

682
2ej'



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DEL
CAMPO EN MEXICO**

**TESIS CON
FALTA DE ORIGEN**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

EMMA LAURA RAMIREZ MANDUJANO

MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE DE 1930



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 está 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.

ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DEL CAMPO EN MEXICO

| | |
|--|----|
| INTRODUCCION | 1 |
| CAPITULO I | 6 |
| ANTECEDENTES HISTORICOS | 6 |
| A.- Epoca Prehispánica. | 6 |
| B.- Epoca Colonial. | 10 |
| C.- Período Pre-Revolucionario. | 21 |
| D.- Desarrollo Actual del Campo Mexicano. | 22 |
| CAPITULO II | 26 |
| ORGANIZACION EN EL CAMPO MEXICANO | 26 |
| A.- Propiedad Privada (Pequeños Propietarios). | 26 |
| B.- Ejido; Comunidad. | 29 |
| C.- Bienes Nacionales | 36 |
| D.- Recursos Naturales, Petróleo-Uranio. | 38 |
| CAPITULO III | 51 |
| LEGISLACION | 51 |
| A.- S.R.A., Estructura. | 51 |
| B.- L.F.R.A. | 55 |
| C.- Ley General de Bienes Nacionales. | 61 |
| D.- Constitución Política; 27 Constitución 3º-123. | 65 |
| E.- Ley General de Asentamientos Humanos. | 80 |
| F.- Dotación de Tierras. | 82 |

CAPITULO IV

PROBLEMAS SOCIO-JURIDICOS

| | |
|-------------------------------------|-----|
| A.- Educación - Habitación. | 93 |
| B.- Alimentación, Salud-Demografía. | 95 |
| C.- Tecnología. | 109 |
| D.- Expropiación. | 110 |
| E.- Créditos al Campo. | 112 |

| | |
|--------------|-----|
| CONCLUSIONES | 118 |
|--------------|-----|

| | |
|--------------|-----|
| BIBLIOGRAFIA | 124 |
|--------------|-----|

ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DEL CAMPO EN MEXICO

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

El campo en México, ha sido no solamente una fuente - de recursos básicos para la alimentación de sus habitantes, - sino que ha sido causa y bandera de hechos transformadores_ de carácter económico, político y social; siendo el más im- portante, por su trascendencia y magnitud, la Revolcuión de_ 1910, de contenido eminentemente agrarista y con aspiracio- nes de justicia y de libertad para las clases más desprotegi das de nuestro país.

Si bien es cierto, que han sido muchas las acciones - que se han llevado a cabo con el propósito de encontrar solu ciones reales y tangibles al problema del campo en México, - son pocos los resultados y avances favorables logrados, al -- grado, de que hoy en nuestros días, el agro en México, sigue siendo motivo de atención y de preocupación de los Gobiernos de la República y con más razón para los hombres que viven - de trabajar la tierra, por el hecho gravísimo de que conti- núan marginados del desarrollo que relativamente han alcan- zado los otros sectores sociales de México.

Cualquier trabajo que se emprenda encaminado al análi sis o estudio de la problemática del medio rural y de quie- nes viven de él, nunca será ocioso o resultará en vano, máxi me si el propósito o el interés de quienes lo hacen, está -- consciente de lo importante y necesario que resultan las --- aportaciones que en esta materia se logren hacer.

La sociología, como ciencia que tiene por objeto el - estudio de los hechos sociales, se convierte en una discipli na fundamental en el análisis de estos temas por su grado de especialización, por su naturaleza misma y por su dinamismo_

siempre paralelo al progreso de los hechos de la vida social. En consecuencia el estudio socio-jurídico del campo no le es ajeno.

El tema que hemos escogido para el desarrollo del presente trabajo, ha merecido la atención de estudiosos y tratadistas, así como de Instituciones; ha sido preocupación no solo del Gobierno de la República, sino fundamentalmente de los propios campesinos. Inclusive estamos conscientes del alcance y de la magnitud de cada uno de los incisos a desarrollar en los diferentes capítulos, pues todos son materia de estudios completos; sin embargo, hemos querido abordarlos, con el propósito de dar una visión de ellos, expresando nuestro particular punto de vista, y al mismo tiempo dejar constancia de nuestro interés por estas cuestiones que a los mexicanos nos son comunes.

La Historia de México, siempre ha estado vinculada al problema de la tierra: ya sea, como propiedad, tenencia, reparto, usufructo etc.; ayer fueron las luchas entre las tribus y barrios de los aztecas, mayas, zapotecas. En la época de la Colonia fue el acaparamiento de la tierra por parte de la Iglesia y los colonizadores, así como la esclavitud de los mexicanos; en la vida independiente se presentó el problema del mal reparto de la tierra y la irregular distribución de la población, sobre todo la rural, en el territorio nacional, no obstante la expedición de las Leyes de Colonización y de Terrenos Baldíos; la concentración de los bienes raíces en manos de la Iglesia y la formación de enormes latifundios y por consiguiente el régimen de esclavitud para los trabajadores del campo.

En estas condiciones nos encontró el advenimiento del

siglo XX y se alumbró la Revolución de 1910; y es la tierra, el campo, el medio rural, los campesinos de México, la falta de alimentación, de salud, de educación, de habitación, de empleo, de las clases marginadas, el principal problema que han afrontado los regímenes post-revolucionarios, siendo el del General Cárdenas, el que más justicia llevó al campo y el que más alto grado de desarrollo rural alcanzó.

En otras palabras, a 75 años de Revolución, sigue -- siendo el campo, la propiedad y la tenencia de la tierra, -- así como el hambre de los hombres del campo, las demandas, -- los retos, los problemas que siguen esperando solución. Si en un tiempo se abandonó y se descuidó la producción de la tierra, para concentrarnos en el desarrollo industrial urbano, mal planeado, es decir, un modelo de desarrollo equivocado, actualmente y ante el desplome de los precios del petróleo, la crisis económica, la injusta distribución de la riqueza, es decir la desigualdad social, se ha dicho que es el campo mexicano la alternativa de posible solución a los problemas coyunturales nacionales.

Es decir, volvemos los ojos al medio rural, vuelve a tener vigencia el problema agrario de México, volvemos a vincular nuestro presente con nuestro pasado histórico, y más bien tendríamos que decir que en México, el problema agrario es viviente. El hombre que trabaja la tierra sigue esperando una "justicia del tamaño de su ansia, una libertad del tamaño de su infortunio y un pan del tamaño de su hambre"; se siguen escuchando las palabras de Don Emiliano Zapata "se me persigue como bandido por el delito de procupar que coman -- los que siempre han tenido hambre, los que nunca han comido bastante".

El campo en México, su aspecto social y jurídico, resulta apasionante; cuáles fueron las características que prevalecieron en la época prehispánica, respecto a su organización y sistema de tenencia de la tierra; cuál es la situación que prevalece actualmente con respecto a la pequeña propiedad, el ejido, la propiedad comunal; cual es la situación respecto a sus recursos naturales; la legislación aplicable y su problemática en el aspecto alimentario, educacional de salud y demográfico respecto a los campesinos.

Como el derecho contempla los hechos en sus aspectos: social e individual, al referirnos al problema jurídico social del campo, quisiéramos que este derecho sea garante de las facultades individuales o derechos subjetivos de los campesinos y trabajadores del campo, mediante las garantías sociales de la tenencia de la tierra, la educación, es decir, que se hagan efectivos el derecho al trabajo y a la salud.

Garantizando individualmente los derechos de los hombres del campo, se podrá proyectar un mejor desarrollo rural que repercutirá en la producción, en la distribución y en el consumo de los productos del campo, sin dejar de pensar, o abandonar la empresa, como factor económico, para alcanzar un desarrollo integral que sirva de base al desarrollo industrial de nuestro país.

Aunque parece utópico, consideramos que la inquietud que pretendemos expresar, puede constituir una aportación mínima para el desarrollo de la clase social del campo, ya que modernamente se ha creado una tercera rama del derecho, que se refiere a las relaciones de las clases sociales, es decir, un derecho de contenido social: por ejemplo el derecho del trabajo para la clase trabajadora; el derecho agrario

para los campesinos, el derecho económico para los empresarios y el derecho asistencial para las clases débiles, física y económicamente.

El Derecho Agrario, es el que está llamado a resolver el problema de la clase más numerosa de nuestro país y es -- sobre la que sustenta el problema de la alimentación, pero -- aún más, el campo es el que genera una gran cantidad de mate rias primas para el desarrollo de la industria nacional.

Para terminar quiero dejar asentado que es imperativo atender y resolver el problema del campo, no solamente repartiendo tierras y aguas, o señalando cultivos y medios de pro ducción, sino que es necesario resolver el problema individual y colectivo de los hombres del campo, mediante créditos haciéndoles efectivos sus derechos sociales; en otras palabras, dar suficiente apoyo para que logren ellos mismos elevar y mejorar su desarrollo económico y social.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS

A.- EPOCA PREHISPANICA.- Una vez que hemos expuesto - la introducción del presente tema, nos corresponde entrar al devenir histórico de nuestro país en el medio rural, para -- cuyo efecto, es necesario comenzar por la organización de la sociedad indígena.

Es evidente, que de la organización de la propiedad - deriva la organización del campo y por ello, procuramos glo- sar someramente la organización de la propiedad azteca.

Al consumarse la Conquista de México, existían tres - grandes pueblos y reinos representados por tres de las siete tribus nahuatlacas, aztecas o de la tierra aztlán, tepénecas o tecpanecas del puente de piedra; acolhuac o texcocanos o de lugar torcido.

Estos tres reinos tenían una organización similar en_ sus gobiernos; pues los tres formaban una triple alianza pa- ra defenderse de los enemigos, que estaban constituidos por_ las tribus indígenas hostiles.

La organización social estaba representada por el -- rey, abajo de este, la clase sacerdotal que representaba el poder divino o sea, que representaban a los Dioses en la -- faz de la tierra; después, los guerreros y nobles; y final- mente la clase indígena; que era una masa humana casi simi- lar a la época medieval de Europa.

Para expresar el poder del Monarca, Orozco y Berra -

dice:¹ "El rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas; a su alrededor como clases privilegiadas se agrupaban en primer término, los sacerdotes representantes del poder divino, que, por lo general, era de noble estirpe; los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte y, en segundo término, la nobleza general, representada por las familias de abolengo. Venfan después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas".

La conquista y las donaciones hechas por el rey dieron diversas características a las propiedades, siendo agrupadas por los autores en tres grandes grupos: La propiedad privada del rey, de los nobles y los guerreros. Aunque existían tres propiedades, el concepto individual no se daba integralmente como sucedió con el Derecho Romano; ya que el rey era el único que tenía el derecho de disfrutar, de usar y disponer de la propiedad, facultad que únicamente tenía el rey; tal como lo señala el propio Mendieta y Núñez cuando escribe² "uti, frui, abuti", es la plena interpotestad, comprendía solamente al monarca.

La propiedad de los guerreros y nobles, estaba sujeta a la condición de que se transmitiera a los hijos, y de allí, surgió el mayorazgo. Cuando se renunciaba a la propiedad o desaparecía la familia, la tierra regresaba a poder del rey.

Existían derechos de propiedad para los fundadores con las mismas condiciones que respecto de la tierra que

1 Orozco y Berra citado por Mendieta y Núñez, el Problema Agrario de México. Décima Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. 1971. pág. 14.

2 Mendieta y Núñez. Obra citada. pág. 15.

conquistaba; se otorbaba propiedad a los guerreros más distinguidos, quienes no despojaban a los vencidos sino que los tenían en un carácter de inquilinos, cobrándoles tributos. - A estos inquilinos se les daba el nombre de "malleques".

Con la llegada de grupos humanos del norte, se fundaron los calpullis o tierras de barrios, que según Alonso de Zurita significa³ "Barrio de gente conocida o linaje anti-- guo y a las tierras que le pertenecía, culpullalli, que significa tierra del calpulli.

En la época del Rey Techotlala, para evitar levanta-- mientos, se sacaban familias de los calpullis para llevarlos a otros barrios o chinancallis, que eran pequeñas secciones-- sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de tie-- rras necesarias para su subsistencia.

De esta manera, el calpulli fue dueño de las tierras; pero únicamente de la nuda propiedad pues el usufructo era - para las familias y avecindados, quienes tenían la obliga-- ción de no dejar de cultivarla por más de dos años, porque - se les reconvenía para que lo hicieran y si desacataban la - orden, perdían la tierra; además, tenían la obligación de -- permanecer en el barrio, so pena de perder el usufructo. -- Cuando surgía una pérdida de usufructo, el consejo de ancianos se la otorgaba a otro.

Es importante hacer notar, que las propiedades esta-- ban limitadas por cercas de tierra o magueyes; por lo que -- siempre existió un mapa que señalaba dichas propiedades.

3 Alonso Zurita, citado por Lucio Mendieta y Núñez en - el Problema Agrario en México. Editorial Porrúa 1971 pág. 16.

El altepetlalli era una tierra libre o tierra del pueblo que sembraban los particulares y una parte era para los gastos públicos del pueblo y al pago de tributos; la tierra de los guerreros y de los sacerdotes, eran grandes extensiones que cultivaban colectivamente. Por otra parte, también existían extensiones de tierra para los Jueces y Magistrados o empleados, que disfrutaban mientras desempeñaban el cargo. A esto se ha dicho que era una propiedad nuda que pertenecía a las instituciones.

Tlatocalalli: Tierra del Rey.

Pillalli: Tierra de Nobles.

Altapetlalli: Tierra del Pueblo.

Calpullalli: Tierra de los Barrios.

Mitlchimalli: Tierra de los Guerreros.

Teotlalpan: Tierra de los Dioses.

Los Mayas, un grupo étnico susceptible de ser tocado en este estudio. En Mayapan estaban los nobles y los sacerdotes, quienes tenían su casa y su solar y al parecer, eran los únicos que tenían derecho a tener propiedades que podrían vender, donar o heredar:

Los demás, o sea el pueblo o clase proletaria, cultivaban la tierra comunalmente, sin límites, más que entre provincia y provincia, pues el tipo de tierra de la península y el clima, hacían que fueran poseedores precarios desde la siembra hasta la cosecha.

A este respecto Landa dice⁴ "siembran en muchas par--

4 Diego de Landa, relación de las cosas de Yucatán, Madrid 1864, párrafo 33, citado por Mendieta y Núñez; - en el Problema Agrario de México, 1971.

tes por si faltare, supla a la otra, en labrar la tierra, no hacen sino cojer la basura y quemarla para después sembrar, y desde medio enero hasta abril labran y entonces con las -- lluvias, siembran, lo cual hacen trallendo y taleguillo a -- cuestas, y con un palo puntiagudo hacen agujeros en la tierra y ponen allí cinco o seis granos lo cual cubren con el -- mismo palo".

En suma, se puede afirmar que la organización de los mexicanos, servía de patrón a los demás pueblos indígenas -- que fueron conquistados o sea, el rey con toda su omnipotencia, y abajo los guerreros, nobles y clase sacerdotal y por -- último, los plebellos o gente del pueblo.

Los primeros tenían grandes latifundios; disponían de servidores y rentaban las tierras para que se las trabajaran, cobrando un tributo: En cambio la masa del pueblo dividido en calpullis trabajaban nada más para comer, ya que tenían -- que pagar tributos. Por otra parte, la tierra ya no alcanza -- ba y muchos carecían de ella para sembrar; en este estado de cosas se pudo haber originado el proceso histórico natural -- de una revuelta pero ésto fue impedido cuando llegaron los -- conquistadores que terminaron con las Instituciones Indígenas, creándoles encomiendas como veremos en el capítulo siguiente.

B.- EPOCA COLONIAL.- No nos detendremos en el estudio de la propiedad de los Reyes Católicos basada en la Bula de Alejandro VI que decía⁵ "Así que todas sus Islas, y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se des-

5 Este documento puede verse en el Cedulario, de Puga, México, MDLXIII. Obra citada por Mendieta y Núñez en el Problema Agrario en México, Editorial Porrúa 1971, págs. 34 y 35.

cubrieren desde la primera línea hacia el occidente y medio-día que por otro Rey o Príncipe Christiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesuchristo próximo pasado del que al comienzo el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren por -- Vuestros mensageros y Capitanes halladas algunas de dichas - Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San - Pedro concedida y el Vicariato de Jesuchristo que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; haciendas, - fuertes lugares, vilals, derechos, jurisdicciones y todas -- sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, - concedemos y asignamos a vos y a los Reyes de Castilla y -- León, vuestros herederos y sucesores; y aemos constituimos y depuntamos a vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción".

Para explicar la propiedad del continente conquistado, Gregorio López hace una glosa de la Ley I título 17, partida 2 diciendo⁶ "El patrimonio real se encontraba constituido -- por tres clases de bienes: I propiedades, rentas y derechos con que está dotado el tesoro real para subvenir a la administración, orden y defensa del Reino. II propiedades rentas y derechos con que está dotado la casa real para sus gastos III bienes que el rey posee como persona privada, por -- herencia, donación, legado, compra u otro cualquier título - que le sea propio y personal; y concluía que los bienes de - las Indias deberían considerarse en la tercera categoría, es to es, como una propiedad privada de los Monarcas.

6 Solórzano, citado por Mendieta y Núñez, Op, cit, pág. 109.

Sin embargo, los reyes fueron representados por virreyes que realizaban actos de venta como si se tratara de bienes de la corona y no de bienes propios. Pero al término de la conquista, las tierras fueron repartidas como un derecho de conquista.

En primer término, se repartió la tierra como pago de sus servicios prestados a los soldados, incluyendo un número de indios para instruirlos en la religión católica.

También se concedieron mercedades equivalentes a peonías o caballerías; finalmente, tierra para la fundación de los pueblos, destinándose tierras para el ejido, tierra para propios y el resto se dividía en cuatro partes⁷ "Una para el que había obtenido la capitulación o merced; los tres restantes para repartir suertes iguales entre los pobladores y lo que por falta de población quedare sin repartir se reservaba para los que posteriormente se establecieran en el pueblo".

Estas mercedades necesitaban la confirmación de los reyes. Respecto de los indios, en un principio fueron reparados, dejando unos como propietarios de sus tierras, pagando tributos al dueño de la mercedad y otros para el servicio de los Españoles.

A este respecto, Hernán Cortés, se opuso, sin embargo se vió obligado a aceptarlo para pacificar, manifestando⁸ - "fuese caso forzado, dice depositar los señores naturales de

7 Lucio Mendieta y Núñez, el Problema Agrario de México Editorial Porrúa 1971 pág. 43. 11ª Edición.

8 Silvio Zavala. La Encomienda Indiana Madrid 1935 págs. 40 y 41 citado por Mendieta y Núñez en la Obra el Problema Agrario en México pág. 54.

estas partes a los Españoles". Más tarde en 1522 Carlos V -- por cédula real dijo de la encomienda⁹ "pareció que Nos con buenas conciencias, pues Dios Nuestro Señor crió los dichos indios libres y no sujetos, no podemos mandarlos encomendar ni hacer repartimiento de ellos a los Cristianos y así es nuestra voluntad que se cumpla".

Respecto de las mercedades, se suscitaron diversos -- problemas en cuanto lo que era una caballería y una peonía; -- pues los esfuerzos del Virrey Don Antonio de Mendoza y de -- los que lo sucedieron, nunca pudieron precisar las medidas -- relativas a ganado mayor, ganado menor, fanegas solares, --- etc., siendo hasta la época del Virrey Don Alvaro Manrique -- cuando se declaró el tipo de medida que debería usarse en el reparto de tierras, usándose la vara mexicana, cuyo padrón -- se tomó de la vara castellana del marco de burgos.

De esta suerte, el reparto se realizó tomando en cuen ta las medidas que a continuación se expresan y que no se pon drán en varas para no hacer algo ininteligible, sino única-- mente la equivalencia en hectáreas, áreas y centiáreas:

¹⁰ Caballería de tierra; un rectángulo cuya extensión -- es: 42 hectáreas, 79 áreas y 53 centiáreas.

Fanega de sembradura para maíz.- Un paralelogramo de _ 3 hectáreas, 56 áreas y 73 centiáreas.

Suerte de tierra un paralelogramo equivalente a 10 -- hectáreas, 69 áreas y 88 centiáreas.

9 Mendieta y Núñez, Obra citada pág. 54.

10 Mendieta y Núñez, Obra citada págs. 47 y 48.

Solares de tierra para casas, molinos ventas.- Un cuadrado de 17 áreas y 55 centiáreas.

Sitio de ganado mayor.- Un cuadrado equivalente a --- 1,755 hectáreas y 61 áreas.

Criadero de Ganado Mayor.- Un cuadrado de 438 hectáreas, 90 áreas y 25 centiáreas.

Sitio de Ganado Menor.- Un cuadrado de 780 hectáreas, 27 áreas y 11 centiáreas.

Criadero de Ganado Menor.- Un cuadrado de 195 hectáreas, 6 áreas y 77 centiáreas.

Las tierras fueron clasificadas según su calidad en: Pan sembrar, Pan cojer y Pan llevar. Las primeras eran donde se podrían sembrar el trigo aventurero, la segunda eran las equivalentes a tierras de riego y la de pan llevar eran las tierras de temporal.

Existían también la institución llamada venta de bienes realengos que consistía en el hecho de comprar más tierras a parte de la merced otorgada. Estas medidas dieron origen a conflictos; pues según los casos, se tuvo que dar más tierra; y en otros se tuvo que disminuir la merced. Estos conflictos fueron perjudicando la propiedad de los pueblos de indios.

A pesar de que en Europa ya se había determinado que la Iglesia no adquiriría bienes, tal como sucedió con las Constituciones de Valentiniano y Graciano así como la orden de Alfonso VII en 1130, de que prohibían la compra de bienes

por la Iglesia y Monasterios, tomando en cuenta al bienestar social y el peligro que representaba para el gobierno la --- amortización de bienes raíces esta prohibición se dio en la Nueva España por cédula del 27 de octubre de 1535.

Hernán Cortés uan vez consumada la Conquista dijo¹¹ - "Aun el Hospital de Nuestra Señora de la Concepción que ha-- bía mandado hacer en la Ciudad de México, de terminarse a su costa". Sin embargo se empezaron a hacer donaciones a la -- Iglesia a tal punto que la Iglesia empezó a adquirir propiedades en gran cantidad.

Este hecho era contrario al régimen de las Colonias - de América; pues la Iglesia no pagaba impuestos y cada donación era un debilitamiento para la administración de las Colonias.

Para frenar este problema, en 1737, España celebró un concordato con la Santa Sede por medio del cual los bienes - eclesiásticos perdieron las excepciones de que gozaban y que daron sujetos al pago de impuestos, como las propiedades civiles".

Carlos III ordenó la expulsión de los Jesuitas en -- 1767, ordenando se enajenaran sus bienes. Carlos IV en 1789 para rescatar la deuda contraída por Carlos III mediante cédula real ordenaba que se enajenen los bienes pertenecientes a Hospitales, Cofradías, Hospicios, Casas de Expósitos, memorias pías y reducción de censos o hipotecas destinados a --- esos Institutos.

11 Mendieta y Núñez. Obra citada pág. 60.

A pesar de estas medidas, dice el varón de Humbolt, - que en el Estado de Puebla solamente la Iglesia tenfa las -- cuatro quintas partes de propiedad territorial; y Abad y -- Queipo dice:¹² "Sobre los capitales hipotecarios destinados a obras pfas y que según él ascendfan a 44 millones 500 mil pesos, en 1804". Estos datos, solamente se refieren a dos - partes en particular; o sea, Puebla y Michoacán.

B.- EPOCA COLONIAL.- Al término de la Conquista, los Españoles se apropiaron de la tierra de los reyes, nobles, - del ejército y de las tierras dedicadas al culto de los dioses indígenas. De esta suerte, se confiscaron los bienes de Moctezuma en México, de Xicoténcatl en Tlaxcala; pues lo pri mero que hicieron, fue introducirse en los pueblos indígenas.

Es evidente, que el calpulli, pasó a formar parte de propiedades de los indígenas, manteniéndose igual que antes de la llegada de los hombres blancos. También se hicieron mercedes a los aborígenes, tomando en cuenta la ayuda que -- habían prestado a los conquistadores y sus intervenciones -- más relevantes; dentro de estas mercedes, se tienen como las más antiguas las hechas a Don Martín y a Don Rodrigo por cédula de 28 de abril de 1526. Asimismo, cedieron en propiedad privada a los Conquistadores con los mismos derechos que ya existían en Europa; además, en 1547 se ordenó que se formaran pueblos de indios para civilizarlos y catequizarlos.

La tierra comunal fue dividida en cuatro formas: Fondo legal, ejidos, propios y tierras de repartimiento:

12 Mendencia y Núñez, Obra citada, pág. 62.

a).- El fundo legal, ha sido materia de polémica, en efecto, la primera vez que se usa el concepto fundo legal, - fue en la Ley Molina del 26 de marzo de 1894; así como en el libro ordenanza de tierras y aguas¹³ "De Don Mariano Galván Rivera y las Pandectas Hispano-Mexicanas de Juan Rodríguez de San Miguel".

La polémica llega al extremo de hablarse de dos tipos de fundo legal, el de México y el de Guadalajara.

En México, el Marqués de False ordenó que se diera tierra a los indígenas; 500 varas después de la última casa del pueblo; esta ordenanza fue confirmada por cédula real -- del 4 de junio de 1687, en que textualmente se disponfa¹⁴ -- "Se de y señale generalmente a los pueblos de los indios de todas las provincias de Nueva España para sus cementeras, no solo las 500 varas de tierra alrededor del lugar de la población hacia la parte de oriente a poniente, con de norte a -- sur, y que no solo sean las referidas 500 varas sino 100 más a complemento de 600 y que si el lugar fuere de más que de ordinaria vecindad y que no pareciere esto suficiente a mi -- virrey de la Nueva España y a mi audiencia real de México, -- cuiden como les encargó, mandolo lo hagan de repartirles mucha cantidad, y que dichos lugares y poblaciones les repartan y señalen todas las más varas de tierra que les pareciere son necesarias para que los indios vivan y siembren sin escases ni limitación".

13 Mendieta y Núñez, Obra citada, pág. 71.

14 Cédula Real del 4 de junio de 1687. Mendieta y Núñez, pág. 66.

Los españoles, se sintieron afectados por esta disposición y esgrimieron que los indios hacían sus jacales de zacate muy separados; por lo que, se tomó como punto de partida para medir las varas el centro del pueblo, disminuyéndoles su propiedad tal como sucedió; por lo ordenado en la cédula real del 12 de julio de 1695, que no se transcribe, por considerarlo prolijo.

El licenciado Wistano Luis Orozco,¹⁵ en su libro titulado "La Organización de la República", dice: en el territorio de Guadalajara el fundo legal tenía una extensión de ganado mayor, 25 millones de varas cuadradas que equivalen a 1755 hectáreas y 61 áreas. Pues según sostiene, las cédulas no se aplicaron en dicho territorio ya que se estaba a la Ley XIII título III libro VI de las leyes de indias.

Lucio Mendieta y Núñez piensa que el autor se refiere al fundo legal dentro del Ejido.

Por lo que hace al ejido, fue creado por Felipe II -- por cédula real del 1º de diciembre de 1573 que disponía:¹⁶ "Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tenga comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, un ejido de una legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados, sin que se revuelvan -- con otros de españoles".

De esta manera, los altepetlallis pasaron a formar -- parte de los ejidos; además los montes, aguas y pastos eran del dominio público.

15 Mendieta y Núñez, obra citada, págs. 69 y 70.

16 Mendieta y Núñez, Obra citada, pág. 72.

Es necesario aclarar, que Escriche define el ejido -- como¹⁷ "El campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida".

Martha Chavez Padrón¹⁸ considera que es tarea difícil definir la idea de ejido; lo describe como un concepto tan dinámico, como el precepto constitucional en el que se funda.

Y lo define así: "El Ejido implica varios elementos, como son supuestos no solo para generar la acción, impulsar el procedimiento, sino también para que el ejido viva y se perpetue, como es la capacidad jurídica agraria relativa al elemento humano y la existencia de tierras afectables o sea el elemento tierra; implica también bienes que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, -- producción, contratación y comercialización. Además, colateralmente requiere infraestructura social y económica".

Por lo que hace a las tierras de repartimiento consistían en que al consumarse la Conquista, ya existían tierras repartidas y en la formación de nuevos pueblos también le fueron repartidas tierras, mediante mercedes. La única variante que existe es en la forma de otorgarlas pues cuando se dejaban de cultivar la parcela, o se abandonaba, el Muni-

17 Diccionario: Escriche.

18 Chavez Padrón Martha Lic. El Derecho Agrario en México 7a. Edic. Págs. 406 y 407.

cipio a través de su Ayuntamiento las repartía para otras familias, esto se desprende de la cédula real del 19 de febrero de 1560 por lo que hace a la división de la tierra comunal conocida como "propios", esta estaba constituida por las tierras que se cultivaban para el sostenimiento de la administración pública.

Desde aquellos tiempos, las buenas intenciones de los reyes plasmadas en leyes, no surtieron el efecto deseado; -- así, la desigualdad social entre españoles e indígenas dió -- como resultado que aquéllos minaran la propiedad de éstos, -- pues las extensiones de tierra pertenecientes a españoles, -- eran casi la mitad del pueblo de indios. Por otra parte, -- las ventas que realizaban los indígenas en favor de los peninsulares, a pesar de exigirse limpieza, los administradores se confabulaban y terminaban favoreciendo a los españoles originándose juicios muy largos.

La iglesia por otro lado, recibía grandes legados y -- se apropiaban de grandes cantidades de tierra, siendo los -- indígenas explotados, en estado de incultura, sin el mínimo -- derecho al producto de su trabajo. Cabe hacer notar que los primeros Frailes buscaban la educación y la catequización de los indios y no tenían facultad para defenderlos del abuso -- de los Españoles.

Dos ejemplos nos permiten colegir lo aseverado; el -- primero fue la real cédula del 31 de mayo de 1535 dirigida --

por la Reyna de España al primer Virrey de México Don Antonio de Mendoza; que dice¹⁹ "Yo soy informada que algunas -- personas de las que tienen yndios encomendados en esa tierra han llevado y llevan a los yndios más tributos e derechos de los que están tasados; é si algunas tierras o heredadas uvieren tomado y ocupado á los dichos yndios, se los hazed luego volver y restituir libremente".

El segundo documento fue el decreto del 23 de febrero de 1981, en que se sancionaba con multa de 500 pesos y nulidad a las licencias otorgadas para que los indios vendieran a los españoles este documento no se transcribe por no abundar en la posible monografía.

Abad y Quipo, marcó estas diferencias y predijo la -- lucha de independencia pues sugería que se repartieran tierras para que los indios cultivaran, pues era tan grande la decadencia de la propiedad indígena que vivía en la miseria y en la ignorancia siendo una de las causas fundamentales el problema de la tierra, para instar a la población al lanzarse a la lucha de independencia, pues aunque los autores señalan causas internas y externas, el problema se basó en la de

19 De la Maza Francisco F. Citato por Mendieta y Núñez. Op. cit. 11ª Edición pág. 85.

sigualdad social y en la falta de aplicación de las leyes de indias.

C.- PERIODO PRE-REVOLUCIONARIO. Al consumarse la Independencia se presentaron dos problemas consistentes en el mal reparto de tierra; y el otro, consistente en la mala distribución de la población; Ésto trajo como origen, que se -- buscara mediante decretos y leyes generales de colonización para poblar el territorio nacional, sobre tres bases fundamentales que eran: El otorgamiento de tierras a los que integraban el ejército trigarante; tierras para los oriundos - que quisieran ir a colonizar y finalmente, tierras para colonizar por parte de las compañías, con el propósito de elevar la economía del país mediante industrias y cultivos, así como para elevar el nivel cultural de la población.

Esto en nada benefició a los indios, porque estaban adheridos a su tierra y al patrono, y por lo tanto, nunca se dió el caso de que fueran a colonizar.

Posteriormente, tuvieron que dictarse leyes de desamortización y de nacionalización de los bienes de la iglesia; pero seguían subsistiendo las deudas transmitidas de padres a hijos y las tierras pertenecientes a los hacendados.

En suma, las leyes de colonización y de terrenos baldíos no solucionaron la mísera situación de los pueblos de indias que siempre fueron atacados.

Hacia 1910, el campo mexicano estaba constituido por grandes latifundios y pequeñas propiedades rurales de mala calidad. Los indios habían sido casi despojados de sus tierras por los latifundistas, teniendo que soportar impuestos

iguales, que los obligaban a trabajar dentro de las grandes haciendas por salarios irrisorios y jornadas inhumanas. La tienda de raya, les pagaba con mercancías de pésima calidad, que solo les permitía subsistir ya que las cuentas las hacían los patrones y los jornaleros debido a su incultura, no sabían leer ni escribir y tenían que soportar deudas que transmitían a sus hijos y a sus nietos.

Los grandes latifundistas se enriquecían a base de la explotación de los peones sin importarles mejorar la agricultura.

En un campo de agricultura medieval y de explotación de los peones que carecen de cultura, tenían que surgir la inconformidad y posteriormente la Revolución.

Solo por ejemplificar el caso de los grandes latifundios señalaremos:²⁰ En el Estado de México, el de la Gavia con 132620 hectáreas y en Chihuahua el de Don Luis Terrazas, con una superficie de 70,000 kilómetros cuadrados y a quien, según existe una anécdota muy conocida, de que cuando se le preguntaba si era de Chihuahua, él respondía "no" Chihuahua es mío, con estos antecedentes, el problema agrario fue parte fundamental de la Revolución de 1910; pues los indios lejos de pensar en un sufragio efectivo y no reelección, se lanzaron a la lucha cuando escucharon a Emiliano Zapata decir "Tierra y Libertad", tal como se plasmó de manera precisa en los artículos del 6° al 9° del Plan de Ayala.

D.- DESARROLLO ACTUAL DEL CAMPO MEXICANO. Para comprender de una manera general el concepto revolucionario sobre el que se finca el México actual, nos vamos a permitir citar algunos fragmentos tomados de la obra "El Laberinto de

²⁰ González Roa Fernando Lic. "El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. Citado por Mendieta y NÚñez. - Op. cit. pág. 159.

la Soledad del Escritor Octavio Paz²¹ "El movimiento revolucionario transformó a México, lo hizo "otro". Así en cierto sentido la Revolución ha recreado a la Nación; en otro, momento importante, le ha extendido a razas y clases que ni la colonia ni el siglo XIX pudieron incorporar. Pero, a pesar de su fecundidad extraordinaria, no fue capaz de crear un orden vital que fuese, a un tiempo, visión del mundo y fundamento de una sociedad realmente justa y libre".

Desde el momento de la repartición de la tierra llevada a cabo por el Presidente Lázaro Cárdenas, el campo mexicano quedó constituido en ejido y comundiades; y al lado de éstos, se constituyeron la pequeña propiedad, cuya superficie varía de acuerdo con la calidad de la tierra y el tipo de cultivo con las equivalencias siguientes:²² "100 hectáreas de riego o humedad de primera; 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón: 300 hectáreas en explotación cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales; así como la superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor de acuerdo con el artículo 259".

Desde el punto de vista jurídico, el campo mexicano podría estar individualmente distribuido, sin embargo, existen latifundios ya señalados; fraudes a la Ley, el compadrazgo y la corrupción, lo que hacen que los núcleos agrarios indige-

21 El Laberinto de la Soledad. Octavio Paz. Editorial -- Fondo de Cultura Económica. 1959. Pág. 156. 2a. Edi.

22 Ley Federal de la Reforma Agraria.- Editorial Porrúa. Art. 249.

nas sean marginados y vulnerables, carentes de cultura y lo que es más continúan siendo víctimas de los grandes dueños de la tierra; pues hasta ahora, y a pesar de que existe una Ley Federal del Trabajo se sigue explotando la necesidad de los peones o trabajadores del campo.

Aunque existen confederaciones campesinas, como son la C.N.C., C.C.I., en éstas se cultiva únicamente a los Políticos quienes más bien realizan carrera política que generar soluciones a situaciones reales del uso y tenencia de la tierra. Además de los nuevos centros de población, existen --- asentamientos humanos irregulares, por lo que se ha creado el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORET, quien maneja el Catastro Rural.

El Crédito que se ha proporcionado al campo, a través de Bancrisa, proporciona a los dueños de la tierra créditos refaccionarios y de avío, siempre que puedan garantizar el pago principal y el interés en el caso cíclico de la siembra o cultivo; y de allí que el crédito sea insuficiente y que muchos no lo puedan adquirir por falta de la garantía exigida.

Al lado de Bancrisa, existen la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, Institución que en caso de pérdida en la siembra o de muerte por epidemia de ganado, esgrime una serie de maquinaciones para no pagar el Seguro, por ejemplo, que no se sembró a tiempo o que el temporal no destruyó el cultivo etc.

En este estado de cosas, a 75 años de la Revolución, existen zonas marginadas de mucha vulnerabilidad de seres humanos que aún no les ha llegado la civilización ni la cul-

tura, siendo hasta nuestros días cuando se ha pretendido desarrollar el Municipio, mediante el Plan Nacional de Desarrollo sectorizando, modernizando, desconcentrando, de coordinación institucional, así como la participación de la ciudadanía.

Sin embargo, la situación económica actual, no permite la desconcentración de las funciones públicas mismas, tales como son los casos de la salud, educación órganos garantes de los derechos del trabajo.

Con estos elementos expuestos, se puede colegir que la situación jurídica social del campo sigue siendo una utopía en todos los renglones a pesar de que existen leyes que teóricamente garantizan derechos subjetivos a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

C A P I T U L O I I

ORGANIZACION EN EL CAMPO MEXICANO

A.- PROPIEDAD PRIVADA. (Pequeños Propietarios).

Como ya establecimos en el inciso último del capítulo que antecede, en el campo mexicano existe la Institución Jurídica denominada Pequeña Propiedad, cuya diferencia con la propiedad privada consiste en que ésta se refiere a inmuebles urbanos que se rigen por los Códigos Civiles de cada uno de los Estados de la República y del Distrito Federal, en cambio la pequeña propiedad referida al campo tiene un carácter Federal y no Local, siendo regida por la Ley Federal de Reforma Agraria que es aplicada por el Ejecutivo de la Unión a través de la Secretaría de la Reforma Agraria concretamente por su Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Antes de la Revolución de 1910, existía una pequeña aristocracia de terratenientes que detentaba casi toda la tierra y gran parte de los recursos naturales y mantenía dominada y explotada a la gran masa campesina de peones acasillados, jornaleros, aparceros y comuneros.

Existían los pequeños propietarios independientes, o sea la clase media rural de rancheros, que era insignificante, tanto por su escaso número, cuanto por la poca tierra que poseían y la poca importancia que tenían desde el punto de vista económico y político.

La Revolución y la Reforma Agraria en sí, atacó a las grandes haciendas, el combate al latifundismo proviene de tres puntos.

La primera corriente luchaba por la recuperación de - tierras comunales usurpadas, se manifestó sobre todo en el - Sur y tuvo su máxima expresión en el zapatismo; encontró su - realización en la restitución y confirmación de la propiedad - comunal, en la dotación de ejidos y en la Constitución de la - Pequeña Propiedad Privada y el minifundio.

La otra fuente se alimentó de la lucha de los peones - acasillados, contra sus opresivas condiciones de trabajo y - existía en las haciendas. Encontró su expresión en el grito - por la Libertad, el peón de las haciendas participó en la lu - cha armada, y en un principio lo que recuperó fue su digni- - dad de persona humana, siendo hasta la década de los trein- - tas cuando ya estuvo en posibilidades de solicitar tierras - debido al debilitamiento del latifundismo.

La tercera corriente de lucha por el latifundismo la - enarbolaron los pequeños y medianos propietarios privados, - sobre todo en el centro y norte del país, para quienes el la - tifundio monopolizador de recursos constituía el principal - obstáculo a su propio desarrollo. Obregón y Calles fueron - los principales defensores de la propiedad familiar y la --- Constitución la fomenta y estimula a través de las normas -- que protegen a la pequeña propiedad inafectable.

Consideramos que no obstante las limitaciones legales a la pequeña propiedad, existe en la República Mexicana el - latifundio disfrazado, utilizando la simulación para fin de - poder protegerse con los preceptos mismos de la Ley Federal - de Reforma Agraria.

A manera de mayor abundamiento, en los artículos 249, 250 y 251 de la actual Ley Federal de Reforma Agraria se - -

habla de la pequeña propiedad inafectable y así tenemos¹ ---
 "Artículo 249: Son inafectables por concepto de dotación o -
 creación de nuevos centros de población, las pequeñas propie-
 dades y que no excedan de las superficies siguientes: "I.- -
 100 hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resul-
 ten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalen-
 cias establecidas en la fracción; II.- Hasta ciento cincuen-
 ta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón; si reciben --
 riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo; III.- Has-
 ta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destine -
 al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule,
 cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles fruta-
 les; IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para_
 mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente_
 de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259".

Dentro de la Pequeña Propiedad están comprendidos los
 minifundistas que agrupa a la mayoría de los propietarios --
 privados que disponen solamente de un mínimo de los recursos
 agrícolas del país; y no se ve la posibilidad de que puedan_
 transformarse en una clase social de propietarios de empre--
 sas, agrícolas rurales o familiares.

En tal caso para estos minifundistas y en las zonas -
 de riego con cultivos comerciales como los forrajes y las le-
 gumbres y mejorando la explotación de la tierra, mediante in-
 sumos se podrían mejorar los ingresos familiares; pero siem-
 pre y cuando estén apoyadas por el fomento de obras de peque-
 ña irrigación y de experimentación; con cultivos de alto ren-
 dimiento, es posible obtener resultados a corto plazo.

1 Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, ---
 1985.

Sin embargo, para la mayoría de esta clase de pequeños propietarios o minifundistas, están condenados a una agricultura o explotación de subsistencia y seguirán cada día más marginados del desarrollo económico y social del país, sin alternativas de empleo ni en el medio rural ni fuera de él.

B.- EL EJIDO.

²"El Ejido deriva de la palabra latina éxitus que significa lugar de salida".

Para efectos de nuestro estudio, yo entiendo al Ejido, como una forma de tenencia de la tierra y en la práctica se aplica a algunos núcleos de población que han sido dotados de tierra.

El término ejido aparece por primera vez en la reforma agraria mexicana, en una proclamación de Emiliano Zapata hecha en 1911, en que pide la devolución de los ejidos a los pueblos; fue incluido en el decreto del 6 de enero de 1915 y en el artículo 27 Constitucional.

La palabra ejido se refería originalmente a las tierras comunales que se encontraban en la salida de los pueblos y que servían para el usufructo colectivo y ésta es la connotación que se le daba en México antes de la Reforma Agraria.

Por otra parte, la Ley Agraria de 1915 dada por Don Venustiano Carranza en Veracruz, en su artículo 3° decía³

² Escriche. Diccionario.

³ Angel Caso. Derecho Agrario. Pág. 943. Editorial Porrúa. México 1950.

"Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o por que legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terrenos suficientes para restituirles conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados."

El artículo 27 Constitucional en su 3° párrafo señala: 4"...Los núcleos de población que carezcan de tierras y agua o no las tengan en cantidad suficiente, para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Ahora bien, la Reforma Agraria gira en torno de la institución llamada ejido, desde sus orígenes la legislación agraria ha tenido como objetivo, la constitución de ejido y de manera subsidiaria, la protección de los bienes ejidales o de las comunidades indígenas.

La actual Ley Federal de Reforma Agraria en sus libros 2° y 3°, se refiere al ejido, a sus autoridades internas; a su organización económica.

En el libro 4° habla de la dotación a los ejidos o a su aplicación; en el libro 5° se refiere a permutas de bienes ejidales fusión y división de ejido; de los conflictos internos de los ejidos así como de la nulidad de fracciona-

mientos ejidales, etc.

La base del sistema ejidal, lo constituye el núcleo de población, solicitante de tierras, bosques y aguas, el que debe tener como mínimo veinte individuos con derecho y que deben haber vivido en el núcleo social cuando menos durante seis meses anteriores a la solicitud; ser mexicanos por nacimiento, trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual y no poseer tierras a título de dominio en extensión igual o mayor a las unidades de dotación.

De acuerdo con el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ⁵A partir de la publicación de la resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señalan, con las modalidades y regulaciones que esta ley establezca.

Respecto a la naturaleza de la propiedad ejidal, diremos que los derechos que los núcleos de población obtienen sobre los bienes de que fueron dotados, son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, por lo tanto, no podrán en ningún caso, ni en forma alguna, enajenarse, en todo o en parte.

Desde el punto de vista legal, el legislador ha pretendido proteger a los ejidatarios, constituyendo limitaciones al JUS DISPONENDI (Derecho a Disponer); de esta suerte, ha declarado, una nulidad absoluta no convalidable como sucede en la nulidad relativa establecida en el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

5 Obra citada.

Es conveniente aclarar que dentro de la transmisión, existe la sucesión por herencia, tal como lo disponen los artículos 81 y 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria en donde se establecen las distintas formas de sucesión y que a la letra dice: ⁶ "Artículo 81: El ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario de entre su cónyuge, hijos y en defecto de ellos, a personas con la que haya hecho vida marital, siempre que dependan económicamente de él.

Cuando el ejidatario, no haya hecho designación, o alguno de los señalados, no pueda heredar, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia: a).- Al cónyuge que sobreviva; a la persona con la que hubiere hecho vida marital durante los dos últimos años; a cualquiera otra persona de las que dependan económicamente de él".

Independientemente de lo anterior, los ejidos están organizados interiormente y tienen sus autoridades que son los comisariados ejidales y los consejos de vigilancia.

Estas autoridades son electas por la asamblea de ejidatarios y están constituidas por un Presidente, un Secretario y un Tesorero Propietarios y Suplentes y podrá contar con los Secretarios Auxiliares necesarios.

Por lo que hace al Consejo de Vigilancia, están integrados de la misma manera que el Comisariado Ejidal y podrán

ser removidos por no cumplir los acuerdos de la Asamblea -- General; por contravenir las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos; desobedecer las disposiciones legales dictadas por la Secretaría de la Reforma Agraria y la Agricultura y Recursos Hidráulicos; malversar fondos ausentarse del ejido por más de 60 días consecutivos sin causa justificada o sin autorización de la asamblea; por acaparar o permitir que se acapare unidades de dotación, etc. Los integrantes de los Comisariados Ejidales y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones tres años.

Si al término del período para que haya sido electo el Comisariado Ejidal, no se han celebrado elecciones, será automáticamente substituido por el Consejo de Vigilancia, el que deberá convocar para la elección en un plazo no mayor de 60 días.

B.- COMUNIDAD.

La estructura agraria mexicana, es muy diversa, atendiendo a la tenencia de la tierra, pues a parte de propiedad privada y del régimen ejidal, la Ley reconoce a la propiedad comunal, que prevalecía desde la época de los aztecas.

Este régimen, de propiedad comunal sufrió un ataque brutal durante la época colonial debido a la ambición de los encomenderos y a quienes fueron objeto de mercedes, que no obstante los buenos propósitos de los reyes, visibles en múltiples disposiciones, éstos abusaban, a pesar de que algunos pueblos indígenas recibieron títulos de propiedad.

Posteriormente con las leyes de desamortización de 1856, la Propiedad Comunal fue objeto de otra embestida, pues esta Ley estaba dirigida contra los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas; pero resulta que las comuni-

dades indígenas fueron consideradas también corporaciones civiles y de acuerdo con esta Ley sus propiedades debían pasar como propiedades privadas e individuales, a manos de sus usufructuarios.

Pero más grave todavía, lo dispuesto por la Constitución de 1857, pues prácticamente extinguía las comunidades indígenas, y las privaba de personalidad jurídica para defender sus tierras.

⁷El Art. 27 de la Constitución de 1857, declaró por una parte su concepto de propiedad como garantía individual, por otra, reitero los principios de desamortización en -- contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con las últimas, pero de graves consecuencias en relación con las primeras. Textualmente dispuso: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemniza-- ción. La Ley determinara la autoridad que deba hacer la ex-- apropiación y los requisitos, con que ésta haya de verificarse. 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 -- inmediata y directamente al servicio u objeto de la institu-- ción".

El Art. 72 fracción XXI facultaba al Congreso para dictar leyes sobre colonización.

Asimismo se expidió una ley para que empleados y funcionarios públicos, juraran guardar y hacer guardar la Constitución, con la consecuente reacción del Clero, quien declaró excomulgados a quienes acataran tales preceptos.

De aquí el agravamiento del problema agrario en esa época.

⁸Efectivamente al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarán de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad analienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias, y confirmandose la entrega de estas tierras en manos de quienes las detentaban pero en calidad de propietarios particulares".

Es decir, hubo una transformación de fondo en la pro

propiedad de las tierras indígenas, de comunal a individual. -- Posteriormente por la expedición de las leyes de colonización y de terrenos baldíos, favorecieron la consolidación de los latifundios y del régimen de la hacienda, quien vorazmente se fue adueñando poco a poco legal o ilegalmente de las tierras de los indígenas.

De hecho, este despojo de sus tierras de los pueblos indígenas libres, fue lo que motivó a la Revolución de 1910; de hecho, Zapata se levantó para pelear por la restitución de las tierras que los latifundistas habían arrabataado a las comunidades.

El Código Agrario de 1934, en su artículo 46 establecía las modalidades de la restitución de las tierras y de las características que debía tener la propiedad comunal; -- artículo 46 "los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que les restituya cuando se compruebe: I. Que son los propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan; II. Que fueron despojados por cualquiera de los actos siguientes: a) Enajenaciones hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a la ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas, -- b) Conversiones, composiciones o ventas hechas por la Secre

taría de Fomento, Hacienda o cualesquiera otra autoridad federal, desde el día 1° de diciembre de 1876 hasta el 6 de -- enero de 1815, por las cuales se hayan invadido u ocupado -- ilegalmente los bienes objeto de la restitución; c) Diligencias de apeo 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 de la Federación, con los cuales se - hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicita".

El régimen de propiedad de las comunidades indígenas es idéntico al régimen ejidal, pues estos derechos, también son inalienables, imprescriptibles, inembargables, e intransmisibles; con la diferencia de que la tierra de cultivo comunal es distribuida entre los comuneros de acuerdo con la costumbre de la comunidad, pero en la práctica se les respeta - como si fuera propiedad individual los lotes o fracciones de tierra dada a cada comunero.

En realidad lo que sí es comunal o se usufructúa comunalmente, son los montes de pastos, bosques y aguas.

Como en muchos casos, las comunidades indígenas no podfan demostrar el origen o propiedad de sus tierras, se - -- veían obligados a solicitar dotaciones, y en vez de recibirtierras por restitución recibían tierras ejidales,

La verdad es que muy pocas comunidades en el país, -- siguen manteniendo el régimen comunal la mayoría o se vió -- obligada a solicitar dotación o en su defecto confirmación -- y titulación de bienes comunales, pero existen muchos casos -- que en auténticas comunidades indígenas sujetas al régimen -- de explotación comunal, fueron afectadas o lesionadas al sa- tisfacer necesidades dotatorias.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su Libro Quinto, Título IV, trata lo concerniente a la titulación o deslinde -- de bienes comunales; juicios de inconformidad en los conflic- tos por límites de bienes comunales.

C.- BIENES NACIONALES.

Bienes Nacionales son aquéllos que integran el patri- monio de la Federación y están señalados en el artículo 27 - Constitucional párrafo 4º, 5º, 8º y 42 fracción IV, así como la Ley General de Bienes Nacionales. De acuerdo con esta -- Ley, dichos bienes se clasifican en Bienes del Dominio Públi- co de la Federación y Bienes del Dominio Privado de la Fede- ración.

Entre estos bienes podemos señalar algunos como son: -- El subsuelo del mar territorial y el de las aguas marinas in- teriores; los inmuebles destinados por la Federación a un -- servicio público; los Monumentos Arqueológicos Muebles e In- muebles, los Muebles de Propiedad Federal como Expedientes y Documentos de las Oficinas; Manuscritos, Libros, Periódicos, Planos; Colecciones Científicas o Técnicas de Numismática y -- Filatélicas, Archivos, Películas, Pinturas, Murales adheridos -- a los Inmuebles de la Federación.

Es a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y -

Ecología como el Ejecutivo Federal ejerce los actos de adquisición, control, administración, transmisión de dominio, inscripción y vigilancia de inmuebles de los considerados en la Ley General de Bienes Nacionales.

Los Bienes de Dominio Público de acuerdo con la Legislación vigente, son inalienables, e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en la Ley de Bienes Nacionales y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Son bienes de uso común, el espacio situado sobre el Territorio Nacional, con la extensión y modalidades que establezcan el Derecho Internacional; el mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas equivalentes a veintidós mil doscientos veinticuatro metros, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y el Derecho Internacional. Las aguas marinas interiores; las playas marítimas; la zona federal marítima terrestre; los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional; las riberas y zonas federales de las corrientes; los puertos, bahías, radas y ensenadas.

Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación con sus servicios auxiliares; las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas construídos para la navegación, irrigación y otros usos de utilidad pública; plazas, paseos y parques públicos cuya construcción sea a cargo del Gobierno Federal.

También son Bienes del Dominio Público, por estar destinados a un servicio público, los inmuebles utilizados por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación; los inmuebles destinados a las dependencias de la Administración Pública Federal; los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios. Los templos cuando estén legalmente abiertos al culto público.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, la de Minas e Industria Paraestatal, así como la de Desarrollo Urbano y Ecología, tendrán a su cargo la elaboración y actualización de los catálogos e inventarios generales de los Bienes de la Nación, a cuyo efecto compilarán, revisarán y determinarán las normas y procedimientos que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, deberán llevar a cabo.

Estos catálogos e inventarios comprenderán todos los datos físicos; documentos e informes necesarios para la plena identificación de los Bienes de la Nación.

D.- RECURSOS NATURALES (petróleo-uranio),

De acuerdo con el párrafo 4° del artículo 27 Constitucional ⁹ "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales, de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, -- constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los --

9 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 1985.

componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides, utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; -- los yacimientos minerales orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos sus carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el Territorio Nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional".

En esta disposición están considerados los recursos naturales principales de la Nación, tan necesarios todos -- ellos, con un grado de explotación mayor o menor, pero que -- sin embargo representan una expectativa, o una alternativa -- de desarrollo, máxime en estos tiempos caracterizados por -- una crisis no solamente de carácter económico sino político y social.

Para efectos de nuestro estudio trataremos de referirnos a los recursos que consideramos fundamentales en el desarrollo del país, no solo por su importancia económica, sino -- más bien estratégica al grado de que han puesto en juego la estabilidad y soberanía de los países, no solamente de los -- que producen sino de los altamente industrializados que tienen como materia prima de su desarrollo el petróleo.

El otro recurso fundamental y estratégico, es el uranio utilizado para fines bélicos por las grandes potencias -- pero que nuestro país ha venido pugnando porque su uso sea -- con fines pacíficos y que se utilice para apoyo de la inves-

tigación científica en beneficio de la salud y del desarrollo integral de la humanidad.

El petróleo es un recurso maravilloso por su abundancia y por la infinidad de productos que de él se derivan, -- pues en cada fase de su refinación se van multiplicando los productos, y solo es cuestión de que dirijamos un vistazo a nuestro alrededor para llegar a la conclusión de que muchos -- si es que no la mayoría de las cosas que utilizamos, tienen -- como fuente originaria el petróleo.

Para México, como país productor y exportador, el petróleo ha sido motivo de continuas luchas internas y externas; ha significado palanca de desarrollo, pero también en -- nuestros días se ha convertido en causa de colapso económico, viniendo a corroborar la profecía hecha por el poeta --- López Velarde de que los veneros de petróleo fueron escriturados a México por el diablo.

Pues bien el establecimiento de las primeras compañías petroleras extranjeras en nuestro país, significaron -- explotación de nuestros recursos, explotación de nuestros -- trabajadores y se caracterizaron, por las condiciones tan favorables para los extranjeros y tan desventajosas para México.

Ya en los regímenes post-revolucionarios, fue el Presidente Lázaro Cárdenas quien se preocupó por rescatar para México la soberanía sobre la explotación del petróleo empresa que no fue fácil lograr; fue necesaria la grandeza y la -- capacidad de un mexicano comprometido con su Patria y con su tiempo.

Hacer que la Nación en condiciones soberanas de dar a su petróleo la utilidad que más conviniera a sus intereses; - la posibilidad y capacidad de negociar, siempre salvaguardando el supremo derecho de la soberanía nacional.

Un recurso fundamental y estratégico para el desarrollo y para la soberanía de los pueblos, siempre requiere de capacidad y patriotismo para manejar su destino; no es cuestión como declararon algunos políticos de hechar a volar las campanas y de prepararnos para administrar y disfrutar los recursos originados por el petróleo; pues no hay que perder de vista, insistimos, en que este recurso es estratégico.

La soberanía de un país en función del petróleo, no solo se pone en juego cuando existe una invasión por la fuerza; o por enajenación que se hagan de dichos recursos, también se pone en juego por causas de la deuda externa, máxime cuando una crisis general nos golpea poniendo a prueba la honradez, la capacidad y el patriotismo de los pueblos y sus gobernantes.

Insistimos en señalar que el petróleo ha sido motivo de continuas luchas para nuestro país, ahora con el exterior, después interiormente, actualmente con el desplome petrolero, debido a la reducción de los precios, a la corrupción en las instituciones y en el sindicato petrolero, la Industria Petrolera Nacional se hunde; en algunos lugares -- como la antes llamada faja de oro del Golfo de México, solo quedan vestigios de miseria, delincuencia, enfermedad, desempleó pozos que dejaron de producir, equipo abandonado, instalaciones sin mantenimiento, extinción de la producción agrícola, debido a la contaminación y al abandono de que fue objeto el medio rural.

Un caso concreto como es el de Coatzacoalcos, Vera--- cruz, se rompió el equilibrio entre la ciudad y el campo; -- atraídos por el desarrollo petrolero, los campesinos abandonaron su hábitat y se convirtieron en un ejército de reserva laboral para la industria, dejando de producir. Actualmente no hay inversiones en el campo por falta de producción agrícola, porque no hay ganancia no hay apoyos de la SARH, ni de ANAGSA, se trabaja con deficiencias subvalorando los productos.

10"Un estudio reciente hecho en la Región de Coatza--- coalcos-Minatitlán, con base en pruebas de sangre del cordón umbilical de los recién nacidos, y de las mujeres embarazadas, demostró un aumento alarmante de la concentración de -- plomo en la sangre de los infantes y de las madres (saturnis mo) lo cual se relaciona con un incremento en el índice de - partos prematuros y abortos".

La situación de corrupción y de abandono de las insta laciones petroleras ha originado una serie de accidentes gra ves, debido también a las pugnas entre empresa y sindicato -
 11" Cuyos líderes, tienen comisionados a 4 500 trabajadores -- para realizar tareas de jardinería, cocineros, etc., de --- ellos, los dos principales líderes ocupan entre cuarenta y - cincuenta trabajadores como escoltas; estos 4 500 trabajado res a disposición de los líderes petroleros significa para - PEMEX una pérdida de 2 850 millones de pesos".

A todo esto hay que agregar los recortes presupuesta-

10 Proceso Núm. 484. 10 de febrero de 1986.

11 Obra citada.

les pues según informaciones recientes, en la llamada Faja de Oro, han dejado de trabajar cinco equipos de perforación, -- hacen falta refacciones, hay desempleo y el agotamiento de -- 800 pozos petroleros que solo funcionan mediante inyección de gas actualmente la explotación de este hidrocarburo está regu-- lando por la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo así como por el reglamento de dicha - Ley.

El artículo 1° de la citada ley dice: corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de - todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el Terri-- torio Nacional incluida la plataforma continental en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyéndo-- los estados intermedios y que componen el aceite mineral cru-- do, lo acompañan o se derivan de él.

En su artículo 4° señala; la Nación llevará a cabo la_ exploración y la explotación del petróleo y las demás activi-- dades a que se refiere el artículo 3° por conducto de Petró-- leos Mexicanos, institución pública descentralizada cuya es-- tructura, funciones y régimen interno determinan las leyes, - reglamentos y demás disposiciones correspondientes, o por -- cualquier otro organismo que en el futuro establezcan las --- leyes.

Por considerar importantes los siguientes datos, nos - permitimos transcribir tomándolos de la Memoria de Activida-- des de la Comisión de Energéticos de la Honorable Cámara de - Diputados correspondiente al primer semestre de fecha febrero de 1986.

RESERVAS DE HIDROCARBUROS

"En el caso de México, el desarrollo de sus reservas, de hidrocarburos ha registrado dos años básicos a través de su historia que son 1976, año en que las reservas se incrementaron en 4,822 millones de barriles (MMB) debido a los descubrimientos en la zona del cretácico terrestre en la región de Chiapas-Tabasco, y 1978 años en que se agregan las reservas de la zona marina de Campeche llegando éstas a ser de 40,194 MMB, para posteriormente manifestar una tendencia ascendente hasta 1983 año en que se registra la mayor cifra de 72,500 MMB.

Actualmente las reservas nacionales de hidrocarburos son de 71,750 MMB, localizadas de la siguiente forma: Zona Norte 3.2%, Zona Centro 3.1%, Zona Sur 1.6%, Zona Sureste 19.8%, Zona Marina 47.8% y Chincontepic 24.5%. De estas reservas, 49,260 MMB (68.7%) son de crudo, 7,150 MMB (9.9%) de condensados y 15,340 MMB (21.4%) de gas.

A nivel mundial México ocupa el 4° lugar de reservas de crudo y el 8° en las de gas natural representando el 7 y 2.3% del total mundial respectivamente.

PRODUCCION.

Como resultado de los hallazgos petroleros y de su desarrollo, México incrementó significativamente su producción de crudo, entre 1977 y 1982, al pasar de 0.981 MMBD en el primer año a 2.748 MMBD en el segundo. Ello permitió satisfacer plenamente las necesidades internas y lograr un volumen de exportación creciente. Todo ello adquiere especial relevancia si se recuerda que entre 1972 y 1974 México importó petróleo crudo.

A partir de 1982, la producción nacional de crudo se ha mantenido prácticamente constante, en torno a los 2.65 MMBD. Para los primeros ocho meses del presente año, el promedio de producción se ubica ligeramente arriba de 2.6 (MMBD).

EXPORTACION.

¹² En 1977, nuestro país se convierte en nueva cuenta en un importante exportador de petróleo, al alcanzar 200 MBD. Hacia 1982 se alcanza la plataforma de 1.5 MMBD volumen que se ha mantenido hasta la fecha, lo que además ha puesto de manifiesto la voluntad de México por contribuir a la estabilidad del mercado. De hecho cabe señalar que, con la excepción de la URSS, México es el único país exportador no miembro de la OPEP que no ha venido incrementando su producción durante los últimos tres años.

En materia de petrolíferos, nuestras exportaciones han venido adquiriendo mayor importancia, al alcanzar volúmenes superiores a los 130 MBD en el transcurso del presente año, frente a 40 MBD en 1982. Entre los principales petrolíferos que se venden en el exterior se encuentran: gasolina, diesel, combustible y carga virgen.

En términos de divisas por concepto de exportaciones petroleras, se ha logrado mantener el ingreso en cerca de 16 mil millones de dólares anuales, entre 1982 y 1984. Para el lapso enero-agosto de 1985, estas exportaciones alcanzan un valor de 9,600 millones de dólares.

12 Memorias de Actividades de la Comisión de Energéticos de la H. Cámara de Diputados correspondiente al primer semestre, febrero de 1986.

URANIO.

La existencia del uranio es conocida desde 1789; un químico alemán Martín Klaproth, descubrió el óxido de este elemento al que dio el nombre que lleva en recuerdo del Planeta Urano.

En 1841 el químico francés Eugenio Péligot aisló el uranio puro, que es un metal brillante, argentino y más pesado que el plomo; algo más blando que el acero dúctil, su punto de fusión está, aproximadamente a 1850 grados centígrados.

De este metal depende casi la totalidad de la producción de energía atómica.

Los hombres de ciencia calculan que el uranio abunda más que el oro y la plata y que es casi tan común como el plomo, el zing o el estaño; pero la mayor parte de este uranio está diseminado en pequeñas cantidades en muchas rocas, y son muy escasos los ricos o copiosos yacimientos. Al parecer los principales yacimientos están en el Congo Belga, en Canadá y Checoslovaquia; los Estados Unidos se abastecen del Congo Belga y del Canadá mediante convenios internacionales, la URSS se abastece de Checoslovaquia.

En México, el párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional textualmente dice: ¹³ "Corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear solo po--

13 Constitución Política de los Estados Unidos. Editorial Porrúa. 1985.

drá tener fines pacíficos".

A su vez esta disposición constitucional tiene su "Ley Reglamentaria sobre Energía Nuclear" publicada en el Diario - Oficial de la Federación el 4 de febrero de 1985 dicha ley en su artículo 1º dice¹⁴: "La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia nuclear y regula la exploración, la explotación y el beneficio de minerales radioactivos, así como el aprovechamiento de los combustibles nucleares, los usos de la energía nuclear, la investigación de la ciencia, técnicas nucleares y todo lo relacionado con la misma".

Por otra parte el artículo 3º de dicha ley dice: "Para los efectos de esta ley se entiende por: I combustible nuclear es el material constituido por uranio natural, enriquecido o uranio empobrecido hasta el grado que fije la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, o el material fusionable especial, que se emplea en cualquier reactor nuclear; IV material nuclear: cualquier material básico o material fusionable especial; V material básico; a).- El uranio natural; b).- El uranio en que la proporción de isótopos 235 es inferior a la normal; c).- El torio; d).- Cualquiera de los elementos citados en forma de metal, aleación, compuesto químico, o concentrado; e).- Cualquier otro material que contenga uno o más de los elementos citados en la concentración que determine la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; f).- Los demás materiales que la Secretaría mencionada determine en su oportunidad.

14 Ley Reglamentaria sobre Energía Nuclear.- Ediciones -- Andrade. México 1985.

En suma, en dicho precepto se señala lo que es: combustible nuclear; instalación nuclear; instalación radioactiva; material nuclear fusionable especial; material radioactivo; - fuente de radiación; mineral radioactivo; uso no energético - de material radioactivo; de esta Ley vale la pena destacar -- que establece textualmente el uso de la energía nuclear solo para fines pacíficos. La característica sobre explotación, - control y uso exclusivo en favor de la Nación, sobre la energía nuclear, obedecen a que por tratarse de elementos cuyo -- uso irracional puede ocasionar perturbaciones y daños irreparables a los seres vivos.

Con esta disposición se mantiene vigente al principio humanista de México, de proteger a la humanidad salvaguardándola de este tipo de peligros; es decir, la energía nuclear en México tiene como fin su uso pacífico para el desarrollo.¹⁵

En México el organismo encargado de realizar la investigaciones y desarrollar las ciencias y tecnología nucleares, es el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares que es un organismo público descentralizados del Gobierno Federal -- con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Este Instituto está integrado por: Un Consejo Directivo; un Director General y un Consejo de Vigilancia. El Consejo Directivo será presidido por el Subsecretario que designe la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y se integrará con los Directores de la Comisión Federal de Electricidad; del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología; del Instituto Politécnico Nacional; así como con los Rectores de

la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Autónoma Metropolitana; dos personas más serán nombradas por el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal y por cada Consejero se designará un suplente.

El Director será nombrado por el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal y representará legalmente a la entidad ante toda clase de autoridades, organismos públicos y privados y demás personas en general; sin ninguna limitación con la suma de facultades las generales y especiales que requieran cláusulas expresas conforme a la ley.

El Comité de Vigilancia estará integrado por un representante del Instituto, uno de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal uno más de la Contraloría General de la Federación que será el Coordinador.

C A P I T U L O I I I .

LEGISLACION

A.- S. R. A. (Estructura).

La Secretaría de la Reforma Agraria es una dependencia del Ejecutivo Federal cuyas atribuciones están establecidas, en el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; entre las que podemos señalar por considerarlas fundamentales, las siguientes: 1) "Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así como las Leyes Agrarias y sus Reglamentos, conceder o ampliar, - en términos de Ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural; crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas así como de la zona urbana ejidal.

La estructura interna de la Secretaría está definida por su reglamento interior en el cual se establecen las unidades administrativas que la componen, los tipos de ésta, - precisa sus atribuciones y la forma en que los funcionarios superiores delegan facultades en sus subalternos.

2) "Actualmente la estructura de la Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con:

1.- Un Secretario o Titular de dicha Secretaría.

-
- 1). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S. A., 1985. pág. 148
 - 2). Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado en el Diario Oficial de la Federación. 26-VIII de 1985.

Dentro del área del Secretario, se encuentran directamente las siguientes dependencias:

- Organismos Colegiados
- Cuerpo Consultivo Agrario.
- Comisión Tripartita Agraria
- Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.
- Comisión Interna de Administración y Programación.
- Areas de Apoyo.
 - Unidad de Coordinación del Sector Agrario.
 - Unidad de Coordinación General de Control de Gestión.
- Areas de Línea.
 - Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.
 - Contraloría Interna.
 - Dirección General de Programación y Evaluación.
 - Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotoras.
- Organos Desconcentrados
 - Programa Nacional de Empleo
 - Delegación Rural Agraria.

2.- Subsecretaría de Asuntos Agrarios.

- Dirección General de Tenencia de la Tierra
- Dirección General de Procedimientos Agrarios
- Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agraria.

3.- Subsecretaría de Organización Agraria.

- Dirección General de Organización Agraria.
- Dirección General de Producción Agraria.
- Instituto de Capacitación Agraria.

4.- Oficialía Mayor.

Dirección General de Administración
 Dirección General de Recursos Humanos.
 Unidad de Organización y Métodos
 Unidad de Informática.

5.- Entidades Paraestatales que se integran al Sector Agrario.

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

CORET (Organismo Público Descentralizado).

Empresa Nuevo Vallarta, S. A. de C. V. (Empresas de Participación Estatal Mayoritaria).

- Fideicomisos.

Fideicomiso Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.

Fideicomiso Cumbres de Llano Largo.

Fideicomiso Bahía de Banderas.

Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal".

Cuerpo Consultivo Agrario.

El Cuerpo Consultivo Agrario es un órgano colegiado que está integrado por cinco Consejeros Titulares y el número de Consejeros supernumerarios que sean necesarios a juicio del Ejecutivo Federal; de los Consejeros Titulares, dos de ellos actuarán como Representantes de los Campesinos y será presidido por el Secretario de la Reforma Agraria.

Entre las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario están: dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido; revisar y autorizar los planos y proyectos correspondientes

a los dictámenes que apruebe; opinar sobre conflictos que se susciten con motivo de la ejecución de las Resoluciones Presidenciales, cuando el titular de la Secretaría lo solicite.

Delegaciones Agrarias.

En cada una de las Entidades Federativas, así como en el Distrito Federal, habrá un Delegado Agrario, que tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y el demás personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Entre las facultades del Delegado Agrario, se encuentra: representar a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de su competencia en el Territorio de su Jurisdicción; tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de éste; presidir las comisiones agrarias mixtas; intervenir en los términos de esta Ley en las controversias que se susciten en los ejidos y comunidades; vigilar bajo su estricta responsabilidad por la exacta ejecución de las Resoluciones Presidenciales.

Comisiones Agrarias Mixtas.

En la Capital de cada Estado y en el Distrito Federal, habrá una Comisión Agraria Mixta que está integrada por un Presidente, un Secretario y tres Vocales; el Presidente lo será el Delegado Agrario, el Primer Vocal será designado por el Secretario de la Reforma Agraria; el Secretario y el Segundo Vocal serán nombrados por el Ejecutivo del Estado y el Tercer Vocal que representará a los ejidatarios y Comuneros, será designado y substituido por el Presidente de la -

República de una terna que le presentará la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta con excepción del representante de los campesinos deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los Campesinos durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, tendrán su reglamento interno, que deberá ser expedido por el Gobernador del Estado, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Entre las atribuciones de la Comisión Agraria Mixta están: substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo Local; opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad.

B.- Ley Federal de Reforma Agraria.

Los antecedentes de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, se remontan hasta la Ley de enero de 1915, este ordenamiento fue anterior al artículo 27 Constitucional, pues no hay que olvidar que la Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917; fecha en que la Ley de 1915 había sido

publicada.

Este antecedente, ha sido y es la base de los subsecuentes ordenamientos que estuvieron en vigor tal como sucede en el Código Agrario de 1942.

La Ley Federal de Reforma Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971; en ella se engloban los aspectos sustantivos y procesal.

Los cuatro primeros libros se refieren a los Derechos y Obligaciones tanto de Autoridades como de Ejidatarios, Comuneros y Pequeños Propietarios. A partir del libro Quinto, desde el artículo 272, se establecen los procedimientos agrarios, entre los que se encuentran: la dotación de tierras, la restitución, la aplicación de ejidos, nuevos centros de población, etc.

Para efectos de nuestro estudio, es necesario establecer que en la Ley Federal de Reforma Agraria, han quedado plasmadas las Instituciones relativas a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; pero también es evidente, que necesita precisar la forma y términos en que es aplicada esta Ley, ya que es facultad exclusiva del Gobierno Federal, resolver sobre todos estos conflictos, tal como vimos en la Resolución Presidencial que se invocó al tratarse los ejidos en el capítulo segundo.

El Ejecutivo de la Unión es quien decide sobre los procedimientos agrarios, así como de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria. Nuestro gobierno está integrado por tres poderes; de esta suerte, podemos afirmar que en materia agraria el Poder Judicial casi exclusivamente conoce de la mate

ria de Juicios de Amparo, interpuestos en contra de las Resoluciones del Ejecutivo Federal; ésto es, el Ejecutivo Federal juega el papel de Órgano jurisdiccional (decir el derecho) en los procedimientos agrarios y es también el Órgano que aplica la Ley, dándose una duplicidad judicial y ejecutiva.

Esto parecería, aberrante, pues invade la esfera del Poder Judicial; sin embargo, no es el único caso, lo mismo sucede en las Juntas Locales de conciliación y Arbitraje de los Ejecutivos Federal y Locales, que deciden mediante laudo los conflictos de los trabajadores y sólo después de esta resolución, se interpone el amparo ante los Órganos correspondientes.

Este fenómeno también se da en el ámbito del Derecho Fiscal.

Lo anterior, tomando en consideración que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, todos los actos que realizan, pertenecen a sus esferas propias, los actos son formalmente ejecutivos o administrativos y formalmente legislativos y formalmente jurisdiccionales.

Pero también se da el caso que estos tres Poderes, realizan actos materiales que corresponden formalmente a su función, por ejemplo, el Poder Ejecutivo, realiza función legislativa al expedir decretos y reglamentos y realiza actos jurisdiccionales cuando otorga el indulto a un reo.

Asimismo, el Poder Judicial realiza actos legislativos al formular el Reglamento de sus trabajadores y realiza actos ejecutivos cuando lo sanciona por faltas.

Por su parte, el Poder Legislativo realiza actos jurisdiccionales, cuando se erige en gran jurado para juzgar al Presidente de la República o para aplicar la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y realiza funciones ejecutivas, cuando sanciona a sus trabajadores.

De este acerto, podremos establecer que los Poderes de la Unión realizan funciones materialmente distintas, a sus funciones pero formalmente propias de ellos. Así el Ejecutivo de la Unión al resolver una controversia Agraria, realiza una función materialmente jurisdiccional y materialmente ejecutiva, tal como está prescrito en la fracción XIII del artículo 27 Constitucional.

La Ley Federal de Reforma Agraria, se aplica a través del señor Presidente de la República, que es la máxima autoridad en esta materia (artículo 8avo.), también corresponde aplicarla a la Secretaría de la Reforma Agraria, por medio de su Titular (artículo 10^o). Además a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (artículo 11^o).

Como nuestra República está constituida de Estados Federados, en cada una de las Entidades, los encargados de aplicar la Ley Federal de Reforma Agraria, son los Gobernadores de los Estados o Ejecutivos Locales y en el Distrito Federal al Jefe del Departamento (artículo noveno).

Como la Federación es jerárquicamente superior a los Estados, debido al pacto federal, el Ejecutivo a través de sus órganos respectivos nombra Secretarios que se ocupen en sus respectivos ámbitos de competencia; y así tenemos, que se le otorgan facultades al Secretario o Titular de la Reforma Agraria (artículo 10^o).

Para la aplicación de la Ley, en los Estados de la República la Secretaría de la Reforma Agraria designará a un Delegado Agrario como responsable en su respectiva jurisdicción, lo mismo acontece para el Departamento del Distrito Federal (artículo 132).

Además, en cada Entidad Federativa, y en el propio Departamento del Distrito Federal, existe una Comisión Agraria Mixta integrada por un Presidente que es el Delegado Agrario, un Secretario y tres Vocales, siendo el último representante de los campesinos.

El Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco consejeros nombrados por el Presidente de la República que dictaminarán sobre la explotación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Agrarias Mixtas y con las modificaciones que hayan introducido los Gobernadores, informará al C. Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

Además de las autoridades mencionadas, los Comisarios Ejidales, Consejos de Vigilancia, constituyen las autoridades internas en los ejidos, para llevar a cabo la aplicación de la Ley, mediante la sanción de las asambleas.

Independientemente de estas autoridades, existen para el trámite de expedientes los Comités particulares ejecutivos que están integrados por un Presidente, un Secretario y un Vocal (artículo 18^{avo}).

En este marco, se vigila el cumplimiento de la organización del campo, es decir, los derechos de los Ejidatarios, de los comuneros, de los pequeños propietarios de sus

necesidades y formas de cultivo. ¿Pero cabe preguntarnos, - este conjunto de autoridades, verdaderamente cumple con su cometido? El liderismo en el campo, la ignorancia de los campesinos y trabajadores del campo y las desviaciones morales de quienes los representan, con frecuencia, son víctimas de los Comisariados Ejidales o en su defecto, de los líderes tal como lo apuntó don Mariano Azuela.

Por otra parte, el crédito sigue siendo escaso y casi nulo y en muchas ocasiones, siembran nada más para su consumo, es necesario fortalecer al campesino en su educación y en sus derechos de trabajo, así como culturales. En lo relativo a sus derechos y obligaciones que le otorgan la Ley Federal de Reforma Agraria, a fin de que los haga valer ante las autoridades correspondientes.

El Derecho Agrario como Derecho eminentemente social, que parte de las clases desprotegidas del campo que son la base para el sostenimiento y desarrollo del país, merece tener un medio de justicia más adecuado; y sería importante - tal vez crear no una Comisión Agraria Mixta o un Tribunal Tripartita, como sucede en el Derecho del Trabajo que también es eminentemente social; sino que habría que estudiar con cuidado la posibilidad de darle participación al Poder Judicial, directamente, para que los jueces pudieran conocer de estos conflictos, pues la burocracia del Poder Ejecutivo, alberga a muchos profesionistas que no tienen la debida capacidad, puesto que no han concluido sus estudios, y son los encargados de conocer conflictos de orden legal.

Pues como es sabido, en cada Resolución Presidencial que se dicta y se promueve un juicio de amparo, casi siempre gana el quejoso y al volver a recuperar sus tierras, se

originan problemas muy graves inclusive atropellos sobre la siembra, y en ocasiones hasta muertes se originan entre los mismos campesinos.

C) LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, se ha establecido que se consideran inafectables, los bienes de propiedad federal como son: Los cauces de los ríos, vasos y las zonas federales propiedad de la Nación. Esto nos lleva a la necesidad de señalar algunos aspectos de la Ley General de Bienes Nacionales, a fin de poder establecer las inafectabilidades a que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley General de Bienes Nacionales, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, misma que abrogó la del 23 de diciembre de 1968. Este ordenamiento, tiene como propósito establecer los bienes del dominio público de la Federación y los bienes del dominio privado de la Federación que integran su patrimonio. Empieza por establecer en su artículo 2o. los bienes del dominio público de la Federación y en su artículo 3o. los bienes del dominio privado de la Federación.

En el caso de los bienes privados de la Federación, ésta puede enajenarlos, sobre todo cuando se trata de bienes a que se refieren las fracciones II y VIII del citado artículo, siendo la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la facultada para poder enajenar los bienes vacantes o aquéllos que se destinen a la habitación. Así, unos pasarán a formar parte del dominio público, cuando sean desti-

nados al uso común o a un servicio público, tal como lo establece el artículo 40. del citado ordenamiento.

Los bienes del dominio privado a que se refiere la Ley, a excepción de aquellos susceptibles de enajenación a los particulares, se registrarán por las Leyes Federales respectivas y por el Código Civil vigente en el Distrito Federal, que se aplica en toda la República en asuntos Federales, -- tal como lo establece la fracción I del artículo 6º de la Ley General de Bienes Nacionales.

El Capítulo Segundo de la Ley que se comenta, regula la adquisición de bienes inmuebles, por parte de la Federación, sujetándolos a la autorización que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la que una vez que ha _verificado que la adquisición no afecta el desarrollo urbano ni la ecología, otorgará su autorización.

En su Capítulo Tercero, denominado de los "Bienes -- del Dominio Público" se establece que éstos son inalienables, e imprescriptibles; y que en caso de explotación, se _registrarán por las reglas del Derecho. Asimismo, se faculta -- al Ejecutivo Federal a incorporar a los bienes del dominio _público de la Federación los inmuebles del dominio privado de la Federación; así como a desincorporar a los bienes del dominio público en los términos de la fracción I del artículo 89 Constitucional; es decir, algún bien del dominio público, venderse o ser aprovechado con su explotación, tal -- como sucede con la desincorporación que se hizo de los multifamiliares que da en venta el ISSSTE.

Asimismo, establecer los renglones para la vigilancia de policía a fin de que sea aprovechado el bien desincorporado.

En su Capítulo IV, se reglamenta la on a ederal --

Marítima Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar.

Este se refiere a la Zona Federal Constituida por la faja de 20 metros de ancho de tierra firme, transitable libremente y en forma continua.

En el Capítulo 5o. se refiere a los inmuebles de dominio privado; en él se establece que son los inmuebles que ocupa la administración y las empresas paraestatales, las que puedan ser enajenados a título oneroso o a título gratuito; pudiéndolos rentar o donar, con la autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; condicionados estos actos, al hecho de que sean usados en empresas que benefician a la colectividad; en beneficios no lucrativos o para el uso de un Estado, siempre que éste llene estos requisitos.

En el Capítulo 6o., denominado de Los Muebles de Dominio Privado, en este tipo de bienes, en su administración interviene la Secretaría de Programación y Presupuesto, inventariándolos y fijando las normas para su conservación; - la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, - vigilará de las ventas de estos muebles, cuando ya no sean los adecuados para desempeñar las funciones y se enajenarán en licitación pública, cuando menos por tres postores y el precio que se pague por ellos, será el triple del mínimo fijado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En el Capítulo 7o., relativo al Registro Público de la Propiedad Federal, se establece que se llevará un registro por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que se denominará "Registro Público de la Propiedad Federal", en el que obrará el inventario de todos ellos, con

sus documentos respectivos, tales como son: escrituras, sen tencias, contratos de arrendamiento, etc.

En el Capítulo 80., relativo al catálogo e inventario de los bienes y recursos de la nación, se faculta a la Secre taría de Programación y Presupuesto; a la Secretaría de Mi-- nas e Industrias Paraestatal, así como a la Secretaría de -- Desarrollo Urbano y Ecología, para que dentro de los respec-- tivos ámbitos de sus competencias lleven un catálogo de los_ bienes y recursos de la Federación.

Termina esta Ley con un capítulo de sanciones en el - que se ponen como sujetos activos de dichas sanciones, a --- quienes vencida la concesión, autorización o permiso de ex-- plotación, no devuelva el bien una vez que la autoridad com-- petente lo requiera; asimismo, se sanciona al que sin autori-- zación, permiso o concesión explote los recursos naturales.

Las penas que se imponen son de dos a doce años de - prisión y multa de 300 a 500 veces el salario mínimo.

La Ley que se comenta, someramente se relaciona con - dos aspectos de la presente tesis: el primero, relativo al - campo, esto es, a la inafectabilidad de los bienes del domi-- nio público de la Federación y se enfoca a la protección que se hace de los recursos no renovables que señalamos en el ca pítulo 60., referente al cuidado de los recursos no renova-- bles como son el uranio y el petróleo.

De esta suerte, quedan protegidos los recursos bási-- cos del sostén de nuestra economía.

Para completar, deseamos dejar señalado de manera -- más clara, que los bienes del dominio público de la Federa--

ción, establecidos por esta Ley son inafectables.

D). CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

- Artículo 27 Constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está compuesta de una parte orgánica y una dogmática, la orgánica, como su nombre lo indica reglamenta los órganos tanto del Poder Ejecutivo como del Judicial y el Legislativo; incluyendo la soberanía de los Estados en sus respectivas jurisdicciones y también el municipio, como una entidad política.

La parte dogmática, corresponde a las garantías individuales o garantías del Gobernador como las define el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela.

Estas garantías se dividen en garantías específicas de igualdad, garantías específicas de libertad, garantías específicas de seguridad jurídica y garantías de propiedad.

Dentro de las garantías individuales, el legislador incorporó tres garantías sociales en los artículos 3o., 27 y 123 Constitucional.

Es necesario aclarar que, actualmente, se ha incorporado una cuarta garantía social correspondiente a la Salud (artículo 4o.)

Para aclarar el tema que estamos desarrollando, es indispensable comentar someramente las tres garantías socia

les, que inciden en el campo, por ser éstos tres derechos, que tienen los campesinos y trabajadores del campo, tanto la educación, propiedad de sus tierras y garantizar los derechos de los trabajadores, para que sean plenamente integrados a los Sindicatos correspondientes y formar parte -- del Sector Obrero así como de los Partidos Políticos reconocidos.

El artículo 27 de nuestra Ley Suprema va a tener -- por objeto, la regulación de la propiedad, del subsuelo y aguas de la Nación. De él derivan varias leyes reglamentarias entre las que se encuentran, la propia Ley de Reforma Agraria, la Ley General de Bienes Nacionales y Ley Federal de Aguas, etc.

En el párrafo 1o. del citado artículo, se consagra que el Estado es el original propietario de las tierras y aguas dentro de los límites del territorio nacional, te--- niendo la facultad de otorgarlas en propiedad privada.

Esto quiere decir, que el Estado, es el primer propietario del subsuelo y aguas, pudiéndolas transmitir; dicho párrafo textualmente dice: ³⁾ "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, - la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

El párrafo 3o. faculta al Ejecutivo a imponer a la propiedad, las modalidades que dicte el interés público, -

3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 1985.

mediante la distribución más equitativa de la riqueza, con la explotación de pequeñas unidades agrícolas; facultándolo a fraccionar los latifundios para el mejor aprovechamiento de la riqueza nacional.

Este párrafo da origen a la Ley de asentamientos humanos que más adelante examinaremos.

El párrafo 2o. reglamenta la expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización; este párrafo da origen a la Ley de Expropiación, que si bien es cierto, autoriza la expropiación, también obliga al Estado a indemnizar a las personas afectadas, con este acto administrativo.

El párrafo 4o., reviste un interés jurídico trascendental, pues el Estado también es dueño del subsuelo y de la plataforma continental y zócalo submarinos.

Es de explorado derecho, que del suelo, es original propietario, y la enajenación a los particulares opera una vez que se localizan yacimientos petrolíferos o minerales, el Estado tiene el dominio directo por tratarse del subsuelo y expropia al dueño del suelo. Este párrafo en su parte primera dice: ⁴¹ "corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos..."

4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 1985.

El párrafo 5o. del artículo 27 Constitucional, establece la propiedad nacional sobre aguas marinas, lacustres, de esteros, del subsuelo, de corriente pluvial, etc., dando origen a la Ley Federal de Aguas, que reglamenta su forma de distribución y aprovechamiento.

El párrafo 6o. reitera que las aguas, suelo y subsuelo así como los minerales, son inalienables e imprescriptibles, siendo únicamente explotados los minerales y recursos naturales en general, mediante concesiones que otorgue directamente el Ejecutivo de la Unión.

El párrafo 7o., reglamenta la energía nuclear, siendo la nación la única propietaria, y con la condición de -- que esta energía se use para fines pacíficos.

Por lo que hace el párrafo 8o., la nación se reserva una zona económica de 200 millas náuticas, y en aquellos casos en que dicha extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, se delimitaran en la medida que resulte necesario, mediante acuerdo con los estados.

En el párrafo 9o., se establece la capacidad para adquirir bienes del dominio público y concesiones de explotación, consagrándose que únicamente pueden ser los mexicanos por nacimiento o por naturalización los concesionarios.

Sin embargo, se plasma el contenido de la "cláusula calvo", en cuanto que la Secretaría de Relaciones Exteriores, puede otorgar las concesiones a extranjeros y dejarles poseer inmuebles para sus embajadas o legaciones, así como adquirir bienes dentro de los 50 kilómetros de las playas que es la zona federal.

Este mismo derecho y capacidad para adquirir bienes se le otorga a las personas morales, sociedades o asociaciones (fracción I).

En la fracción II del párrafo 9o., del artículo 27 - Constitucional se declaran incapaces para adquirir bienes a las iglesias, no sólo para adquirir, sino para administrar, o poseer bienes; así como para tener capitales. Como tenía que preverse todas las situaciones, al entrar en vigor la - Constitución, se definió que los bienes y capitales que tuvieran por sí, o por interpósita persona, pasarían a formar parte de los bienes del dominio público, incluyendo los inmuebles donde se encuentren las iglesias, enseñanzas de culto, obispados, asilos, etc.

En la fracción III, se le retiró a las corporaciones religiosas, las Instituciones de beneficencia pública o privada, cuyos fines sean, el auxilio a la población, la investigación científica, etc., limitándolas en la adquisición - de bienes inmuebles y permitiéndoles la imposición de capitales hasta por diez años.

En la fracción IV se limita la capacidad de las sociedades comerciales por acciones, prohibiéndose que posean fincas rústicas y que únicamente adquieran inmuebles estrictamente necesarios para la explotación minera o industrial, señalada en el objeto de su estructura social, esta medida es de Derecho Internacional Privado.

La fracción V establece normas para las Instituciones de Crédito denominadas Bancos, las que no pueden adquirir más bienes inmuebles que los necesarios para su desarrollo, independientemente de que sean rústicos o rurales y --

también se les faculta a poder imponer capitales. En este sentido, es necesario aclarar que actualmente la Banca está integrada al Estado por el histórico decreto del primero de septiembre de 1982; en consecuencia, podrán adquirir bienes inmuebles de acuerdo con la vigilancia que sobre ellos tiene la Secretaría de Hacienda, Secretaría de Fomento Industrial, Secretaría de Programación y Presupuesto y Contraloría General de la Federación.

La fracción VI que a pesar de las personas morales ya citadas, los núcleos de población con el régimen de bienes comunales, de dotación, restitución o nuevos centros de población, ninguna otra sociedad civil podrá explotar los bienes. Las administraciones en los Estados, en los Municipios podrán adquirir bienes inmuebles necesarios para su funcionamiento y en caso de que tuviera que afectarse un bien inmueble, se pagará éste de conformidad con el valor catastral que tenga asignado, bien que lo haya manifestado el dueño o bien que lo haya aceptado, quedando únicamente pendiente el peritaje sobre las mejoras y deterioro de las fincas.

En caso de que el bien no estuviera registrado rentísticamente, se estará al peritaje de su construcción.

En la fracción VII se refiere a los núcleos de población que exploten comunalmente los bosques, tierras y aguas que les hubieren sido restituidos o dotados, dándoles capacidad para disfrutar y usar esas tierras.

La fracción VIII, establece la nulidad de los bienes adquiridos antes de la Ley del 25 de julio de 1956, con excepción de aquéllos que hubieren sido titulados y posei-

dos por más de diez años y que no excedan de 50 hectáreas. Esta disposición hace nulas todas las adquisiciones hechas por motivo de las leyes de apeo y deslinde; esta medida es obvia, pues para poder reorganizar el campo, fue necesario que en 1917 se tuvieran que corregir los vicios ocasionados en la distribución de la tierra antes de esa fecha.

Ahora rige un nuevo ordenamiento, que da interpretación a las ideas revolucionarias, de acuerdo a nuestra esencia, tal como lo señalamos, cuando transcribimos parte del pensamiento de Octavio Paz.

En la fracción IX, se corrige la probable simulación de la repartición de la tierra, pudiéndose anular por las tres cuartas partes de los poseedores o cuando una cuarta parte de los vecinos posean las tres cuartas partes de la tierra.

En las fracciones X y XV, se tratan dos situaciones: En la primera, se consagra la acción de dotación de tierras para el cultivo, a fin de que se tomen de las propiedades inmediatas, señalándose como mínimo de la unidad de dotación la de diez hectáreas.

En la fracción XV se establece que las Comisiones Agrarias Mixtas de cada Estado y la del Departamento del Distrito Federal, tomarán las tierras para dotar a los núcleos que la soliciten, de las propiedades vecinas, sin afectar la pequeña propiedad, so pena de sanción.

Para considerar la pequeña propiedad ya tratada en el Capítulo Segundo, se establecen 100 hectáreas de riego o su equivalente que son dos hectáreas de temporal por una de riego

go, cuatro de agostadero; ocho de agostadero o de montes áridos; además, 150 hectáreas de riego si el cultivo es de algo dón, 300 hectáreas si el cultivo es de vid, café, caña de -- azúcar, plátano, árboles frutales, etc.

La fracción XI, establece las autoridades agrarias, -- ya glosadas en el inciso anterior y que dice: ³⁾ "a). Una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la --- aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; b). Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las_ funciones que las leyes orgánicas le fijen; c). Una comi-- sión mixta compuesta de representantes iguales de la Federa-- ción, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que pre-- venga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen; -- d). Comités particulares ejecutivos para cada uno de los nú-- cleos de población que tramiten expedientes agrarios; e). Co-- misariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Las fracciones XII, XIII Y XIV, consagran el fundamen-- to para dotación y restitución de tierras y aguas así como -- los derechos que tienen los afectados con las acciones de -- restitución y dotación de esta manera, la fracción XII esta-- blece que la solicitud de restitución o de dotación se pre-- sentará ante el Gobernador del Estado quien la turnará a la Comisión Agraria Mixta; transcurrido un plazo perentorio, la Comisión Agraria emitirá su dictamen y lo mandará al Gober-- nador para su aceptación una vez aprobada.

Se dará posesión a los solicitantes y se remite al - Cuerpo Consultivo Agrario, para el caso de incumplimiento - por parte del Gobernador, esto es, que no emita su dictamen, se remitirá al Cuerpo Consultivo Agrario, y lo mismo sucede si la Comisión Agraria mixta no dictamina, en cuyo caso el Gobernador lo remitirá igualmente al Cuerpo Consultivo Agrario.

En la fracción siguiente, se consagra que el Cuerpo-Consultivo Agrario aprobará, modificará o rectificará los - dictámenes mandándolo junto con las observaciones hechas -- por el Gobernador para que el Presidente de la República emita su resolución, por ser el órgano supremo en materia agraria.

La fracción XIV parece incongruente, pues en principio dice que los afectados con la restitución o dotación, - no tienen más derecho que el de solicitar la indemnización dentro del plazo de un año; sin embargo, más adelante, establece que los que tengan certificado de inafectabilidad, podrán recurrir al juicio de amparo.

A juicio nuestro, la interpretación de esta fracción, o sea: Una vez dictada la Resolución Presidencial, solamente los afectados que tuvieren certificado de inafectabilidad, podrán recurrir en vía de amparo y no así los que tuvieren en trámite ese certificado o no lo hubieren solicitado, aunque tuvieren título de propiedad.

La fracción XVI se refiere a que las Resoluciones -- Presidenciales al ejecutarse, deben adjudicar individualmente las unidades de dotación. La fracción XVII se refiere a las facultades que se otorgan al Congreso de la Unión y a los Congresos de los Estados para fijar la extensión máxima

de propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes. Además se señalará la calidad de las tierras, y la cantidad que puede poseer una sola persona ordenando se fraccionen los excedentes. Además se señalará la calidad de las tierras y la cantidad que puede poseer una sola persona ordenando se fraccionen los excedentes, indemnizando al propietario con pagos anuales, cuyo interés no exceda del 3% anual y se pague con bonos de la deuda agraria; para cuyo efecto, se crean los bonos de deuda agraria.

La fracción XVIII faculta a los Gobiernos de los Estados, para revisar todos los contratos y concesiones hechas a sociedades, o personas físicas antes de 1966, a fin de declarar la nulidad de propiedades que excedan, del mínimo establecido. Esta medida implica una nueva reestructuración de la posesión de la tierra y de las concesiones hechas como una medida económica para redistribuir el patrimonio nacional.

Las fracciones XIX y XX, revisten facultades del Estado para poder garantizar la pequeña propiedad, la propiedad ejidal y la expropiación comunal.

También se reserva el derecho de otorgar el crédito con el campo y de expedir las leyes que dicte el interés público, para el desarrollo agropecuario.

En suma, el artículo 27 Constitucional, mantiene -- una idea de explotación de recursos renovables y no renovables; una reglamentación en el campo y una facultad decisoria propia del Presidente de la República, para otorgar unidades de explotación mediante Resoluciones Presidencia-

les; sin embargo, las frecuentes revisiones de contratos y - concesiones, así como de procedimientos agrarios, han creado incertidumbres dentro del campesinado, pues un mandamiento - de un Gobernador que dé posesión a los solicitantes de tie- rras por el procedimiento de restitución o dotación y después se rectifique al dictarse la Resolución Presidencial, ha oca sionado, que los poseedores hayan sembrado dichas tierras y_ que están a punto de recoger la cosecha y que al rectificar la posesión, el propietario no los deje ni recoger los fru- tos de sus siembras, dando como resultado luchas armadas en_ caso de rectificación; o bien, que se dicte en el juicio de amparo una suspensión provisional y los afectados que ya gas taron en la preparación de las tierras, le sean recogidas, - hasta que se dicte resolución definitiva en el amparo que ge neralmente ganan los quejosos.

- Artículo 3o. Constitucional.

La educación en principio, fue exclusivamente para -- privilegiados, tal como sucedió en Jonia en que se formaron grupos exclusivos de estudio entre los que podremos citar a_ los asclepios o asclepiades, en donde surgieron Hipócrates y Galeno.

En el México precortesiano la educación se impartía - en el Teocallí o Teposcallí para los Nobles, en donde se enseña ba religión, gastronomía, etc. Después de la conquista, llegaron los frailes entre los que figuraban Fray Toribio de Benavente, Fray Bartolomé de las Casas y otros, quienes tu- vieron que luchar con una babel indígena, tal como lo señala González Peña en su historia de la Literatura Mexicana.

En efecto, las lenguas que se hablaban en todo el mo-

saico nacional, obligaron a los frayles a aprender dichos -- idiomas, a fin de poder evangelizar a los indios, y de esta suerte, surgió la escuela de San Juan de Letrán.

Es necesario aclarar que los frayles enseñaban el español y a leer y a escribir; siendo exclusivo el cultivo del teatro, a fin de dramatizar pastorelas, sobre la Virgen de - Guadalupe y otros hechos de la Pasión de Cristo.

Durante la Colonia, el indio estuvo sometido por su ignorancia, pues en las tiendas de raya hacían las cuentas y - las deudas pasaban de padres a hijos.

Cuando se realiza la independencia (artículo 13 del - Acta de Independencia) se estableció la educación; más tarde, ante la ausencia de maestros, se creó un plan consistente en que todos enseñaban a todos. Es necesario anotar que por cé dula real se creó la Universidad Pontificia, Valentín Gómez Farías, fundó escuelas normales y centros de investigación.

Posteriormente, en la época del Presidente Benito Juárez, se fundó la Escuela Nacional Preparatoria y se crea por primera vez la educación laica, esto es, libre de credo; en 1910, se funda la Universidad Nacional y en 1928 el Presiden te Emilio Portes Gil, le otorga la autonomía.

Al término de la Revolución, se incorpora la garantía social de la educación, contenida en el artículo 3º Cons titucional, esta educación se refiere a cuatro principios:

a).- Es laica o sea la enseñanza libre de credos, que daba - concordancia al artículo 24 Constitucional; b).- Enseñanza democrática "como un sistema de vida, fundado en el estudio,

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

79

mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"; - -
c).- Nacional "en cuanto sin hostilidades ni exclusivismo -
atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprove-
chamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra In-
dependencia Política, al aseguramiento de nuestra Indepen-
dencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de --
nuestra cultura; d).- Social, porque se distribuirá en toda
la República.

Desde luego, la educación se imparte con la igualdad
que señala el artículo primero de la Carta Magna, principio
que se consagró en el inciso c) de la fracción primera "con-
tribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los ele-
mentos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto
con el aprecio para la dignidad de la persona y la integri-
dad de la familia, la convicción del interés general de la -
sociedad, cuando por el cuidado que ponga en sustentar los_
ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los
hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de -
grupos, de sexos o de individuos".

No nos detendremos en la glosa de cada fracción, si-
no que es necesario asentar que el concepto de autonomía, -
que se incorporó y que consiste en la facultad de autogober-
narse, en la educación investigación y de una manera gene-
ral sobre la libertad de su cátedra.

La autonomía a juicio nuestro, es además de lo des-
crito en el parrafo anterior, el autogobierno administrati-
vo y económico, no obstante de donde provengan los recursos
monetarios para su subsistencia.

Aunque existe, un derecho a la educación, éste no se

cumple en el campo; pues si bien es cierto que la enseñanza primaria es gratuita, los hijos de los trabajadores del campo sólo tienen una enseñanza real mínimo, sin poder avanzar ni en enseñanza superior, ni agropecuaria, por ello, se sugiere una mayor ampliación de escuelas eficientes en el campo, que concuerde con la parcela ejidal que ya se les da -- una enseñanza intensiva en el conocimiento de sus derechos agrarios, crediticios, así como enseñanza agropecuaria en el manejo de cultivos.

- Artículo 123 Constitucional.

El artículo 123 Constitucional, que trata "Del Trabajo y Previsión Social", fue elaborado bajo las inquietudes de los diputados Constituyentes: Berlanga M. Diéguez, Cándido Aguilar y otros. Las leyes que dictaron y que estuvieron vigentes en sus respectivos Estados, constituyen el primer antecedente en el derecho laboral mexicano, igual que la Ley Chapelier de Francia.

El prisionero del Castillo de Mira Mar, al ser nombrado Emperador de México, dictó leyes sobre el trabajo dignas de su libertad, pues Fernando Maximiliano, era un Príncipe liberal traído por los conservadores.

Dentro de sus leyes de trabajo, fijaron disposiciones para el trabajo del campo; por ejemplo, la que señalaba que la jornada empezaba con la salida del sol y terminaba con la puesta de éste; la de que los peones podían cambiarse libremente a otras haciendas.

En 1917, son notorios los debates de Solano y de ---

Francisco Natividad Macias, para integrar a la Constitución el artículo 123, quedando el derecho del trabajo como una - garantía individual consagrada a través de los artículos 40. y 50. En el artículo 50. se plasmó un derecho de libertad_ del trabajo y de no privación del producto del trabajo.

En el artículo 123 que nos ocupa, se establecen las_ jornadas de trabajo; el pago en moneda de curso legal; el - reparto de utilidades; la responsabilidad del patrón en los riesgos de trabajo y el derecho de coaligarse en defensa de los intereses de los trabajadores, etc.

A pesar de todas las Instituciones Jurídicas, consa- gradas, ninguna de ellas hace alusión a la jornada del tra- bajo en el campo; pues si bien es cierto que el artículo -- 123 apartado "A", se aplica entre obreros, jornaleros de una manera general, no se establece una disposición que modere_ o aclare la jornada de trabajo para el peón en el campo.

La Ley Reglamentaria o sea la Ley Federal del Traba- jo, de los artículos 279 a 284 se ocupa del trabajo en el - campo, sin señalar la jornada, como lo hiciera el Emperador; sino que se limita a responsabilizar al patrón, a los due- ños y a parceros, en caso de demanda del trabajador del cam- po y establece que en beneficio del trabajador que después_ de tres meses, será considerado de planta.

En realidad, en este capítulo no se establece el tra- bajo rural, pues los trabajadores laboran por ciclos de -- acuerdo con la época de siembra a cosecha, y después, que-- dan sin trabajo durante la época de receso; pues he sabido_ que todos los cultivos tienen un ciclo anual, y los fines - de año, todos los trabajadores del campo carecen de ocupa-- ción y no se les paga el aguinaldo ni se les toma en cuenta

para el reparto de utilidades; el dueño de la tierra, es -- quien se aprovecha de las cosechas sin más responsabilidad_ que volver a sembrar.

Por esta razón, es necesario crear un capítulo con - prestaciones reales, no sujetas al trabajo industrial ni a las demás reglamentarias especiales que tienen aparejada -- una continuidad. En este lugar convergen dos derechos so-- ciales: el agrario y el del trabajo; prevaleciendo el dere-- cho agrario, por tratarse de un fundamento de la economía - mexicana; sin embargo, es necesario un estudio más profundo para mejorar el trabajo del campo, sindicandizándolo y crean do prestaciones para el caso de pérdida de la cosecha y para la época de receso en los cultivos.

B).- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, - se deriva la Ley Federal de Asentamientos Humanos, publica-- da en el Diario Oficial el 25 de mayo de 1976.

Esta Ley, responde a situaciones diversas:

- a).- La distribución equitativa de la riqueza.
- b).- Desarrollo de ciudades medias que constituyan - polos de desarrollo para evitar el aglutinamien_ to de los individuos en las ciudades grandes.
- c).- Un medio de resolver la explotación demográfica que sufre nuestro país.
- d).- Corregir el desarrollo irregular en el territo_ rio nacional en donde existen zonas marginadas_ y vulnerables.

El objeto de esta ley, se encuentra definido en su artículo 10. fracciones I, II Y III que textualmente dice:
 5) "artículo 10.: las disposiciones de esta ley, son de orden jurídico e interés social y tienen por objeto: fracción I; establecer la concurrencia de los Municipios, de las Entidades Fedcrativas y de la Federación, para la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el Territorio Nacional; fracción II: fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; fracción III: definir los principios conforme a los cuales, el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones; -- usos reservas y destino de áreas y predios.

La aplicación de esta ley, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que queda facultada para celebrar convenios con los Estados y Municipios (artículo 50).

Los asentamientos humanos son regulados en tres niveles, el Federal, el Estatal y el Municipal, incluyendo el problema de la conurbación de los Municipios, tal como lo previene el artículo 115 Constitucional, parrafo 5º.

Para integrar este tipo de centros de población, se tiene que ajustar a esta Ley y a las leyes de urbanización de los Estados así como a sus reglamentos (artículo 28). Sin embargo, en el artículo 29 de la propia ley, se obliga a la Entidad Federativa correspondiente a expedir un decreto.

Es necesario aclarar que la Ley General de Asentamientos Humanos, no implica la acción de los centros de po-

5) Ley General de Asentamientos Humanos. Editorial Ediciones Andrade, Pg. México, 1976.

blación previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria, pues éstos constituyen una acción eminentemente agraria, en cambio, aquéllos deben ser decretados por los Ejecutivos y se refieren al desarrollo de ciudades industriales que van a quedar entre el campo y la urbanización, y de aquí, que los programas tengan que referirse a transporte, servicios municipales y a situaciones de vivienda de interés social, en tierras distintas a la agricultura (artículo 3o.)

Entrar al estudio de esta ley, implicaría inscribir varias monografías, pero para el efecto del presente trabajo, estimamos que basta con indicar, que se trata de la creación de ciudades medias, para la explotación industrial y el desahogo de las grandes urbes y por ello, se faculta a los Estados y Municipios a expedir decretos en sus respectivas áreas.

Además, se parte de la base de las invasiones que propician líderes, creando asentamientos irregulares en zonas de cultivo, tal como sucedió en el Distrito Federal y en el Estado de México; sin embargo, esta ley deja de manifiesto que el suelo de México está regulado por ámbitos distintos.

Para terminar, solamente señalaremos que la Ley contiene cinco capítulos: Disposiciones Generales; Concurrencia de Autoridades; Conurbaciones; De la República de la Propiedad de los Centros de Población; De la Regulación de la Propiedad de los Centros de Población; De la Tierra para el Desarrollo Urbano y la Vivienda.

F).- Dotación de Tierras.

Esta acción, constituye en teoría dos aspectos:

La acción de derecho y la acción medio.

La acción derecho, se encuentra establecida desde el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria y consiste en que el núcleo de población puede tener derecho pero no ejercitarlo.

La acción medio está constituida por la solicitud de dotación de tierras y aguas que se presenta ante el Gobernador de la Entidad Federativa y con copia a la Comisión Agraria Mixta y es el momento en que se insta al órgano jurisdiccional para que decida sobre la procedencia e improcedencia del pedimento iniciado.

Desde el punto de vista procesal, se puede calificar este pedimento como inquisitivo, o sea, que una vez presentada la solicitud el procedimiento se sigue de oficio sin necesidad de la actividad de las partes como sucede en los procedimientos dispositivos.

Es un procedimiento con etapas preclusivas, elásticas. Se caracteriza por ser un procedimiento público, y a juicio nuestro, es un procedimiento que no consta de dos instancias procedimentales y que se asemeja a la revisión de oficio que consagraba el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues la resolución de la Comisión Agraria Mixta y del Gobernador, nunca causan estado, ya que es el Cuerpo Consultivo Agrario, quien termina el procedimiento para que el titular del Ejecutivo de la Unión dicta la resolución Presidencial que proceda.

En el procedimiento, se cumple con un principio --- "nihil factum dona civitas jus", o sea, que basta con que se den los hechos y el Estado les da el derecho; medida loable

por tratarse de núcleos de población de cultura limitada.

Para principiar el estudio de la acción derecho, señá-
laremos la capacidad individual y la procedencia del lugar.

La acción de dotación, la tienen los núcleos de pobla-
ción que carezcan de tierra, bosques y aguas o que no las -
tengan en cantidad suficiente, con la condición de que hallan
estado constituidos con seis meses de anterioridad a la for-
mulación de la solicitud que constituye el escrito de inicia-
ción del procedimiento.

La capacidad individual agraria, o sea de personas ff
sicas, se adquiere después de 16 años cumplidos, es decir, -
desde el día siguiente a aquél en que se cumplan los 16 años,
además deben llenarse los requisitos siguientes: ser mexica-
no por nacimiento, independientemente de su sexo, este pre-
cepto responde a la igualdad constitucional y a la conserva-
ción de la propiedad del campo en favor de los mexicanos (ar-
tículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Esta disposición, es repetitiva, pues ya en el artícu-
lo 199 de la citada Ley, se habla de que el núcleo de pobla-
ción exista antes de los seis meses de la solicitud de dota-
ción.

Este requisito, evita el acaparamiento de tierras o -
violación a la ley mediante fraudes.

Es importante anotar que en el artículo 198 se otorga
un derecho preferente a los pueblos indígenas, evitando que_
vuelva a suceder, la situación irregular que se dio en la --
época de la colonia.

Un adelanto más, en la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, es el derecho a la dotación que se le otorga a los alumnos de enseñanza media especial o subprofesional; -- pues es la única forma de enriquecer la explotación del campo y de cumplir perspectivas para la realización de programas productivos (artículo 201).

En el artículo 202, se pretende justificar la situación de los peones o trabajadores del campo incluyéndolos en las dotaciones, ya sea que los soliciten ellos, o en los correspondientes a solicitudes del núcleo de población, cuando el lugar en que residan, quede dentro del radio de afectación.

También tienen derecho a acomodo a las superficies --- excedentes y en las tierras restituidas o dotadas a un núcleo de población. Desde luego, ésto constituye un cambio radical, de trabajador o peón, a titular de una Unidad de Dotación, situación que atenua la explotación de los trabajadores en el campo.

La fracción VI constituye un apoyo a la tesis al combate de los estupefacientes, declarándose incapaz para la dotación, al que hubiere sido procesado, por la siembra de marihuana.

Consideramos que sería conveniente atenuar esta medida, pues es atentatoria de las garantías consagradas en los artículos 10. y 50. Constitucionales, porque se inhabilita para obtener su sustento a una persona cuya actividad únicamente es sembrar; estimamos que bastaría con sujetarlo a la vigilancia de la policía a fin de no lesionar o desintegrar a la familia de éste. La dotación, continúa estableciendo una serie de medidas, sobre los bienes afectables; por lo --

que pensamos innecesario entrar a su estudio, en atención a lo breve de esta monografía y con el fin también, de ocuparnos al estudio y comentario del procedimiento.

El procedimiento para la dotación, se inicia con una solicitud que dirige el núcleo de población interesado al - Gobernador de la Entidad, en cuya jurisdicción se encuentra dicho núcleo de población; con copia a la Comisión Agraria Mixta.

Dentro de las 72 horas el Ejecutivo Local, comprobará si se llenan los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 195 y 196 de la Ley Federal de Reforma Agraria; si no se llenan estos requisitos, el Ejecutivo indicará a los solicitantes que no procede dicha dotación, indicándoles que pueden volver a intentar su acción una vez que se llenen tales requisitos.

Cuando proceda la solicitud, se mandará publicar en el Periódico Oficial de la Entidad y turnará el original a la Comisión Agraria Mixta, en un plazo de diez días, para que inicie el expediente.

- Primera instancia para la dotación de tierras. Una vez publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los 120 días siguientes a la publicación, los trabajos siguientes; formación del censo agrario del núcleo solicitante; levantamiento de un plano del radio de afectación; informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario, extensión y calidad de las tierras (artículo 286).

En el artículo siguiente, se indica que estos traba-

jos, serán levantados por una junta censal integrada por una representante de la Comisión Agraria Mixta y uno de los campesinos peticionarios, quien será designado por el Comité -- Particular Ejecutivo.

En el censo se señalará, el sexo, estado civil, situación económica, nombre de los familiares, superficie de tierra, cabezas de ganado, etc., además, se podrán hacer las observaciones necesarias por las partes, a fin de que se asienten en el censo.

En el segundo párrafo, del artículo 288, se establece un tipo de preclusión consistente en un plazo de diez días -- para que la Comisión Agraria Mixta, ponga a la vista de los solicitantes y propietarios de los predios señalados como -- afectados, el censo para que hagan las objeciones correspondientes.

Aunque el artículo no lo dice, transcurrido este plazo sino se hacen las observaciones, precluye el derecho; tanto para los solicitantes como para los propietarios; siendo aquí donde se justifica la existencia de los Comités Particulares Ejecutivos, para representar al grupo solicitante ha--ciendo uso de los derechos que la ley les otorga.

Es conveniente apuntar que en el artículo 289, se --- otorga una facultad discrecional a la Comisión Agraria Mixta, para que planifique toda una región, a fin de que se reca--ben los datos relativos a los poblados que hayan solicitado ejidos, incluyendo aquéllos que no habían solicitado tierras a fin de que se inicie el procedimiento de oficio, desde luego, esta facultad se encuentra fundada en el derecho agrario que es eminentemente social.

Esta idea, queda plasmada en el artículo 290, pues de las nulidades que se plantean respecto de la división o fraccionamiento de una propiedad, no puede resolver la Comisión Agraria Mixta, reservándose esta facultad a la Secretaría de la Reforma Agraria, a pesar de tratarse de un incidente dentro del mismo procedimiento.

En los artículos subsecuentes, una vez integrado el expediente, se dan quince días a la Comisión Agraria Mixta para que emita su dictamen y el mismo plazo para que el Gobernador dicte su mandamiento.

Una vez que se ha cumplido en ambos plazos, se turna el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, hace falta indicar que estos plazos deben ser perentorios, a fin de evitar las evasivas de los funcionarios, argumentando que sus actividades no se los permiten.

En los artículos siguientes, se prevé lo ya comentado en párrafos anteriores, en el sentido de que si la Comisión Agraria Mixta no emite dictamen, lo podrá hacer el Gobernador del Estado; pero si éste no lo aprueba, de todas maneras se mandará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria. Es importante anotar, que al no existir sanción para las actividades de la Comisión Agraria Mixta, se dispone que cuando ésta no emita dictamen dentro de un plazo de cinco días, el Ejecutivo Local dictaminará y enviará su resolución con el expediente, a la mencionada Secretaría. Por otra parte, se faculta a la Comisión a completar los trabajos, elaborando un resumen y mandarlo a la Secretaría de la Reforma Agraria.

En el artículo 297, se establece una preclusión elás

tica, pues independientemente de que la Comisión Agraria Mixta, comunique al Delegado Agrario en el Estado todo el trámite, las partes pueden ocurrir por escrito a alegar y ofrecer pruebas, en un plazo de cinco días, antes de que emita su resolución la Comisión Agraria Mixta. En realidad, se tratade diez días, ya que la Comisión Agraria Mixta, tiene otorgados quince días para emitir su dictamen, por lo que la disposición aparece ociosa en este punto; sin embargo, dada la situación burocrática con que se tramitan estos expedientes, se pueden dar casos en que las partes pueden estar alegando hasta que el tiempo permita a la Comisión Agraria Mixta, emitir el dictamen.

Cuando existe mandamiento del Ejecutivo Local concediendo aguas o bosques, se turnará a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución, la que deberá realizarse dentro de los dos meses siguientes; además el mandamiento será publicado en el Diario Oficial de la Entidad Federativa.

Al ejecutarse el mandamiento asistirán los beneficiarios o solicitantes, los propietarios afectados y los comités particulares ejecutivos; coadyuvando con el funcionario Agrario al dar la posición mediante deslinde.

Si no se concediere el mandamiento se notificará a los propietarios afectados y a los Comités Particulares Ejecutivos; si no hubiere Comisariado Ejidal, se procederá a nombrarle, entregándole la documentación, incluyendo un instructivo de organización y funcionamiento elaborado por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por lo demás, se reglamenta a la posesión, atendiendo el ciclo de cultivo si es de tierra; si es de aguas, se dará

el plazo necesario de acuerdo con el ciclo de riego y si por el contrario se trata de bosques, se dará la posesión inmediata. Finalmente si se trata de tierras de agostadero, se darán treinta días para desocupar las tierras afectadas.

Aunque esto se encuentra debidamente reglamentado, la situación por lo que hace a siembras y cosechas aunque se -- dan los plazos, normalmente, no se llevan a cabo pues jurídicamente se dan dos situaciones:

a). Puede suceder que los propietarios afectados se amparen y obtengan suspensión provisional y con base en ello, vuelvan a tomar posesión de sus tierras, ya sea destrozando las siembras o cosechas.

b). Puede darse el caso también de que los solicitantes se posesionen sin respetar los plazos establecidos, situación de hecho que altera la producción en el país y agitante entre las familias afectadas.

La ley habla de una segunda instancia, pero a juicio nuestro no es más que una revisión de oficio, o simplemente es otro estadio del procedimiento a nivel federal, tal como se demuestra con el caso de las nulidades; más bien, no se debería disponer de la posesión hasta en tanto no se emitiera la Resolución Presidencial pues tomando en cuenta que el Ejecutivo de la Unión es la suprema autoridad Agraria, debería dejarse libre su función, sin estar forzando el procedimiento para hacerse dos supuestas instancias de un solo proceso.

Mandado el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta lo turnará en un plazo de quince días al Cuerpo Consultivo Agrario, Organó Colegiado que verificará los -

trabajos realizados en el Estado de origen o en la denominada primera instancia y hará las consideraciones procedentes, en su dictamen que servirá de base al proyecto para que el Presidente de la República dicte la Resolución Presidencial de conformidad con el artículo 304.⁶

La Resolución Presidencial, se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se turnará a las autoridades que intervinieron en el procedimiento y se ejecutará, levantándose el acta de posesión y deslinde. Se notificará al Comisariado Ejidal a los Comités particulares ejecutivos, así como a los propietarios afectados. La posesión se dará con la asistencia de todos los beneficiados quienes firmarán el acta de posesión definitiva.

Si existieran inconformidades, el Cuerpo Consultivo Agrario conocerá de ellas, integrando el expediente en un plazo de noventa días, a fin de que el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, resuelva sobre esas inconformidades de los núcleos de población; si la Resolución Presidencial fuere negativa, esto es, que se declare improcedente, el ejercicio de la acción, se volverán las cosas al estado que guardaban antes de la solicitud.

Con todo lo expuesto, consideramos haber dado una panorámica general del procedimiento de dotación, insistiendo en que no se trata de dos instancias, sino de un proceso global formado por dos estadios, uno local que se pretende hacer individual, pero que no causa estado por no tratarse de una Resolución definitiva y otro federal, que da certeza y firmeza a las acciones intentadas por los núcleos de población, ya que ninguna Constitución local puede contravenir a la Federal; y si ésta consagra que la suprema Autoridad en

6) Ley Federal de Reforma Agraria, Duodécima Edición, 1982 Martha Chavez Padrón. Artículo 304.

materia agraria es el Presidente de la República, es evidente que es un procedimiento iniciado en una dependencia local y que termina en la facultad exclusiva del señor Presidente_ de la República.

C A P I T U L O I V

PROBLEMAS SOCIO-JURIDICOS

Después de haber glosado los artículos 3o., 27 y 123 Constitucionales, así como la Ley de Reforma Agraria, la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley General de Asentamientos Humanos, estamos en posibilidad de captar el problema jurídico social del campo, que reviste aspectos variados, de conformidad con la aplicación de cada ley.

Sin embargo, siempre se ha dicho que el derecho parte de las realidades más auténticas de la sociedad, y el hombre las lleva a las justas dimensiones; de allí que, se planteen dos situaciones a resolver: una de hecho y otra de derecho.

A juicio nuestro, el orden jurídico establecido, unas veces entra en conflicto, tal como suceden con los centros de población a que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Federal de Asentamientos Humanos; ambos ordenamientos derivan, del artículo 27 Constitucional, pero es frecuente que se de el conflicto en ambas leyes; ya que ambas regulan centros de población, con la diferencia de que unos pueden ser decretados por los Ejecutivos de los Estados y otros a nivel federal, en su respectiva esfera de aplicación, en cambio los asentamientos humanos, los centros de población, contemplados también por la ley de Reforma Agraria se encunetran dentro de las facultades exclusivas del señor Presidente de la República que es la suprema autoridad en mate--

ria agraria.

Conjuntamente con los ordenamientos glosados, existe la Ley General de Bienes Nacionales, cuya regulación de los bienes privados del dominio de la Federación tratándose de inmuebles, pueden ser enajenados mediante decreto; aparentemente esta triple aplicación en el suelo, está determinado por -- verdaderas áreas de aplicación, aunque entren en conflicto_ continuamente; y si a esto agregamos que las autoridades in_ ternas, en la mayorías de las veces, por una actividad polí_ tica, se priva a los campesinos de sus unidades de dotación, por acuerdo de la Asamblea General, es evidente que se dan - verdaderos casos de despojo, mediante nuevas adjudicaciones_ y pérdidas de derecho; afectando la producción y el crédito en el campo. Pues es el liderismo, el que ha influido mucho en estos trámites o procedimientos fraudulentos, ante las Co_ misiones Agrarias Mixtas, que es donde se empieza el procedi_ miento y se sigue este defecto en el trámite al Cuerpo Con_ sultivo Agrario, que únicamente recibe informes y censos rea_ lizados muchas veces irregularmente en cada Entidad Federati_ va.

Dentro de este panorama, vamos a encontrarnos con di_ ferencias en la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, y la deficiente aplicación en el campo; fenómeno que también - ha empezado a sentirse en la capital de nuestra nación.

Por ello, fue postulado de campaña del Presidente de_ la República, "la renovación moral", entendiéndose ésta, no como la derogación o abrogación de las leyes, sino por el -- contrario como su aplicación estricta, dándose las reformas_ del artículo 115 Constitucional, para el desarrollo de los - Municipios y fortalecimiento de la Federación; pero ésto, aun es letra muerta; ya que la ignorancia, la corrupción en las -

autoridades internas del ejido, siguen creando verdaderos actos de despotismo, que impiden la producción agrícola y el otorgamiento de créditos y más aun, se explotan los recursos del subsuelo de manera indiscriminada y sin control, sin obtenerse el resultado apetecido; pues los programas nunca son aplicados, sino eludidos, tal como sucedió con la Ley de Fomento Agropecuario en que dispone que deberían realizarse -- programas de producción, dentro de los tres tipos de propiedad como son: pequeña propiedad, ejidal y comunal.

A esta Ley, se le dio un carácter de socialización pero ha sido eludida y olvidada en toda su aplicación, ordenamiento que pudo efectivamente haber socializado la propiedad, pero temporalmente o sea, sólo mientras duraba cada programa, pero por falta de un reglamento adicional, que indicara que después de cada ciclo agrícola, volverían a su centro de ejido, comunidad y pequeña propiedad, no fue posible aplicarse.

A juicio nuestro, esta socialización, pudo haber incrementado la producción sin lesionar los derechos de los propietarios o de las unidades de dotación pero faltó organización. Para la realización de los programas, puso el interés particular a una medida de socialización temporal.

A continuación entramos al estudio de tres rubros en el campo como son la "educación", la "alimentación" y la "demografía".

- Educación.

Del latín educationem. Acción y efecto de educar, -- formar, instruir a una persona, especialmente a los niños¹. la educación en México es una garantía social, que se aplica atendiendo a la igualdad, es decir sin distinción de sexos, razas, credos, individuos, etc.

1) Gran Enciclopedia Larousse, Tomo 4o. Edit. Planeta S.A. 2a. Edic. 70 Pág. 75.

La Revolución Mexicana, trajo como consecuencia que - los campesinos llevaran esta lucha agraria hacia la pacificación del país; en efecto, Zapata fue asesinado en Chinameca - y Francisco Villa en Canutillo; estos dos caudillos fincaban_ sus ideas y su Bandera en el campo; pero Venustiano Carranza_ reconoció primero a los obreros y les creó la Casa del Obrero Mundial.

Con esta situación, al nacer la Ley del 6 de enero de 1915, obliga a que nazca en 1920, la Escuela Rural de Estructura similar a la Academia Platónica; esto es, entre los árboles frondosos, y al no existir maestros se tuvieron que -- ocupar a quienes habían terminado su primaria, y muchas veces a quienes únicamente habían cursado el tercer año de primaria.

El maestro vino a constituir el elemento que substituiría al Sacerdote, ya que a través de él, se gestó la comunicación con los indígenas, aprovechando su dialecto, fue el defensor de los campesinos y era una persona respetable_ en el pueblo.

La escuela rural, es una institución para combatir - el analfabetismo, la Ley Federal de Reforma Agraria, la tomó en cuenta en el reparto de las unidades de dotación creando la parcela escolar.

Al respecto, el agrarista mexicano Norberto Aguirre_ Palancares dice: ²⁾ "volvamos: si al estallido revoluciona--

2) El Campo y Nuestra Conducta, determinantes en la Revolución. Aguirre Palancares Norberto. Imprenta de Juan Pablo, S. A.- México 1984, pág. 110.

rio se propusieran pocos maestros —Otilio Montaña, el más destacado— ellos y los improvisados funcionaron con gran sentido de su momento. Llegaron con Vasconcelos a la Secretaría de Educación, don Rafael Ramírez, con Don Enrique Corona, y el conjunto de grandes maestros por cerca de medio siglo habrían de sostener —pasando oscilaciones—, aquellas ideas originales de la revolución en la educación".

El autor citado manifiesta, que conjuntamente la Ley Agraria, (Código Agrario) y la educación avanzaron dentro de la paz del país, desarrollando campesinos y obreros, maestros, personas que dado el momento histórico, estaba sentada la piedra angular en que se fincaría el México moderno, mediante la educación y la seguridad de la tenencia de la tierra; sin embargo hacia falta un ordenamiento que nos condujera al desarrollo de la educación en el campo y a buscar un medio de desarrollo que nos hiciera avanzar en el área del conocimiento agrícola.

Con relación a este problema, comenta el autor citado 3) "en 1943, diputados federales, presentamos al Congreso el proyecto de Ley de Educación Agrícola, dividido en tres niveles:

El primero, elemental, arranca de la Escuela Rural y, el segundo, enseñanza media, toma la intención que viene de 1926; para formar prácticas que intermedien entre el campesino y el profesional técnico; finalmente el tercer nivel, comprende al técnico a la mayor categoría".

Desde el punto de vista estructural, este proyecto --

3) Obra citada. pág. 111.

era y es la solución en el campo; pues actualmente, se está luchando por la elevación cultural y económica del campesino sin poderlo lograr, por no partir de realidades que esa ley tenía, pues preveía desde la enseñanza elemental, pasando por la enseñanza media para formar una especie de ligazón entre la práctica y los técnicos; además contemplaba, el aspecto técnico del campo dándoles tecnología.

La Ley Agrícola tuvo una vigencia de casi treinta y un años, siendo derogada en 1974 con el Presidente Luis -- Echeverría creándose la Universidad de Chapingo, que hasta entonces, sólo era una Escuela.

Esta medida, trajo como consecuencia, un acto centralizador que perjudicaría al campo, pues es necesario que las escuelas estén justamente donde se originan las necesidades ya que se entiende como campo, un metro después del asfalto y no una escuela en la capital de la República que no soluciona el problema de las treinta y un entidades federativas.

Si a lo anteriormente expuesto, agregamos que se incluyó en este ordenamiento la capacitación industrial, podemos ver el reflejo de que primero se preparó al obrero para adecuarlo a las necesidades del patrón, antes que --- desarrollar el campo y educar a los elementos humanos.

En relación a este problema, el autor antes citado señala: ⁴⁾ "Don Adolfo López Mateos inauguraba dos centros de capacitación obrera. Al término de la ceremonia encontramos al Presidente y al Secretario; nos hizo directamente

4) Obra citada. Pag. 112.

¿y ahora, que le parece a usted la capacitación? a lo cual respondí: Señor Secretario, es perfecta la idea de incorporar en alguna Dependencia y más si se trata de la Secretaría de Educación Pública, la capacitación, problema urgente para nuestras clases más desvalidas del campo y de la ciudad; pero le rogaríamos invitarnos para ver un centro destinado a la capacitación campesina. Por lo pronto, éstos de la ciudad equivalen a tomar los tradicionales aprendices que en todas las fábricas se están capacitando, concentrarlos aquí y capacitarlos por cuenta de la Nación, en lugar de los Patrones que son los que aprovecharían sus servicios y que siempre han pagado la preparación de estos jóvenes para manejar las fábricas".

Para terminar, podemos decir que la historia de la educación del campo se encuentra representada por tres --- grandes hombres: El gran filósofo José Vasconcelos, Puig Cassauranc y Jaime Torres Bodet; los primeros con una idea central del campo, y el último, con su idea de la capacitación obrera. De esta suerte Aguirre Palancares sostiene -⁵⁾ "dentro de la obligación que siempre hemos afirmado para cada hombre y para cada generación, superar al antecesor, - considero importante, oportuno repetir que con Vasconcelos Puig Cassauranc y Torres Bodet, la historia de la S.E.P. - tiene figuras valiosas..."

De todo lo expuesto, se puede colegir: que es necesario crear la capacitación agrícola en los niveles apuntados en la Ley que rigió de 1943 a 1974, en que fue abrogada; incluyéndose en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 41 adicionando la fracción

5) Obra citada. Pág. 114.

I, facultando a la Secretaría de la Reforma Agraria, con el fin de que en las parcelas escolares que por Resolución Presidencial existan, se hayan creado o se creen en el futuro, con el fin de que se impartiera la enseñanza agrícola entre niveles: elemental, media y técnica, atendiendo a los niveles de población indígena, para su capacitación en sus tres niveles; en los términos de la ley que se vuelva a expedir, para la capacitación tecnológica, haciendo intervenir a las autoridades internas de los ejidos pero que cooperen en el sostenimiento de dichas escuelas.

Asimismo, deben implantarse cursos de capacitación - agropecuaria, para atender la demanda en todas las Entidades Federativas, mediante los niveles Federal, Estatal y Municipal.

- Habitación.

El problema de la vivienda, ha sido durante toda la historia de México, una preocupación de las administraciones públicas. Como hemos visto, durante la presente monografía, los indios siguen haciendo sus casas de adobe, madera y paja.

Dos leyes incluyeron en sus programas de seguridad social, el problema de la habitación, y éstas son: la Ley del Seguro Social y la Ley del ISSSTE, en las que se plasma el otorgamiento de casas en arrendamiento barato, o venta de éstas a precios accesibles.

El otorgamiento de vivienda barata a los trabajadores, en principio lo estableció la Ley Federal del Trabajo

de 1931, como una obligación que tiene el patrón de otorgarla cuando ocupe un número de trabajadores.

Más tarde, se expidió la Ley del INFONAVIT; y por otra parte la Ley del ISSSTE con el FOVISSSTE pero hay que advertir, que estos beneficios van encaminados a la clase obrera y a los trabajadores del Estado.

La acción de mayor importancia que se ha promovido en nuestros tiempos, es la nueva garantía social del derecho a la salud, consagrada en el artículo 4o. de nuestra Ley Suprema, en cuya parte conducente dice: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

La Ley Reglamentaria del artículo 4o. Constitucional, de nuestra Ley Suprema, es la Ley General de la Salud publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984, y contempla en el artículo 2o. fracciones II y III, el mejoramiento de la vida humana; sin embargo, no se establece un programa de vivienda rural, sino que se deja abierta la posibilidad.

Como ya quedó asentado en el capítulo anterior, existe la Ley Federal de Asentamientos Humanos y la Ley General de Bienes Nacionales, que contemplan: la primera, la forma de elegir tierra para la urbanización de los asentamientos humanos, y la segunda el decretar la salida de un bien inmueble del dominio privado de la Federación para programas habitacionales.

Todo esto, se refiere al desarrollo industrial, creando ciudades medias, para la mejor distribución de la pobla--

ción y descongestionamiento de las grandes urbes; sin embargo, al trabajador del campo y a los grupos étnicos, no se les proporciona un programa de vivienda rural que satisfaga sus necesidades; pues únicamente la Ley Federal de Reforma Agraria les otorga un solar urbano.

Aunque en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se habla de grupos marginados y vulnerables, en el fondo se refieren a dictámenes para urbanización, a pesar de que el artículo 10. Constitucional consagra una igualdad entre los individuos y que el artículo 40. de la misma Carta Magna, consagra que todo individuo tiene derecho a una vivienda digna y decorosa, al parecer, independientemente de este derecho social, la vivienda rural no tiene un programa y una acción concreta que se pueda ejercitar dentro de las entidades federativas y municipios; ya que según todos los cuerpos normativos, se refieren exclusivamente a la urbanización de los trabajadores del campo y los grupos étnicos, continúan sin una vivienda rural tipo que les permita desarrollarse en condiciones de una existencia digna de ser vivida.

Socialmente, el campo sigue marginado, ante la creciente industria y tecnología, el obrero sigue ganando la lucha al campesino a pesar de ser estos más numerosos.

A nuestro juicio, es necesario un programa de vivienda rural tipo, que si no tiene agua potable cuando menos, pueda potabilizarse la del arroyo, a fin de evitar las enfermedades del aparato digestivo; por ello, se debe de implantar un programa que desarrolle la vivienda rural atendiendo a las condiciones climatológicas.

B).- Alimentación - Salud - Demografía.

Tres aspectos, hay que tratar en este inicio, o sea, alimentación, salud y demografía, pero es necesario dejar establecidos algunos comentarios previos.

- Alimentación.

Tradicionalmente la alimentación de los trabajadores del campo y grupos indígenas, se ha reducido al maíz, frijol, chile y pulque, etc.

La dieta de estos grupos, a carne cada ocho días, -- huevo de manera excepcional y casi nunca pescado y otras verduras. Esto ha hecho que de manera general en el campo, no existan bases físicas necesarias para hacer de nuestros campesinos, gente medianamente alimentada. Los servicios del DIF, es decir, los desayunos escolares casi no llegan a la población rural sino prácticamente a las Escuelas urbanas y a unos grupos mínimos.

En este estado de cosas, podemos afirmar, que la falta de alimentación adecuada, hace de la generalidad de los campesinos, gente vulnerable a las enfermedades y su longevidad, oscila entre los cincuenta y sesenta años.

La falta de planeación, ha hecho que tengan que reducirse las dietas alimentarias; además de otros factores, como son el alcoholismo, la falta de planeación familiar y la paternidad irresponsable, agravan más este problema.

Si a esto se agrega la ignorancia de las familias --

campesinas, su miseria y sus problemas de relación familiar, nos encontramos con un cuadro desolador en el problema de la alimentación campesina que redundo en la falta de educación y en la falta de desarrollo integral de nuestro país y en to dos los renglones de su actividad productiva.

- Salud.

Como ya quedó precisado, este derecho está consagrado en el artículo 4o. Constitucional que en su parte conducente dice: "toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y de las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI -- del artículo 73 de la propia Constitución".

Es un avance la Ley General de Salud, en vigor. Por otra parte, la administración actual realizó un campo idóneo para la aplicación de la salud, introduciendo las reformas necesarias en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y en la Ley del ISSSTE.

De esta manera, se integró el Consejo Nacional de Salud, que siempre será representado por el Secretario de Salud, contando con representantes de las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Seguro Social, ISSSTE (sus titulares), así como representantes de los Sindicatos de Salud ISSSTE, Seguro Social y DIF.

Con este consejo de salud, ésta se imparte indepen---

dientemente de que el enfermo o accidentado pertenezca o no al Seguro Social o al ISSSTE. Con este avance, las Instituciones de Salud quedarán obligadas a admitir de manera general, a todos los mexicanos.

Aunque en teoría, esto es bastante avanzado, en la práctica, se tienen dificultades para que las Instituciones citadas, admitan a cualquier enfermo; pero existen los mecanismos y existe la posibilidad de que la salud llegue al campo, apoyados en la estrategia de desconcentración que está llevando a cabo el Gobierno Federal, a fin de que no estén centralizados estos servicios.

La esperanza consiste, en que muy pronto habrá centros de salud a nivel municipal, estatal y federal; haciendo llegar esta atención a los grupos marginados y vulnerables.

La salud, implica tres aspectos:

1.- Salud Física; 2.-Salud Mental.- 3.- Adaptación Social. Para que exista salud, es necesario que la persona esté físicamente completa, que psicológicamente se adapte a su vida personal y que se adapte al medio ambiente -- que le rodea.

La Ley de Salud contempla la salud física mediante medidas preventivas, alimenticias, médico quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias, atención psicológica, procurando un estado físico mental o psíquico somático del individuo.

El DIF, por su parte efectúa acciones de integración familiar constituyéndose un cuadro ideal para el desenvolvimiento de los seres humanos. Desde el punto de vista internacional las acciones emprendidas por la Organización Mundial de la Salud, (OMS), cuyas recomendaciones han cristalizado jurídicamente en México.

La Ley de Salud, también incluye programas de rehabilitación para inválidos y asistencia a los ancianos, hecho que es meritorio, pero que no ha logrado una cobertura nacional que favorezca al campo. Sin embargo, las bases están dadas para un desarrollo mejor; pues es necesario además de la vivienda, la alimentación, el estudio de las características propias de cada región por lo que hace a enfermedades tanto las trasmisibles como las no trasmisibles.

A este respecto, Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero, en los comentarios que hacen al precepto constitucional en materia de salud dicen:⁶ "Todo ser humano tiene en México ese derecho y el Estado —en coordinación el nivel federal con el Estatal—, la obligación, conforme a las bases que dan las leyes, de prestar los servicios necesarios para proteger la salud de los habitantes de la República. El esfuerzo hecho en este campo, sobre todo durante los últimos cuarenta años, ha ido en aumento a fin de brindar a la población del país adecuados, oportunos y eficientes servicios médicos, conforme a las leyes.

La seguridad social ha incrementado su radio de acción. Actualmente según se dice en la exposición de motivos que acompañó al proyecto de reformas, dos millones de servidores públicos y seis de dependientes son protegidos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajado

6) Rabasa Emilio O. y Gloria Caballero Mexicano esta es tu Constitución. Publicaciones de la H. Cámara de Diputados y del H. Congreso de la Unión 1984.

res al Servicio del Estado, mientras el Instituto Mexicano del Seguro Social lo hace con siete millones de trabajadores y veintiseis de derechohabientes. O sea, los servicios de seguridad social, han logrado una cobertura de cuarenta y un millones de personas. Esta garantía no sólo se refiere a ser atendido médicamente en caso de enfermedad. Debe comprender también la medicina preventiva o sea recibir ayuda para evitar las enfermedades; la educación en materia médica de la población, pues para preservar la salud es preciso contar con la colaboración de cada habitante -- que debe saber que actos propios deterioran su salud y evitarlos y un derecho cada día más importante para la humanidad: gozar de un ambiente sano y preservar el medio --tierras, aguas y atmósfera-- de la contaminación, no sólo para beneficio de los hombres que hoy viven sino también de las generaciones futuras".

- Demografía.

Viene de los vocablos demo- y graffia que significan "Estudio de las poblaciones humanas, principalmente bajo el aspecto cuantitativo". En este sentido podremos afirmar, que de siendo actualmente aproximadamente, ochenta millones de mexicanos, sería una población relativa de cuarenta mexicanos por kilómetro cuadrado. Sin embargo, las ciudades más congestionadas son: el Distrito Federal que tiene más de una octava parte, otras ciudades como Monterrey, Puebla, Guadalajara, Acapulco están saturadas.

El campo, en cambio, ha sido abandonado en busca de zonas industriales que van creando cinturones de miseria; --sía estas ciudades agregamos la falta de control de la na-

7) Gran Enciclopedia Larousse. Tomo tercero. Edit. Planeta S.A. Tercera Edic. 70 Pág. 733.

talidad y el mejoramiento de la salud que permite un mejor tipo de vida individual, vamos a encontrar que las ciudades siempre se saturarán.

El Gobierno actual, pretende un desarrollo de ciudades medias que constituyan polos de desarrollo a nivel nacional,; pero se encuentra con dos problemas:

- a). Una crisis que no permite económicamente llevar a cabo su desarrollo;
- b). La comunicación elaborada para un gobierno centralista por lo que falta infraestructura para poder realizar estas acciones.

En relación con la demografía consideramos importante consignar el siguiente comentario hecho al párrafo segundo del artículo 4o. Constitucional:⁸ "uno de los problemas más agudos del México contemporáneo que compartimos con --- otros muchos pueblos de la tierra, es el alto crecimiento demográfico que surgió desde mediados de este siglo, ocasionado por el elevado número de nacimientos y el decrecimiento de las defunciones, debido esto último a los progresos médicos y la acción de los programas de seguridad social. En 1975 el índice de crecimiento era 3.5% anual, aproximadamente, y aunque hoy los estudiosos de la materia afirma que ha decrecido a un 2.7%, la política de población propicia bajar esa tasa, hasta lograr un incremento armónico con nuestras posibilidades para atender al bienestar de la población.

La constitución garantiza al hombre y a la mujer la libertad de tener hijos, en el número que ellos decidan, pero les impone la obligación de procrear con sentido de res-

8) Rabasa O. Emilio y Gloria Caballero. Ob. Cit. Pág. 28

ponsabilidad. Los hijos requieren educación; cuidados de - toda índole, cariño, compañía; los padres están obligados a proporcionarles esas atenciones a fin de formar hombres y - mujeres sanos, fuertes, equilibrados y felices. La tarea - no es fácil, de aquí que la ley llame la atención sobre la responsabilidad que la pareja tiene cuando decida".

C).- Tecnología.

Conjunto de los conocimientos propios de un oficio - mecánico o arte industrial.⁹ Semánticamente, quiere decir la forma o medios de hacer algo.

Filosóficamente, la tecnología ha invadido al mundo, pero varía de Estado a Estado y de nación a nación; los paí- ses más industrializados, tienen como consecuencia una ma-- yor tecnología en su industria, en todos los aspectos de su vida. Para algunos pensadores, la tecnología está acabando con el hombre y para otros, la tecnología debe aplicarse -- hasta en los nacimientos para determinar sexo y ocupación - del nuevo ser.

México, igual que los demás países subdesarrollados, realiza explotaciones (petroleras y de energía eléctrica) y produce materias para la importación; pero al encontrarse - al sur de un país altamente tecnificado, únicamente le dejó en materia de explotación petrolera, una tecnología rudimen- taria y atrasada; teniendo necesidad de recurrir a los Esta- dos Unidos de Norteamérica, para procesar sus productos; -- creándose una sangría con su economía. Los altos arance-- les traen como consecuencia un mercado negro de contrabando, acabando en gran parte con la industria lentamente estancada.

9) Gran Enciclopedia Larousse. Tomo décimo. Edit. Planeta - S.A. Primera Edic. 72 Pág. 53.

En este estado de cosas, los campesinos han tenido - necesidad de importar a precios muy elevados, tractores, -- transportes y demás aperos de labranza, en virtud de que los mexicanos, no tenemos las técnicas adecuadas y son de fácil consumo, redundando todo esto, en perjuicio de la agricultura y la ganadería.

La tecnología mexicana es atrasada y no puede cubrir las necesidades del campo, dándose situaciones anormales en el territorio nacional, por ejemplo, los estados norteros, a pesar de estar más desarrollados, adquieren las medidas técnicas de los Estados Unidos para su desarrollo, en cambio, - los Estados del Sur del país, todavía usan el arado egipcio y la coa para sembrar. Los Estados del Centro, efectivamente adquieren aperos técnicos pero a alto precio, que les -- mengua su ganancia.

Ante este desarrollo irregular, sugerimos que se bequen por el Gobierno Federal y por los Gobiernos de los Estados, a los alumnos que vayan a capacitarse a las Universidades más avanzadas en materia de agricultura, tecnología, - etc., para que puedan regresar y aplicar técnicas más adecuadas en el campo rural mediante el apoyo que se les otorgue una vez que se hayan titulado.

D).- Expropiación.

Respecto de esta Institución Jurídica, el párrafo segundo del artículo 27 Constitucional dispone: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

El mismo artículo 27 en el párrafo octavo de la fracción XIV consagra que cuando se afecte a los propietarios, no procederá ningún recurso, ni el juicio de garantías, si no únicamente la indemnización cuya acción prescribe después de un año de conocido el acto expropiatorio.

Sin embargo, a los que tengan título de inafectabilidad o que esté en trámite, podrán impugnar la resolución en vía de amparo.

Las acciones establecidas en la Ley Federal de Reforma Agraria, tales como son: la restitución, la dotación y la ampliación de ejidos, etc., constituyen meramente un acto expropiatorio de tierras y aguas para dotar a los ejidatarios, tal como se dijo al tratar el procedimiento de dotación de tierras.

La expropiación ha traído como consecuencia un minifundismo en México, la tierra se ha fraccionado en exceso y la producción ha sufrido las disminuciones correspondientes; pues en el medio rural, tan malo es tener grandes extensiones de tierra o sea los latifundios, como pulverizar la tierra de labor.

Esta es una de las razones por la que muchos autores están en contra del ejido, porque se ha hecho que disminuya la producción por las unidades de dotación tan pequeñas, por lo que es necesario una nueva revisión de nuestras leyes -- agrarias para dar medidas que verdaderamente pueden responder a las necesidades del país.

Si a esto se agrega, que existen núcleos indígenas -

como los otomies en Hidalgo y el Estado de México, Oaxaca - que eminentemente cultivan para medio cubrir sus necesidades de subsistencia; vamos a encontrarnos que tampoco tienen tierras adecuadas ni suficientes para el cultivo; por lo que hace falta volver a nuestras costumbres, mexicanas tal vez, al cultivo comunal de los Calpullis.

A este respecto, la Ley de Fomento Agropecuario (presentada por el Agrónomo Norberto Aguirre Palancares como Diputado de la LI Legislatura Federal) daba una solución social de afectación temporal por programas que asustó a los pequeños propietarios y pronto realizaron contratos de trabajo a fin de frenar dicha aplicación.

E).- Crédito.

Para solucionar el problema del crédito en el campo, se promulgó la Ley General de Crédito Rural publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1976, teniendo como antecedente la Ley del 30 de diciembre de 1955 y el decreto del 22 de diciembre de 1960 a los cuales abrogó.

Este ordenamiento, señala como sujetos de crédito, a las personas físicas y morales establecidas en su artículo 54 que textualmente dice: "Para los efectos de esta ley se consideran sujetos de crédito del sistema oficial de crédito rural y de la Banca Privada, las personas morales y físicas que se señalan a continuación:

- I. Ejidos y Comunidades.
- II. Sociedades de Producción Rural.

- III. Uniones de Ejidos y de Comunidades.
- IV. Uniones de Sociedades de Producción Rural.
- V. Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.
- VI. La Empresa social, constituida por Vecindados e hijos de ejidatarios con derechos a -- salvo.
- VII. La Mujer Campesina en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- VIII. Colonos y pequeños propietarios.
- IX. Cooperativas Agropecuarias.

Asimismo se consideran como sujetos de crédito a todas aquellas personas morales previstas por las leyes, y -- que se dedican a actividades agropecuarias.

En su artículo 59 se establece un orden preferente -- para dichos créditos al disponer: "a los ejidos y a las comunidades, a las sociedades de producción rural, formados -- por colonos o por pequeños propietarios minifundistas, etc.

Las prestaciones que otorga la Ley en estudio, atien-- den básicamente los créditos de avío y los refaccionarios; existiendo otros tipos de créditos como son: préstamos para la vivienda campesina, préstamos prendarios y préstamos pa-- ra el consumo familiar. (Artículo 110)

Es necesario anotar, que cada uno de estos créditos -- tiene una garantía la que normalmente se hace en la protec-- ción del cultivo y de allí para adelante va señalando todas y cada una de las garantías o modalidades diversas.

En el crédito de habilitación o avío, la garantía -- está constituida por las materias primas y las que se asegú

ren con las cosechas y garantías adicionales y se autoriza su plazo que es de veinticuatro horas. (Artículo 116).

Su importe podrá cubrir hasta el 100% del costo de la producción y quedarán garantizados invariablemente con las materias primas y materiales adquiridos y con las cosechas o productos que se obtengan mediante la inversión del préstamo, sin perjuicio de que las instituciones acreditantes puedan solicitar garantías adicionales.

En relación con los préstamos refaccionarios se sujetarán a las siguientes normas: su plazo de amortización no excederá de quince años y será establecido por la institución acreditante con base en la generación de recursos - de quien recibe el préstamo, tomando en cuenta la productividad y la vida útil de los bienes materia de la inversión del crédito.

Su amortización se hará por plazos anuales o por períodos menores cuando así lo permita la explotación; es decir, cuando la naturaleza de la explotación lo justifique, podrán pactarse períodos de gracia no mayores de cuatro años, para iniciar el pago del capital, pudiendo diferirse el pago de intereses por un período no mayor de tres años.

En relación con estos préstamos, podrán alcanzar el 100% del costo de las inversiones a que se refieren los artículos 112 y 113 de la Ley, según la capacidad económica del sujeto de crédito.

La garantía en el crédito refaccionario se constituye mediante hipoteca, si se trata de pequeños propietarios

y con las inversiones del crédito, o sea con las lesiones adquiridas cuando se trate de ejidos o de comunidades.

Este crédito pretende tener un plazo hasta de quince años pudiendo cubrir hasta el 100% de los bienes adquiridos, además, tiene un plazo de gracia hasta de cuatro años para empezar a pagarse, pudiendo amortizarse los intereses hasta por un lapso de tres años.

En el artículo 118 se establece el préstamo feudario o pignorativo, el importe del crédito no es mayor del 80% del valor de la prenda y se puede garantizar con las cosechas y cultivos; su duración no será mayor de 180 días.

En el artículo 119 se reglamenta el préstamo al consumo y se sujeta a la capacidad económica de las comunidades de los ejidos y de las sociedades de producción, se garantiza mediante pagarés, ampliándose la garantía del crédito de avío o refaccionario correspondiente para cubrir el préstamo del consumo.

Su plazo no excederá al crédito de avío que corresponda, salvo casos especiales a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, en el artículo 120 se reglamentan los contratos de aperturas de créditos y se rigen por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, quedando sujetos al cumplimiento de un programa determinado y que se irá cubriendo por las etapas de dichos programas.

De todo lo expuesto podemos colegir que a los pequeños propietarios minifundistas, comuneros y ejidatarios, se les proporcionan créditos con garantías específicos. Es

to ha dado como consecuencia que el campo no tenga un desarrollo pleno, pues como indicaba el doctor Gustavo Baz el reparto de tierras, o sea el programa agrario está cumplido, ahora es necesaria la acción agraria enfocada al hombre que no tiene dinero para trabajar la tierra.

A juicio nuestro, el crédito que se vierte en el campo no cumple con su misión, en la producción, sino por el contrario, endeuda a los ejidatarios y comuneros; quienes a pesar de tener créditos refaccionarios de avío y otros, continúan siendo víctimas de su miserable condición económica, los deudos minan su productividad, las drogas son pagadas con sus cosechas y sigue persistiendo la tienda de raya disfrasada, ya que todas las garantías arrazan con sus cultivos sin poderse liberar para poder producir y vivir como seres humanos, con dignidad, trabajo y sin necesidades de hambre, vestido y habitación.

Socialmente seguimos creyendo que la Ley de Fomento Agropecuario es necesaria, pues se obtendría más del campo realizando programas en conjunto, cuyos costos de producción correrían a cargo de los Bancos, como instituciones oficiales de crédito, obteniendo los campesinos, el producto correspondiente al resultado de dicho programa, pues en lugar de otorgar créditos, se destinaría el dinero al programa, uniendo pequeños propietarios, comuneros y ejidatarios.

Es evidente que las diferencias en la propiedad del campo hizo que no se aplicara esta ley; pues no se dijo -- que el uso sería temporal; esto es, lo que durara el programa o los programas a desarrollar, y tampoco se estableció el porcentaje de ganancias, ya que los pequeños propie

tarios buscan su bienestar personal, los ejidatarios pretenden la protección de su unidad de dotación industrializada, quedando únicamente los ejidatarios en posibilidad de ser beneficiados directamente con un programa de esa envergadura.

Esta diversidad en la división de la propiedad, es la que no permite llevar a cabo medidas socializantes conforme con el artículo 27 Constitucional, debilitándose la producción y regándose el dinero en créditos que endeudan a los ejidatarios y comuneros, sin que se les permita un desarrollo pleno de su naturaleza bancaria.

Crear programas, implica socializar nuestra producción y obtener coactivos intensivos y de calidad y no se afecta al pequeño propietario, porque la tierra aplicada a un programa solamente sería una aplicación, uso temporal, con utilidades; por lo que, se socializa el campo, con programas mixtos y aplicando el dinero de los créditos oficiales, o se seguirá sin obtener los frutos deseados.

Al parecer se necesita una socialización por programas y un medio de atender las diferencias entre los campesinos.

CONCLUSIONES

De la Monografía realizada se llega a las Conclusiones siguientes:

PRIMERA.- De la división de la propiedad indígena se infiere, que era una propiedad incipiente, siendo el monarca o rey el que podía disponer de las tierras de los nobles y de los militares cuando las dejaban vacantes.

SEGUNDA.- El Sistema del Calpullolli, se asemeja al ejido actual.

TERCERA.- Durante la colonia se otorgaron caballerías y peonías a los caballeros y a los infantes que intervinieron en las conquistas, así como los mercados que acabaron con los pueblos de indios.

CUARTA.- El período prerevolucionario, se caracteriza por un estado de pobreza en el campo, por el trabajo mal pagado que se hacía a los campesinos usando la tienda de raya.

QUINTA.- El Desarrollo del campo actualmente presenta un cuadro constituido por pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, carentes de recursos para lograr su desarrollo.

SEXTA.- De la organización en el campo vamos a encontrar las Instituciones siguientes:

- a) Pequeña propiedad cuyas superficies están determinadas por la Ley Federal de Reforma Agraria, de acuerdo con las características de riego o temporal, así como por el tipo de cultivos que se realice; -

café 300 hectáreas; algodón 150 etc.

- b) Los ejidos organizados con sus autoridades internas, cuyas unidades de dotación son creados mediante Resolución Presidencial, tienen la característica jurídica de ser inalienables e intransferibles y no podrán ser transferidas mediante algún contrato o acto jurídico.
- c) Los bienes comunales, es una forma jurídica de tenencia de la tierra, hecha para comunidades indígenas, semejante al altepetlalli.
- d) Al lado de este tipo de propiedades existen los bienes nacionales que deben ser respetados y que no pueden ser invadidos.
- e) Existen dos tipos de recursos que son: los renovables y no renovables, son dignos de mención, el uranio y el petróleo que son energéticos necesarios en el mundo.

SEPTIMA.- La estructura legislativa en este renglón quedaría así:

- a) La Secretaría de la Reforma Agraria como dependencia del Ejecutivo Federal, encargada de aplicar la Ley de la Materia para el equitativo y justo reparto de tierras en nuestro país.
- b) La Ley de Reforma Agraria, que reglamenta los tipos de propiedades, así como los procedimientos y los derechos de los campesinos.
- c) La Ley General de Bienes Nacionales que divide los -

bienes en: Bienes del dominio público y Bienes -- del dominio privado de la Federación, siendo - - éstos últimos los que en ocasiones resuelven el - problema de la falta de tierra mediante la desin- corporación a través de los decretos federales.

- d) Tres garantías sociales destacan en la protección de los hombres del campo: el derecho a la propiedad (Art. 27 Constitucional) el derecho a la educación (Art. 3o. de nuestra Ley Suprema) y el derecho al Trabajo (Art. 123 Constitucional) sin que esto quiera decir que se haya cumplido con estas garantías. Haciendo notar que nuestra Constitución es completa, y quienes la aplican son los que fallan por falta de recursos o por la centraliza- ción del poder.
- e) La Ley de Asentamientos Humanos facultada para la creación de ciudades industriales intermedias a - la federación, a los Estados y a los Municipios, - atacando a veces a la tierra de siembra, pues basta que al Ejecutivo le parezca una zona apropiada para desarrollar una ciudad, para que la expropie, atentando contra el campo.
- f) La dotación de tierras es una acción consagrada - por la Ley Federal de Reforma Agraria, que tiene por objeto dotar de tierras y aguas a los núcleos de población que no la tienen.

OCTAVA.- El problema sociojuridico del campo reviste aspectos variados:

- a) Aquí es necesario indicar que es conveniente - -

aplicar la Ley de Fomento Agropecuario para elevar la productividad, crear un programa de habita ción rural; crear una Ley Agrícola de enseñanza elemental media y técnica a fin de capacitar a -- todos los campesinos; esta capacitación deberá -- hacerse debidamente programada por la Secretaría de Educación Pública en toda la República.

- b) La nueva garantía social de la salud, está siendo aplicada por el sector social y empieza a desarro llarse, sin embargo, la mala distribución de la - población y el exceso de nacimientos, ha retraza do su plena cobertura.
- c) La tecnología en el campo debe incrementarse, me- diante becas que se otorguen a los estudiantes de las Escuelas Rurales más destacados para que vayan a prepararse en técnicas modernas en el extranje- ro, garantizándoles trabajo en sus lugares de ori- gen.
- d) La expropiación trae dos consecuencias: Una la -- indemnización que debe pagarse en el término de - un año, y la otra, la posibilidad de interponer - el juicio de amparo cuando se tiene el certifica- do de inafectabilidad o se tiene en trámite.
- e) El crédito al campo, como se ve, endroga a los cam- pesinos y no les soluciona el problema de la pro- ducción por lo que se propone se implanten los pro- gramas mixtos, usando como apoyo el dinero que se dá como crédito y definiendo la forma de reparto de las ganancias que de el progrma, de acuerdo -- con la calidad de comunero, ejidatario, pequeño -

propietario, o bien, tomando en cuenta la extensión de tierra y el trabajo desempeñado.

NOVENA.- El campo sigue siendo una fuente de vida para el país y una expectativa de desarrollo siempre y cuando se le de la atención debida. En los últimos sexenios, se abandonó el campo y se le dió prioridad a un modelo de desarrollo industrial urbano, y ahora, frente a la crisis generalizada, y el desplome de los precios del petróleo, se vuelven los ojos al campo; ojalá que los mexicanos tengamos la capacidad para encontrar la fórmula para producir más, no hay de otra.

DECIMA.- Para que el campo supere la etapa de estancamiento actual es necesario que los Gobiernos sexenales, tengan políticas y estrategias definidas y continuadas, pues cada sexenio aborda este problema vital de diferente manera, prácticamente se vuelve a empezar con la consiguiente pérdida de recursos y el agravamiento de los problemas de los campesinos.

DECIMA PRIMERA.- El ejido con institución social surgida de la Revolución, para dar tierra a las comunidades indígenas ya cumplió su fin, pero en cambio no ha logrado ser la fuente de producción autosuficiente para elevar el nivel de vida de los campesinos. Es imprescindible preocuparse porque el ejido se convierta en fuente de desarrollo para los ejidatarios, destinándole recursos efectivos y erradicando el burocratismo y la corrupción.

DECIMA SEGUNDA.- A lo largo de la Historia Agraria de nuestro país, es la propiedad de las comunidades indígenas la que más ataque ha sufrido, esta fue una de las causas de

la Revolución de 1910 por que es la forma de tenencia más -- arraigada y porque se ajusta a la ideosincracia de los mexicanos nativos; además, la mayoría cuentan con títulos de propiedad que desgraciadamente no se han respetado. Inclusive - muchas comunidades fueron afectadas para dotar a los ejidos - y sin embargo sigue existiendo.

DECIMA TERCERA.- La expropiación a la larga, ha traído como consecuencia, la pulverización de la tierra; en el medio rural se ha expropiado tierras productivas con motivo de la explotación del petróleo. En el medio urbano, se han extendido los asentamientos irregulares invadiendo tierras ejidales, es conveniente establecer medidas legislativas que regulen y frenen este fenómeno irregular.

DECIMA CUARTA.- Para resolver el problema de la vivienda en el campo, es necesario establecer un programa de vivienda rural tipo, que si no tiene agua potable, cuando menos, - puede potabilizarse la del arroyo, a fin de evitar las enfermedades gastrointestinales, este programa debe atender a las condiciones regionales y climatológicas.

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

- 1.- AGUIRRE PALANCARES NORBERTO.- El Campo y Nuestra Conducta, determinantes en la Revolución.- Imprenta de - Juan Pablos, S.A. México, 1984.
- 2.- CASO ANGEL.- Derecho Agrario.- Editorial Porrúa, S.A. México, 1950.
- 3.- CASO ANTONIO.- Sociología. Editorial Linuesa Wiley,- S.A. México, 1967.
- 4.- CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS.- Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. México, 1970.
- 5.- CHAVEZ PADRON MARTHA.- El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.
- 6.- HINOJOSA ORTIZ JOSE.- El Ejido en México.- Centro de Estudios del Agrarismo en México.- México, 1983.
- 7.- LOPEZ ROSADO DIEGO.- Introducción a la Sociología. - Porrúa, 1960.
- 8.- MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.- Reforma Agraria Mexicana Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.
- 9.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- El Problema Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A. México, 1971.
- 10.- PAZ OCTAVIO.- El Laberinto de la Soledad. Fondo de --

Cultura Económica. México, 1959.

- 11.- RABASA EMILIO O. Y GLORIA CABALLERO. Mexicano esta es tu Constitución. Publicaciones de la H. Cámara de Diputados y del H. Congreso de la Unión, México. 1984.
- 12.- SILVA HERZOG FLORES JESUS Y GONZALEZ AVELAR MIGUEL, - CORTIÑOS PELAEZ L. Asentamientos Humanos, Organismo y Vivienda. Cometido del Poder Público en la Segunda -- Mitad del Siglo XX. Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1977.
- 13.- SOUSTELLE JACQUES.- La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista. Fondo de Cultura Económica. México, 1956.

LEYES CONSULTADAS

- 14.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
- 15.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- 16.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
- 17.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.- Editorial Ediciones Andrade.- México, 1976.
- 18.- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.- Editorial Porrúa, - S.A. México, 1985.

- 19.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL. Banco Nacional de Credito Rural.- México. 1978.
- 20.- LEY GENERAL DE FOMENTO AGROPECUARIO. Ediciones de - la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera. México 1981.
- 21.- LEY GENERAL DE SALUD.- Editorial Ediciones Andrade, S.A. México, 1986.
- 22.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- Editorial Porrúa, S.A. 1985.
- 23.- LEY REGLAMENTARIA SOBRE ENERGIA NUCLEAR.- Editorial. Ediciones Andrade, México, 1985.
- 24.- MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA COMISION DE ENERGETICOS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.- Correspondiente al -- ler. Semestre.- Febrero de 1986.
- 25.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA - AGRARIA.- 26 de Agosto de 1985.

REVISTAS

- 1.- PROCESO. No. 484. Febrero de 1986.