliación, o creación de nuevos centros de población ejidal las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales dicha superficie para que sea inafectable es necesario que los trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anteriori-

dad a la publicación de solicitud de ejidos o de la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta a el mantenimiento de los trabajos de reforestación. También serán inafectables los parques nacionales y las zonas protectoras.

Art. 261; en ningún caso se declararán inafectables para fines ganaderos, ni se clasificarán como terrenos de agostadero los predios poblados de bosques maderables o en proceso de recuperación forestal.

En general, podemos afirmar que la Ley Federal de Reforma Agraria deja en manos de la Ley Forestal todo lo relativo a la explotación de los bosques.

II. Su organización:

En su capítulo segundo llamado de los ejidos y comunidades la Ley Forestal fija la organización de los mismos:

El art. 94 nos dice que los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la constitución de ejidos con fines de explotación comercial de acuerdo con la planeación que realicen las autoridades forestales y agrarias. Dichos terrenos no serán colonizables, ni podrán arrendarse, ni concesionarse a particulares.

Por excepción. y tratándose de aprovechamientos no maderables, podrán autorizarse explotaciones de grupos organizados de trabajadores, que directa o personalmente realicen los aprovechamientos.

El art. 95, señala la necesidad de organizar los ejidos y comunidades para alcanzar los fines propuestos, en dicho artículo dice de la siguiente manera: " El Ejecutivo Federal organizará a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o por derecho guarden la situación comunal, para alcanzar las siguientes finalidades:

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

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

Respecto al primer inciso es conveniente ver el art. 155 de la Ley Federal de Reforma Agraria en el cual se fijan las bases para proporcionar crédito a los ejidos y comunidades: el crédito deberá proporcionarse a los ejidos preferentemente por los bancos del sistema nacional de crédito oficial y las demás instituciones similares que se lleguen a establecer, de acuerdo con sus respectivas leyes; por las financieras oficiales y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal; cuando se les encomiende alguna actividad de organización de la producción agropecuaria o de industrias conexas con la producción ejidal y por las instituciones descentralizadas del Estado a las que se les encomiende el suministro de créditos.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en los ejidos que no operen con las instituciones indicadas, podrá intervenir y aprobar en su caso, las operaciones de préstamo no-institucional que aquellos celebren, a fin de evitar tasas usuaras o condiciones perjudiciales para los ejidatarios.

En el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1955, se publicó la Ley de Crédito Agrícola (8), la cual autoriza las siguientes clases de préstamos:

1. Comerciales, para fines productivos o de consumo con plazo no mayor de 6 meses y la garantía de productos agrícolas, o la firma de dos personas de reconocida solvencia.

2. De avío, para invertirse precisamente en gastos de cul-

tivo y demás trabajos agrícolas, compra de semillas, materias primas o materiales y abonos inmediatamente asimilables. Estos créditos se conceden por un plazo máximo de 18 meses y están garantizados por las materias que con ellos se adquieran y con la cosecha o producción que con las mismas se obtengan.

3. Refaccionarios, que se destinan a la compra de aperos, implementos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganados o animales de cría, plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes, aperturas de tierras al cultivo, compra o instalación de maquinaria, construcción o realización de obras y mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio. Los ejidatarios lo garantizan con maquinaria, implementos, muebles y útiles, y con las cosechas y demás productos agrícolas futuros, pendientes o ya obtenidos de la explotación a cuyo fomento se dedica el préstamo.

Los plazos que se otorgan a esta clase de préstamo son hasta de cinco años; ocho y doce años según el destino que vaya a dárseles.

4. Inmobiliarios, los cuales deben invertirse en adquisición, construcción o instalación de toda clase de inmuebles de uso agrícola, así como en obras de sanidad urbana, urbanización de poblados y construcción de casas habitación para campesinos. Pueden concederse por un plazo máximo de veinte años.

Continuando con el estudio de la Ley Forestal, tenemos por último el art. 96, que señala que los predios ejidales o comunales pueden formar parte de una unidad de ordenación forestal, teniendo el carácter de asociados de las mismas.

El capítulo segundo del Reglamento de la Ley Forestal prescribe la forma de realizarse las explotaciones forestales en los ejidos y comunidades:

El art. 210, señala que los montes ejidales y comunales sólo

podrán ser explotados directamente por los propios ejidatarios o miembros de la comunidad, previo acuerdo de la mayoría de -- los interesados.

Cuando la explotación forestal, requiera inversiones mayores a los recursos de los ejidatarios o comuneros, se gestionará en las instituciones oficiales el crédito necesario; si nofuere posible obtener créditos de fuentes oficiales, los ejidos o comunidades podrán asociarse con particulares.

El encargado de planear las explotaciones en ejidos y comunidades forestales, es el Comité Asesor de Aprovechamientos Forestales de los Ejidos y Comunidades, el cual se integra con dos representantes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, dos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, uno - del Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes Ejidales, - y uno del Instituto Nacional Indigenista (art. 211).

Las funciones del Comité Asesor de Aprovechamientos Forestales de los Ejidos y Comunidades las enumera el art. 212:

I. Dar asistencia técnica a los comisariados ejidales o - de bienes comunales para el trámite y obtención de los permisos de explotación.

II. Gestionar los créditos necesarios para las explotaciones.

III. Estudiar las bases y formular los proyectos de aso--ciación de los ejidos o comunidades con los particulares y vigilar el cumplimiento de esos contratos.

IV. Cuidar que en las explotaciones se de trabajo prefe--rentemente a los miembros de los propios ejidos o de las comunidades, y

V. Vigilar la debida aplicación de las utilidades.

Las utilidades obtenidas de la explotación de montes ejidales y comunales, después de pagar salarios y gastos, se destinarán preferentemente a:

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

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

III. Mejorar el nivel de vida de los ejidatarios y comuneros.

Finalmente el art. 214 señala que la Secretaría de Agricultura proporcionará a los ejidos y comunidades, en forma gratuita, la asistencia técnica necesaria para el mejor aprovechamiento de las explotaciones forestales.

Esta asistencia técnica la efectúa la Secretaría a través del Departamento de Aprovechamientos maderables y leñosos, así también este Departamento formula los estudios económicos que deben regir sus explotaciones.

III. El aspecto económico:

Desde el punto de vista de promoción económica para el aprovechamiento de los recursos forestales de los ejidos y de los núcleos de población, el problema es extraordinariamente grave, por cuanto que ejidos y comunidades carecen de medios económicos, para llevar a cabo en forma discreta y para su beneficio la explotación forestal, viéndose en la necesidad de contratar con los explotadores, abandonando los bosques en manos de estos, mediante el pago de un precio en efectivo, siendo éste la mayoría de las veces injusto.

Nuestra Ley Forestal es clara al tratar de proteger a los miembros de los ejidos y comunidades, en su art. 94, nos dice que los terrenos forestales no serán colonizables ni podrán arrendarse ni concesionarse a particulares, los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la construcción de ejidos con fines de explotación forestal.

Por su parte el Reglamento de la Ley Forestal en su art.-210 señala que los montes ejidales y comunales sólo podrán ser explotados directamente por los propios ejidatarios o miembros de la comunidad, previo acuerdo de la mayoría de los interesados.

Es necesario, para movilizar el patrimonio forestal de -- los ejidos y comunidades, que el Estado aporte créditos suficientes y asesoría técnica, con la finalidad de suministrar -- elementos de vida a una gran población campesina del país, que por lo general, carece de los más indispensables elementos para su supervivencia y que, además de su miseria y su ignorancia, se encuentra impreparada para resolver sus problemas más elementales.

D). ZONAS PRIVADAS DE EXPLOTACION FORESTAL

El art. 27 de la Constitución Política de los Estados --- Unidos Mexicanos, faculta para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto directo de hacer una distribución -- equitativa de la riqueza pública, como para cuidar de su conservación. Además de corresponderle originariamente a la Nación la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, teniendo el derecho de transmitir las a los particulares, también enumera en forma --- enunciativa, algunas de las medidas para lograr dicho objetivo, y expresamente señala " Se dictarán las medidas necesarias 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."

Como complemento a lo anteriormente expuesto, el art.2 de

la Ley Forestal señala como de interés público asegurar la adecuada conservación, el racional aprovechamiento, la restauración y la propagación forestales.

Es de interés público regular el debido aprovechamiento de los bosques, porque constituyen recursos naturales renovables, cuya pérdida sería de graves consecuencias para la sociedad y sus propietarios.

Cualquiera que sea el tipo de propietarios de bosques, ya sean propietarios particulares, ejidos, comunidades indígenas, municipios, estados y la propia Federación, no pueden disponer de sus recursos forestales libremente, se tienen que apegar a las modalidades y limitaciones contenidas en la Ley Forestal, con el objeto de regular la adecuada protección de los bosques y su racional aprovechamiento.

Las limitaciones impuestas a los propietarios de bosques, cualquiera que sea su título o su naturaleza jurídica, las podemos resumir de la siguiente manera:

1. Se debe solicitar un permiso y obtenerlo de las autoridades competentes, para realizar aprovechamientos forestales.

2. Las autoridades forestales señalarán los métodos, la forma y el tiempo en que se efectuarán los aprovechamientos forestales.

3. La autoridad forestal autorizará previo estudio, la conveniencia de que los propietarios puedan convertir al cultivo agrícola o ganadero sus terrenos.

4. Dentro de los bosques y en una zona mínima perimetral, no pueden, sin permiso previo, hacer fuego, instalar hornos, aserraderos y otras industrias.

5. No pueden derribar árboles para su propio consumo, ni transportar productos forestales sin la autorización debida.

6. Están obligados a combatir incendios y plagas, y a realizar los trabajos necesarios para evitar la degeneración de -

la Ley Forestal señala como de interés público asegurar la adecuada conservación, el racional aprovechamiento, la restauración y la propagación forestales.

Es de interés público regular el debido aprovechamiento de los bosques, porque constituyen recursos naturales renovables, cuya pérdida sería de graves consecuencias para la sociedad y sus propietarios.

Cualquiera que sea el tipo de propietarios de bosques, ya sean propietarios particulares, ejidos, comunidades indígenas, municipios, estados y la propia Federación, no pueden disponer de sus recursos forestales libremente, se tienen que apegar a las modalidades y limitaciones contenidas en la Ley Forestal, con el objeto de regular la adecuada protección de los bosques y su racional aprovechamiento.

Las limitaciones impuestas a los propietarios de bosques, cualquiera que sea su título o su naturaleza jurídica, las podemos resumir de la siguiente manera:

1. Se debe solicitar un permiso y obtenerlo de las autoridades competentes, para realizar aprovechamientos forestales.

2. Las autoridades forestales señalarán los métodos, la forma y el tiempo en que se efectuarán los aprovechamientos forestales.

3. La autoridad forestal autorizará previo estudio, la conveniencia de que los propietarios puedan convertir al cultivo agrícola o ganadero sus terrenos.

4. Dentro de los bosques y en una zona mínima perimetral, no pueden, sin permiso previo, hacer fuego, instalar hornos, aserraderos y otras industrias.

5. No pueden derribar árboles para su propio consumo, ni transportar productos forestales sin la autorización debida.

6. Están obligados a combatir incendios y plagas, y a realizar los trabajos necesarios para evitar la degeneración de -

los montes y asegurar su mejoramiento.

7. Su derecho a explotar los montes se les puede abolir mediante un decreto de veda que prohíba los aprovechamientos (9).

Acerca de la explotación de los bosques privados, podemos decir que esta tampoco ha sido realizada por sus propietarios, - la mayoría de las veces el explotador forestal no es el propietario, sino el arrendatario o comprador del bosque.

En conclusión, los propietarios de los bosques, llámense -- propietario particular, comunidad indígena, ejido, municipio, -- Estado o Nación, no han realizado directamente y menos vigilado-correctamente la explotación de sus bosques, interviniendo en su manejo y administración personas ajenas a sus propietarios.

Es necesario efectuar una revisión de los contratos y permisos de explotación forestal concedidos por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para darnos cuenta quien es la persona autorizada para llevar a cabo las explotaciones forestales.

Y por último, es de gran necesidad que los ejidos, las comunidades, los propietarios particulares y el gobierno mismo se -- adentren en un efectivo proceso de organización técnica y económica indispensables para emprender la correcta explotación de -- los bosques.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Dr. ENRIQUE BELTRAN, "Cincuenta Años de Revolución"; La -
Economía, pág. 33
- (2) Memoria de la III Convención Nacional Forestal, 1966, pág. 28
- (3) Idem, pág. 69
- (4) Constitución Política de los E.U.M. Art. 27
- (5) Ley Forestal vigente.
- (6) Reglamento de la Ley Forestal.
- (7) Lic. MANUEL HINOJOSA ORTIZ, "Los Bosques de México"; pág. 91
- (8) Ley de Crédito Agrícola.
- (9) Lic. MANUEL HINOJOSA ORTIZ, "Los Bosques de México"; págs 23
a 25

CAPITULO IV

POLITICA FORESTAL

A). BASES

Siendo la política forestal parte de la política económica y social de un país es necesario que la enfoquemos, no sólomente desde el punto de vista silvícola, sino también desde el punto de vista económico, industrial, comercial y social para darnos cabal cuenta de los problemas que en estos aspectos nos presenta.

Desde el punto de vista ecológico, es necesario tomar en cuenta que el bosque es un valioso recurso natural cuyo correcto aprovechamiento es para el beneficio de la colectividad. Es también protector del suelo como regulador de los escurrimientos fluviales, y del almacenamiento subterráneo de agua, como modificador del clima y como productor de áreas sombreadas necesarias para el ganado. La política forestal debe tomar en cuenta este factor ecológico, fijando un adecuado coeficiente de bosques en las regiones señaladas para garantizar sus valiosas-

funciones protectoras.

Desde el punto de vista económico, el cual puede comprender también los aspectos industriales y comerciales, la madera y otros productos del bosque constituyen satisfactores necesarios para la vida. El bosque es un valioso recurso económico de la comunidad, teniendo ésta el pleno derecho de aprovecharlo para conseguir su bienestar aplicando las normas señaladas por la dasonomía. Es preciso que la política forestal acepte dichas normas y proclame que la manera de proteger al bosque no es manteniéndolo vedado, sino explotándolo racional y científicamente para beneficio de la economía nacional, evitando la pérdida de esta importante fuente de riqueza.

Desde el punto de vista social, el hombre requiere de una manera satisfactoria de gozar de su tiempo libre, una de las formas en que un gran número de personas aprovechan su tiempo libre es dedicándolo a excursiones, para las cuales buscan sitios de belleza, entre los cuales los bosques ocupan un lugar preponderante.

Es necesario que los parques nacionales que hoy en día existen, se les proteja incondicionalmente, y se les acondicione de manera adecuada para que puedan cumplir con esta importante función social (1).

La política forestal para lograr el objetivo que se propone debe tomar en cuenta que los bosques desempeñan dos principales funciones; la función protectora y la función productora:

La función protectora fija su importancia en lo concerniente a la protección, restauración y acrecentamiento de la vegetación, así como a la conservación y aprovechamiento de los recursos hidrológicos y mejoramiento de las condiciones físicas.

La función protectora también tiene una gran importancia por la influencia que ejercen los montes en la regulación del régimen de las corrientes de agua; en la pureza del agua potable;-

en frenar la erosión del suelo y el avance de las arenas; en la moderación de la fuerza de los vientos, etc.

La función productora que se realiza a través del aprovechamiento de los recursos forestales es la consecuencia de las finalidades de protección, restauración e incremento de la vegetación y del tratamiento adecuado de los suelos, reviste una gran importancia, que es indispensable planearla con el objeto de que efectivamente sirva a la vida humana. Es necesario que ésta función sea dirigida correctamente con el objeto de satisfacer la creciente demanda industrial y comercial de los productos que resulten del aprovechamiento de la vegetación.

Hemos visto que mediante la actividad de protección se desarrollan una serie de operaciones cuya finalidad consiste en impedir, con los medios adecuados, que la vegetación forestal sea dañada por fenómenos físicos o humanos. En nuestro país grandes extensiones cubiertas de vegetación han sido afectadas por falta de una adecuada protección, lo que ha ocasionado una pérdida irreparable sobre los recursos, suelo y agua; degradándose los suelos y mermándose los recursos hidrológicos, llegándose a alterar el clima en algunas partes, además vemos como la industria y el comercio se ven privados de esta riqueza para su mejor desarrollo.

Como resultado de lo anterior creemos necesario promover la protección de los recursos forestales de acuerdo con una planeación científica y técnica que nos enseñe la verdadera realidad de la superficie forestal, así como el estado en que se encuentran los suelos y la vegetación a fin de que se programen de una manera correcta las actividades de protección, restauración, incremento y manejo de la vegetación forestal y de los más recursos.

El aprovechamiento de la vegetación es de importante interés, ya que constituye una fuente de producción y de trabajo

permanente que puede ser inagotable para satisfacer las necesidades del país, de acuerdo con el adecuado tratamiento a que se le sujete.

De aquí la necesidad apremiante, de promover los aprovechamientos correcta y científicamente, y de planear una política industrial y comercial con el objeto de obtener la máxima industrialización de los productos forestales, para que se traduzcan en lo que son; un elemento de riqueza para el país.

B). CORRECTA UTILIZACION DE LOS RECURSOS FORESTALES

En términos generales, México es un país rico en recursos forestales, pero los rendimientos que hemos obtenido son hasta la fecha insignificantes.

Es necesario que ningún aprovechamiento forestal se permita bajo ningún concepto, si tal aprovechamiento no garantiza su persistencia, es decir si no se efectúan de acuerdo con las técnicas dasonómicas que aseguren la conservación permanente del bosque y su correcta utilización. Una vez obtenida la seguridad de que el bosque no sufrirá con la explotación que se realice y de que se aprovechará al máximo, no debe haber ningún motivo para impedir el aprovechamiento de los recursos que encierra.

El bosque, lo podemos ver en sus dos aspectos: el estático y el dinámico, un bosque estático es aquel que se encuentra con sumiéndose a si mismo para lograr su supervivencia, la cual no podrá conseguir. El aspecto dinámico, por el contrario, presenta un cuadro en que la permanencia indefinida del bosque está garantizada, aquí no se tendrán desperdicios naturales porque no se permite que el bosque se elimine por sí solo, ya que el hombre intervendrá con una técnica adecuada para lograr los espacios convenientes entre los sujetos destinados a perpetuarse.

Esta condición exige ciertos trabajos del hombre como son; una dedicación completa al cultivo del bosque, técnicas silvícolas adecuadas, métodos de tratamiento, técnicas de explotación racionales e integrales, en suma, un manejo dasocrático completo.

El bosque exige en compensación de los beneficios que otorga un total aprovechamiento de sus productos y subproductos, que es el objeto de una correcta y bien planeada industrialización.

De los beneficios del bosque se conocen aquellos provenientes de maderas aserradas, maderas enchapadas, etc, pero aún no se ha formado un concepto general sobre aprovechamientos de desperdicios de explotación o naturales, o de la utilización de las masas jóvenes eliminadas por medio de cortas de aclareo, culturales o intermedias. El desconocimiento que se tiene de estos aspectos se debe principalmente a la falta de estudio de industrias que se beneficiarían con la transformación de estos productos considerados como desperdicios, (2).

En primer lugar creemos que es de gran importancia que se llegue a efectuar el inventario completo de los recursos forestales para darnos cabal cuenta de las maderas desconocidas en el comercio, de muchas de ellas se puede obtener bastante información respecto a su clasificación botánica, características ecológicas, apariencia general del árbol, morfología de las hojas, frutos, semillas, etc, pero de muy pocas especies existen datos sobre su dureza, propiedad de labrado, características de secado, contracción, alabeado, resistencia al desgaste, etc, datos que son necesarios en el comercio para determinar los usos prácticos más adecuados para cada clase.

Indudablemente, para algunas de estas maderas habrá un magnífico mercado cuando se conozcan sus propiedades.

Los usos de la madera, tanto en forma natural como después

de sometidas a tratamientos químicos, han aumentado enormemente en los últimos años. Es imprescindible efectuar un estudio sistemático de laboratorio de las propiedades físicas fundamentales, cuando menos de las maderas más comunes, y hacer también algunas observaciones sobre el comportamiento de las mismas en sus diversos usos; la información obtenida en esta forma, sugiere estudios específicos de utilización de cada madera para propósitos definidos, y permitirá verificar posteriormente si se le asigna el uso adecuado. Cuando se piense en probar una madera como sustituto de una ya conocida, deben indicarse las modificaciones pertinentes a su tratamiento y manejo, antes de afirmarse si es o no satisfactoria para ese objeto.

Después de haber visto la importancia que tiene el inventario forestal para llegar al conocimiento exacto de las cantidades, dimensiones y formas disponibles de madera, y de la necesidad de obtener un conocimiento real de las propiedades de -- las diferentes especies para darnos cuenta del uso que se le puede dar es de gran importancia, también, mejorar la enseñanza, porque la madera, por su naturaleza es una de las materias más difíciles en su manipulación.

C). ESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA FORESTAL

Podemos definir la industria forestal como el conjunto de procesos que se realizan para aprovechar al máximo cada una de las partes de los árboles con el objeto directo de obtener productos de mayor valor, con el menor costo y con el mínimo de desperdicios.

Es de utilidad pública, la conservación y el racional aprovechamiento de los bosques, así como se considera de interés nacional el incremento de las industrias básicas del país, -- siendo una de éstas la maderera.

La diversidad de productos que se obtienen de la explotación de un bosque da nacimiento a una serie de industrias vitales, como son; las de resinas y gomoresinas, la papelera, la de construcción, producción de fibras, artículos para el transporte y muchas más que se encuentran supeditadas a la conservación de los recursos forestales, por eso consideramos de gran importancia dictar medidas de planeación para proteger las industrias y los bosques.

Organizar la industria forestal es de gran urgencia, y de mayor dificultad, por los diversos problemas que plantea como son; los de orden técnico, económico y político, en México es necesario organizar una buena industria forestal para aprovechar racionalmente y con el máximo rendimiento económico los recursos que nos ofrecen los bosques.

La industria forestal del país es una industria no integrada, su importancia radica en el corte de la madera siendo muy pocas las industrias derivadas que aprovechan madera u otros productos del bosque, y es relativamente escasa la industria manufacturera de artículos de madera, la razón principal de ello es la siguiente; el empresario obtiene del corte de maderas mayores utilidades con menores inversiones. En términos generales puede considerarse que se aprovecha la mitad del árbol, se desperdician puntas y ramas utilizándose sólo el tronco principal en la fase de corte, por otro lado, hay también desperdicios en los aserraderos y en las carpinterías donde se manufacturan artículos de madera que podrían emplearse en la fabricación de artículos aglomerados, celulosa, combustibles, y en artículos para construcción, etc.

A nuestro juicio, creemos que la industria debe organizarse sobre áreas más o menos grandes, porque no es posible la defensa del bosque sobre pequeñas explotaciones sin capacidad económica ni posibilidades de un progreso técnico.

Se debe fijar el área de la empresa forestal de acuerdo con la garantía que se tenga para que realice la conservación de -- los bosques y protección de los intereses de los propietarios.

Y, finalmente se debe pugnar por la creación de industrias; con instalaciones que garanticen un máximo de industrialización con el objeto de diversificar los productos de aprovechamiento del árbol.

D). FORMACION DE UNA CONCIENCIA CIVICA FORESTAL

En el año de 1952 se crea el Departamento de Divulgación y Propaganda Forestales, con la idea fundamental de que educar a la población en materia forestal, constituye la mejor inversión y la más firme esperanza para conocer, aprovechar y fomentar de bidamente los recursos forestales del país, en beneficio del mayo número de habitantes.

En la actualidad el Departamento de Divulgación, en su campaña de orientación pública señala como principales metas las siguientes:

a).- El aprovechamiento técnico de los bosques, de acuerdo con el principio de rendimiento sostenido, en beneficio del mayor número de mexicanos sin mengua de la conservación del recurso.

b).- La protección eficiente y efectiva de la riqueza silvícola, contra los factores destructivos más importantes, como -- son: los desmontes agrícolas en terrenos forestales, el pastoreo no controlado, los incendios, las cortas clandestinas, las plagas y enfermedades.

c).- El incremento del bosque con fines económicos y protectores mediante programas de forestación y reforestación en la mayor superficie posible de terrenos forestales erosionados, de

gradados y cubiertos de vegetación sin valor ecológico y comercial.

d).- La promoción turística para que el pueblo goce de las bellezas y el ambiente saludable que ofrecen los bosques.

e).- Demostrar a los dueños de terrenos forestales y de bosques, de manera objetiva, las formas de aprovechar, proteger y mejorar los máximos valores del bosque, sin el menor peligro de su destrucción.

Los dos aspectos fundamentales de los cuales parte la campaña son:

I. Divulgación, consistente en la difusión correcta sobre lo que es la riqueza forestal y la importancia que tiene para el desarrollo económico y social del país. Es necesario que la población urbana conozca la cuantía de nuestro potencial forestal, cómo debe utilizarse, fomentarse y protegerse técnicamente. Esta campaña de divulgación le correspondería efectuarla a diferentes grupos de personas como son; gobernantes, estudiantes, y en menor escala, a los campesinos.

II. Extensión, consistente en una campaña práctica y objetiva dirigida a dueños de bosques, productores forestales, industriales de la madera, sector campesino, y en general a toda persona relacionada con este aspecto, con el objeto de darles a conocer los recursos forestales, su correcta utilización directa o indirecta, su protección contra los agentes destructivos y su fomento.

Los principales medios que se utilizan para llevar a cabo esta campaña son:

a).- La prensa, a la cual se le considera uno de los medios de difusión masiva más importantes, para dar a conocer a la población cualquier problema, y orientarla para que coopere en su correcta solución.

b).- Texto guía, es un libro que expone en forma amplia y sencilla orientaciones técnicas, legales, políticas y administrativas que integran el denominado problema forestal y sus soluciones.

c).- Ediciones del Departamento de Divulgación, entre las cuales encontramos la Revista "Bosques".

d).- Carteles con temas forestales, los cuales se exponen en escuelas, lugares de reuniones frecuentes, etc.

Consideramos que todas estas ideas creadas por el Departamento de Divulgación en su campaña de orientación pública, han logrado algunos avances valiosos, sin embargo, es urgente proceder a incrementar este servicio de divulgación y extensión forestales, aprovechando las bases ya establecidas, con objeto de llevar al público un mensaje educativo constante sobre lo que son los bosques, y cómo sirven al bienestar colectivo cuando se utilizan, protegen y fomentan correctamente, así como las múltiples consecuencias perjudiciales que se originan cuando son destruidos.

E). ASPECTO COMERCIAL

Siendo nuestro país, potencialmente rico en recursos forestales, una de las metas inmediatas que debe fijar nuestro gobierno es la de suprimir las innecesarias importaciones de dichos recursos, las cuales significan, una fuerte pérdida de divisas, indispensables para el desarrollo de la Nación.

El siguiente cuadro nos señala, las cifras en millones de pesos, de los productos forestales importados y exportados por nuestro país, durante los años de 1964 a 1969, (4) ; el cual nos demuestra que la industria forestal no satisface las necesidades nacionales, supuesto que importamos un buen número de pro-

ductos:

EXPORTACION

Concepto	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Maderables	62.0	75.1	70.1	77.4	91.9	115.3
No maderables	207.1	212.4	217.1	181.2	186.3	202.0
Celulosa, papel, etc.	96.4	91.1	114.9	168.0	175.7	207.4
Total	365.6	378.8	402.1	426.7	454.0	524.7

IMPORTACION

Concepto	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Maderables	111.1	94.5	89.6	109.3	118.0	147.8
No maderables	23.7	30.9	30.5	35.7	33.5	47.8
Celulosa, papel, etc.	499.3	503.3	569.5	634.1	655.4	739.2
Total	634.2	628.9	689.7	779.2	807.0	935.0

A simple vista, nos damos cuenta que la balanza comercial - de nuestro país resulta desfavorable, puesto que en el comercio exterior tenemos importantes saldos negativos, que se originan con las fuertes importaciones de celulosa, papel, cartones y -- sus productos fundamentales. En conclusión, importamos casi el 50 % más de lo que exportamos. La insuficiencia de la producción nacional se debe principalmente a la política restrictiva aplicada por las autoridades a los aprovechamientos forestales, limitándose así, el desenvolvimiento industrial y agropecuario que demanda nuestro crecimiento demográfico.

Como afirmación de lo anterior, podemos decir que los recur

sos con que cuenta nuestro país se han cuantificado en aproximadamente 40 millones de hectáreas cubiertas por bosques, de los cuales 29.8 millones de hectáreas son susceptibles de aprovechamiento comercial e industrial; y de ellas solamente 4.5 millones de hectáreas constituyen la superficie autorizada para explotarse, cifra que representa el 15 % del total aprovechable.

Es de urgente necesidad industrializar al país, para permitir únicamente la entrada a las clases de madera y a los tipos de artículos manufacturados que realmente no pueden ser producidos o substituídos por la industria nacional.

No se deberán autorizar las importaciones que dañen el desarrollo de la industria nacional, y sólo se deberán permitir las exportaciones cuando se satisfagan las necesidades del consumo interno.

Por último, es necesario incorporar a la economía nacional la producción forestal, mediante aprovechamientos planeados racional y técnicamente, pues de otra manera, no sólo continuaremos importando productos forestales, sino que rápidamente perderemos una riqueza inagotable, como lo es el bosque.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Memoria de la III Convención Nacional Forestal, 1966, pág. 3
- (2) Idem, pág. 220
- (3) Labores de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, 1965-1970
págs. 160 y 161
- (4) Idem, pág. 78

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

- I. Es indiscutible la importancia del bosque, por tratarse de un recurso natural renovable, es necesario despertar el interés entre los propietarios de terrenos que deban someterse a trabajos de protección, restauración o repoblación forestales.
- II. Debe pugnarse por la creación de viveros y campos experimentales, y por el mejor acondicionamiento de los ya existentes, pues a través de ellos se obtienen los conocimientos necesarios para el fomento, desarrollo y protección del bosque.
- III. Las vedas han sido uno de los medios por los cuales las autoridades han pretendido restaurar los recursos forestales, sin embargo esta medida no ha dado el resultado deseado, en la mayoría de los casos más ha contribuido a la destrucción de la vegetación que a conservarla o restaurarla. Por otro lado, han afectado seriamente a la economía de las regiones en donde se han implantado, suprimiendo fuentes de trabajo y de producción en demérito de la economía del país, es necesario hacer un estudio de las zonas vedadas con el objeto de levantarlas o modificarlas.
- IV. Es de urgente necesidad planear la administración silvícola de los bosques del país, con el propósito directo de incorporarlos directamente a la actividad económica, como único medio para garantizar su conservación y lograr su racional aprovechamiento, así como la creación de fuentes de trabajo para los campesinos.
- V. Es indispensable la asesoría técnica y aportación de créditos por parte del Estado, para movilizar el patrimonio forestal de los ejidos y comunidades con el fin de suministrar una mejor forma de vida a la población campe

sina del país. Es necesario que esta población goce realmente de la protección de las leyes laborales y de Seguridad social.

VI. Los bosques del país en la actualidad no se explotan en toda su capacidad productiva, es necesario el establecimiento de una política forestal que apoye la creación de nuevas industrias forestales, y auxilie a las que actualmente existen, con el objeto de que se satisfagan las necesidades de consumo del mercado nacional.

VII. El Gobierno Federal, con base en las disposiciones de la materia, debe fijarse en que los desperdicios de la explotación se transformen, para hacer un aprovechamiento más integral, dando toda clase de facilidades para el establecimiento de industrias que los utilicen, con el objeto directo de que rindan mayor utilidad en provecho de las personas que intervienen en su explotación.

OBRAS CONSULTADAS

- MANUEL FABILA.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria", México, 1941.
- DRA. MARTHA CHAVEZ.- "El Derecho Agrario en México", México, - 1964
- LIC. MANUEL HINOJOSA ORTIZ.- "Los Bosques de México", México, - 1958.
- LIC. MANUEL HINOJOSA ORTIZ.- "Código Agrario y sus Reglamentos", Comentarios, México, 1960.
- LIC. ANGEL CASO.- "Derecho Agrario", México, 1950.
- DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.- "El Problema Agrario de México", - México, 1968
- JESUS SILVA HERZOG.- "La Revolución Mexicana", México, 1965.
- MOISES T. DE LA PEÑA.- "Mito y Realidad de la Reforma Agraria - en México", México, 1964.
- ING. ALFONSO LOERA BORJA.- "El Problema Forestal de México", -- México, 1958.
- DR. ENRIQUE BELTRAN.- "Cincuenta Años de Revolución", México, - 1960.
- Enciclopedia Salvat, Tomo III, 1964.
- Seis Años de Actividades Forestales y de Fauna, 1959-1964, S.A.G. México.
- Labores de la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, 1965-1970, S.A.G., México.
- Manual de Organización del Gobierno Federal, 1969-1970, Secretaría de la Presidencia, México.
- Memoria de la III Convención Nacional Forestal, México, 1966.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Forestal.
- Reglamento de la Ley Forestal.
- Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales, 1942.
- Ley de Crédito Agrícola.
- Ley Federal de Reforma Agraria.

I N D I C E

CAPITULO I

LA TENENCIA DE LOS BOSQUES

Pág.

A). Antecedentes Históricos

1. La Colonia.....	1
2. La Independencia.....	5
3. Período comprendido entre los años de 1821 a 1856.....	7
4. Período comprendido entre los años de 1856 a 1910.....	8

B). La Revolución Mexicana

1. Proyecto de Juan Sarabia.....	12
2. Programa Agrario expedido durante el- período maderista.....	13
3. Plan de Ayala.....	14
4. Plan de Guadalupe.....	14
5. Decreto del 6 de enero de 1915.....	15
6. Ley Agraria del Villismo.....	16
7. Constitución de 1917.....	17
8. Ley de Ejidos del 28 de diciembre de- 1920.....	23
9. Reglamento Agrario de 1922.....	23
10. Ley Reglamentaria sobre Repartición - de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925.	25
11. Ley de Dotaciones y Restituciones de- 1927.....	26
12. Decreto de 1934 que reforma el artícu lo 127 Constitucional y que abroga la Ley del 6 de enero de 1915.....	27

	Pág.
C). Codificación Agraria y Leyes Forestales	
1. Ley Forestal de 1926.....	28
2. Código Agrario de 1934.....	29
3. Código Agrario de 1940.....	30
4. Código Agrario de 1942.....	31
5. Leyes Forestales de 1942 y 1948.....	34
6. Ley Federal de Reforma Agraria.....	36
Notas Bibliográficas.....	38

CAPITULO II

LA CONSERVACION DE LOS BOSQUES

A). Concepto.....	40
B). La Reforestación.....	42
C). Organización de Viveros y Campos Experimentales.....	49
D). Creación y Mantenimiento de Parques Nacionales.....	50
E). Importancia del Establecimiento de Vedas Forestales.....	55
F). Prevención y Combate de Incendios, Plagas y Enfermedades.....	59
G). Asistencia Técnica y Ayuda Económica.....	70
Notas Bibliográficas.....	73

CAPITULO III

EXPLOTACION FORESTAL

A). Generalidades.....	74
------------------------	----

	Pág.
B). La Explotación Forestal por medio de la -- concesión, permiso o autorización.....	76
C). Explotación Forestal en Zonas Ejidales y - Comunales.	
I.- Su Constitución.....	90
II.- Su Organización.....	93
III.- Aspecto Económico.....	97
D). Zonas Privadas de Explotación Forestal....	98
Notas Bibliográficas.....	101

CAPITULO IV

POLITICA FORESTAL

A). Bases.....	102
B). Correcta Utilización de los Recursos Fores- tales.....	105
C). Estructuración de la Industria Forestal...	107
D). Formación de una Conciencia Cívica Fores- tal.....	109
E). Aspecto Comercial.....	111
Notas Bibliográficas.....	114
CONCLUSIONES.....	115
OBRAS CONSULTADAS.....	117

ESTA TESIS SE IMPRIMIO EN MAYO DE 1971
EMPLEANDO EL SISTEMA DE REPRODUCCION
XEROX - OFFSET, EN LOS TALLERES DE
IMPRESOS OFFSALI-G, S. A., AV. COLONIA
DEL VALLE NO. 531 (ESQ. ADOLFO PRIETO)
TEL. 5-23-21-06 OFICINAS MIER Y PESADO
NO. 349-A TEL: 5-23-03-33 MEXICO 12. D. F.