

301809

22



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

Estudios Incorporados a la U.N.A.M.



**LA TENENCIA DE LA TIERRA EN
RELACION CON EL CREDITO RURAL**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

NICOLAS CARLOS G. SOSA MORAN

México, D. F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

El presente trabajo fué elaborado
en el Seminario de Derecho Constitucional, a cargo de su Directora
Sra. Lic. Alicia Rojas Ramos.

A mi esposa:

Ma. de los Angeles Huitrón de S.
quien con su paciencia y cariño
ha sido el apoyo de mi superación.

A mis hijos:

Carlos, Sergio e Isaac
con el deseo infinito de que
se superen en el estudio.
Fuente de Eterna Sabiduría.

Con respeto y afecto:

Al Sr. José Huitrón López

y

Sra. Amparo Avalos H.

A mi madre:

**Felisa Morán Vda. de Sosa
que compartió mis infortunios y dió
diáfana luz a mis más caros anhelos.**

A mi padre (+)

**Máximiliano Sosa Ramírez
en cuya memoria fortifiqué mi
ideal y modelé el espíritu.**

A mi tío:

Lic. Eleazar Morán León.

A la señora:

Amalia Solorzano de Cárdenas
con profunda gratitud. A -
quien le debo gran parte de
mi formación profesional

Con todo respeto dedico este
trabajo a la memoria del Sr.
General de División, Lázaro
Cárdenas del Río, gran esta-
dista y digno defensor del
campesino.

Al Sr. Ingeniero
Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano

Con todo respeto al distinguido
maestro el C. Licenciado -

Esteban López Angulo, Director
del Seminario de Derecho Agra-
rio de U. N. A. M.

A los CC. Licenciados:

Salvador Arceo
Roberto Zepeda Magallanes
con agradecimiento a sus
consejos e impulsos que me
brindó en la elaboración
de la presente Tesis.

Con profundo agradecimiento a
los CC. Licenciados:

Carlos Ocampo Blanco
Jorge Estudillo Amador,
por su decidido apoyo y
valiosa cooperación en
el desarrollo del presen
te trabajo.

Rosa Ma. E. Sosa Morán
Arcelia Villegas Sosa
Sandra Bravo Sosa

A mis hermanos fraternalmente

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO LA PROPIEDAD RURAL EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a)	Antecedentes	1
b)	Ley de desamortización del 25 de junio de 1856	15
c)	Artículo 27 de la Constitución de 1857	19
d)	Ley de 6 de enero de 1915	19
e)	Código Agrario de 1934	28
f)	Código Agrario de 1940	31
g)	Código Agrario de 1942	32

CAPITULO SEGUNDO REGIMEN EJIDAL

a)	Concepto de Ejido	37
b)	Concepto de Ejido en la Colonia	39
c)	Concepto de Ejido en la Ley de 6 de Enero de 1915	42
d)	El Ejido en el artículo 27 de la Constitución de 1917	45
e)	El Ejido en la Ley del 28 de diciembre de 1920	51
f)	La Propiedad Ejidal	55
g)	La Naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal	64

CAPITULO TERCERO EL CREDITO RURAL EN MEXICO.

a)	Antecedentes del Crédito	66
b)	Concepto de Crédito	81
c)	Los Créditos Refaccionarios y Avío	81
d)	La Garantía de los Préstamos	88
e)	Las Normas de Operación	90
f)	Los Consejeros de las Series "A" y "B"	91

**CAPITULO CUARTO
FUNCION SOCIAL DEL CREDITO**

	Pág.
a) El Crédito Rural y su Función Social	95
b) Aplicación de los Créditos	98
c) Resultados Obtenidos	101

**CAPITULO QUINTO
LA ASEGURADORA NACIONAL AGRICOLA Y GANADERA, S.A.**

a) Concepto	
b) Transformación que han ido sufriendo los Ordenamientos que rigen a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.	105
c) Funcionamiento del Seguro Agrícola y Ganadero Conforme a los Distintos tipos de Ejidos y Pequeños Propietarios.	112

INTRODUCCION

La rama del Derecho Agrario es una de las materias de las que pocos se han ocupado los estudiosos del derecho; en nuestro país pocos autores se han preocupado por investigar y escribir sobre este renglón, no obstante que México es un país eminentemente agrícola.

El artículo 27 Constitucional producto de las aspiraciones más anheladas de nuestra clase campesina la Legislación Agraria ha cobrado un destacado avance con la promulgación de la vigente Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el devenir histórico de la Reforma Agraria, las Leyes, que la forman y la conforman han tenido diversos acepciones respecto del régimen de propiedad de los bienes ejidal y comunal.

El presente régimen de gobierno instrumentó una serie de alternativas y soluciones, de las cuales la principal es la Ley del Crédito Rural más amplio y eficiente por ser el instrumento legal que apoya y da vida a la clase campesina.

El destino de la tenencia de la tierra, y del Crédito Rural del país está ahí en la organización de los campesinos, de los muchos que poco tienen, para que tengan más producción, productividad e ingresos es la solución a los problemas del campo.

La tierra no puede estar ociosa cualquiera que sea su sistema de la tenencia y porque es un crimen contra la humanidad - tener tierra y no hacerla producir.

En esta virtud me permito someter a la benevolente consideración de las autoridades universitarias y maestros sinodales, el presente trabajo, hecho con el fin de obtener la Licenciatura de Derecho.

CAPITULO PRIMERO

LA PROPIEDAD RURAL EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

- a) Antecedentes
- b) Ley de desamortización del 25 de junio de 1856.
- c) Artículo 27 de la Constitución de 1857
- d) Ley de 6 de enero de 1915
- e) Código Agrario de 1934
- f) Código Agrario de 1940
- g) Código Agrario de 1942

CAPITULO PRIMERO

LA PROPIEDAD RURAL EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a) ANTECEDENTES

El artículo 27 Constitucional únicamente reconoce tres regimenes de Propiedad: La Propiedad comunal, la Propiedad Ejidal y la Pequeña Propiedad.

Es preciso hacer un análisis de cada uno de estos regimenes de propiedad iniciando este capítulo con el régimen comunal.

Se ordenó por Felipe II el 1º de diciembre de 1573 que los sitios elegidos para los pueblos dedicados a la reducción de los indios deberían disponer de aguas, tierras, montes, entradas, - salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo donde los - indios pueden tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de los españoles.

En cuanto a las tierras que se ordenaban para la labranza de los indios se les llamó de repartimiento, de parcialidades de indígenas o de comunidad, estas tierras pertenecían al pueblo, el usufructo se daba a las familias sujetas a reducción con la obligación de utilizarlas en forma continua. También se les entregaron tierras llamadas propios que deberían explotarse en forma colectiva, pero los Ayuntamientos las daban en arrendamiento a

los vecinos del pueblo cuyo producto se aplicaba a pagar los gastos públicos.

En la gran masa de indios desposeídos de sus tierras la guerra de independencia encontró un fuerte contingente para su causa, guerra que era entre españoles opresores e indios oprimidos, el Licenciado Mendieta y Nuñez en su obra "El Problema Agrario de México" pág. 82 dice que el indio no luchó por ideales de la libertad que no comprendía, dado su estado de ignorancia, lo hizo con el fin de recuperar sus tierras, palpitando entonces en esta guerra más que otras causas el problema de la tenencia de la tierra. La causa única hubiera sido la cuestión agraria, pero si uno de los principales motivos que la provocaron. Una vez iniciada la guerra de independencia el gobierno español trató de sofocar el movimiento dictando en vez de medidas políticas, disposiciones relativas a nuevos repartos de tierras ordenando que se hicieran con liberalidad pues comprendió que el origen del descontento era la desigualdad y distribución de la tierra desde los inicios de la colonia. Si ésto se hubiera hecho oportunamente, posiblemente la independencia política de Nueva España se hubiera retrasado por muchos años. Afortunadamente las disposiciones de que se habla llegaron tarde dada la distancia y su ejecución fue extemporánea por lo difícil de las comunicaciones y más porque el territorio iba siendo ocupado por las fuerzas insurgente, que al fin de larga y sangrienta lucha logró su objetivo o sea la separación política con España.

No obstante este hecho, el problema agrario siguió latente y se agravó porque las medidas que se tomaron para resolverlo no fueron las adecuadas y además, el problema en sí era complejo y de difícil solución. Tales medidas que se tomaron para resolverlo no fueron las de colonizar el territorio nacional llevando de los núcleos densamente poblados que carecían de tierras, familias a otras regiones donde abundaban las tierras y faltaban hombres para sus cultivos. Pero al hacer ésto no se tomó consideración de manera especial de ser de la población rural, influyendo también en contra de esta magnífica idea la falta de comunicaciones, las distancias y la poca seguridad, hubo pueblos que llegaron a ignorar estas medidas.

El indio vive y muere en el pueblo que lo vio nacer, al que se halla ligado por muchos lazos sentimentales y todavía en los tiempos presentes se resiste a trasladarse a otros lugares donde encontraría mejores medios para subsistir a pesar de las buenas comunicaciones con que ahora se cuenta y que le permitiría fácilmente visitar su lugar de origen, pero el indio quiere que se le resuelvan sus problemas de carencia de tierra en las orillas de su pueblo, intransigencia que deja sin solución los males que le aquejan. Por todo esto fueron de una eficacia ridícula todas las leyes de colonización que se dictaron.

El clero seguía con su actividad concentradora de tierras y capitales, las leyes que se dictaron para poner fin a este -

estado de cosas, tuvieron efectos contraproducentes, creando - grandes acaparamientos de tierras y los que realmente sufrieron los efectos de la Ley de Desamortización fue la propiedad de los pueblos de indios, las llamadas comunidades de indígenas que - aunque no quedaron en un principio comprendidas en la Ley, cuando así fue siempre interpretado por los tribunales. Estos procedimientos dieron por resultado grandes inconformidades entre la población indígena y hubo no pocas sublevaciones que el gobierno tuvo necesidad de atenuar los efectos de la Ley de Desamortización, disponiendo que las propiedades de las comunidades indígenas fuera reducida a propiedad particular entre los propios integrantes de las mismas comunidades, quedando por ese motivo expuestas a las ambiciones desmedidas de los grandes terratenientes, que no les fue difícil encontrar los medios para hacerlas suyas, ayudando en estas pretenciones la constante miseria y vicios del indio (1).

El Licenciado Wistano Luis Orozco en su obra "La Organización de la República", refiriéndose expresamente a las comunidades nos dice: "Ninguna Ley Federal ha declarado disueltas esas comunidades, pero los tribunales hacen este raciocinio, estando decretada la desamortización de bienes de las comunidades indígenas por el artículo 25 del Reglamento de la Ley de 25 de junio de 1856 y siendo la propiedad comun la razón de ser de dichas

(1) Mendieta y Nuñez Lucio, "El Problema Agrario en México, 6a Ed. Pág. 60 61, 62, 63 y 83 Editorial Porrúa.

comunidades, extinguidas legalmente esa propiedad las comunidades mencionadas han dejado de existir ipso facto como personas jurídicas.

"No es verdad que el goce común de las tierras adjudicadas a los aborígenes sea la única razón de existencia de sus comunidades. Al contrario, se dieron tierras a esos organismos, para proveer a su conservación y desarrollo".

"La formación o reconocimiento de las comunidades indígenas obedeció al propósito de reducir a los vecinos a las prácticas de la fe católica, a la vida sedentaria, a la civilización cristiana, a la mejor vigilancia de las autoridades coloniales".

Así está dicho expresamente en las leyes 1a, 3a, 4a, 7a, 8a, 10a, 11a, 19a y 20a; título 1o. libro 1o., recopilación de las leyes de India. Todo el libro 6o. de la misma recopilación y otras muchas leyes del Gobierno Español, establecen la organización, servicios, derechos y obligaciones de los indios, con fines muy distintos y más altos que el solo aprovechamiento de sus tierras".

Las Leyes de Reforma abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades (Ley de 12 de junio de 1859); pero ninguna ley ha suprimido la Iglesia, el Estado, el Municipio ni las comunidades indígenas. (2).

(2) Orozco Wistano Luis, La Organización de la República Págs. 49 y 50 Editorial el Caballito.

La constitución de 5 de febrero de 1857, en su artículo 27 ratificó la Ley de 25 de junio de 1856, resultando por este hecho sancionada la incapacidad legal de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir y administrar bienes raíces. La Constitución de 1857, incluye la desamortización de los ejidos que en la Ley de 25 de junio habían quedado excluidos, dando así - muerte a una institución colonial que prestó tanto beneficios a la población indígena, donde el pueblo encontraba siempre una ayuda a sus necesidades más urgentes.

Las luchas y quejas constantes de los pueblos indígenas - desposeídos de sus tierras, influyeron sin lugar a duda para - que en la primera Ley Agraria de la Revolución se ocupara de - estas clases de predios rurales, que a pesar de la Ley de Desamortización y del artículo 27 de la Constitución de 1857, lograron en muchas partes del país subsistir.

En el primer Considerando de la Ley de 6 de enero de 1915, se expresa "Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les había sido concedidas por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena y que a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en manos de unos cuantos especula-

dores". En otro Considerando de la misma ley se dice: "El despojo de los referidos terrenos se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto para las autoridades políticas en contravención abierta de las Leyes mencionadas, sino también por concesiones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda o a pretextos de apeos y deslindes para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales éstos tenían la base de su subsistencia".

"Según se desprende de los litigios existentes siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades debido a que, careciendo ellos conforme al artículo 27 de la Constitución Federal de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos". (3)

Entre una de las grandes preocupaciones de la Revolución Mexicana, iniciada el 20 de noviembre, de 1910, estaba la de conseguir una más justa distribución de la tierra en la población rural, por eso no es de extrañarse que inmediatamente que este movimiento social reivindicador se encausó dentro del de-

(3) Considerandos de la Ley de 6 de enero de 1915. El Problema Agrario de México. Pág. 189, Mendieta y Nufiez Lucio. Editorial Porrúa.

recho por la expedición de la Constitución de 5 de febrero de 1917, se incluyera dentro de su artículo 27 a la Ley de 6 de enero de 1915, elevándola así a la categoría de Ley Constitucional, con la que se reintegraba nuevamente a los núcleos de población la capacidad para poseer y administrar bienes raíces, como se desprende de la fracción VI del artículo 27 ya mencionado.

Con motivo de la reforma sufrida por el artículo 27 en el año de 1933, la fracción sexta pasó a formar parte de la fracción séptima, en la que se reitera a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, pero sin expresar nada sobre el fraccionamiento de las tierras, ni sobre el régimen que les es propio. En la reforma de 1937 de esta fracción solamente se agregó que todas las cuestiones por límites de los terrenos comunales son de jurisdicción federal, omitiéndose nuevamente referirse al régimen de propiedad de sus bienes.

El Código Agrario de 1934, expedido antes de la reforma de 1937, pero después de la de 1933, no se ocupó para nada de los núcleos de población que guardaban el estado comunal, en relación con sus bienes. Pero ya en el Código Agrario de 1940, posiblemente influido por las reformas de 1937 del artículo 27 Constitucional, indica que los bienes de las comunidades indígenas son inalienables, imprescriptibles, inembargables e in-

transmisibles, volviendo con ésto a la condición tradicional que fue propia de esta clase de tierras.

Después de la referencia histórica de la distribución de la tierra desde la época precolonial hasta la época actual y de los antecedentes de las comunidades, trataremos de referirnos a estas últimas en forma exclusiva.

Si la protección que el Estado establece para estas clases de predios rurales se justifica o solo se hace por conservar un testimonio de nuestras tradiciones. Desde luego tendremos que descartar estos últimos, porque si el motivo fuera únicamente el recuerdo del pasado, no se obtendría con ello beneficio alguno y sabemos que las leyes se dictan para que se obtengan consecuencias favorables de su expedición y de ser simplemente el recuerdo, se complicaría el ya por si complejo problema agrario.

Se considera que se les protege porque sigue siendo esta institución indígena-española muy importante en la tenencia de la tierra, existiendo gran número de estas corporaciones en la República; se ha llegado a decir por algunas personas que se puede viajar desde la frontera norte con los estados Unidos por ambas cordilleras hasta los límites con Guatemala sin perder el contacto con las comunidades indígenas. Por experiencia se sabe que estas abundan en aquellos Estados donde el núcleo indígena es mayor, tenemos un ejemplo palpable en el Estado de Oaxaca, donde la lucha por la tierra se desarrolla -

fundamentalmente entre las pertenecientes a las comunidades indígenas, ya sea por las dificultades que se presentan por límites o por despojos o invasiones de otros colindantes.

Por datos proporcionados por la Secretaría de la Reforma Agraria, Dirección de Estadística, se sabe que hasta el año de 1959, se había dictado 466 resoluciones presidenciales de confirmación y titulación de predios comunales, amparando una superficie de 3,298.00 hectáreas, existiendo un número mucho mayor de solicitudes pendientes de resolución.

Las características de esta clase de propiedad y desde luego que el goce de las tierras es de dos clases; la de uso común de las tierras no aptas para las labores agrícolas y que sirven a todo el pueblo para el pastoreo de sus ganados y en el corte de leña y maderas y el aprovechamiento particular de los terrenos propios para siembra, terrenos que fueron motivo de una división entre las familias, teniendo todos los derechos sobre ellos menos el de poder enajenarlos. Su usufructo pasa de padres a hijos, constituyendo en cierta forma un patrimonio familiar.

Con el fin de encontrar otras características de este régimen de propiedad me permita señalar las diferencias que guarda con la propiedad de los núcleos de población ejidal, en primer lugar que los componentes de la comunidad tienen el goce de las tierras, aguas y bosques pertenecientes a la misma, sin im-

portar cual sea la ocupación o la posición económica de que disfruten, pues el solo hecho de formar parte de ellas permite - participar de los bienes de uso colectivo o de aquellos que fueron objeto de división entre ellos para su aprovechamiento individual, en cambio, para tener derecho a disfrutar de las tierras, aguas y bosques sujetos al régimen ejidal, se requiere ser sujeto de derecho agrario, es decir los requisitos que el Código - Agrario exige, como la de trabajar personalmente la parcela, no poseer a nombre propio tierras en extensión igual a la unidad de dotación y no tener un capital en la industria o en el comercio mayor de \$ 2,500.00 o un capital agrícola mayor de \$ 5,000.00, condiciones que repetimos no se exigen para que se puedan usufructuar los bienes de los núcleos que guardan el estado comunal. En segundo lugar, los bienes que disfrutaban individualmente los comuneros pueden ser objeto de arrendamiento, aparecería o cualquier otro acto aunque signifique una explotación indirecta, por su parte los núcleos de población ejidal y los ejidatarios en particular están impedidos legalmente para darlos en arrendamientos o por cualquier otro contrato que implique su aprovechamiento una explotación indirecta de esos bienes, en casos - de excepción previsto por la ley y bajo vigilancia especial se llega a permitir su explotación por alguien extraño al núcleo ejidal.

En los casos de expropiación de los bienes de la comunidad o de los que en forma individual cultivan los comuneros, la -

indemnización se concede por los terrenos de uso común al núcleo de población que guarda el estado comunal, pero los comuneros - reciben la indemnización por las porciones de tierras que gozan in dividualmente; en las expropiaciones de los bienes ejidales las indemnizaciones corresponden a los núcleos de población ejidal, con la obligación de adquirir con el valor de estas indemnizaciones otras tierras para reponer las expropiadas, no pudiendo los ejidatarios aún cuando sus parcelas hayan sido objeto de la expropiación recibir indemnización alguna.

Es consistente en que los núcleos comunales no se dividen para formar dos o más núcleos por grande que sea la extensión de sus tierras, cosa que si pasa en los núcleos ejidales, por motivos que la ley señala para la mejor explotación y aprovechamiento de las tierras ejidales.

No son aplicables a los comuneros las sanciones previstas para el ejidatario que deja de cultivar la parcela por un término mayor a los dos años.

Con todo lo expuesto se han dado las principales características de las comunidades indígenas, o propiedad comunal.

Hay en el Código Agrario un artículo que con su aplicación terminaría con todas las diferencias que hay entre un régimen y otro, o sea el comunal y el ejidal, por lo que considera pertinente comentar su contenido, indicando desde ahora que su última parte la tenemos por anticonstitucional por las razones que

indicare. El artículo 81 y 82 Ley de Crédito Rural textualmente dice: "Los núcleos de población que posean terrenos comunales podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes, tramitándose este cambio por conducto de Secretaría de Reforma Agraria, pero cuando sean beneficiados en virtud de una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos por lo que toca a todos sus bienes, al régimen ejidal". La fracción VI del artículo 27 constitucional de la misma capacidad para adquirir y poseer bienes raíces a los núcleos que guarden el estado comunal y a los núcleos ejidales, confirmando esta capacidad las fracciones VII y X del propio artículo Constitucional. Pero al conceder capacidad a ambos núcleos no supedita uno al otro sino que los considera diferentes, tan es así que en la fracción VII se refiere a los que guardan el estado comunal y en la fracción X a los que se les concederán ejido. No encontramos en estas fracciones una preferencia o dependencia a favor de uno de los núcleos, cada uno tiene su manera especial de ser, por lo que consideramos inadmisibles la última parte del artículo que comentamos, la que desde luego se parta de la disposición Constitucional al ordenar que cuando sean beneficiados por una dotación los núcleos comunales, pasarán al régimen ejidal.

Puede darse muy bien el caso que un núcleo que guarde el estado comunal tenga grandes extensiones de terrenos y está integrado por numerosos comuneros y por el sólo hecho de que un número de 20 de ellos que no tiene tierras suficientes para las

labores agrícolas, sin contar con el consentimiento de los demás que es la mayoría, soliciten que se les conceda de ejidos, que para 20 solicitantes sería una extensión reducida en comparación de la comunidad, pero verificado ésto, se transforma la situación de las tierras de la mayoría pasando al régimen ejidal y perdiendo sus características propias de estos predios y se adquieren automáticamente las que pertenecen al régimen ejidal. De donde resulta que una institución absorbe a la otra violación flagrante de la disposición Constitucional a que hicimos referencia. El Ingeniero Luis G. Alcérreca (4). Dice que el motivo que se tuvo en cuenta para impedir la posibilidad de que un mismo núcleo - tenga bienes sujetos a distintos regímenes y para evitar las inconveniencias que surgirían de tal situación, que ésto es muy - discutible y podría sostenerse que son peores los inconvenientes al modificar los sistemas implantados y los derechos ya existentes de las comunidades, a pesar que dicho artículo se dictó con una finalidad ya prevista o sea con la idea de ir poco a poco terminando con la existencia de las comunidades y con el fin de hacer desaparecer las diferencias favorables que tienen los comuneros en la posesión y goce de la tierra como antes de ser despojadas de ellas. No se puede explicar estos atentados a las comunidades sino por móviles políticos, estamos conformes

(4) Alcérreca Luis G., Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942.

que se les permita que se reglamente su cambio del comunal al ejidal, pero no que se les imponga en contra de la disposición Constitucional anteriormente citada.

b) LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856.

En esta época, el clero se encontraba en una situación de privilegio, la religión católica era obligatoria; pero dado su poderío no tan solo se tornaba en el aspecto espiritual sino - también en la vida política y económica del país; por lo que - llegó a ser la Institución más poderosa en tierras, o sea el - terrateniente más poderoso.

Por esta situación el Gobierno se vió en varias ocasiones obligado a buscar un medio por el que se obtuviera alguna contribución sobre los bienes eclesiásticos.

Así lo vemos en el decreto expedido el 2 de junio de 1831, por el Congreso Constitucional del Estado de Zcatecas, por medio del cual se otorgaba un premio para la mejor disertación - sobre el arreglo desertación sobre el arreglo de ventas y bienes eclesiásticos. El triunfador fué el Dr. Mora quien dijo: que los bienes eclesiásticos eran temporales por esencia y que la Iglesia no tenía derecho a poseerlos ni a pedirlos; ni mucho menos a exigirlos de los Gobiernos Civiles, que la Autoridad - puede ahora y ha podido dictar por sí y sin concurso de la - eclesiástica las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, administración e inversión de bienes eclesiásticos.

Hubo otro proyecto de Don Lorenzo de Zavala la que se presentó en la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1833 para resolver la deuda externa y así señalaban como fondos del establecimiento del Crédito Público, todos los bienes inmuebles - eclesiásticos.

Estos proyectos no alcanzaron la finalidad deseada por las situaciones políticas existentes, fué hasta el 25 de junio de 1856, cuando se dictó una ley que ordenaba la desamortización de las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones eclesiásticas o civiles de la República.

Esta ley fué puramente de carácter económico y no político. Así encontramos en ella los fundamentos básicos de la misma, - como son los artículos 1o. y 2o. en los que señalaba que las fincas rústicas y urbanas propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas de la República seguían adjudicadas en propiedad a favor de quienes la arrendaban por el valor que correspondiera a la renta que se pagaba, calculaba como rédito al 6% anual; así se adjudicarían a favor de quienes las tuviesen a censo enfiteúatico, determinando su valor mediante la capitalización al 6%, el canon que pagaban.

El artículo 3o. definía el concepto de corporaciones en la siguiente forma: "Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayunta-

mientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga carácter de duración perpétua e indefinida".

El artículo 5o. indicaba que éstas, "se adjudicarán al mejor postor en almoneda". El artículo 8o. exceptuaba de esta ley a los edificios destinados, inmediata y directamente al servicio u objeto del Instituto de las corporaciones, aún cuando arriende alguna parte no separada de ellos; de las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuarán también los "edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan".

Los artículos 9, 10, 11.- Enunciaban que a falta de denunciante, la finca se adjudicaría en almoneda al mejor postor.

Las adjudicaciones y remates debería hacerse dentro de los tres meses contados a partir de la fecha de publicación de esta ley y de no hacerlos así; el derecho de adjudicación pasaría del arrendatario a cualquier denunciante, quienes además recibirían la octava parte del precio de la finca.

El artículo 25.- Negaba capacidad legal a todas las corporaciones civiles o eclesiásticas cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto; para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que señala el artículo 8o.

Artículo 26.- Sí podían convertirse en accionistas de Empresas Agrícolas, Industriales o Mercantiles, sin poder por ésto adquirir ni administrar ninguna raíz.

Artículo 27.- Las enajenaciones realizadas conforme a esta ley debería constar en escritura pública.

Artículo 32.- Y causarían una alcabala del 5% que debería ser pagada por el comprador.

Seguramente que esta ley encontró oposición de parte de la iglesia que amenazó con la excomunión a los que pretendieran adjudicarse sus bienes; consecuentemente fué un freno para todos los creyentes ya que como católicos existía en ellos el temor de la amenaza de la excomunión.

Esta ley tenía también el inconveniente que para poder gozar de sus beneficios, lo fué la suma que se veían obligados a pagar los arrendatarios para adjudicarse las fincas; tenían que cubrir los gastos de adjudicación, el 5% de la alcabala y también el precio de la finca por lo que no contaban con los suficientes medios económicos para sufragar éstas necesidades, y solamente resultaban beneficiados los denunciantes, por el solo hecho de la denuncia recibía la octava parte del precio de la finca, ya que la ley no señalaba límites al número de adjudicaciones, éstos dependieron de las posibilidades económicas de los denunciantes, por lo que resultó el latifundismo un nuevo mal. (5).

(5) Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria, Pág. 103 Impreso en los talleres Industriales Gráficos, S.A. Edición 1941. Panamá Panamá.

c) ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1857

El 5 de febrero de 1857 se expidió una nueva Constitución Política en la que en su artículo 27 quedó consagrado el principio de que de ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquier 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 Institución. (6).

d) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Con la ley del 6 de enero de 1915 se llega a la culminación de las ideas que proclamaron la restitución de los terrenos comunales a sus antiguos dueños.

Esta ley declaraba nulas todas las enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo y deslinde de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, despojados de ellas. Autorizaba la restitución de las tierras despojadas a los pueblos, por lo que indicaba un procedimiento a seguir ante el Gobernador del Estado, o en su defecto ante los jefes Militares autorizados quienes oyendo la opinión de la Comisión Local Agraria sobre la procedencia o no de la solicitud de los pueblos resolverían en forma provisional y posteriormente el expediente pasaría a la Comisión Nacional Agraria, la que dictaminaría sobre su aprobación, emitiendo al final el encargado del Poder

(6) Fabila Manuel, ob. cit. pág. 307.

Ejecutivo la resolución definitiva, señalaba que una Ley Reglamentaria determinaría la forma de hacer las divisiones de tierra entre los vecinos de los pueblos restituidos o dotados. (7).

En circular de fecha 19 de enero de 1916 se aclara que la Ley de 6 de enero se refiere exclusivamente a la restitución de ejidos de pueblos que actualmente existen en la República o a la dotación de ellos. (8).

Otra circular del 21 de junio de 1916, en el mismo sentido dando instrucciones a las cuales deben sujetarse las solicitudes que hagan los pueblos para la busca de sus títulos de tierras en el Archivo General de la Nación.

Son frecuentes los casos en que los pueblos para iniciar y substanciar los negocios de restitución y dotación de ejidos piden, se busquen o investiguen, los títulos de las tierras, y a efecto de que obtengan oportunamente copias completas de las titulaciones indispensables para dar curso a las demandas de Ejidos el C. Presidente de la Comisión Nacional Agraria ha tenido a bien mandar se giren, las siguientes instrucciones, a las cuales, deben sujetarse las respectivas solicitudes. (9).

(7) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 272

(8) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 280

(9) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 290

El 6 de mayo de 1916 se expide una disposición sobre la forma en que debe aplicarse, el artículo 20. de la Ley del 6 de enero de 1915, referente a tierras comunales, señalando la fracción I, "de conformidad con el artículo 20. de la mencionada Ley, los terrenos que serán disfrutados provisionalmente en comunidad por los vecinos de los pueblos a los cuales se concede la restitución o dotación de sus ejidos, serán únicamente las nuevas porciones que se adquieren en virtud de la nueva ley". (10).

Con fecha 29 de julio de 1916 se expide una aclaración respecto de la circular del 19 de enero del mismo año señalando que si bien es cierto que las disposiciones expedidas por la primera Jefatura el 19 de enero de este año en su parte positiva, expresan que la Ley de 6 de enero de 1915 se refiere a la restitución y dotación de ejidos, ello provino únicamente de la necesidad de establecer la prohibición de que en los Estados se procediera el fraccionamiento de tierras; pero por ningún concepto tales disposiciones tuvieron como objeto limitar el derecho de los pueblos para solicitar restitución de tierras, sea cual fuera el carácter de éstas; de lo que resulta que los pueblos, rancherías, congregaciones y de comunidades tienen derecho a solicitar la restitución de tierras, ya sea por el concepto de ejidos o bien comunales, dando origen su solicitud al procedimiento respectivo ante las Comisiones Locales, cuya competencia define claramente la Ley. (11).

(10) Fabila Manuel, ob. cit., Pág. 287

(11) Fabila Manuel, ob. cit., Pág. 293

En la circular del 22 de agosto de 1916 se hacía la distinción entre bienes ejidales y bienes comunales, al aclarar que las actuaciones sobre concesión de ejidos y restitución de tierras comunales a los pueblos, quedaban exceptuadas del Impuesto del Timbre. (12).

El artículo 27 Constitucional ha consagrado gran parte de lo expuesto en la Ley de 6 de enero de 1915.

En el mismo sentido que esta ley, el trabajo del Constituyente también estaba encaminado a la reestructuración de las comunidades, a la producción de los bienes comunales a pesar de que su intención fué que éste fuera exclusivamente transitorio; como lo confirma la exposición de motivos de la iniciativa del artículo 27 Constitucional, que dice: "El proyecto que nosotros formulamos, reconoce las tres clases de Derechos Territoriales que real y verdaderamente existen en el país: la propiedad privada plena; la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de la población y dueños de tierras y aguas en común; y de las de la posesión de hecho cualquiera que sea su motivo y su condición, las últimas citadas, se titularán incorporándolas a los dos grupos de propiedad que las leyes deberán reconocer en adelante: el de propiedades privadas perfectas y el de propiedades privadas restringidas, en tanto que éstas por

(12) Fabila Manuel, ob. cit., Pág. 294

supuesto no se incorporen a las otras por la repartición para que entonces no quede más que un sólo grupo que deberá ser el de las primeras. (13).

Es así como notamos que en ésta exposición de motivos el ideal principal del constituyente era alcanzar un estado de propiedad particular para todos los mexicanos en el campo.

La fracción IV del proyecto presentado en el Congreso es interesante, ya que precisaba en forma más clara el deseo del legislador de sostener la propiedad comunal en tanto fué necesaria para llevar a cabo el fraccionamiento de la misma: los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones que de hecho y por derecho guarden es estado comunal, tendrán en común el dominio y la posesión de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan ya sea que los hayan restituido conforme a la ley de 6 de enero de 1915, ya que se les den en lo adelante por virtud de las disposiciones de este artículo. Los bienes mencionados se disfrutarán en común, entre tanto se reparten conforme a la ley que se expida para el efecto no teniendo derecho a ellas más que la comunidad, quienes no podrán olvidar ni enajenar sus derechos respectivos a extrañas personas, siendo nulos los pactos y contratos que se hagan en contra de la presente prescripción. Las leyes que se dicten para la reparación, contendrán las disposiciones necesarias para

(13) Caso Angel, Derecho Agrario, Pág. 498. Edit. Porrúa, S.A.

evitar que los porcioneros pierdan las fracciones que les corresponden y que con ellas se reconstruyan la comunidad o se formen latifundios inconvenientes. (14).

En esta última parte se demuestra el poco interés con que se veía el régimen comunal; en la iniciativa aprobada quedó suprimida esa parte, modificando un tanto el proyecto, aunque con la misma idea de no permitir la existencia de las tierras comunales en forma definitiva sino únicamente por un breve período mientras se expidiera la ley que legislaría sobre la división de esas tierras.

Así en el artículo 11 de la ley de 6 de enero que hemos señalado dice: "Los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos quienes, entre tanto, los disfrutaban en común", Dando a las comunidades la posibilidad de recibir tierras, aún cuando no fuera posible la restitución de sus bienes; en esta forma los interpretó el constituyente y al efecto reafirmó en la Constitución el derecho de las comunidades de recibir tierras por la vía dotatoria, cuando se procediese la restitución. "Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas". "En el caso de que con arreglo a dicho decreto no procediera por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubieren solici-

(14) Caso Angel, ob. cit. Pág. 502, Edit. Porrúa, S.A.

tado alguna de las corporaciones mencionadas, se les dejarán - aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignarsele las que necesitare". Asimismo se les devolvía la capacidad para disfrutar en su calidad de comunidades, de las tierras, bosques y aguas, y así quedaba derogada la fracción correspondiente del artículo 27 de la Constitución de 1857 que negaba capacidad a estas corporaciones para poseer en propiedad o administrar bienes raíces.

Es necesario hacer notar, que el artículo 27 Constitucional fué modificado por decreto publicado el 10 de enero de 1934.

Así el 18 de abril de 1917 se expide una circular en virtud de la cual se creaban los comités particulares administrativos, los cuales se encargarían de la administración de las tierras - restituidas o dotadas, estando facultados además para dictar las disposiciones que tiendan a la división provisional de los terrenos de los pueblos, entre los vecinos de éstos, atentas las condiciones peculiares de cada región. (15).

El 24 de julio de 1917 se hace una aclaración acerca de los requisitos que se deberian cumplir para que procediera la restitución de tierras, este documento señalaba que la procedencia - de la acción restitutoria requería la demostración: a) De que - el pueblo ha poseído las tierras cuya restitución solicita con

(15) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 320.

título legal bastante, incluso la simple ocupación en los términos que la ley señala para fundar la prescripción. b) Que tales tierras las haya perdido con posterioridad al 25 de junio de 1856 y por cualquiera de los procedimientos cuyos efectos nulifica el artículo primero de la ley de 6 de enero de 1915. Esto quiere decir que la demostración de ambos puntos es absolutamente indispensable para fundar el procedimiento. (16).

El 28 de diciembre de 1920 se expide la ley de Ejidos la que constituye el primer intento del legislador para reglamentar esta materia. Aunque esta ley se le conoce con el nombre de Ley de Ejidos, atendiendo a las explicaciones dadas con anterioridad respecto a la confusión en el uso de la palabra ejido, también se refería aunque no expresamente a las restituciones de tierra comunales. En este sentido encontramos el artículo 10. de este ordenamiento en que señalaban las personas con capacidad para obtener tierras por dotación o restitución, mencionados: I.- Los pueblos, II.- Las rancherías, III.- Las congregaciones, IV.- Las comunidades y V.- Los demás núcleos de población de que se trata esta ley. (17).

El 10 de abril de 1922 se expide un reglamento agrario: en su artículo 10. señalaba quienes tenían capacidad para solicitar y obtener tierras en concepto de dotación o restitución de ejidos; además insistía en hablar de restitución de ejidos cuando

(16) Fabila Manuel, ob. cit. Pág. 327

(17) Fabila Manuel, ob.cit., Pág. 383.

el término correcto debería ser restitución de tierras comunales. Repetía la enumeración de la Ley de Ejidos. Los núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieran necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones a fin de poder subsistir; y las ciudades y villas cuya población hayan disminuido considerablemente y hayan perdido la mayor parte de sus riquezas, así como su carácter de centros industriales; comerciales o mineros. (18)

En su artículo 20. estipulaba: "solo gozarán de los derechos (dotación o restitución) que otorga el artículo anterior, las poblaciones que acreditan debidamente encontrarse en alguna de las categorías que la misma disposición señalaba. Para ello comprobarán su personalidad mediante el informe del Gobernador".

La extensión de los ejidos restituidos se determinaría de acuerdo con los títulos respectivos, y en su defecto con lo que resulte de la prueba rendida por la población que demanda la restitución (art.7).

El 30 de diciembre de 1933 se promulga un decreto que abrogó la ley del 6 de enero de 1915 y reformó el artículo 27 Constitucional. (19). Tocante a esta materia de la Reforma incluyó un nuevo término para designar a los pueblos, rancherías y comunidades, como núcleos de población.

(18) Fabila Manuel, ob. cit., Pág. 383

(19) Fabila Manuel, ob., pág. 547.

e) CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934

La efervescencia política legislativa para cristalizar la Reforma Agraria ocasionó la elaboración de distintas leyes que se encontraban dispersas y que por no existir uniformidad sistemática no era factible aplicarlas regularmente, produciendo casos de verdadera confusión, ya que una ley podía reformarse con entera facilidad. Por las causas anteriores, se pensó en la creación uniforme y sistemática de las leyes que se fusionaron en el primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934, al cual se le denominó Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. En el se conserva al espíritu esencial de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. También incluyó en su contenido otras leyes como la reglamentación sobre repartición de tierras ejidales y constitucionales del patrimonio parcelario ejidal; la Ley de Responsabilidad o de Funcionarios en Materia Agraria.

Este Código no fue propiamente una recopilación de las disposiciones legales mencionadas o de otras que dejamos de mencionar, sino que creó e introdujo innovaciones trascendentales.

Por lo que a nuestro estudio interesa, sólo nos referimos a la restitución, ya que con este título estamos tratando de desarrollar el capítulo del mismo nombre.

En su artículo 20 nos dice: 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 se restituyan esos bienes en la forma que este Código establece.

En el artículo 24 precisa la doble vía en materia agraria y al respecto dice: Si la solicitud es de restitución, el expediente se iniciará por esta vía, pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente.

En el artículo 25 comenta: Si la solicitud es de dotación se conseguirá la tramitación por esta vía; pero si antes del mandamiento de posesión del Gobernador se solicita restitución al expediente, continuará tramitándose por la doble vía dotatoria y restitutoria.

El procedimiento restitutorio se encuentra comprendido del artículo 27 al artículo 32, sobre los cuales haremos su transcripción, comentando los considerandos más importantes:

Artículo 27.- Dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la fecha de publicación de la solicitud, tanto los vecinos del poblado solicitante como los presuntos afectados, deberán presentar a la Comisión Agraria Mixta correspondiente, los títulos y documentos en que funden sus derechos.

El artículo 28 indica que los documentos a que se refiere el artículo 27, serán enviados por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario para que estudie su autenticidad dentro del plazo improrrogable de 30 días, devolviéndolos con un dictamen palioográfico.

En el artículo 29 se establece: Si los documentos resultan auténticos, la Comisión Agraria Mixta respectiva suspenderá la tramitación dotatoria a que se refiere el artículo 24 y designará el personal técnico que lleve a cabo los siguientes trabajos:

- 1.- Identificación de linderos de los terrenos reglamentados.
- 2.- Formación del censo. 3.- Informe escrito explicativo acerca de los datos a que se refieren las fracciones anteriores.

Artículo 30.- La comisión Agraria Mixta con vista de las - constancias del expediente, emitirá su dictamen dentro de un - plazo de 30 días a partir de la terminación de los trabajos a que se refiere el artículo anterior y lo someterá desde luego a la consideración del gobernador quien dictará su mandamiento en un término que no exceda de 15 días. Si el gobernador no - dicta su mandamiento dentro del plazo indicado, se considerará desaprobado el dicatamen de la Comisión Agraria Mixta y se tur- nará el expediente al Departamento Agrario para su resolución - definitiva. Inversamente, cuando la Comisión Agraria no emite dictamen dentro del plazo fijado en el párrafo I de este artícu- lo, el gobernador podrá conceder la posesión en la extensión -

que proceda, para lo cual recogerá el expediente de la Comisión Mixta.

f) CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

Este Código se caracteriza porque su sistemática jurídica fue adquiriendo mayores relieves tanto en su forma como en su contenido; en general este Código ratifica en todas sus partes el contenido del Código de 1934 y sólo introduce la innovación respecto a las concesiones de inafectabilidad ganadera.

Resumiendo, diremos: "En cuanto al fondo mismo de sus disposiciones introdujo modificaciones sólo de forma, en algunas cambió su sentido y alcance, en varias más, introdujo confusiones lamentables, en total solamente agregó 28 artículos". (20).

Por lo que se refiere a nuestro estudio, afirmamos que en la parte adjetiva respecto al procedimiento restitutorio lo ratificó en todas sus partes y las diferencias que encontramos sólo se refieren a la reducción de términos, pues mientras que en el artículo 30 del Código de 34 se concede a la Comisión Agraria Mixta un plazo de 30 días para que emita su dictamen y al Ejecutivo un plazo de 15 días para que dicte su mandamiento, en el Código de 1940 en su artículo 207 se reduce el plazo de la Comisión Agraria Mixta a 5 días para que emita su dictamen y 10 días para que el Ejecutivo dicte su mandamiento.

(20) Lucio Mendieta y Nuñez. El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa.

En lo que respecta al Régimen Ejidal y Comunal señalaba la distinción entre autoridades y órganos agrarios; dentro de las primeras consideraba en la fracción VIII "Los comisariados ejidales y de bienes comunales". por primera vez se señalaban autoridades propias de las comunidades para la administración de los terrenos comunales. La creación de estas autoridades terminaba con la confusión que existía respecto de si las autoridades en el régimen comunal se elegía y se denominaban en la misma forma que las que correspondían al régimen ejidal, aplicando la ley por analogía, o por el contrario, la omisión de esta materia - en el Código de 34 significaba que deberían de existir autoridades de bienes comunales. Significó la inclusión de éste tipo de autoridades, en el régimen comunal y creaba dentro de los órganos agrarios los consejos de vigilancia ejidales y de bienes comunales. Es necesario hacer hincapié que éste Código de 1940 casi en su totalidad se conservó en el Código de 1942.

g) CODIGO DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942.

A grandes rasgos, el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos expedido por el General Manuel Avila Camacho de 31 de diciembre de 1942, es el resultado de la experiencia de más de un cuarto de siglo de la legislación de la Reforma Agraria surgida de la Revolución de 1910. Constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943. Este Código

ha tenido un período de vigencia mucho mayor que los dos que lo precedieron, por una parte, porque en él las materias se encuentran mejor estructuradas y por la otra, posiblemente debido a razones extrajurídicas, ya que desde hace tiempo se plantea la necesidad de reformarlo casi en su totalidad.

En nuestro Código vigente que data del año de 1942, y en forma semejante al de 1940, también tiene un capítulo común relativo a las dotaciones y restituciones de tierras y aguas.

Las salicitudes de restituciones tendrán que presentarse por escrito ante el gobernador de la entidad federativa a cuya jurisdicción se halla el núcleo de población interesado, debiéndose mandar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta. El gobernador de la entidad a quien se dirija deberá ordenar la publicación de este documento en el Periódico Oficial del Estado y turnar el original a la Comisión Agraria Mixta en un término que no exceda de 10 días. Si el Ejecutivo local no cumple con este requisito, la Comisión inicia el expediente con la copia que el núcleo interesado le haya enviado. En el presente Código se vuelve a ratificar la doble vía, ya que si una solicitud es presentada en la vía restitutoria, de oficio, se inicia la acción dotatoria. La publicación que se hace de la solicitud de restitución surte efectos de notificación para todos los propietarios de inmuebles rústicos que están dentro del radio de afectación que este Código señala, para todos los propietarios o usuarios

de las aguas afectables. Las comisiones agrarias también deben notificar por oficio en los cascos de las fincas a los propietarios o usuarios de las tierras y aguas afectables. Los mandamientos de los ejecutivos locales deben señalar los linderos y las superficies de los terrenos reivindicados en el caso de restitución, indicando las condiciones que guarden. (21)

En este Código las autoridades agrarias ya no son los comisariados de ejidos y de bienes comunales, ahora son junto con las Asambleas Generales y los Consejos de Vigilancia, autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras (art. 4). Las autoridades de los núcleos de población no son propiamente autoridades agrarias porque estas representan el gobierno, y aquellas representan a los núcleos de población.

Debemos señalar, que el Código Vigente olvidó casi en su mayor parte legislar sobre régimen comunal dejando en desamparo a las comunidades indígenas que a través de la historia del país, han padecido toda clase de sufrimientos; ya que la redacción del Código en relación a las tierras comunales es desconcertante en ocasiones hace la distinción clara, precisa entre estas y las ejidales pero en su mayoría de las veces las confunde dando la impresión de que nuestro legislador ignoró la existencia de uno de los problemas agrarios más importantes que es seguramente el de las comunidades indígenas.

(21) Angel Caso. Pág. 232 Derecho Agrario. Edit. Porrúa.

La preocupación más importante de los legisladores fué la de señalar las formas de llevar a cabo la entrega de la tierra a los campesinos carentes de ella y en ese sentido es fácilmente apreciable el sendero que ha seguido la Reforma Agraria en México esta Reforma se ha llevado a cabo a través del proceso de dotación en virtud de las mayores posibilidades de esta Vía, que - las que el procedimiento de restitución presentan; también se facilita más la entrega de nuevas tierras a los campesinos necesitados, que la devolución de determinados bienes que pertenecieron a un grupo de población comunal debido a las comprobaciones a que está sujeta.

El régimen comunal comprende diversos tipos de tierras de labor, de agostadero o pastales forestales y montes. Ahora bien la confusión ha surgido debido a que el régimen ejidal comprende entre sus formas de explotación la colectiva; pero este tipo de explotación no lo determinan los ejidatarios sino que depende - de diversas circunstancias como las condiciones del terreno, los tipos del cultivo, o bien de que los estudios técnicos y económicos realizados en tierras señalen mejores condiciones de vida para los campesinos, si se explota colectivamente.

Por lo que el régimen comunal, mejor dicho, la propiedad comunal es una forma de propiedad precaria, propias de tribus indígenas cuyo estado primitivo ha impedido el desarrollo de sus regímenes.

Es necesario insistir que la legislación agraria actual no comprende dentro de sus normas, disposiciones protectoras para estos núcleos, así, pues la ignorancia de estos ha impedido notoriamente la evolución de su régimen.

CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN EJIDAL

- a) Concepto de Ejido
- b) Concepto de Ejido en la Colonia
- c) Concepto de Ejido en la Ley del 6 de enero de 1915.
- d) El Ejido en el artículo 27 de la Constitución de 1917.
- e) El Ejido en la Ley de 28 de diciembre de 1920.
- f) La Propiedad Ejidal
- g) La Naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal.

CAPITULO SEGUNDO
REGIMEN EJIDAL

a) CONCEPTO DE EJIDO

El ejido como una Institución Socioeconómica integra por el núcleo de población, beneficia el conjunto de tierras y demás bienes de producción que forma el patrimonio del poblado, así como las diversas relaciones inherentes al ejido considerado como unidad económica. (22).

Consideramos al ejido como una de las principales instituciones creadas al amparo del Artículo 27 Constitucional ya que en éste, se observa con mayor magnitud el sentido que se le dió a dicho precepto por los constituyentes de Querétaro, criterio en donde predominaba el valor social sobre el valor individual y personalista que, hasta entonces prevalecía, pues fué público y notorio que fue éste el motivo que desató las pasiones y originó el movimiento armado de 1910, trayendo como consecuencia la institución medular de la Reforma Agraria, que es el ejido.

Observamos que en la mayoría de los estudios referentes, - se comienza por describir la situación jurídica en que se encontraba en la Colonia, pues sabemos que se instauró en la Nueva España por la real Cédula del 10. de diciembre de 1573; sin embargo, en el presente trabajo omitiremos más datos anteriores

(22) Lemus García Raúl, Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.

a nuestro movimiento armado ya que la concepción que se tuvo del ejido a partir de este momento es substancialmente diverso, pues se guarda en común con aquellos tiempos solamente el nombre.

Al emitir este punto de vista lo fundamentamos sobre todo en lo asentado en la exposición de Motivos del Decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915 que señalaba lo siguiente: "No se trata de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida.

El principio de la dinámica en el derecho, nos ha permitido que, a través de circulares y de la legislación reglamentaria - del Artículo Constitucional antes citado, lleguemos a entender con el término ejido la extensión total de tierra que ha recibido un núcleo de población, así como los demás bienes de producción que integran el patrimonio del poblado y las relaciones - que se deriven de considerarlo como una unidad económica.

La Ley Federal de Reforma agraria ha introducido modificaciones substanciales a tal grado que el ejido es considerado - como una empresa social que tiene como finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando la superación económica y social de los campesinos. Se determi

na también con mucha precisión la naturaliza legal de la institución ejidal, considerando a ésta como persona jurídica, para dar toda posibilidad de manejo, y de ésto se derive el avance social requerido a que antes aludimos. (23).

b). EL CONCEPTO DE EJIDO EN LA COLONIA

El concepto de ejido en la época colonial son aquellos terrenos que estaban a la salida de los pueblos y que no se cultivaban y labraban y servían para que pastaran los animales de los indios y para evitar que se revolvieran con el ganado de los españoles y cuya extensión era de una legua de largo. El concepto viene del latín exitus que significa campo común de los vecinos de todo un pueblo (24).

Es pertinente poner de manifiesto el hecho de que los reyes de España dispusieron que habían de respetarse la propiedad de los pueblos; disposiciones que no fueron obedecidas, lo que dió origen al fenómeno de que los hechos se alejaran paulatinamente del derecho que pretendía regularizarlos. La irrespetuosidad para aquella norma y los demás de análogo carácter proteccionista determinó el comienzo del problema agrario mexicano.

(23) Lemus García Raúl. Ley Federal de Reforma Agraria comentada Editorial LIMSA 1971 pág. 69.

(24) Herzog Silva Jesús el Agrorismo en México y la Reforma Agraria, Editorial Fondo de la Cultura pág. 116 y 117.

Es preciso tener en cuenta que las propiedades de los pueblos, si bien burladas en muchos casos fueron mantenidas en otros; esas propiedades supervivieron a lo largo de los tres siglos de dominación, y el actual Derecho Agrario Mexicano ha previsto no sólo un sistema de medios para protegerlas sino para restituir las cuando por cualquier medio hubieran sido arrebatadas a los primeros poseedores.

Los conquistadores organizaron la propiedad partiendo de un concepto que debemos tener presente: el de la inferioridad del indígena cuyas condiciones de civilización requerían la tutela europea. Se consideró al indígena como incapaz de regirse por sí mismo; y por eso encomendaron a conquistadores, propiedades de éstos obtenidas por la encomienda de indios, por mercedes y composiciones habrían de surgir la hacienda mexicana forma; dominante y absoluta del régimen de propiedad de la tierra que existió durante siglos y cuyo papel histórico concluyó al advenimiento de la Reforma Agraria iniciada a principios del presente siglo. Durante varias centurias de su vigencia la hacienda habría de tener diversas manifestaciones debiendo señalarse la que impuso la propiedad eclesiástica ya que esa aportación fué accidental y tardía.

La propiedad económica que los encomenderos y en general todos los terratenientes laicos y no indios supieron granjearse,

dió un resultado que fué la hacienda. Los propietarios de la colonia fueron incrementando sus respectivas formas hasta hacerse dueños de enormes extensiones de tierras.

Vale pues la pena hacer más amplias consideraciones sobre las haciendas económicas y sociales. La mayoría de ellas eran muy extensas a tal grado que según estimaciones muy aproximadas en 1910 había 300 que abarcaban no menos de 10,000 hectáreas - cada una, 116 no menos de 25,000: 51 aproximadamente eran de - 30,000 y de 11 alrededor de 100,000. En raras ocasiones la hacienda mexicana tenía menos de 1,000 hectáreas, ya estuviera situada en los áridos llanos del norte zona septentrional del antiplano o en las partes densamente pobladas de la región meridional, - donde el precio de la tierra era muy alto, inclusive en comparación con la de otros países; el gran tamaño de estas propiedades se debe en parte, a que la hacienda típica aspiraba a bastarse a sí misma y a que la variedad de sus campos estaba calculada para hacerla independiente; de aquí que para los numerosos productos diferentes que requerían debían estar incluidas dentro de sus - límites distintas clases de tierras ya fueran para la producción de granos, como para el abastecimiento de ganado, la provisión de recursos forestales y de agua suficiente, tanto como para el riego como para los animales.

Todas ellas tenían las características peculiares de acuer

do con la situación y condiciones naturales de sus terrenos en la parte meridional del altiplano en los extensos valles de escasa precipitación pluvial que se encuentra en los Estados de Hidalgo, México y Puebla, las haciendas eran especialmente pulqueras, destinadas en su mayor extensión a las plantaciones del agave del cual se extrae y se elabora el pulque que ha sido en dicha zona la debida principal, en la zona del bajío correspondiente también a la parte meridional del altiplano, eran de preferencia productora de cereales: maíz y trigo, aunque también - diversificada la agricultura en los terrenos más fértiles que disponían del agua de riego o de la humedad suficiente para el cultivo de otras plantas, en las zonas desérticas del norte, correspondientes a la parte septentrional del altiplano se dedicaban casi exclusivamente a la cría y explotación del ganado bovino y en menor escala otras especies, llegando a constituir empresas ganaderas que contaban por millares sus animales y representaban la principal riqueza rural y en las vertientes del Golfo de México y del Pacífico, correspondientes a las costas tropicales. (25)

c) CONCEPTO DE EJIDO EN LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

En esta Ley el concepto de ejido era totalmente diferente al concepto de ejido en la colonia; pues ya en esta el ejido si

(25) Herzog Silva Jesús el Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Editorial Fondo de Cultura. págs. 116 y 117.

se siembra y se labra y sirve para que el pueblo asegure su subsistencia.

De todo ésto vemos que el Licenciado Luis Cabrera tenía un concepto erróneo de ejido o en el peor de los casos quería cambiar su destino cultivándolo y labrándolo, la Reforma Agraria de México tiene sus principios parcialmente en la Ley de 6 de enero de 1915 expedida en el período preconstitucional y desde luego en plena lucha civil.

Los motivos de ésta ley contiene, un examen somero y exacto de la situación agraria y una justificación de las medidas legislativas que se adaptan para remediar el injusto desequilibrio que en esa época existía.

La Ley de 6 de enero de 1915 tuvo que enfrentarse a las desdichadas condiciones existentes en la época, las cuales eran resultado de la Ley de 25 de junio de 1906, por lo tanto las consecuencias del despojo para la Ley de 6 de enero de 1915 fueron extremosas; por una parte la propiedad rural del país concentrada en pocas manos y por la otra la gran masa de población de los campos sin más recursos para proporcionarse lo necesario para vivir que sometiéndose en el inhumano trabajo y explotación que eran objeto por los grandes hacendados.

El remediar la injusticia causada por el despojo y para aliviar la suerte de la clase campesina la ley que venimos co-

mentando estableció dos medidas:

- a) la restitución a los poblados de las tierras de que fueron privados ilegalmente.
- b) La dotación de tierras a los pueblos que las necesitacen ya sea que nunca las hubieran poseído o que no pudieran lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de - identificarlos o por enajenación legal.

Es de advertir que estas dos medidas que adopta la Ley de 6 de enero de 1915, surgieron de inspiraciones populares y que de una manera concreta figuraron en el Plan de Ayala, expedido el 28 de noviembre de 1911. La Ley no fué una novedad antes bien trató de solucionar el problema agrario que día a día se hacía más aguda la solución pregonizada por la misma clase - campesina.

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez dice: que las dos medidas legislativas tendieron a restituir por justicia y dotar por conveniencia, tierras a los pueblos desposeídos o carente de ellas.(26)

Pero tanto de la exposición de motivos como del artículo de la ley desprende que el legislador, concedió un rango al - procedimiento de restitución considerando la dotación como una medida secundaria y subsidiaria ésto es que se pondría en prác

(26) Mendieta y Nuñez Lucio. El problema Agrario de México Decimo Sexta Edición. Editorial Porrúa.

tica únicamente en el caso de que no procediera la restitución.

La Ley de 6 de enero de 1915 constituye el ordenamiento básico en la legislación agraria vigente. La constitución de 5 de febrero de 1917 trató de resolver el problema agrario en todos sus aspectos capitales las leyes orgánicas que le siguieron continuaron la misma orientación.

Es por esta razón y no por los males que remedió al ser aplicadas por lo que debe concederse un rango preeminente en la legislación agraria de México.

d) EL EJIDO EN EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Es de notoria importancia que en nuestra Constitución se encierran tres demandas fundamentales de nuestro pueblo, particularmente del campo, a saber:

- a) La conquista de la libertad
- b) La satisfacción de las necesidades primarias y,
- c) Un estatuto jurídico para el pueblo.

Las constituciones que procedieron a la vigente, están ligadas con los postulados que hemos enunciado; por lo que podemos concluir que las tres constituciones fundamentales que han regido la vida del país son el fruto de tres grandes sismos:

La Independencia, la Reforma, y la Revolución de 1910.

El artículo 27 de nuestra Carta Magna es la columna vertebral de nuestro desenvolvimiento económico, ya que el Estado - puede en esta virtud intervenir constantemente, reglamentando - la propiedad privada imprimiendo la justicia social a ese derecho, dotar de tierras y aguas a los pueblos que carezcan de ella y limitar a la propiedad agrícola en cuanto a su extensión, así como fraccionar los latifundios; garantizando al mismo tiempo - a la pequeña propiedad, crear nuevos centros de población a aquellos campesinos que carezcan de tierra y que tengan su derecho a salvo.

Contiene el citado artículo un profundo sentido al disponer que solo los mexicanos y las sociedades mexicanas tienen - derecho para adquirir el dominio de las tierras y aguas y sus accesiones, para obtener concesiones en la explotación de las mismas, aguas y combustibles minerales. Por lo que hace a los extranjeros, el estado puede concederles el mismo derecho siempre que convenga en considerarse como nacionales a los bienes que adquieran. Además establece que es una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por - ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. Como se ve esta disposición toma en cuenta la situación de experiencias históricas de nuestra - patria. (27).

(27) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27 Fracc. I Párrafo segundo Editorial Porrúa, S.A.

El Estado puede conceder a los extranjeros que adquieran la propiedad de inmuebles, para uso de sus representaciones, - pero en el lugar permanente de los Poderes Federales, pues fuera de ésto no se autorizó tal adquisición lo que coincide con la disposición anterior en lo que respecta a tratar de evitar los males derivados de conceder de extraterritorialidad sin limitación.

Las asociaciones religiosas, o iglesias, de cualquier credo en ningún caso podrán tener capacidad para poseer, o adquirir ni para administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre esta clase de bienes.

Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por finalidades: el auxilio o asistencia a los débiles económicamente, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca y cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto inmediato o directamente destinados a él, sin embargo esta clase de instituciones si pueden adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre y cuando los plazos de imposición no excedan 10 años.

Incluyen prohibiciones y restricciones de igual género para las sociedades comerciales y para los bancos. (28).

(28) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27, fracciones II, III, V, VI. Editorial Porrúa.

Sin embargo por lo que respecta a las primeras pueden adquirir, poseer y administrar tierras con fines agrícolas; pero se entiende que son las limitaciones que el propio artículo establece para impedir la constitución de latifundios.

Contrastan las disposiciones anteriores con lo que ordena respecto a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, a los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centros de población agrícola a los que autorizan de manera para tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ello.

La fracción VII autoriza a disfrutar en común tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal. Asimismo dice, que son de jurisdicción federal todas las cuestiones por límites de población. Se da intervención en éstos asuntos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver en los cuales no hubiere conformidad de las partes.

La fracción VIII declara la nulidad de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y demás núcleos de población hechas por toda clase de autoridades en contravención a lo dispuesto por la Ley de 25 de junio de 1956 y demás leyes y disposiciones relativas. Por lo que se declaran nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de

tierras, aguas y montes hechas por las Autoridades Federales - desde el día primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, los terrenos de común repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los pueblos rancherías o comunidades igualmente la declaración de nulidad comprende todas las diligencias de apego y deslinda, transacciones enajenaciones o remates practicados en el tiempo a que nos referimos en el párrafo anteriormente anotado, por compañías y toda clase de autoridades; actos mediante los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los núcleos de población. Se exceptúan de la nulidad, únicamente las tierras tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 poseídas a nombre propio o a título de dominio por más de 10 años, cuando la superficie de los predios no exceda de 50 hectáreas.

Después se ocupa la fracción IX de establecer condiciones para anular divisiones o repartos en que haya habido error o vicio. La nulidad deberá ser solicitada por las tres cuartas partes de los terrenos, o por una cuarta parte de los mismos - vecinos cuando estén en posesión de tres cuartas partes de los terrenos en disputa. Se comprende que el legislador trata de justificar, con la tenencia adecuada de los terrenos, el interés jurídico de los reclamantes.

La fracción X expresa que los núcleos de población que carezcan de ejido o que no puedan lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad, o porque legalmente hubieran sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de población; para ello se expropiara por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras o sea : 1 hectárea de riego por 2 de temporal por 4 de agostadero de buena calidad y por 8 de monte o agostadero en terrenos áridos.

En fracción XI se dictan disposiciones de mayor importancia administrativa. Se establece la creación de una dependencia directa del Ejecutivo Federal, que tendrá a su cargo, la aplicación de las Leyes Agrarias y su ejecución. Es decir, que crea la Secretaría de Reforma Agraria, así ordena la estructuración de Cuerpo Consultivo, ordena también la creación de un órgano denominado Comisión Mixta que deberá componerse de representantes iguales de la federación de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, comisión que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal.

Se dispone la organización de Comités Particulares Ejecutivos para los núcleos de población que tramite expedientes agrarios y de comisarios ejidales para aquellos núcleos de población que posean ejidos.

e) EL EJIDO EN LA LEY DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920

La Ley del 6 de enero adoleció de deficiencias notorias y con objeto de subsanarlas, la Comisión Nacional Agraria expidió una serie de circulares para regular la extensión de ejidos, - actuaciones de las comisiones locales agrarias, congregaciones que deben de ser dotadas, autorización de las comisiones locales agrarias para normar los procedimientos de los comités ejecutivos particulares y todos los aspectos de difícil comprensión contenidos en la mencionada ley. La compilación de estas circulares a que nos hemos referido, dió nacimiento a la ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, que es la primera ley - reglamentaria de la del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 - Constitucional.

Expedida por el General Alvaro Obregón, esta ley determina el procedimiento para probar la categoría política de las entidades que solicitaran ejidos, demostrando su necesidad o conveniencia de tal dotación, "...y los mismos poblados cuando - soliciten tierras por restitución, deberán probar su derecho a ella, del modo que se expresará y ante quien se determina en

la presente ley" (29).

La categoría política se prueba con lo que determinan los artículos 3o. y 4o. que a continuación transcribimos:

"ARTICULO 3o.- Los pueblos probarán su carácter de tales - con cualquier documento oficial que demuestre que el núcleo de población fue erigido en pueblo, o que con tal categoría es o ha sido considerado por las autoridades políticas superiores, - en las relaciones oficiales. Pero, de no existir ningún documento oficial, bastará para que un núcleo de población sea considerado como poblado agrícola, para los efectos de esta ley, un censo oficial en el que se anoten más de 50 vecinos, jefes de familia.- No será obstáculo para conceder los beneficios de esta ley a un núcleo de población, el que éste sea conocido oficialmente con la denominación de villa, ciudad u otra cualquiera, - si reúne los requisitos que esta misma ley exige sobre censo de población, arraigo de ésta y necesidad de las tierras.-

ARTICULO 4o.- Las rancherías, congregaciones y comunidades prueban la personalidad política correspondiente a su respectiva designación, con una información relativa del Ayuntamiento a que pertenezcan." (30)

(29) Manuel Fabila. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. (1493-1940). Tomo Primero Pág. 347. Art. 2o.

(30) Manuel Fabila. ob.cit. Pág. 347. Arts. 30. y 4o.

De una base para determinar la magnitud de las dotaciones, "la parcela de cultivo tendrá una extensión suficiente que produjera a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la Localidad (31).

Ordena además, respetar construcciones diversas de las - Haciendas, dejándoles tierras necesarias para su aprovechamiento; establece el funcionamiento de las Comisiones Agrarias Locales y Nacional y de los Comités Particulares de los ejidos.

Finalmente, el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Ejidos, es un artículo de suma importancia, ya que viene a confirmar las facultades y las actuaciones de los militares y gobernadores en materia agraria provisional que la Ley del 6 de enero de 1915 les concedió debido a las urgencias de la época. En su segunda parte también la consideramos muy importante, - porque por primera y última vez en esta ley se toman en cuenta las angustias y la desesperación de aquellos poseedores pequeños propietarios de un pedazo de tierra que constituye su único patrimonio y que se les ha afectado al margen de la ley. Después del contenido de este artículo que más adelante transcribiremos, ninguna ley agraria, incluyendo al Código Agrario Vigente, conservó el derecho a indemnizar a los propietarios o poseedores de terrenos que indebidamente eran afectados por -

(31) Manuel Fabila. ob. cit. pág. 350 Art. 13

los gobiernos de los estados y que posteriormente en segunda - instancia se rectificaba la resolución provisional ordenando la devolución de los terrenos que se había tomado al margen de la ley y concediendo la indemnización que venimos comentando. Es lamentable que la legislación posterior no hubiera conservado este derecho a la indemnización porque ello hubiese servido para obligar a los empleados y funcionarios agrarios para que tuviesen la precaución de no afectar esta clase de predios rurales, ya que sus errores o ligerezas estarían obligando al gobierno federal a conceder las indemnizaciones por esas conductas irreglexivas donde a la larga resultaría que el gobierno ante la avalancha de reclamaciones se viera obligado a controlar y revisar todo lo actuado por sus empleados.

"ARTICULO 3o. TRANSITORIO.- Se declaran legales y válidas todas las dotaciones o restituciones hechas con el carácter de provisionales por los Gobernadores de los Estados y los Comandantes Militares de los Territorios y del Distrito Federal, hasta la fecha de la promulgación de esta ley, y los expedientes respectivos seguirán tramitándose hasta su resolución definitiva.- En caso de que el Ejecutivo Federal fallara definitivamente en contra de la petición de tierras por dotación o restitución, y en que ya el Gobierno Local hubiere decretado y mandado entregar la posesión provisional y se hubiere dado ésta, el Comité Particular Ejecutivo, por acuerdo de la Comisión Local Agraria,

procederá a restituir las tierras al primitivo poseedor, con las mismas formalidades con que se hizo la entrega provisional. En estos casos, el propietario tendrá derecho para gestionar una indemnización ante el Gobierno Nacional por la ocupación temporal de sus tierras" (32).

f) LA PROPIEDAD EJIDAL.

El Régimen de Propiedad de los Bienes Ejidales y Comunales dice lo siguiente:

Artículo 51.- A 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 señale con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario al carácter de poseedor o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

La propiedad ejidal está reconocida en el Artículo 27 de nuestra Carta Magna y conforme el texto del artículo anterior, ésta se constituye al publicarse en el Diario Oficial la resolución presidencial dotatoria, restitutoria, ampliación de - ejido o creación de un nuevo centro de población.

(32) Manuel Fabila. ob. cit. pág. 360. Art. 3o. Transitorio.

En cuanto a las modalidades a que se refiere nuestro citado artículo, son de tal importancia que salvaguardan los intereses de los ejidatarios y del núcleo de población en general. Respecto de éste, el artículo 52 del ordenamiento citado dice:

Artículo 52. Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso, en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte; serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden al estado comunal.

Artículo 55.- Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que - tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 76.

Frente a una realidad tan deprimente que hasta el momento ha alcanzado proporciones alarmantes en lo que se refiere a las formas creadas por los neoexplotadores de los campesinos, este artículo ha sido violado flagrantemente, deteniéndose con ésto el avance hacia una Reforma Agraria verdadera o integral, cuyo mal es el mayor, ya que en realidad, la tierra no es de quien la trabaja, sino más bien del que ostenta el poder para manio- brar y convertirse en un acaparador y desgraciadamente en un acaparador de las mejores tierras. Al respecto, el año de 1962 los diputados del Estado de Sonora, respecto de la renta de - parcelas, denunciaron que "una investigación comprobó que más del 70% de la superficie ejidal en los Valles del Yaqui y del Mayo se encontraba acaparada por arrendatarios en el ciclo - agrícola 1962-63" (33), señalando datos concretos por medio de

(33) Lemus García Raul. Ley Federal de la Reforma Agraria co- mentada. Editorial LIMSA. 1971 pág. 124, 169.

denuncias personales y los nombres de los ejidos en donde se registraban dichas violaciones. Esto por desgracia se encuentra en todo lo largo y ancho de nuestra patria.

En el año de 1975 el Presidente de la República firmó 507 resoluciones para privar a 17,108 campesinos de sus derechos agrarios, la Secretaría de la Reforma Agraria por otro lado informa, que, con estas privaciones son ya 157,000 los ejidatarios y comuneros a quienes se les han quitado sus parcelas por haberlas rentado, traspasado, abandonado y haberse ido a vivir a la ciudad. Como se ve, aparece la misma denuncia del arrendamiento de parcelas, pero hecha no a casos concretos, sino en lo referente al panorama general.

A propósito de privar de derechos agrarios a los campesinos, vamos a ver después de haber analizado el artículo anterior, aquellos que en materia ejidal reglamentan estos actos. Los motivos por lo que se puede privar de derechos agrarios tienen su antecedente en el Calpulli indígena, pues el titular de una parcela (tlamilli) tenía la obligación de cultivarla personalmente y si dejaba de hacerlo sin justificación alguna durante dos años, era requerido para que la cultivase al año siguiente y si no lo hacía, perdía la parcela, siendo ésta entregada a otro comunero con derechos.

Nuestro derecho ha sancionado estos principios a partir

de la Constitución de 1917 y la Ley Federal de Reforma Agraria que emana de ella, regula estas cuestiones en los artículos - 85, 86 y 89 en la forma siguiente:

Artículo 85.- El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y en general los que tengan como núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

I.- No trabaje la tierra personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se ha ya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley.

II.- Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente, que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia.

III.- Destine los bienes ejidales a fines ilícitos.

IV.- Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación, en los ejidos ya constituidos, y

V.- Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela: mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

El maestro Lucio Mendieta y Nuñez, respecto a la fracción primera del presente artículo, critica el que no se consideren en la misma los casos de fuerza mayor como lo hacía el Artículo 182 del Código Agrario de 1942, pero que ésta, desde el punto de vista jurídico debe tomarse en cuenta siempre. (34)

Nosotros agregaríamos a esta crítica que, la exigencia de que se trabaje la tierra personalmente o con su familia, da lugar a que se originen muchos problemas conflictivos entre los ejidatarios; además hay casos en que no se hace necesario el esfuerzo de toda la familia y dadas las múltiples necesidades de los ejidatarios, éstos deben dedicarse a diversas actividades para cubrirlas.

Esta crítica la endereza el maestro a la fracción II, en un sentido justo y por ello necesario de que se tome en cuenta, nos dice, que la fracción II no indica la extensión, las clases de tierra, la productividad de la misma que en muchos casos

(34) Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Reforma Agraria. Editorial Porrúa. 1983, pág. 367.

no bastará o apenas bastará para ayudar al titular de ella a cubrir sus propias necesidades. Resulta absurdo que en estos casos se le prive de la propiedad de su parcela que no le da lo suficiente para cumplir la obligación que se le asigna.

La ley a nuestro juicio está reglamentando situaciones - irreales en lo que se refiere al desenvolvimiento ejidal nacional; pues impone obligaciones tan pesadas en esta fracción, - como si la vida ejidal fuera un imperio, Mendieta y Nuñez endereza el siguiente comentario: "Se dira que en estos casos - los ejidatarios posibles herederos no deben aceptar la herencia; pero entonces la unidad de dotación pasa a otro campesino que la adquiere sin obligación alguna y en cambio ellos - la pierden por el simple hecho de ser herederos". (35)

Artículo 86.- Al decretarse en contra de un ejidatario - la pérdida de una unidad de dotación esta deberá adjudicarse a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando por - tanto destinada dicha unidad al sostenimiento del grupo familiar que económicamente dependía del campesino sancionado, - salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo anterior,

Artículo 89.- La suspensión de los derechos de un ejidatario solo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La privación definitiva de estos derechos será - (35) Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México - pág. 368 y la Ley de Reforma Agraria.

resuelta por el Presidente de la República.

La situación en que vivimos y el medio ambiente en que nos desenvolvemos hacen que los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas no sean siempre justos; sin embargo, esta disposición priva en el primer caso, al ejidatario de una segunda instancia ante la Secretaría de la Reforma Agraria, quedándole solamente la vía del amparo del interesado, recurso al que en su generalidad no acuden debido a la precaria situación económica en que se encuentran, pues no les es fácil pagar los servicios de un abogado.

Como vemos, las causas de privación de derechos agrarios son variables, pero lo que más contribuye a frenar la Reforma Agraria en aquello que permite el acaparamiento de parcelas, como en el caso aludido de Sonora, que se ve con claridad, que fuerzas enemigas del avance agrario han logrado crear un sentimiento apátrida en los campesinos de referencia, creándose como consecuencia un desarraigo que beneficia a los neoacaparadores. Al respecto la Secretaría de la Reforma Agraria afirma "En los casos de privación de derechos agrarios, se ha comprobado que los campesinos afectados no trabajaron la tierra, a pesar de que contaron con créditos y asistencia técnica para el cabal aprovechamiento de la misma (36).

(36) Lemus García Raul. Ley Federal de Reforma Agraria Comentada. Editorial LIMSA. 1971 pág. 123.

Nos pronunciamos sin embargo, por afirmar que en la Ley Federal de Reforma Agraria tenemos el instrumento legal y de lucha para ir consolidando el cambio verdadero que se requiere, pues fundándose en esto, se tendrá que adoptar la táctica necesaria para ir hacia adelante. Por lo tanto hay síntomas que nos llevan a pensar en esta posibilidad. Tenemos que la Confederación Nacional Campesina informa que con el propósito de hacer más viable el proceso de democratización en el campo fueron creadas tres nuevas secretarías dentro del comité ejecutivo nacional, una encargada del crédito y del seguro agrícola; otra de acción sindical y por último la que se encargará de la planeación y producción ejidal.

En lo que respecta al abandono de parcelas ejidales a - que hemos hecho referencia que da pie a la privación de derechos, es necesario enfrascarnos en una lucha que nos lleva al meollo de la cuestión y que nos permita profundizarnos en una investigación general, ya que como vemos, no se trata de un hecho aislado, sino de todo un fenómeno social en el que es - necesario que, además de la entrega de la tierra, haya crédito efectivo, tecnificación en los cultivos, instrucción en los - ejidatarios, etc., para que surja como consecuencia la ausencia de manipulación del campesino ya que, si esto no se da, - el ejidatario se siente abandonado o engañado y opta por dejar las tierras, creando con esto, en un forma inconciente, multi-

ples problemas de otro tipo.

El maestro, Lemus García en comentarios referentes a esta cuestión nos dice: "La legislación Agraria sanciona drásticamente a los ejidatarios arrendadores con la suspensión y pérdida de sus derechos agrarios, según disposiciones contenidas en los Artículos 87 y 89 de la Ley Federal de Reforma Agraria; en cambio omite castigar a los particulares arrendatarios que, con frecuencia, ponen en juego su influencia, recursos económicos y morales, para coaccionar a muchos campesinos a entregar sus parcelas. La única forma de aniquilar esta forma de acaparamiento de la tierra que se ha repartido al amparo de la Reforma Agraria, es sancionar con todo rigor a los arrendatarios acaparadores de las mejores tierras ejidales, haciendo equitativa la ley en materia de sanciones" (37).

g) . NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD EJIDAL

Dadas las características que tenemos anotadas respecto al ejido restamos señalar la Naturaliza Jurídica de la Propiedad Ejidal teniendo esta propiedad un interés y beneficio de carácter colectivo, el Legislador estimó que era necesario su protección, por tal motivo el dió la connotación de ser una - propiedad inalienable e inembargable, ejuicio y fuera de él, por cualquier autoridad. Con base en el precepto que faculta el Estado, para imponer a la propiedad las modalidades que -

dicte el interes publico, pues de no ser así, el ejidatario estaría expuesto a la voracidad del usurero o gravaría sus lotes o los enajenaría dadas sus carencias y vicios.

Otra modalidad a esta Propiedad Ejidal consiste en la obligación que tiene el ejidatario de cultivar su parcela, - pues de no hacerlo, tendrá como sanción la pérdida de ella.

Así lo tenemos regulado en el artículo 169 del Código Agrario vigente que dice: "El ejidatario perderá sus derechos sobre ejido a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente. (38).

(37) Lemús García Raúl. Ley Federal de Reforma Agraria Comentada. Editorial LIMSA. 1971 pág. 125

(38) Código Agrario Vigente, artículo 169, Editorial Porrúa, S.A.

CAPITULO TERCERO

EL CREDITO RURAL EN MEXICO

- a) Antecedentes del Crédito
- b) Concepto de Crédito
- c) Dos Créditos Refaccionarios y Avío
- d) La Garantía de los Préstamos
- e) Las Normas de Operación.
- f) Los Consejeros de la Serie A y B.

CAPITULO TERCERO

EL CREDITO RURAL EN MEXICO

a) ANTECEDENTES DEL CREDITO AGRARIO

En el largo historial de nuestra agricultura, nos encontramos con que ha sido la actividad aconómica menos favorecida y carente de todo atractivo para nuestras Instituciones de Crédito.

El abandono y la pobreza más espantosa fueron las banderas que ondeaban desde épocas de la colonia en los campos mileros. El Clero Católico, fue la corporación que en esa era de la historia casi podríamos decir amasaba el tesoro nacional y como es lógico suponer el Crédito Colonial descansaba en sus manos.

Los hacendados, grandes terratenientes y medianos propietarios eran los únicos que podían percibir el crédito otorgado por la Iglesia. La gran masa campesina en contrario se hallaba al margen de estas operaciones, prosiguiendo su viacrucis y sumergido en el abandono más triste y desolador.

Las primeras formas de crédito que encontramos en nuestro país—según apunta Claudio Silva Herzog— en un estudio sobre el Crédito Agrícola en México, fueron los llamados "Reparti-

mientos", "Las Habilitaciones", "Las tiendas de raya", los "Pósitos", "Las cajas de comunidades agrícolas", y "El Banco de San Carlos". Estas formas injustas e inhumanas permitían una descarada explotación a la clase campesina.

Los Repartimientos: Eran distribuciones de mercancías entre los campesinos, a quienes se obligaba a recibir esos artículos en cantidades y a precios exorbitantes con el compromiso de pagarlos al siguiente año con su producción agrícola. (39)

Esta reforma de créditos para explotar la miseria e ignorancia del indígena fue fuente de enormes ganancias. Estos repartos fueron suprimidos en 1786 por orden de Carlos III.

La Habilitaciones: Eran realizadas por algunas gentes ricas llamadas habilitadores, que adelantaban dinero a los campesinos con el fin de ponerlos bajo su dependencia y poder explotar su trabajo. A últimas fechas ya no se les daba dinero sino mercancías tales como: aguardiente, cacao, telas de algodón, etc., a precios elevadísimos que permitían a los habilitadores obtener grandes beneficios.

Las Tiendas de Raya: Es muy conocido el triste historial de dichos establecimientos. Los trabajadores del campo no -

(39) El Crédito Agrícola en México, Boletín de Estudios Especiales del Banco de Crédito Ejidal No. 207. Claudio Silva Herzog.

veían nunca un centavo real de su salario. Se les pagaba siempre con mercancías de mala calidad y a precios sumamente altos; a veces se les anticipaban mercancías que sus exiguos salarios no alcanzaban a cubrir, y así pasaban a engrosar una categoría social; la de los peones endeudados. Las deudas pasaban de padres a hijos por la imparcial e injusta legislación, y en esa forma se acentuaba la esclavitud y la miseria del proletariado de los campos. El empleo se hizo mediante las tiendas de raya más oneroso para el trabajador del campo -existentes en la Colonia, la Época Independiente y aún en el Porfiriismo ello lo consideramos como uno de los más oscuros y tristes aspectos de la historia del crédito en nuestro país.

Los Positos: Servían para almacenar granos, maíz y trigo principalmente, y para hacer préstamos en especie a los campesinos, quienes deberían entregar al año siguiente el valor de lo recibido más un aumento proporcional; pero la importancia que tuvieron los positos en la Nueva España fue casi nula.

Las Cajas de Comunidades Indígenas: Fueron establecimientos coloniales, creados esencialmente para dar ayuda a los agricultores indígenas. Su capital se formaba con bienes comunales de la población indígena y con aportaciones que los indios estaban obligados a llevar a dichas cajas. No obstante las buenas ideas que inspiraron al establecimiento de estas instituciones, resultaron un verdadero fracaso. Sirvieron para

todo menos para socorrer a los indígenas, quienes nunca recibieron de su aportación anual. (40).

En España el antecedente más remoto lo encontramos en el año de 1782 y en el cual se fundo el primer Banco de Emisión. En 1783, según mandato de Carlos III, se ordenaba que en la Nueva España y demás colonias españolas, se fundara un Banco Nacional para facilitar el Comercio de los Negocios, formándose además cajas en las principales ciudades. El interés que tiene la formación y fundación del Banco de San Carlos como antecedente del CREDITO AGRICOLA en nuestro país radica en que las cajas de Comunidades, se vieron obligadas a realizar considerables aportaciones para constituir el capital de ese establecimiento. Debe decirse, que los indígenas no vieron un sólo centimo de lo que invirtieron en acciones del famoso Banco de San Carlos que fenecio hasta 1829.

El Préstamo Hipotecario: Fué la forma principal utilizada por la Iglesia. Prestaba a todos lo que solicitaran crédito, con garantía de su finca y con réditos moderados. Estas facilidades fueron utilizadas ampliamente y para los últimos años del siglo XVIII, puede decirse que la propiedad territorial de nuestro país era una hipoteca constituida en favor del Clero.

(40) El Crédito Agrícola en México. Boletín de Estudios Especiales del Banco de Crédito Ejidal No. 207, Claudio Silva - Herzog, Pág. 132, 133.-1960.

En síntesis, se puede afirmar que la desenfrenada ambición de riqueza a la que aspiraba la Iglesia, llevó a la ruina a muchos propietarios. Los efectos de las convulsiones que originó el México Independiente repercutieron con más fuerza en el sector agrícola.

Propiamente las Instituciones de Crédito para la agricultura datan del año 1864, en que se estableció el primer Banco de Emisión, Circulación y Descuento. Poco después se procedió a instalar otros de la misma especie en diferentes puntos de la República. Sin ninguna capacidad para el otorgamiento del crédito en materia agrícola, se hacían préstamos regularmente a grandes terratenientes fortaleciéndoles aún más sus monopolios y sin hacer nada para desterrar de la angustia y desesperación al campesino.

En el año de 1833 surgió a la vida pública de México el Banco Hipotecario Mexicano, quien demasiado poco hizo en su empresa por depurar el sistema establecido y otorgar el impulso económico a quienes más lo necesitaban. (41).

La expedición de la Ley de Instituciones de Crédito en el año de 1897 cuyo objeto fue regular el funcionamiento de los créditos, no alivió en mucho la atmósfera, toda vez que -

(41) El Crédito Agrícola en México. Boletín de Estudios Especiales del Banco de Crédito Ejidal No. 207, Claudio Silva Herzog. Pag. 135 y 136.- 1960.

por lo que se refiere a la producción agrícola ésta señalaba que solamente podían hacerse operaciones con los propietarios de fincas; que el objeto de esta Ley era proyectada a los Bancos Refaccionarios, establecidos con la finalidad de hacer préstamos, fortalecer y encauzar la agricultura y la minería.

Posteriormente, en el año de 1901, se fundó el Banco Agrícola Hipotecario de México ya con mejores argumentos y sistemas de operación más elásticos. No es muy conveniente ocuparse de otras Instituciones de Crédito que ya habían sido creadas con anterioridad como son; El Banco Nacional de México y el de Londres y México; en virtud de que los préstamos agrícolas estaban casi al margen de sus funciones y cuando los solían otorgar iban a parar regularmente a las arcas de las grandes haciendas.

La Ley de Instituciones de Crédito expedida en el año de 1897 tuvo que ser reformada años después y es así como en el año de 1908 se procedió a hacerlo, estableciéndose que los beneficios del crédito no sólo deben orientarse hacia los propietarios de fincas sino a todos los dedicados a la explotación de las tierras.

Todo era inútil. Fracaso tras fracaso contemplaba el panorama crediticio en nuestro país.

Los campesinos no acusaban un mejor nivel de vida y ni siquiera en sus más humanas demandas, mientras la clase podero-

sa del campo era foratalecida cada día mas, producto de los sistemas adoptados en el otorgamiento de los créditos y la tibieza de las autoridades encargadas de vigilarlos.

Avizorándose ya un panorama gris para nuestra economía y la amenaza de un levantamiento que por medio de la fuerza hiciera - corregir tantos errores, convino el Gobierno en la necesidad de controlar las operaciones crediticias enfocadas a impulsar la agricultura.

Y fue así como creó la Caja de Préstamos para obras de - Irrigación y Fomento de la Agricultura. Dedicada a la labor de refinanciar hipotecas y constituir nuevas hipotecas; no cumplió tampoco con la función asignada y vino a constituir un nuevo - fracaso. (42).

SINTEESIS HISTORICA DEL CREDITO RURAL EN MEXICO.

Aun cuando nuestra Reforma Agraria se ha desarrollado con énfasis en el reparto de tierras, no ha dejado de legislarse y de realizarse actos relativos a la organización de campesinos, fase que desde un principio nació y sigue vinculada con el otorgamiento de créditos al campo.

Así, desde el 11 de octubre de 1922, encontramos la Circu

(42) El Crédito Agrícola en México. Boletín de Estudios Especiales del Banco de Crédito Ejidal No. 207, Claudio Silva - Herzog, Pág. 136, 137 y 138.- 1960

lar 51 de la Comisión Agraria, expedida para "organizar la explotación"... "para el efecto, procurará organizar cooperativas" y también se dispuso organizar la explotación comunal y la forma de distribuir los productos así obtenidos.

Poco tiempo después, apenas delimitado el régimen de propiedad y de explotación ejidales en la Ley de Patrimonio Ejidal de 1925, y expedidas las leyes de Bancos Refaccionarios del 29 de septiembre de 1924, del Decreto sobre Refaccionarios del 31 de julio de 1925, la Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926 y la de Bancos Agrícolas Ejidales del 16 de marzo de 1926, se producirá una vinculación legislativa entre los temas organización de campesinos y crédito ejidal, vinculación que se afianza en la práctica, pues no se puede dar crédito si no se depuran los censos ejidales y el ejido no puede organizarse para producción si no cuenta con crédito.

En efecto, el Reglamento para organizar cooperativas agrícolas del 16 de abril de 1926, estructuró un sistema mediante el cual se organizarían Sociedades Cooperativas de Crédito que comprarían poco a poco las acciones suscritas por el Gobierno para obtener crédito al campo y, cuando éste hubiere acontecido, agruparse en Uniones.

Poco menos de un año después, el 23 de junio de 1927 se dictó un Decreto Presidencial sobre aprovechamiento ejidal, -

dándosele a la Secretaría de Agricultura la responsabilidad de organizar la explotación en los ejidos y la de formar el Fondo de Impulsión Cooperativo a que se refería el artículo 3 transitorio de la Ley de Bancos Agrícolas del 16 de marzo de 1926.

El 19 de enero de 1928 se expidió otro Decreto Presidencial para aclarar los alcances de la fracción VI del artículo 20 de la Ley del 25 de agosto de 1927 sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, en el sentido de que el 15% que la Secretaría de Agricultura - podía retener para la formación del fondo mencionado, era sobre el producto líquido de la cosecha y no sobre el producto bruto, y que en caso de no poder determinar aquél se facultó a la Secretaría mencionada a que expidiera tarifas regionales, Nuevamente volvieron a darse orientaciones sobre este particular, - pues el 25 de febrero de 1929 la Comisión Nacional Agraria expresó que "el espíritu de esta Secretaría en esta materia, es el de permitir el desarrollo de la iniciativa ejidal en la forma en que cada pueblo haga la distribución más adecuada de los fondos que haya llegado a reunir por concepto del 15%.

Luego legislativamente habrá un lapso silente sobre este tema, en el cual, la tentación se volverá sobre la producción de los pequeños propietarios y su organización, pues aparecieron la Ley de Cámaras Agrícolas del 19 de agosto de 1932, el -

Reglamento de la Ley sobre Asociaciones Agrícolas del 23 de febrero de 1934, la Ley de Asociaciones Ganaderas del 19 de abril de 1938.

Se señala lo anterior, porque el Decreto del 7 de abril de 1926 fijando la tarifa para el cobro de los derechos de inscripción de los Registros de Crédito Agrícola, el arancel de la misma fecha, para los registradores del crédito agrícola cuando actuaran como Notarios, incluso el propio Reglamento de la Ley de Bancos Agrícolas Ejidales y Cooperativas Agrícolas del 10 de abril de 1926, y el Decreto del 20 de agosto de 1927 que aclaró el artículo 91 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, relativo a que los préstamos refaccionarios gozaban de los privilegios concedidos por los artículos 67, 69 y 70 de la mencionada Ley, no fueron ordenamientos legales de primera importancia que delinearán un sistema de perfiles fuertes que encontrara respuestas en el agro. Incluso la Ley de Crédito Agrícola del 2 de enero de 1931, volvió a insistir en el funcionamiento de Sociedades Cooperativas Agrícolas, en el establecimiento de un Departamento de Ahorros, aun cuando también se creó el sistema de los Bancos Regionales.

El 24 de enero de 1934, se expidió otra Ley de Crédito Agrícola, en la cual se inició un sistema que duró vigente hasta 1975, pues en dicha Ley la compulsión al ahorro campesino como

sistema de autofinanciamiento se redujo considerablemente y se cambió el sistema de Sociedades Cooperativas, por Sociedades Locales de Crédito, que podrían organizar tanto pequeños propietarios, como ejidatarios.

La Ley de Crédito Agrícola del 2 de diciembre de 1935, modificó a la anteriormente citada, fundamentalmente en que el crédito a los ejidatarios se otorgara de ahí en adelante a través del Banco de Crédito Ejidal, y el crédito a los propietarios particulares por conducto del Banco de Crédito Agrícola, pero se seguirá organizándolos a ambos en Sociedades Locales y poco o ningún resultado se obtendrá de los esfuerzos por organizarlos en cooperativas e inducirlos al ahorro.

El 18 de noviembre de 1940 se autorizó mediante acuerdo a la Secretaría de Agricultura a destinar una partida de cien mil pesos para adquirir arados modernos para repartir entre campesinos pobres, quienes pagaron una tercera parte de su valor. El 9 de abril de 1941 apareció un Acuerdo que cedió el 50% del importe de los arados a las comunidades agrarias que estuvieran dispuestas a adquirirlos con cargo al Gobierno Federal y el otro 50% a cargo del adquirente, estando a cargo de la Secretaría de Agricultura decidir en cada caso.

El proceso evolutivo del crédito agrícola siguió adelante, pues el 21 de enero de 1942, se dictaron dos Acuerdos uno que -

dispuso que el Banco de Crédito Agrícola tendría un fondo especial para estimular el cultivo del olivo, el hule, el coco y el cacao a fin de dar apoyo a las industrias abastecedoras de grasas y vegetales; y otro que autorizó la adquisición de 1,500 toneladas de fosforita para ser transformada y distribuida por el Banco Nacional de Crédito Agrícola. El 31 de diciembre de ese mismo año, se expidió la Ley de Crédito Agrícola que derogó la del 24 de enero de 1934 y su Decreto modificatorio del 30 de diciembre de 1939.

El 18 de marzo de 1943, se autorizó mediante Acuerdo, la formación de sociedades de crédito con alumnos que hubieran terminado sus estudios en las Escuelas Prácticas de Agricultura. El 9 de mayo del mismo año se giraron instrucciones sobre el registro de créditos agrícolas.

El 30 de noviembre de 1944, por Decreto se retiró del Banco Nacional de Crédito Agrícola, la administración de los sistemas nacionales de riego que el Gobierno Federal había puesto a su cuidado.

El 9 de mayo de 1945, se adicionó por Decreto el artículo 4 de la Ley de Crédito Agrícola fechada el 31 de diciembre de 1942.

El 30 de diciembre de 1946 se reformó mediante Decreto la Ley de Crédito Agrícola de 1942, para que el banco adicionare -

su nombre como Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero.

Mediante Decreto del 30 de diciembre de 1947 volvió a reformarse la Ley de Crédito Agrícola de 1942.

El 9 de abril de 1949, se autorizó por Acuerdo al Banco Nacional de Crédito Ejidal para que por medio de su Departamento Fiduciario, y previa autorización en cada caso, vendiera aquellas unidades industriales cuya explotación fuera incosteable.

El 30 de diciembre de 1955, se expidió una Ley de Crédito Agrícola que derogó a la del 31 de diciembre de 1942.

El 23 de junio de 1959, salió el Reglamento sobre las instituciones nacionales y organizaciones auxiliares de crédito.

El 6 de abril de 1960, se autorizó por Acuerdo a las Secretarías de Hacienda y de Agricultura para que con intervención de la del Patrimonio Nacional, adquieran del Banco de Crédito Agrícola, diversos predios que se destinarían a dotaciones y ampliaciones agrarias.

El 22 de diciembre del año citado se autorizó por Decreto la creación de Bancos Agrarios.

El 29 de diciembre de 1962 por Decreto se reformó y adicionó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

El 23 de abril de 1963, un Decreto reformó y adicionó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

El 2 de marzo de 1965 se creó por Decreto Presidencial el Banco Nacional Agropecuario, S.A., desde cuyo nacimiento empezó a plantearse la necesidad de unificar la banca crediticia rural.

El 27 de noviembre de 1971, mediante Acuerdo, se autorizó al entonces D.A.A.C., para adquirir, del Banco Nacional de Crédito Agrícola, los predios propiedad de esa Institución que señalaron, susceptibles de aprovecharse para la satisfacción de necesidades agrarias. Este Acuerdo tiene como antecedente otro del 6 de abril de 1960 de contenido similar.

El 16 de marzo de 1973 un Decreto modificó el artículo 3o., del Decreto del 2 de marzo de 1965 que creó el Banco Nacional Agropecuario, en lo relativo al consejo de administración.

Otro Decreto del 5 de julio de 1975 modificó las fracciones I, IV y V del artículo 2o., y los artículos 3o., y 7o. del Decreto del 2 de marzo de 1965 que creó el Banco Nacional Agropecuario.

El 8 de julio de 1975 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante Acuerdo modificó la concesión otorgada al Banco Nacional Agropecuario para que en lo sucesivo se denomina_

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

ra Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

En la misma fecha 8 de julio de 1975, se modificaron - también las concesiones otorgadas al Banco de Crédito Rural del Golfo, al Banco de Crédito Rural del Norte, al Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte y al Banco de Crédito Rural del Istmo.

Dentro de esta secuela cronológica, este es el momento - 27 de diciembre de 1975 cuando el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Crédito Rural, que abrogó la Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955 y el Decreto del 22 de diciembre de 1960 que creó los Bancos Agrarios. En el D.O.F. del 3 de junio de 1976, se publicó la fe de erratas a la Ley General de Crédito Rural. El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., - empezó a operar como Banco de Depósito, de ahorro, financiera y fiduciaria. Sus sucursales en la provincia también fueron canbiando sus denominaciones y funciones.

El 29 de diciembre de 1977, mediante Decreto se reformó el artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural del 27 de diciembre de 1975, en relación a los sujetos de Crédito, agregándose a ellos las cooperativas agropecuarias que trataron de - fomentarse con la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

El 24 de agosto de 1978, a través de un Acuerdo se autorizó la construcción del fideicomiso Fondo de Fomento y Apoyo a la Agroindustria; siendo el fiduciario el Banco Nacional de

Crédito Rural y el Fideicomitente el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una -
Aclaración del 12 de septiembre de 1978. (43).

b) C O N C E P T O

La Ley define como Crédito el que otorguen las instituciones autorizadas, destinadas al financiamiento de la Producción Agropecuaria y su beneficio, conservación y comercialización, así como el establecimiento de industrias rurales y en general a tender las diversas necesidades de crédito del sector rural - del país que diversifiquen o incrementen las fuentes de empleo e ingreso de los campesinos (44).

c) LOS CREDITOS REFACCIONARIOS Y DE AVIO

Antes de proceder a explicar esta forma de aplicación de - Crédito, que en nuestro punto de vista muy particular no sólo es de importancia sino viene a constituir el servicio de estos dos renglones del Crédito, para la futura industrialización de nuestra agricultura y mientras a este no suceso seremos exportadores durante otros setenta años de la tragedia campesina.

La Ley de Crédito Rural de 1985 señala claramente en su - artículo 110 los Prestamos al Sector Rural, se clasifican como sigue:

- (43) Ley General de Crédito Rural. Martha Chávez Padrón.-
Editorial Porrúa, S.A. Págs. 9, 10, 11, 12
(44) Ley General del Crédito Rural, Martha Chávez Padrón
Editorial Porrúa, S.A. Pág. 27 Art. I

- I.- Préstamos de habilitación o avío
- II.- Préstamos refaccionarios para la producción primaria.
- III.- Préstamos refaccionarios para la industria rural.
- IV.- Préstamos para la vivienda campesina
- V.- Préstamos prendarios; y
- VI.- Préstamo para el consumo familiar.

Los Préstamos a que se refieren las Fracciones anteriores se podrán otorgar en forma de apertura de crédito (45)

Art. 111 Serán Préstamos de Habilitación o Avío. aquellos en que el acreditado, quede obligado a invertir su importe precisamente en cubrir los costos de cultivo y demás trabajos -- agrícolas, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha de los productos, incluyendo la compra de semillas, materias primas y materiales o insumos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine en los gastos de cosecha de productos vegetales silvestres o espontáneos y en los costos de las labores de beneficio necesario para su conservación; en la adquisición de aves y ganado de engorda y reposición de aves de postura; en la compra de alimentos y medicinas para aves y ganado.

(45) Ley General de Crédito Rural.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa, S.A..-Pág. 67 cap. Iv. Art. 109-110 y 116.

Características de los Préstamos

Art. 116.- La operación de los préstamos de habilitación o avío se sujetarán a las siguientes normas.

- I.- Su plazo corresponderá al ciclo de producción objeto del -
financiamiento y no excederá de 24 meses.
- II.- Su importe podrá cubrir hasta el 100% del costo de la -
producción y,
- III.- Quedarán garantizados invariablemente con las materias -
primas y materiales adquiridos y con la cosechas a produc-
tos que se obtengan mediante la inversión del préstamo -
sin perjuicio de que las instituciones acreditantes puedan
solicitar garantías adicionales (46).

La misma Ley ~~explica~~ cuales habrán de considerarse como -
préstamos refaccionarios y a continuación expresa:

Art. 112 Serán préstamos refaccionarios.

Para la producción primaria, aquellos que se destinen a -
capitalizar a los sujetos de crédito mediante la adquisición,
construcción o instalación de bienes de activo fijo que tengan
una función productiva en sus empresas, tales como maquinaria
agrícola o ganadero; implementos y útiles de labranza; planta-

(46) Ley General de Crédito Rural.- Art. 111 y 116.- Martha Chá-
vez Padrón.- Editorial Porrúa.-S.A. 1985.- Págs. 68 71 Capt. IV.

ciones, praderas y siembras perennes; desmontes de tierras, para cultivo obras de irrigación y otras mejoras territoriales; adquisición de pies de cría de ganado bovino, de carne y leche porcino, caprino, lanar, especies menores y animales de trabajo; - construcción de establos, porquerizas, bodegas y demás bienes que cumplan una función productiva en el desarrollo de la empresa ganadera; forestación y construcción de caminos.

Art. 113 Los Préstamos Refaccionarios

Para las industrias rurales demás actividades productivas los que se destinen a la adquisición de equipo, construcción de obras civiles y conexas y, en el caso de que la institución - acreditante lo estime conveniente, la compra de terrenos para integrar plantas que se dediquen al beneficio, conservación y preparación de los productos agropecuarios, para su comercialización o almacenaje, tales como silos y bodegas pasterurizadoras, industrias lácteas, de embutidos y conservación de pieles y - otras relacionadas con el desarrollo integral de la ganadería; beneficiadoras de granos, secadoras de granos y frutas empacadoras, desfibradoras, despepitadoras, desgranadoras y otras que benefician, conserven y preparen para el mercado los productos agropecuarios, aserraderos y otras instalaciones destinadas al beneficio de productos forestales, para la transformación de - productos de la pesca y la piscicultura; adquisición de equipo y construcciones para la explotación de recursos turísticos y

en general para todo el desarrollo de todas las actividades que complementen la actividad agropecuaria y diversifique las fuentes de ingresos y empleo para los miembros del sujeto de crédito.

Art. 117. Las características de los Préstamos Refaccionarios

Se sujetara a las siguientes normas conforme deben operar los préstamos:

I.- Su plazo de amortización no excederá de 15 años y se-
ra establecido por la institucion 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 materiales
de la inversión del crédito.

II.- Su amortización se hará por pagos anuales o por perio-
dos menores cuando asi lo permita la explotacion. Cuando la -
naturaleza de la explotación lo justifique podrán pactarse pe-
riodos de gracia no mayores de cuatro años, para iniciar el -
pago del capital pudiendo diferirse el pago de intereses por un
periodo no mayor de tres años;

III.- Su importe podrá alcanzar el 100% del costo de las in-
versiones a que se refieren los articulos 112 y 113 de esta -
Ley según la capacidad económica del sujeto de crédito.

IV.- Quedarán garantizados con hipoteca y prenda de los -

bienes adquiridos con el propio crédito y de las fincas en que se ubique la explotación cuando se trate de colonos o pequeños propietarios.

V.- En los casos de ejidatarios y comuneros, cualquiera que sea el tipo de asociación, la garantía podrá quedar constituida únicamente por las inversiones realizadas con el propio crédito y por los frutos y productos que se obtengan con ese motivo.

Art. 181.- La Prenda Constituida por los Frutos o Productos

Podrá conservarse en almacenes generales de depósitos o en bodegas rurales oficiales, comprobando el deudor al acreditante en caso necesario, la posesión de la prenda mediante los certificados de depósitos o recibos correspondientes (47).

Art. 114.- Serán Préstamos Prendarios

Aquellos cuyo objeto sea proporcionar los recursos financieros necesarios para que los sujetos de crédito puedan realizar sus productos primarios o terminados en mejores condiciones de precio o ante situaciones temporales de desequilibrio del mercado.

(47) Ley General de Crédito Rural.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa, S.A. 1985 pags. 68, 69, 71, 72 y 78 Cap. IV. Arts. 112, 113 y 117.

Art. 118 Características de los Préstamos Prendarios

Se sujetara a las siguientes normas de operación.

1.- Su plazo no será mayor de 180 días y su importe no excederá del 80% del valor comercial de los bienes objeto de la prenda.

11.- Quedaron garantizados con la cosecha u otros productos derivados de las mismas almacenadas a disposición del acreditante, en el lugar que éste señale o en almacenes generales de depósito bodegas rurales oficiales o intoluciones habilitadas para esta función. (48)

La Ley explica cuales son considerados como préstamos de consumo familiar.

Art. 115. Serán préstamos para el Consumo Familiar

Aquellos que se destinen a cubrir principalmente necesidades de alimentación de los acreditados, a fin de evitar que los créditos de avío o refaccionarios se destinen a cubrir dichas necesidades durante el proceso de producción.

Las características de los préstamos de consumo familiar se sujetaron a las siguientes normas de operaciones.

(48) Ley General de Crédito Rural.- Martha Chávez Padrón Editorial Porrúa, S.A. 1985 Cap. IV Art. 114 y 118 Pags. 70, 72, 73.

Art. 119.- I. Se destinarán preferentemente para el sector de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas - organizados.

II.- Se otorgarán a cargo de los sujetos de créditos reconocidos en esta Ley.

III.- Su importe por familia será definido previo estudio de la capacidad productiva del ejido, comunidad o sociedad de producción rural.

IV.- Su plazo no excedera al del crédito de avío que corresponda, salvo caso especial o juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

V.- Se documentaron mediante pagarés, ampliándose la garantía del Crédito de avío o refaccionario correspondiente para cubrir el préstamo al consumo. (49)

d) LAS GARANTIAS DE LOS PRESTAMOS

Art. 129.- En las operaciones que se hagan con garantía prendaria podían pactarse que los bienes y derechos objeto de la prenda, queden en poder del deudor, considerándose éste para fines de la responsabilidad civil y penal correspondiente como depositario judicial de tales bienes. El deudor podrá disponer

(49) Ley General de Crédito Rural.- Martha Padrón.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa, S.A. Cap. IV Art. 115, 119 Págs. 70, 73.

de la prenda, con la autorizacion del acreditante, para llevar a cabo las operaciones de comercialización en la forma que mejor le convenga.

Art. .30.- La Prenda constituida con arreglo a las disposiciones de esta Ley e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, dará al acreditante preferencia el cobro de su crédito sobre los bienes objeto de la garantía sobre los productos en los cuales se hubieren transformado y en caso de venta, sobre el efectivo o título resultantes de la operación. La quiebra, liquidacion o concurso del deudor no comprenderán los bienes objeto de la garantía.

Art. 131.- Prendas constituidas por los grupos o productos podrá conservarse en almacenes generales de depósito o en bodegas rurales oficiales, comprobando el deudor al acreditante en caso necesario, la posesión de la prenda mediante los certificados de depósitos o recibos correspondientes.

Art. 132.- Las hipotecas que se constituyan para garantizar los préstamos refaccionarios que se otorguen conforme a esta Ley comprenderán la unidad completa de explotación objeto del financiamiento, con todos sus elementos materiales, muebles, inmuebles y semovientes efectos a la explotación, considerados en su unidad. Además podrán incluirse el dinero en caja de la explotación corriente y los créditos a favor del acreditado naci-

dos directamente de sus operaciones, sin perjuicio de que pueda disponer de los productos y de sustituirlos en el proceso normal de las operaciones sin necesidad del consentimiento del acreditante, salvo pacto en contrario. (50).

e) LAS NORMAS DE OPERACION

Las instituciones de crédito deberán mantener informados a sus acreditados sobre sus adeudos en un periodo que no exceda - de 120 días, enviándoles el correspondiente estado de cuenta.

Art. 124.- En caso de que el acreditado no pueda cubrir el importe de sus obligaciones a su vencimiento, por caso fortuito o de fuerza mayor, el saldo no cubierto podrá ser diferido de - acuerdo con el estudio de capacidad de pago que realice la institución acreditante: y el acreditado podrá recibir nuevos créditos para financiar sus actividades productivas, de acuerdo con el resultado de dicho estudio.

Art. 125.- Si por causa imputable el acreditado, cuando se trate del sector de colonos o pequeños propietarios, haya peligro de que no se obtengan las cosechas o productos esperados que constituyan la garantía del crédito, o cuando haya ocurrido la - pérdida por la misma causa, así como cuando haya dispuesto de la

(50) Ley General de Crédito Rural.- Art. 129, 130, 131 y 132.
Martha Chavéz Padrón.- Editorial Porrúa, S.A. Pág. 77 y 78

prenda, podrá el acreditante, sin perjuicio de las acciones legales que procedan, nombrar un interventor que vigile la explotación productiva de que se trate, tratándose de los sujetos de crédito del sector ejidal o comunal, posesión temporal y el cultivo de las tierras de quienes haya resultado morosos por las causas antes señaladas quedarán a cargo del ejido a la comunidad que corresponda, de acuerdo con las disposiciones agrarias del caso y la reglamentación propia de aquellos. El ejido o la comunidad adquiriran en estos casos la responsabilidad solidaria por el saldo insoluto del préstamo respectivo. (51)

f) LOS CONSEJEROS DE LA SERIE A y B

La duración del Banco de Crédito Rural, S.A. será indefinida y el Capital Social será el que determinen los estatutos sociales y estarán representados por dos series de acciones de igual valor: La serie "A", de la cual solo podía ser titular el Gobierno Federal y cuyo monto nunca será inferior al 51% del capital social y la serie "B", que será nominativa y podrá ser suscrita por entidades del sector público y por agrupaciones de productores.

Art. 9.- En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la sociedad, gobiernos o dependencias oficiales extranjeras, entidades financieras del exterior, agrupacio-

(51) Ley General del Crédito Rural.- Martha Chávez Padron.- Editorial Porrúa, S.A. 1985 Art. 123, 124, 125. pág. 75.

nes o personas extranjeras, físicas o morales sea cual fueren las formas que revistan.

Art. 15.- La administración de la sociedad estará a cargo de un Consejo de Administración compuesto por once consejeros - propietarios, con sus respectivos suplentes, correspondiendo - seis a la serie "A" y 5 a la serie "B".

Los consejeros durarán en sus cargos seis años y no podrán ser renovados sino por faltas graves. Los consejeros de la - serie "A", serán nombrados por el Presidente de la República - y serán el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, - quien tendrá el carácter de Presidente del Consejo de Adminis- tración; el Secretario de la Reforma Agraria, quien tendrá el - carácter de vicepresidente; el Secretario de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Programación y presupuesto; el Direc- tor General del Banco de México, y el Director General de la - Compañía Nacional de Subsistencia Populares. Los Consejeros con la representación de los accionistas de la serie "B" serán de- signados respectivamente por el Banco Nacional de Comercio Exte- rior, S.A. La Aseguradora Nacional de la Pequeña Propiedad y dos por parte de la Confederación Nacional Campesina.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los - presentes y en caso de empate el presidente del Consejo tendrá voto de calidad.

Más adelante nuestra Ley en su capítulo III, habla de los Bancos Regionales de Crédito Rural y en virtud de que su función formas de operación y organización interior es similar salvo - algunas variaciones lógicas como sucursales que son con poder menor tanto de decisión como de magnitud de empresa, no es preciso avocarnos a un estudio concienzudo.

Como organizaciones auxiliares del Crédito Rural encontramos en el Capítulo III de la ley comentada de Crédito Rural, - que las encomienden los Estados, los municipios los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y otras instituciones de crédito previo el acuerdo de su consejo de Administración y la aprobación de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público.

Los Consejeros de la Serie "A" serán nombrados respectivamente, por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. cuyo consejero tendrá el carácter de Presidente del Consejo y por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Programación y Presupuesto, el Banco de México.

Los Consejeros de la serie "B" serán designados por la - Asamblea General de Accionistas de dicha serie, debiendo ser -

tres Consejeros, por lo menos designados por la Confederación Nacional Campesina y uno por la Confederación Nacional de la - pequeña propiedad cuando los Gobiernos de los Estados sean ac- cionistas, tendrán derecho a nombrar, cada uno de ellos, a un consejo propietario con su respectivo suplente.(52).

(52) Ley General de Crédito Rural.- Martha Chávez Padrón.- Editorial Porrúa, S.A. 1985, Art. 8, 10, 12, 16, 19 pág. 34, 35, 36, 39.

CAPTULO CUARTO

FUNCION SOCIAL DEL CREDITO

- a) El Crédito Rural y su Función Social
- b) Aplicación de los Créditos
- c) Resultados Obtenidos.

CAPITULO CUARTO

FUNCION SOCIAL DEL CREDITO

a) EL CREDITO RURAL Y SU FUNCION SOCIAL

Por todo lo expuesto con anterioridad, nada es tan importante y de tanta trascendencia como la Función Social del Crédito Rural.

Cuando el crédito va en auxilio del importe actor del país como lo es la clase campesina, cuyas necesidades de crédito generalmente no son atendidas por instituciones privadas, decimos que realiza una función social, pues, recurre en atención a zonas en donde los factores de la producción agrícola son precarios o desfavorables, el Estado debe proporcionarlo para crear en favor de los campesinos un medio de subsistencia y en otros casos para elevar sus condiciones de vida.

En los inicios del desarrollo de nuestra agricultura, el financiamiento casi total de la misma, provenía del Estado, para la realización de obras de riego, créditos refaccionarios y de avío y principalmente proveen de recursos tanto a la Banca Oficial como a la Banca Nacionalizada que se interesaba ya por el problema agrario.

Ya en estas fechas se ha dado ingerencia a el Banco de Crédito Rural los asuntos agrarios y que si es saludable en

cierto modo, quien debe llevar adelante los programas agrícolas y hacerlos cumplir con su función social.

En la distribución y aplicación justa y bien planificada de los créditos, está entendida la Función Social y para que - ello opere es menester que el sujeto a crédito reúna las características de moralidad y capacidad de empresario, previa la asistencia técnica y social que el Estado habrá de proporcionar, además de asegurar la capacidad de pago, dándole al mismo tiempo las garantías y orientaciones para la obtención de la - suficiencia en la producción.

En esta forma, la capacidad de pago y la solvencia moral se relacionan íntimamente con la aportación del crédito y al enlazarse estas, tras como consecuencia la concesión de plazo, es decir, la aportación a largo, mediano o corto plazo, dependiendo en cierto modo de los ingresos del campesino.

Previo a éste análisis, el crédito va a fortalecer y a redundar en la economía de quien realmente requiera de un recurso financiero para producir y no desvíe sus fines y sus primordiales funciones sociales, es decir, satisface una necesidad de primer grado del agricultor aprovechando sus energías e iniciativa y fomentare el desarrollo de la producción.

En primer término el de Crédito principalmente, parecen ser los más comprometidos para cumplir con esa función social

encomendada al crédito, capacitado económicamente a quienes dotados ya de las tierras requeridas carecen de los medios para organizar la debida explotación de sus ejidos y pequeñas propiedades.

La Ley Constitutiva de estas Instituciones Crediticias para tal objeto señalo; la eficaz distribución del crédito entre los ejidatarios del país, organizar sus actividad económica como finalidad esencial y fomentar, reglamentar y vigilar la constitución y buen funcionamiento de las Sociedades Locales de Crédito, en lo que corresponde a la institución de los ejidos y la pequeña propiedad dentro de sus funciones.

Generalmente el Estado compensa en forma de subsidio la actividad de los Bancos tanto nacionales como nacionalizados en atención al desarrollo agrícola promovido por sus operaciones de crédito. No siempre la Banca recupera la totalidad de los créditos aportados para la actividad agrícola, hay déficit y faltantes que en esa forma el Estado logra atenuar y que dan mayor seguridad a la Banca Nacionalizada todo esto para tratar de solventar y fomentar un mayor grado de desarrollo.

Para que el crédito produzca sus efectos y logre cumplir con su función social, es necesario no sólo que éste vaya con su función social, es necesario no sólo que éste vaya a favorecer a quienes carecen de recursos y que sus factores de pro-

ducción han sido escasos, sino habrá de requerirse que las inversiones se planeen y administren eficazmente por los núcleos de población y con su fondo social propio, se logra adueñar de los bienes y medios de producción e impedir en esta forma que el crédito se convierta en instrumento que oprima a la clase campesina y deja de cumplir con su función social.

En el análisis de esta cuestión puedo resumir diciendo: que la aportación de un crédito eficiente y oportuno libera - el campo de la usura y la explotación a que ha estado sujeto, promueve en todas sus fases el desarrollo de la agricultura y el nivel de vida del campesino y al ir en auxilio de los agricultores débiles económicamente contribuye a redistribuir equitativamente la riqueza despertando en aquellos faltos de recursos financieros pero laboriosos y honestos sus aspiraciones por alcanzar niveles mejores de vida reincorporándolos a la marcha del progreso común. Esta es en síntesis la verdadera y auténtica tarea del crédito rural ajustada a su Función Social. (53).

b) APLICACION DE LOS CREDITOS

La aplicación eficiente y oportuna de los créditos a los núcleos de población que configuran en sus bases nuestro sistema de explotación del agro, es la finalidad primaria en los

(53) Ley de Crédito Rural, Pág. 45 y 46

programas de desarrollo de la Reforma Agraria.

Los recursos financieros destinados a solventar el desarrollo de nuestra agricultura son precarios pese al acelerado ritmo que ha tratado de imprimir el Estado a la solución del problema. Esta escasez de crédito es motivada principalmente por la Banca Nacionalizada en razón de no facilitar préstamos a mediano y largo plazo, toda vez que normalmente sus operaciones las realiza a corto plazo.

En los primeros años de promulgada nuestra Reforma, se hicieron múltiples esfuerzos por constituir una Institución de Crédito de carácter oficial que viniese a reforzar a la Banca Nacionalizada en sus intentos de solventar los raquíuticos programas enfocados al desarrollo de nuestra agricultura, pero no fue sino hasta el año de 1926, diez años después de iniciada la Reforma Agraria cuando el Banco Nacional de Crédito Agrícola hubo de crearse, como resultado del avance en el reparto agrario, la colonización de los distritos de riego, la necesidad de proporcionar a los agricultores elementos, trabajo y las deficiencias de la producción agrícola.

Numerosos Bancos Ejidales hicieron su aparición al mismo tiempo para satisfacer necesidades específicas de los ejidos, los cuales desaparecieron con la creación en 1935 del Banco de Crédito Agrícola, cubriendo éste las funciones en atención

de pequeños agricultores y ejidatarios.

En los años en que veía la luz el Banco de Crédito Ejidal, el Banco de México auspició la creación de Bancos Provinciales aportando capitales de él y la Banca Nacionalizada con el objeto de dar mayor impulso al desarrollo del programa agrario en nuestro país.

La intervención del Estado en el problema agrario, se justifica con la producción agrícola es de un valor incalculable, además por las condiciones objetivas de su desarrollo que son dificultosas y por ser el único recurso de vida de la desheredada clase campesina.

No obstante la justificada intervención, ello no quiere decir que el Estado aporte todo el crédito con que opera el sector agrícola, pues ya se indicó en capítulos anteriores que el Banco Nacional de Crédito rural a últimas fechas ha triplicado la actividad del Estado en este renglón.

Por ejemplo, en datos aproximados, de un 70 a un 80% de los ejidos es atendido por el Banco Nacional de Crédito Rural y a veces con créditos no muy suficientes. Lo que nos parece un poco desproporcionado a la tarea que deba cumplir los créditos en el agro y delatan en forma contundente la triste realidad en que vive la clase laboriosa del campo, la solución de este tipo de problemas también es verdad que ello reviste ca-

racteres nacionales que afectan el desarrollo armónico de la producción en todos los órdenes, y por tal motivo el Estado y nadie más que él puede y debe afrontarlos no sólo con la eficacia debida sino también con la prontitud y urgencia que el caso exige.

LA BANCA NACIONALIZADA: Presta lo que quiere y como quiere pues ya señalaba que irregularmente concede préstamos para avíos y que se pueden clasificar como préstamos de sostenimiento y en la aportación y aplicación de créditos rafaccionarios para la agricultura sus operaciones acusan una ausencia total casi completa.

La regulación que el Estado debe hacer de esas aportaciones crediticias en su íntima relación son ajustadas a las condiciones, canalizadas hacia el cumplimiento de su función social: favorecer las paupérrimas condiciones de vida de la clase campesina. (54)

c) RESULTADOS OBTENIDOS

Desde sus etapas preliminares el Crédito en nuestro país, ha venido sufriendo tropiezos en el árduo camino recorrido. Las primeras formas de organización crediticias ya acusaban fuertes pérdidas económicas en sus operaciones de crédito y ésto hubo de prolongarse casi hasta nuestros días, en que la mayoría de

(54) Ley General de Crédito Rural, art. 109 III 1985

esas instituciones sobre todo nacionales señalaban un déficit considerable en sus haberes.

Los cambios continuos que nuestra legislación realizara en el curso de nuestra historia agraria y que se precisan con mayor frecuencia por los años de 1929 a 1940 con las leyes de Crédito Agrícola, avalan esos desajustes de nuestra Política - Agraria que hasta estas fechas parece no encontrar todavía el camino salvador de nuestra Reforma Agraria.

En estas condiciones, el desarrollo que ha experimentado nuestra agricultura y los resultados obtenidos en la aplicación de los créditos han sido desproporcionados, producto indiscutible de la falsa planeación económico-social en los programas de desarrollo agrícola y la ausencia completa de hombre técnicamente preparado para alcanzar los propósitos.

El criterio político ha sustituido al criterio técnico, - constituyéndose por esa razón cacicazgos y procedimientos inadecuados que han tomado para sí los beneficios de la Revolución deteniendo la marcha de nuestra Reforma Agraria.

En vía de ejemplo, el movimiento total de gastos e inversiones en el año de 1959 tomados de un estudio realizado en materia agrícola este año y destinados a la agricultura fué así, incluyendo al sector ganadero: 11,492 millones de pesos; capi-

tal propio de los agricultores 4,192 (36%); Gobierno 342 (3%); como inversión y no como aportación de crédito; Créditos 6,957 (61%) de diferentes fuentes de crédito; gobierno y banca nacionalizada.

La labor de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ha canalizado positivos beneficios para el desarrollo agrícola, orientando y exhortando a la Banca Nacionalizada a la creación de servicios especializados de Crédito y a que realicen una función patriótica; acelerar sus operaciones de crédito en razón de la agricultura nacional. Con el propósito de que se otorguen préstamos a pequeños propietarios, ejidatarios, etc., así la Banca Nacionalizada estimulando y creando con ello un clima de confianza de la iniciativa privada con la clase campesina.

Ultimamente el Estado ha procurado aumentar la proporción de préstamos a mediano y largo plazo complementando con ello la labor de la Banca Nacionalizada.

El ritmo en la aportación de préstamos a mediano y largo plazo realizados por el Banco Nacional de Crédito Rural ha crecido, pues en el año de 53 fué de 12%, en el de 54 de 16% y ya para el año de 1959 en un 27% aproximadamente; con ello obviamente se ha favorecido gradualmente la distribución y aplicación a mayores áreas de producción, ya que para el año de 1981

fué de 70% y en el de 1983 80% y en el de 1985 de 100% aproximadamente.

Es lógico presumir que cualquier aumento de corriente de créditos, repercute enormemente en la eficiencia de la producción como palanca impulsadora del desarrollo agrícola. Por lo que es preciso señalar la conducta de los últimos gobiernos emanados de la Revolución, una actitud tibia y moderada en el impulso definitivo de la Reforma Agraria y por otro lado respecto a la política crediticia en particular, una apertura voluble - que ha venido provocando la desarticulación de la Institución del Crédito y la importantísima función del crédito y en libre juego los intereses legítimos de los campesinos, que constituyen en primera instancia un propósito de alcances nacionales, o sea la esencia misma de la Reforma Agraria.(55)

(55) Ley General de Crédito Rural 1985 Pág. 79

CAPITULO QUINTO

EL SEGURO AGRICOLA Y GANADERO

- a) Concepto

- b) Transformación que han ido sufriendo los ordenamientos que rigen a la - Aseguradora Nacional, Agrícola y Ganadera, S.A.

- c) Funcionamiento del Seguro Agrícola y Ganadero conforme a los diferentes - Tipos de Ejidos y Pequeños Propietarios.

CAPITULO QUINTO

EL SEGURO AGRICOLA Y GANADERO

a) CONCEPTO.

SEGURO.- Es un contrato por medio del cual una persona jurídica, normalmente una compañía asume un riesgo determinado a cambio de una suma de dinero.

"Denominación o razón social sin fecha de folio.

Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.

Duración 99 años Capital máximo \$ 50'000,000.00

Objeto real: Practicar operaciones de seguros

Agrícolas Integral y Seguro Ganadero

Constitutiva Accionistas 70% serie "A" Gobierno Federal,

20% serie "B" Instituciones Nacionales (56).

b) Transformación que han ido sufriendo los Ordenamientos que rigen a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.

La primera norma que tuvo vigencia fue la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1961 y su Reglamento en el Diario Oficial del 6 de septiembre de 1963. Los que fueron abrogados por la Ley -

(56) Boletín de Estudios Especiales del Banco de Crédito Ejdial No. 194 Primera Parte.

del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino publicados en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1980, y su Reglamento el 28 de junio de 1983. Siendo éstos los únicos ordenamientos que han regido y rigen el funcionamiento de la Aseguradora.

La primera diferencia entre ambas leyes, está basada en el objeto, ya que la ley vigente aumenta la protección al Sector Agropecuario, que inicialmente sólo atendía dos tipos de seguros y ahora son cuatro.

En relación al Seguro Agrícola Integral se crearon riesgos adicionales, antes no previstos.

Conforme al Seguro Ganadero, prevee que si el Ganadero realiza gastos de salvamento por la no intervención oportuna de la Aseguradora, éstos le sean reintegrados.

Los Seguros Conexos a la actividad Agropecuaria pertenecen a la nueva modalidad contemplada en la ley, y están destinados a sufragar los daños ocasionados en los bienes destinados a las actividades agropecuarias y forestales.

El Seguro de Vida Campesino que se encuentra destinado a sufragar al beneficiario del Asegurado los gastos que realice con motivo de la defunción. Este tipo de seguro es también de nueva creación, no previsto en el anterior ordenamiento, es un logro para el Sector Agropecuario y una respuesta de parte del

Estado al Derecho Social.

En cuanto al aspecto interno de la Institución, ha sufrido los siguientes cambios:

En la nueva ley se establece el domicilio -ahora se ubica en la ciudad de Querétaro- y su duración -99 años-

En cuanto a la participación de accionistas, ahora de manera expresa prohíbe tanto a extranjeros y personas morales la realicen y si por algún evento ésto llegará a suceder, dicha adquisición se declarará nula, reduciéndose el capital por la parte cancelada.

Hubo también algunos cambios en la composición del Consejo de Administración, ya que en la anterior ley se conformaba de 9 miembros y ahora es de 13 miembros.

Los tipos de acciones que antes estaban divididas en tres series A, B y C, ahora sólo son dos series A y B.

El Presidente del Consejo de Administración que antes estaba a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - ahora estará en el Secretario de Agricultura y Recursos Hídricos.

En congruencia con las disposiciones que ahora rigen la actividad del Ejecutivo y para darle participación a la Secretaría de la Contraloría de la Federación y a la ley de Responsabi-

lidades de los Servidores Públicos, existe la prohibición de - personas que entre sí tengan parentezco, dentro del Consejo de Administración de la Aseguradora tengan este carácter de Consejeros.

Las sesiones que llevaban a cabo, ahora serán una vez al mes y para ser válidas bastará con la presencia de 7 miembros, siempre y cuando 4 por lo menos representen a la Serie "A".

Si al llevarse a cabo la sesión existiera empate en cuanto a las resoluciones que ésta tomare, el Presidente tendrá - voto de calidad para resolver.

Las facultades del Consejo de Administración se ampliaron con la ley vigente en los siguientes conceptos:

Aprobar programas financieros, actividades y presupuesto; autorizar enajenaciones de inmuebles; delega atribuciones al - Director General; aprobar reglamentos y tabulador de sueldos de la institución; aprobar solicitudes de suscripción de acciones; cuidar la ejecución de acuerdos de la Comisión de Accionistas; aprobar emisión de títulos de crédito; nombrar y remover al Secretario del Consejo y, llevar atribuciones del objeto social (57).

(57) Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero Diario Oficial del 29 de diciembre de 1980.

En la nueva ley se faculta al Director General a participar en las sesiones del Consejo de Administración con voz pero sin voto.

En cuanto al aspecto operativo de la Aseguradora, estos son los cambios y las nuevas modalidades:

En los Seguros Conexos a la actividad Agropecuaria se entenderán como Asegurados a los dueños de los bienes materia de los contratos.

En el Seguro de Vida Campesino, será asegurado el titular de este contrato.

En cuanto al Seguro Agrícola Integral, la protección de los cultivos se iniciará desde la presentación de la solicitud, quedando amparada también la preparación de los terrenos. En cuanto a los cultivos perennes, se contratará ya sea desde la plantación o bien en la producción, pagándose también el trabajo para llevar a cabo estas tareas. Hubo algunos aumentos en relación a los riesgos asegurables como: Bajas temperaturas; animales depredadores y onda cálida. Se incluyeron los seguros adicionales como: La no nacencia, baja población; imposibilidad de realizar la siembra; excedente de coberturas en zonas marginadas. Estos riesgos siempre operarán si no existe de parte del Agricultor.

Los Seguros Conexos a la actividad Agropecuaria se iniciarán desde la presentación de la solicitud, las coberturas se determinaran conforme al valor comercial de los bienes destinados a explotaciones agropecuarias, semillas, almacenes, maquinaria, etc.

El Seguro de Vida Campesino tendrá una duración de 12 meses desde la presentación de la solicitud y estará sujeto a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aunque no requerirá para su contratación condición alguna y será pagado sin importar la causa de la muerte del asegurado.

En cuanto al Seguro Ganadero contempla que, durante el transporte o exposición el animal sufriera algún daño físico será sujeto de aseguramiento, modalidad que antes no se proveía.

En cuanto a las modificaciones que sufra la póliza como lo señala la ley anterior, será por endoso, aumentándose el supuesto de cancelación.

La anterior ley hablaba de Contrato-concesión y ahora únicamente de Contrato para que las Sociedades Mutualistas o instituciones que tengan como función el prestar estos seguros lo avalen con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a los obligaciones del solicitante de los seguros se presentaron las siguientes modificaciones:

El ofrecimiento de pruebas que se llevaba a cabo en un -
plazo no mayor de 15 días, ahora es de 30 días hábiles; en cuan-
to al pago de la póliza, también se lleva a cabo esta regla.

En la nueva ley se consignan derechos para el Asegurado
como:

Recibir información veraz de parte de la Aseguradora; re-
cibir con toda oportunidad la póliza; aportar pruebas para demog-
strar el siniestro. En caso de que la Aseguradora no se presente
oportunamente a verificar el siniestro, recurrir a la autoridad
competente para posteriormente demostrarlo, y recibir la inden-
mización en los términos establecidos en la póliza.

Las inspecciones en caso de siniestro y que estarán a car-
go de la Aseguradora, serán mediante un plazo perentorio, según
lo determina el Reglamento.

Se prevee un recurso administrativo que se sustancia ante
la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros denominado de recla-
mación.

Las diferencias existentes entre los reglamentos anterior
y vigente que rige a la ley son:

El primer reglamento únicamente se limita a hacer un des-
glose del Seguro Agrícola Integral y Ganadero omitiendo el as-
pecto administrativo de la Aseguradora.

La nueva disposición que también analiza los cuatro tipos de seguros abarca aspectos administrativos.

Explica zonas diferenciales y unidades dinámicas de producción y también señala los procedimientos a través de los cuales se lleva a cabo la demostración del siniestro.

En síntesis es una reglamentación más técnica (58)

c) FUNCIONAMIENTO DEL SEGURO AGRICOLA Y GANADERO CONFORME A LOS DIFERENTES TIPOS DE EJIDOS Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

El análisis de este Apartado se iniciará con el funcionamiento del Seguro Agrícola Integral y Ganadero en los Ejidos y Pequeños Propietarios.

"Artículo 159.... Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente para contratar los servicios de los sistemas del Seguro Agrícola y Ganadero Oficial" (59). Sin embargo, este seguro se lleva a cabo a través de la intervención de la institución encargada de dotar de crédito tanto a ejidatarios como a comuneros el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., que conforme al "Artículo 59" (60) de la ley que la rige serán preferentes para adquirir el crédito.

- (58) Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, Diario Oficial del 2 de junio de 1983
- (59) Ley Federal de la Reforma Agraria, Diario Oficial del 16 de abril de 1971.
- (60) Ley General de Crédito Rural, Diario oficial del 27 de diciembre de 1975.

El trámite del crédito de parte de los ejidatarios se -
llevará a cabo a través del Comisariado Ejidal, como lo dispone
la Ley Federal de la Reforma Agraria.

El Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. únicamente conce-
derá crédito a ejidos y comunidades responsabilizando solidaria-
mente a los miembros del mismo. Esta condición opera dado a que
los ejidatarios y comuneros son en strictu sensu dueños de la -
tierra, y la propiedad está limitada ya que por disposición de -
la ley es inalienable, imprescriptible e inembargable y por tanto
en ningún caso podrá anajenarse, cederse, transmitirse ni formar
hipoteca.

"La ausencia de tecnología adecuada, la insuficiencia de
extensionismo agrícola, las carencias en materia de administra--
cion y de organizacion económica constituyen algunos de los fac-
tores que han provocado la muy reducida capitalización del sector
-ejidos y comunicades- y su falta de garantías reales" (61)

"El artículo 8o. manifiesta: las Instituciones de Crédito
Nacionales y los Fondos del Gobierno Federal que conforme a la -
Ley puedan otorgar financiamiento a explotaciones agrícolas y -
ganaderas para conceder créditos de habilitacion o avío y refag-
cionarios, solicitarán previamente a la Aseguradora Nacional -
Agrícola y Ganadera el seguro correspondiente a las explotacio-

(61) Anales de la Camara de Diputados, comparecencia del 30 de
octubre de 1975 del Secretario de Hacienda y Crédito Públi-
co , Lic. Mario Ramon Beteta.

nes agrícola y ganaderas para conceder créditos de habilitación o avío y refacciones, solicitarán previamente a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera el seguro correspondiente a las explotaciones que están destinados sus funcionamientos, así como el Seguro de Vida Campesino para sus acreditados.

Las demás instituciones de crédito para otorgar los financiamientos antes referidos, solicitarán a dicha Aseguradora o a las expresamente facultados para ello, que el seguro que corresponda.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros dictará las Reglas Generales para que las instituciones mencionadas cumplan con esta disposición" (62).

De lo antes transcrito, es importante destacar la obligación de parte de la institución de crédito, el de tomar obligatoriamente el Seguro de Vida Campesino.

En caso de siniestro, el aviso será global por estar constituido el crédito en forma colectiva.

Las instituciones de crédito además deberán cuidar el aseguramiento de cultivos y ganado, concediendo facilidades a la Aseguradora para practicar inspecciones en los casos del Seguro

(62) Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, Diario Oficial del 29 de diciembre de 1980.

Adicional al Seguro Agrícola Integral que se refiere a la no nancia; baja poblacion, imposibilidad de realizar la siembra; - excedente de coberturas en zonas marginadas y otras no imputables al productor.

En el caso del Seguro Ganadero en relación a la protección adicional del ganado ya asegurado contra muerte por inanición, causada por fenómenos climatológicos o fitosanitarios que afectan los pastizales tales como heladas, sequías, plagas y enfermedades, así como las que ocurran con motivo de medidas zoonitarias dictadas por autoridad competente.

En caso de que la Aseguradora no lleve a cabo la indemnización al Asegurado, como son ejidos y comunidades conforme a lo establecido en la póliza, la Aseguradora cubrirá los intereses generados al tipo y monto que se les cobren.

En caso de no ser habilitados el monto de intereses, será el que se encuentre vigente en la Banca Oficial.

En caso de ausencia del Asegurado durante tres meses sin previa justificación, la indemnización se cubrirá conforme a lo establecido en la póliza, se aparece la institución habilitadora como coasegurado a ésta, si no es así, se hará como lo señala el "Artículo 82 al cónyuge o la persona con la que haya hecho vida marital, a los hijos o a cualquier otra persona que dependa económicamente de él (63)

En cuanto a los pequeños propietarios la ley les dá el siguiente tratamiento:

Si solicitan crédito al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., también deberán ser Asegurados ante la A.N.A.C., S.A. y en caso de ausentarse durante 3 meses consecutivos sin previo aviso, operara de la siguiente manera: Si el habilitador aparece como coasegurado, éste realizará el cobro del siniestro; y si no son habilitados, a la persona que demuestre dependencia económica de éste.

En caso de peligro de que no se obtenga la cosecha, podrá nombrar un interventor, sin perjuicio a las acciones legales que correspondan conforme al "Artículo 125" (64)

Todo esto se diferencia del ejido ya que éstos productores son dueños de la tierra y ésta puede sufrir los gravámenes establecidos en las leyes comunes.

En caso de inconformidad tanto Ejidatarios como Pequeños Proprietarios podrán proceder contra la Aseguradora de la siguiente manera:

- (63) Ley Federal de la Reforma Agraria, Diario Oficial del 16 de abril de 1971.
- (64) Ley General de Crédito Rural.

"Artículo 35. Cuando el Asegurado no estuviere conforme podrá presentar inconformidad ante la Gerencia Regional y en caso de serle adverso, se presentará al Consejo de Administración.

Pero en caso de alguna impugnación acerca del Contrato de Seguro, podrá presentarse el recurso administrativo de reclamación ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. (65)

(65) Reglamento de la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, Diario Oficial del 28 de junio de 1982.

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

I. Dentro de los antecedentes de la época Precolonial, la tenencia de la tierra dependía de la voluntad del Rey, propiciando un reparto defectuoso que fomentaba el desarrollo de la esclavitud.

II. Durante la Colonia los Reyes de España tuvieron el ánimo de que se respetara la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas. A pesar de ello se empezaron a cometer despojos y compraventas ventajosas que propiciaron la entrada del latifundismo.

III. El movimiento de independencia prosperó, no porque la clase campesina hubiese tenido ideales de libertad, sino, porque su realidad era que casi en su totalidad carecían de tierras y medios para poder sobrevivir. Los primeros decretos que dictó Don Miguel Hidalgo fueron relacionados con la tenencia de la tierra.

IV. La Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos del 12 de junio de 1859, cada una trató de combatir el latifundio ya en sus máximos desarrollos, pero sin lograr resultados positivos.

V. La Ley de 6 de enero de 1915 es el punto de partida de la reforma agraria donde convergen las aspiraciones de las Leyes anteriores donde se institucionalizan por primera vez los pilares de la Reforma Agraria, restitución y dotación.

VI. La Ley del 6 de enero de 1915 queda plasmada en el artículo 27 Constitucional de nuestra Carta Magna de 5 de febrero de 1917, expresión de los ideales políticos, jurídicos y sociales de la Revolución Mexicana.

VII. La compilación de las circulares que se dictaron para la aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915, dió nacimiento a la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.

VIII. La Ley de 6 de enero de 1915, hasta la promulgación del primer Código Agrario de 1934, se establece que a partir de la diligencia de posesión definitiva los ejidatarios serían propietarios y poseedores de las tierras y aguas en el término de este Código, Los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, determinaron que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen.

IX. La Constitución no reconoce más regímenes de propiedad que el ejidal, el comunal y la pequeña propiedad y procura mantener su conservación imponiéndose límites, para no propiciar el caos que podría surgir afectando pequeñas propiedades o concediendo nuevas dotaciones sobre ejidos que ya se encuentran jurídicamente constituidos o afectaciones sobre propiedades comunales legalmente.

X. Los bienes ejidales son propiedad del núcleo de población a quien beneficia la sentencia presidencial dotatoria que les concede, teniendo las características de inalienable, imprescriptible e inembargable de la que resulta una propiedad restringida o limitada, pero perteneciente al propio núcleo de población quien tiene capacidad legal y jurídica para poseer.

XI. La naturaleza de la propiedad sometida a régimen ejidal únicamente está prevista en la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional.

XII. Dentro de los antecedentes que explican en nuestro país la existencia del Crédito, mencionamos principalmente al Clero Católico en épocas de la Colonia, quien amasaba casi todas las fortunas y que preferentemente proveía del crédito a los grandes hacendados; otras formas de crédito fueron: Los repartimientos, las habilitaciones, las tiendas de raya, los positos, las cajas de comunidades indígena, etc. manéjados regularmente por los hacendados y que constituían un régimen nuevo de explotación. Posteriormente y hasta los primeros albores de este siglo, el Estado empezó a preocuparse relativamente por legislar en razón de los créditos agrícolas, fundando al mismo tiempo el Banco Agrícola que aportaba algunos beneficios a la masa campesina, la caja de préstamos para obras de irrigación y Fomento de la Agricul

tura que poco cumplió con su función y los Bancos de Crédito - Agrícola y Crédito Ejidal que con pocos inconvenientes van en - auxilio del sector campesino.

XIII. El 27 de diciembre de 1975 cuando el Congreso de la - Unión aprobó la Ley General de Crédito Rural, que abrogó la Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955 y el Decreto del 22 de diciembre de 1960 que creo los Bancos Agrarios. En el D.O. F. del 3 de junio de 1976 se publicó la fe de erratos a la Ley General de Crédito Rural.

XIV. Los Créditos Refaccionarios y de Avío, son las colum nas vertebrales en el desarrollo armónico de la producción agricola. Mayor ángulo de proyección presentan los refaccionarios, en virtud de considerarse como crédito de promoción y no así los de avío que regularmente operan como de sostenimiento. Por ello es, no, sólo necesario sino indispensable que el Estado vigorice con mayor intensidad este tipo de crédito, en un afán de fortalecer las estrucutras de nuestra Reforma Agraria.

XV. La necesidad de una Reforma en la dinámica de los créditos fue indispensable, toda vez que la descentralización de - esta actividad al aparecer en su auxilio una infinidad de orga nismos trae como consecuencia la desarticulación de su función, al no encontrar una directriz definida que le señale la misión que habrá de cumplir. En ello una medida necesaria, fue la -- creacion de una sola Institucion de Crédito Rural en apremio de

de su función social.

XVI. El Crédito Rural carecería de sentido si no tuviese una finalidad específica que cumplir, pero sus propósitos no serían justificados, sino fuesen orientados al cumplimiento de una función social. Esta es la razón fundamental para considerar al crédito como un pilar insustituible de la estructura agraria y a su función social como el eje en la marcha de nuestra Reforma Agraria.

XVII. Es de vital importancia la consideración del Crédito en sus aplicaciones. En su recorrido dentro del campo del desarrollo agrícola en su etapa inicial. Habrá de ajustarse lo suficientemente a las condiciones de necesidad exigidas en cumplimiento de su función social y hacerlo funcionar hasta la feliz consecución de sus finalidades: la explotación adecuada de los recursos naturales en vías de una producción eficiente.

XVIII. La Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. tuvo su origen en la Federación de Sociedades Mutualistas del Seguro Agrícola y Ganadero, A.C., ahora vigente, preve riesgos antes no señalados dirigiéndose a los objetivos que fueron inicialmente la esencia de la creación de este tipo de seguros.

BIBLIOGRAFIA

1. Alcérreca Luis G.- Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942.
2. Anales de la Cámara de Diputados, Comparecencia del 30 de octubre de 1975, del Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Mario Ramón Beteta.
3. Boletines de Estudios Especiales (Banco Nacional de Crédito Ejidal).
4. Caso Angel.- Derecho Agrario.- Editorial Porrúa, S.A.
5. Chávez P. de Velázquez Martha.- El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A.
6. Chávez P. de Velázquez Martha.- Ley General de Crédito Rural (1985).- Colección Porrúa, S.A.
7. Código Agrario (Ley de Crédito Agrícolas).- Editorial Porrúa, S.A.
8. Congreso Nacional Agrario de Toluca (1959). 2a. Edición 1980.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Vigente. (Artículo 27).
10. Fabiola Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria,- Talleres Industriales Gráficos, S.A.
11. Lemus García Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria comentada Editorial LIMSA.
12. Ley del Seguro Agropecuario y de vida campesina, Diario Oficial de 29 de diciembre de 1980.
13. Mendieta y Nuñez Lucio.- El problema Agrario de México.- Editorial Porrúa, S.A.
14. Mendieta y Nuñez Lucio.- El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa, S.A.
15. Orosco Wistano Luis.- La Organización de la República.
16. Rea Miguel Alejandro Lic. Reforma Agraria Integral Mexicana (Comentarios).

17. Reglamento de la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesina, Diario Oficial del 28 de junio de 1982.
18. Rodríguez Adame Julián.- Panorama y Política Agrícola.
19. Silva Herzog Jesús.- Breve Historia de la Revolución Mexicana Tomo II.- Fondo de Cultura Económica, México 1960.
20. Silva Herzog Jesús.- El agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.- Editorial Fondo de Cultura Económica.
21. Tena Ramírez Felipe.- Leyes Fundamentales de México.- Editorial Porrúa, S.A.
22. Toro Alfonso.- La Iglesia y el Estado en México.