

318509

1
2ef

IN DICT ET LOLET

UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL



ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**EL EJIDO. REGIMEN FORMAL Y
EFICACIA JURIDICA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ISIDRO PEDRO ALCANTARA VALDES

MEXICO, D. F.

IMPRESO CON
FALLA DE ORIGEN

1990



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.

INDICE GENERAL

"EL EJIDO, RÉGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA"

INTRODUCCION..... 1-2

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS..... 3-28

A.- EPOCA PRECOLONIAL.

a.- El Calpulli.

b.- El Calpulalli.

c.- El Altepetlalli.

B.- EPOCA DE LA CONQUISTA.

a.- Régimen de propiedad en la conquista.

b.- Propiedad durante la Colonia.

1.- Tierras propiedad de los Españoles.

2.- Tierras propiedad de los Indígenas.

- Fundo legal.

- El Ejido.

- Tierras de común repartimiento.

- Los propios.

C.- CONCENTRACION TERRITORIAL DURANTE LA COLONIA.

a.- Latifundismo laico individual.

b.- Latifundismo Eclesiástico.

D.- MEXICO INDEPENDIENTE.

a.- Don Miguel Hidalgo y Costilla.

b.- Don José María Morelos y Pavón.

c.- Leyes de Colonización.

d.- Ley de Desamortización de los Bienes del Clero.

E.- EPOCA REVOLUCIONARIA.

a.- Plan de San Luis.

b.- Plan de Ayala.

c.- Discurso de Don Luis Cabrera.

d.- Ley de 6 de enero de 1915.

CAPITULO II

POSITIVIDAD DEL EJIDO..... 29-74

A.- EL EJIDO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

a.- La Constitución de 1917.

1.- Marco Institucional del Agro-Mexicano.

2.- La Ley Federal de Reforma Agraria en relación -
con el artículo 27 Constitucional.

b.- Ley de Ejidos de 1920.

- c.- Decreto de 22 de Noviembre de 1921.
- d.- Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922.
- e.- Leyes Reglamentarias sobre repartición de tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Ejidal.
- 1.- Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras -- Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de Diciembre de 1925.
- 2.- Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de Agosto de 1927.
- f.- Ley de Dotación de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927.
- g.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas_ de 11 de Agosto de 1927.
- h.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas_ de 21 de Marzo de 1929.
- i.- Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.
- j.- Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.
- k.- Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942.
- l.- Ley Federal de Reforma Agraria de 22 de Marzo de 1971.
- m.- 1976. Reforma de Echeverría al artículo 27 de la_ Constitución.
- n.- Reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria de - 17 de Enero de 1984.

CAPITULO III

CONSIDERACIONES GENERALES..... 75-124

- A.- IDEA GENERAL DEL EJIDO.
 - a.- Terminología de núcleo de población y ejido.
 - b.- Concepto de ejido.
 - c.- Análisis de la definición de ejido.
 - d.- Concepto de Derecho Agrario.
 - e.- Función del ejido.
- B.- INTEGRACION DEL EJIDO.
 - a.- Introducción.
 - b.- Tierras de cultivo.
 - c.- Unidad individual de dotación o parcela ejidal.
 - d.- Zona de urbanización.
 - e.- Parcela escolar.
 - f.- Unidad agrícola industrial para la mujer.
 - g.- Tierras de agostadero para uso común.
 - h.- Casas y anexos del solar.
 - i.- Aguas.
- C.- ACCIONES EJIDALES O AGRARIAS.
 - a.- Acción restitutoria.
 - b.- Acción dotatoria.
 - c.- Ampliación de ejido.
 - d.- Reacomodamiento.
 - e.- Creación de nuevos centros de población.

- D.- DEMANDA DE CONSTITUCION DE UN EJIDO.
- a.- Fraccionamiento ejidal.
- E.- REGIMEN EJIDAL.
- a.- Régimen de propiedad.
- b.- Régimen de explotación de bienes ejidales.
- c.- Régimen fiscal de ejidos.
- d.- Régimen de aguas.
- F.- OTROS ASPECTOS SOBRE EL EJIDO.
- a.- Permuta de bienes ejidales.
- b.- División de ejidos.
- c.- Fusión de ejidos.
- d.- Expropiación de bienes ejidales.

CAPITULO IV

AUTORIDADES AGRARIAS Y ORGANOS EJIDALES..... 125-170

- A.- AUTORIDADES AGRARIAS.
- a.- Ejecutivo Federal.
- b.- Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- c.- Secretaría de Reforma Agraria.
- d.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- e.- Comisiones Agrarias Mixtas.
- f.- Cuerpo Consultivo.
- g.- Delegados Agrarios.
- B.- ORGANOS EJIDALES.
- a.- Comité Particular Ejecutivo.
- b.- Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros.
- c.- Comisariado Ejidal.
- d.- Consejo de Vigilancia.

CAPITULO V

EFICACIA JURIDICA EJIDAL..... 171-207

- A.- ESTRUCTURA DEL EJIDO.
- a.- Eficacia ejidal.
- b.- La estructura agraria.
- c.- Realidad de la tenencia de la tierra.
- B.- DATOS ESTADISTICOS DEL EJIDO.
- a.- Trámites ejidales.
- b.- Total de ejidos y comunidades.
- c.- Trámites agrarios.
- C.- DEFICIENCIAS EN LA POLITICA AGRICOLA Y AGRARIA - NACIONAL.
- a.- Infraestructura.
- b.- Crédito e insumos.

- c.- Asistencia técnica.
- d.- Organización interna.
- e.- Coordinación interdependencia oficiales.
- f.- Regularización de la tenencia de la tierra.
- g.- Falta de inversión.
- D.- ENEMIGOS DEL SECTOR EJIDAL.
 - a.- Beneficiarios de la producción ejidal.
 - b.- Organización ante los enemigos del sector ejidal.
 - c.- Desaparición del ejido.
 - d.- Corrupción ejidal.
- E.- SITUACION ECONOMICA Y POLITICA AGRARIA EN EL SECTOR EJIDAL.
 - a.- Programa ejidal 1988-1994.
 - b.- Discurso en asamblea el 16 de octubre de 1987. - Del candidato a la Presidencia de la República Mexicana, C. Lic. Carlos Salinas de Gortari, ante el Sector agrario de Veracruz.
 - c.- Discurso dirigido a los servidores públicos de la Secretaría de Reforma Agraria por el C. Lic.- Carlos Salinas de Gortari.

CONCLUSIONES.....

INTRODUCCION.

"EL EJIDO, REGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA"

Muchas y muy variadas son las razones que despertaron mis inquietudes para hacer del problema de la --
eficacia jurídica del EJIDO en nuestro país el motivo de mi tesis recepcional, entre las que destacan las de orden sentimental, de conciencia y sobre todo, de reconocimiento para --
nuestra raza. Mucho se habla de las injusticias y del abandono en que se ha mantenido a los distintos núcleos de población indígena, desde tiempos inmemoriales éstos han sido so-
metidos y mantenidos al margen por la clase económicamente --
superior, se habla de lo mucho que han luchado para tener --
una forma de vida más decorosa; se habla de levantamientos, --
revoluciones y ahora muy de moda, de Reforma Agraria. Pero --
no dejan de ser sólo eso, palabras, porque en la realidad el campesinado mexicano sigue en la misma situación y en muchos de los casos en peores circunstancias a épocas anteriores a la Revolución Mexicana. Se dice si nuestros antecesores al --
luchar con denuedo lograron la promulgación de nuestra Carta Magna, en la que se consagran las garantías individuales, políticas y sociales, que son los lineamientos fundamentales que nos rigen y, por lo tanto, las metas a alcanzar para lograr el equilibrio armónico entre los distintos niveles so-

ciales, políticos, económicos y culturales perseguidos por nuestra Revolución, pero todo esto no se ve reflejado en la realidad por toda una gama de obstáculos que más adelante, por razones de brevedad en ésta introducción desarrollaré - en cada uno de los capítulos de la presente tesis.

Es por ello que debemos preocuparnos en tomar conciencia del problema e intentar darle solución, pero no es tarea de uno solo o de algunos, sino de todos en general, proporcionando cada uno su granito de arena se puede solucionar el problema tan grave que nos aqueja y perjudica, tomando en cuenta que el campo es la base de la economía nacional.

No pretendo solucionar por completo el problema, sólo trato de contribuir a dar posibles soluciones - esperando que, tomando en cuenta ésta mi humilde aportación, logre despertar el interés de la población y que en una forma conjunta llevar a cabo los ideales propuestos.

CAPITULO I

" ANTECEDENTES HISTORICOS "

EL EJIDO, REGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA.

CAPITULO I

CONTENIDO.

- A.- EPOCA PRECOLONIAL.
 - a.- El Calpulli.
 - b.- El Calpulalli.
 - c.- El Altepetlalli.
 - d.- Los Mayas.
- B.- EPOCA DE LA CONQUIETA.
 - a.- Régimen de propiedad en la conquista.
 - b.- Propiedad durante la Colonia.
 - 1.- Tierras propiedad de los Españoles.
 - 2.- Tierras propiedad de los Indígenas.
 - Fundo legal.
 - El ejido.
 - Tierras de común repartimiento.
 - Los propios.
- C.- CONCENTRACION TERRITORIAL DURANTE LA COLONIA.
 - a.- Latifundismo Laico individual.
 - b.- Latifundismo Eclesiástico.
- D.- MEXICO INDEPENDIENTE.
 - a.- Don Miguel Hidalgo y Costilla.
 - b.- Don José María Morelos y Pavón.
 - c.- Leyes de Colonización.
 - d.- Ley de Desamortización de los Bienes del Clero.
- E.- EPOCA REVOLUCIONARIA.
 - a.- Plan de San Luis.
 - b.- Plan de Ayala.
 - c.- Discurso de Don Luis Cabrera.
 - d.- Ley de 6 de enero de 1915.

A.- EPOCA PRECOLONIAL.

a.- Organización territorial de los Aztecas. A la llegada de los Españoles, tres pueblos eran, por su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que en la actualidad constituye el territorio Mexicano. - Dichos pueblos eran: El Azteca o Mexica, el Tepaneca y el Acolhua o Texcocano. Estos tres reinos tenían una estructura semejante y su gobierno era una monarquía absoluta, donde el rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas a su alrededor.

Existían las clases sociales: los sacerdotes, los guerreros, la nobleza y por último el pueblo. El monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad.

De lo anterior podemos concluir que, bien estructurado como estaba el pueblo Azteca, se localizaban fundamentalmente y con toda claridad tres tipos de posesión territorial. (Cualquier otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey).

- Tierras propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.
- Tierras de los pueblos; y
- Tierras del ejército y de los Dioses. (1).

(1) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema Agrario de México. Decimaquinta edición, 1978. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F., MEXICO. Pág. 14.

De estos tres tipos de propiedad territorial el que nos interesa para efectos de estudio del presente trabajo es el referente a tierras propiedad de los pueblos, que más que propiedad era una posesión de las mismas; ya que la propiedad se daba sólo en la persona del rey, en algunos nobles y en guerreros que por méritos en las batallas se hacían acreedores a ellas.

Los reinos de la triple alianza (Aztecas, Tepanecas y Acolhuas) fueron fundados por personas que llegaron del norte. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, los cuales se encontraban sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma Cepa se reúnen en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de tierras suficientes para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dió el nombre de Chinancalli o Calpulli, a cada Calpulli le pertenecía una extensión territorial llamada Calpullalli, que significa tierra del Calpulli.

De todo lo anterior se dice que la nuda propiedad de las tierras del Calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo, era de las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes. Este es, sin lugar a dudas, el antecedente más

remoto de lo que hoy conocemos por Ejido.

El usufructo de dichas tierras era transmisible, pero sólo de padres a hijos y la obligación que se adquiría era la de cultivar la tierra y de permanecer en el barrio, pues de lo contrario se hacia mercedor a una de las sanciones existentes y que actualmente se encuentra regulada por la Ley Federal de Reforma Agraria; es decir, se perdía la posesión de la tierra y ésta pasaba nuevamente a manos del más anciano de la tribu para que se encargara de darla a otro jefe de familia y la cultivara como lo exigían los cánones. Como resultado de ello, sólo quienes descendían de los habitantes del Calpulli podían gozar de la propiedad comunal. Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el jefe o señor principal del mismo las repartía entre las nuevas familias.

El jefe del Calpulli estaba obligado a llevar un mapa o plano en donde se establecieran los cambios de poseedor. Se puede decir que era una especie de registro; -- así como actualmente tenemos el Registro Nacional Agrario en donde se deben inscribir los derechos que tengan los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tierras, aguas o bosques; a la letra nos dice el artículo 443 de la Ley Federal de Reforma Agraria: " La inscripción en el Registro Agrario Nacional acreditará los derechos de ejidatarios, co-

muneros y pequeños propietarios sobre tierras, bosques, pastos o aguas que se hayan adquirido por virtud de esta ley. - En la misma forma se acreditarán las modificaciones que sufran esos derechos".

1.- El Calpulli. Era una población indígena organizada en tribus, cada una de ellas compuesta de grupos o clanes unidos por lazos de parentesco. Cada clan se componía por cierto número de caseríos íntimamente ligados, de -- tal modo que un simple clan podía constituir toda una aldea. Cada clan ocupó una parte de tierra definida dentro de la aldea, parte que le correspondía en tenencia perpetua e inalienable para uso exclusivo de sus miembros.

Afirma el maestro Ibarrola (2), que el Calpulli tenía dos aspectos: el territorial y el político. El primero como una extensión territorial y como barrio o sector de una agrupación humana el segundo.

Como conclusión tenemos que el Calpulli era posesión de la comunidad, las familias de cultivadores tan so lo usufructuaban la tierra. Cada campesino miembro del grupo (macchual) recibía un lote inalienable, llamado tlamilpa. -- Mientras lo cultivaba, nadie podía quitárselo y en caso de -

(2) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Derecho Agrario. 1975. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F., MEXICO. Pág. 47.

ser amonestado, el jefe mayor le retiraba su tierra, quedando el Nacchual excluido de la comunidad y en la posibilidad de tener que venderse como esclavo.

2.- El Calpulalli. Eran las tierras que -- pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli. La parte cultivable de cada Calpulalli era -- distribuida en parcelas arables entre los jefes de familia por un anciano, (jefe del Calpulli) no sin haber sido sujeta de una revisión escrupulosa de datos, planos y registros por parte del pariente mayor. De las parcelas otorgadas no se extendían títulos escritos, pero ello no impedía que en la práctica se transmitiesen de padres a hijos. (3).

Existían sanciones y limitantes al otorgamiento de las parcelas, algunas vigentes aún en nuestros -- tiempos y reguladas por la Ley Federal de Reforma Agraria; -- tales como la pérdida de la parcela a quien dejara de cultivarla durante dos años.

Las limitantes a la parcela o más bien como medidas de protección era que no podía ser transmitida -- a un miembro de otro clan, pero en cambio sí podía darse en aparcería; otra era que a la ausencia de una familia o su --

(3) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. Pág. 46.

extinción hacían que la parcela volviera al clan.

Por lo que tocaba al área del Calpulalli - que no se utilizaba para el cultivo, cualquier miembro del clan lo podía utilizar para pesca, corte de madera, cacería u otros usos, pero no podía ser utilizada por miembros de otros clanes. Esto vendría a ser un antecedente de lo que en la actualidad conocemos como tierras de agostadero y de uso común.

3.- El Altepetlalli. Alrededor de cada aldeana hubo un área de terreno conocido como tierra del poblado, (altepetlalli) ya que a él pertenecía y se cultivaba comúnmente por los miembros del Calpulli sin descuidar por ello sus parcelas individuales; dichas tierras se constituían por: tierra laborable, monte y tierra de cacería, a estas no se les denominaba tierras de pasto o de agostadero por la carencia de ganado. (4).

Por lo que a su sistema de irrigación respecta era incipiente, pero con derechos claramente definidos sobre el uso del agua.

b.- Los Mayas. Los historiadores clásicos aseguran que la propiedad territorial de los Mayas era común

(4) Cfr. IBIDEM. Pág. 46

nal; tanto por lo que respecta a la nuda propiedad como al aprovechamiento de las tierras. (5).

Entre los Mayas las tierras eran comunes al igual que las salinas, pero quien las aprovechaba debía pagar tributo a los nobles de Mayapán. Dicha posesión comunal de tierras se debía a las condiciones agrícolas especiales de la Península que obligaba a los labradores a cambiar frecuentemente el lugar de sus cultivos. De aquí que se tuviera un derecho de posesión precaria sobre las tierras de cultivo, - toda vez que no debían ser cultivadas por más de dos años -- consecutivos para poder obtener frutos. Una vez que se dejaba de cultivar pasaba a propiedad pública y dejarla descansar para que de esa manera recuperara su fertilidad. (6).

B.- EPOCA DE LA CONQUISTA.

a.- Régimen de propiedad en la conquista. -

A la conquista de los Españoles, la primera propiedad que -- pasó a sus manos fue la que les correspondía a los reyes, nobles y guerreros. Entre las figuras territoriales que mas se respetaron fueron el Altepetlalli y el Calpulli por su carácter social, figuras que en la Colonia se confundieron con el Ejido, la Dehesa y el Propio.

(5) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Pág. 23

(6) Cfr. IBIDEM. Págs. 23 y 24

El altepetlalli y el Calpulli se respetaron por órdenes dadas mediante cédulas reales, cédulas que en la práctica resultaron absoletas; ya que con la llegada de más Españoles, que venían en busca de fortuna y viendo la situación favorable para ellos, decidieron instalarse aquí y dónde lo iban a hacer sino en la tierra de los indígenas a los cuales poco a poco se les fue alejando del centro poblacional y haciendo que estos se alejaran cada vez más de la futura civilización.

Para solucionar el problema anterior se emitieron más cédulas reales en las que se ordenó al Consejo de Indias que se redujeran en pueblos a los indígenas; es decir, que se concentrara, educara y evangelizara a los indios. (7).

b.- Propiedad durante la Colonia. Durante la época Colonial se podían distinguir cuatro grandes tipos de propiedad territorial: Propiedad territorial de los Españoles, propiedad comunal de los indígenas, propiedad eclesiástica y tierras realengas. De estos cuatro tipos de propiedad sólo nos interesa, para objeto de estudio del presente trabajo, el análisis de la propiedad comunal de los indígenas. (8) Por lo que sólo haré breve mención de los otros

(7) Cfr. IBIDEM. Pág. 63

(8) Cfr. LEMUS García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 1975. editorial Porrúa, S.A., México, D. F., MEXICO. Pág. 115

tipos de propiedad territorial.

1.- Tierras propiedad de los Españoles. --

Por lo que se refiere al origen de la propiedad territorial de los Españoles, se encuentran los repartos y mercedes --- otorgadas a los conquistadores para compensar los servicios prestados a la Corona. Tenemos entre las principales figuras que dan origen a éste tipo de propiedad: la merced real, la caballería, la peonía, las suertes, la confirmación, la composición, la prescripción, la compraventa y remate, las tierras ilegalmente anexadas. (9).

Por lo que respecta a la propiedad comunal de Españoles, podemos citar que aunque no fue muy relevante entre ellos, sí introdujeron a la Nueva España instituciones tales como el ejido (problema del cual nos ocupamos), - la dehesa y los propios. (10).

Una de las medidas más acertadas de la Corona Española fue el ordenar el respeto de la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos de indios, medida -- que en la práctica no fue efectiva por las múltiples y variadas situaciones económico-político y social como anteriormente lo he afirmado.

(9) Cfr. LEMUS García, Raúl. Op. Cit. Pp. 116-119
(10) Cfr. IBIDEM. Pág. 127

2.- Tierras propiedad de los Indígenas. Durante la Colonia el régimen de explotación agrícola se apoyaba básicamente en la servidumbre del indígena llamado por los Españoles peón, explotado y vejado desde ese entonces - por extranjeros, el Clero e inclusive por los mismos Mexicanos.

Afirma el tratadista Lemus García, (11) -- tres eran las fuentes de donde provenían las fuerzas de trabajo a la agricultura Colonial, todas ellas enmarcadas dentro de un régimen de inhumana explotación y son: el peonismo, la encomienda y la esclavitud.

De las anteriores figuras la más destacada es la encomienda, que enmascarada con la careta de protectora de los indígenas no dejaba de ser otro instrumento más - de vejación y explotación del indígena.

Nos dice al efecto: " La encomienda es una institución, en virtud de la cual se repartían los naturales entre los conquistadores y pobladores del nuevo continente, con la obligación de estos de ampararlos y defenderlos, enseñarles la doctrina cristiana y a vivir en concierto y policía, teniendo a su favor el encomendero, la facultad

(11) Cfr. IDIEM. Pág. 127

dad de percibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban los encomenderos."

En términos generales así era el régimen -- de propiedad durante la Colonia, aunque también se reconocían otros tipos de propiedad territorial dentro de las cuales encontramos la propiedad comunal de los indígenas en donde se establecieron cuatro tipos de propiedad que son: el -- fundo legal, el ejido, las tierras de común repartimiento -- y los propios, figuras que analizaré a continuación.

1.- Fundo Legal. Era el lugar reservado para el establecimiento del pueblo; es la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plaza, mercado, templo, rastro, cementerio, corral de consejo, escuela, cabildo y demás edificios públicos. (12).

Mediante cédula de 26 de Junio de 1523, se ordenó a los virreyes y gobernadores que señalaran las villas y pueblos que habrían de fundarse y destinarles las tierras y solares que necesitaran. Después de varias modificaciones mediante cédulas reales se constituyeron los llamados fondos legales; quedando establecidos definitivamente en 600 varas, a partir de la iglesia y a los cuatro vientos, desti-

(12) Cfr. IBIDEM. Pág. 122

nado por su origen, para que en él levantaran sus hogares - los indígenas. (13).

2.- El Ejido. El primero de Diciembre de 1573, Felipe II mandó que: " Los sitios en que se han de -- formar los pueblos tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin -- que se revuelvan con otros de Españoles."

Dicha cédula fue la que dió origen en la -- Nueva España a los Ejidos que, por otra parte, existían también en España con el carácter de tierras de uso común si--tundadas a la salida de las poblaciones. Esta cédula formó -- poco más tarde la Ley VIII, Título III, Libro VI, de la re--compilación de Leyes de Indias. (14).

3.- Tierras de común repartimiento. Los -- pueblos de fundación indígena, como anteriormente se mencio--nó tenían tierra ya repartida entre las familias que habitaban sus barrios, y en los pueblos de nueva fundación se de--jó que los indios que a ellas fuesen a vivir continuasen en el goce de las tierras que antes de ser reducidos poseían.--

(13) Cfr. MENDILTA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Pp. 64-67.

(14) Cfr. IBIDEM Pág. 72

Estas tierras y las que para labranza se les dieran por disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad.

Los Españoles respetaron a los indígenas - los usos sobre distribución de las tierras y se les conce-- dió el usufructo de las mismas a las familias, que en caso de abandono o extinción quedaban vacantes y eran repartidas entre quien las solicitara.

Por lo que respecta a las autoridades agrarias durante la Colonia nos dice el maestro Mendieta y Nú-- ñez: " El nuevo régimen gubernamental sólo introdujo varia-- ciones en cuanto a las autoridades encargadas de hacer los repartos, pues organizada, como fue la Nueva España en su régimen administrativo, sobre la base de municipios, sus -- ayuntamientos fueron los encargados de lo relativo a las -- tierras de comunidad, y, en general, de cuanto se relaciona ba con las propiedades agrarias de los pueblos. (15).

4.- Los Propios. Desde la época recoloonial era costumbre que cada barrio (calpulli) tuviese exten

(15) Cfr. IBIDEM. Pág. 74

siones territoriales llamadas parcelas cuyos productos se -- destinaban a cubrir determinados gastos públicos. Dichas par celas eran cultivadas en forma colectiva por los trabajado-- res del barrio a que pertenecían.

Durante la Colonia tanto los pueblos de Es-- pañoles como de indios, de nueva fundación, poseyeron terre-- nos para cubrir sus gastos públicos, a estos terrenos se les denominó Propios; pero en lugar de cultivarse colectivamente, quienes lo administraban eran los ayuntamientos que lo daban a censo o lo arrendaban entre los vecinos del pueblo, apli-- cando lo que por tal concepto recibían, a los gastos públi-- cos. (16).

C.- CONCENTRACION TERRITORIAL DURANTE LA COLONIA.

Durante la época Colonial opera ya la con-- centración de la propiedad; es decir, grandes extensiones te rritoriales en posesión de unas cuantas personas. Se distin-- gue ya en ésta época el Latifundismo, tanto el Laico, como - el eclesiástico.

a.- Latifundismo Laico Individual. Este ti-- po de latifundio se inicia con los primeros repartos de tie-- rra entre los soldados conquistadores, hechos mediante las -

(16) Cfr. IBIDEM. Pág. 75

mercedes reales; crece a través de las capitulaciones, confirmaciones, composiciones, compraventa y remates, etc...

b.- Latifundismo Eclesiástico. Paralelamente al latifundismo laico individual surge con gran fuerza - el latifundio eclesiástico mediante donaciones en su mayoría, toda vez que no podían adquirirla por los medios de -- formación del latifundio laico individual. (17).

Como consecuencia de éstas grandes concentraciones territoriales los pueblos indígenas se ven materialmente reducidos a una condición de miseria y servidumbre en medio del sistema latifundista que operaba en forma constante, progresiva y ascendente durante la Colonia. (18).

Ante todo esto nos preguntaremos, y las Leyes de Indias de que tanto se habla como conjunto de principios protectores de los indígenas, qué papel desenvuelven?-- contestando a la anterior. No es otro su papel que la inobservancia en la cruda realidad de las mismas, corroborando la frase popular muy usual por la maquinaria gubernamental: " Obedézcase pero no se cumpla." (19).

Pero no sólo las Leyes de Indias conte---

(17) Cfr. LEMUS García, Raúl. Op. Cit. Pág. 153

(18) IBIDEM. Pág. 154

(19) IBIDEM.

nían disposiciones de protección a los indígenas, sino que también por medio de cédulas reales se ordenaba la protección y seguridad de los nativos, pero como costumbre, y hasta nuestros días, dichas disposiciones no prosperaban por los intereses sociales, políticos y económicos imperantes.

D.- MEXICO INDEPENDIENTE.

Puedo afirmar con certeza, que el problema agrario constituyó una de las principales causas del origen de la revolución de Independencia y contribuyó en el éxito del movimiento Insurgente, en mérito a que los campesinos aportaron el mayor contingente en la guerra de Independencia. Todo ello como resultado de la injusta distribución de la tierra, los reiterados despojos de las propiedades comunales; así como los sistemas de explotación inhumana vigentes durante la Colonia Española.

a.- Don Miguel Hidalgo y Costilla. Se ha considerado al cura Don Miguel Hidalgo y Costilla y a Don José María Morelos y Pavón, como auténticos precursores de la Reforma Agraria Mexicana; y en efecto, el Cura Hidalgo decretó la devolución de las tierras comunales a los pueblos de indios, la abolición de la esclavitud, y de los tributos que pesaban sobre indios y castas.

b.- Don José María Morelos y Pavón. En su

histórica orden de Aguacatillo del 17 de Noviembre de 1910, prohíbe la esclavitud, las diferencias sociales entre indios, mulatos y castas que para lo sucesivo se llamarían exclusivamente Americanos y ordenando la restitución de tierras comunales a los indígenas.

En lo sucesivo, es decir, durante el periodo de 1810 a 1821, tanto Insurgentes como Realistas emitieron diversas disposiciones tendientes a mejorar las condiciones del indígena y las castas mediante el reparto de tierras y el fomento de la agricultura. (20).

El gobierno del México Independiente encontró problemas agrarios definidos, y todas las soluciones -- que legisló se fundaron en planteamientos incompletos y --- erróneos de funestas consecuencias, ya que remitieron la solución a colonizaciones agrícolas en terrenos baldíos no -- propios para cultivo. El análisis de dichas leyes evidencian su absurdo divorcio con la realidad y no pueden calificarse sino como fracasos legislativos, que, más que ayudar a solucionar el problema lo hicieron aún más agudo.(21)

(20) IBIDEM. Pp. 158-164

(21) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. 1979. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F., MÉXICO. Pág. 23

c.- Leyes de Colonización. Algunas de las múltiples leyes de colonización que se emitieron en el México Independiente son:

- El Decreto de 14 de Octubre de 1823;
- La Ley de Colonización de 1824;
- La Ley de Colonización de 6 de Abril de 1830;
- El Reglamento de Colonización de 4 de Diciembre de 1846;
- La Ley de Colonización de 16 de Febrero de 1854.

d.- Ley de Desamortización de los Bienes del Clero. Posteriormente con el gobierno liberal de Juárez se da la expedición de la ley de desamortización de los bienes del Clero de fecha 25 de Junio de 1856, en la que se pretendía darles mayor facilidad a los arrendatarios y se procuraba la denuncia de los latifundios. Pero la historia se repitió, ya que dicha ley fracasó primeramente porque el pueblo era profundamente católico y la Iglesia aprovechando esto amenazó con excomulgar a quienes adquirieran bienes nacionalizados al clero y, como consecuencia los que compraron no fueron otros sino aquellos que tenían una buena posición económica; se llegó al grado incluso de expulsar de sus tierras a los arrendatarios y todo quedó como en un principio, los ricos cada vez más ricos y los indígenas cada día más pobres.

Se buscó solucionar el problema expidiendo leyes sobre terrenos baldíos, como la expedida por Don Benito Juárez el 20 de Julio de 1863 y la expedida por Don Porfirio Díaz el 20 de Julio de 1894, para mantener el orden; todo ello se llevó a cabo a través de compañías deslindadoras a las cuales se les pagaba con el 30% de los terrenos deslindados, acarreando ello nuevamente la formación de --- grandes concentraciones territoriales en unas cuantas manos, Latifundistas.

Podemos observar que en la época del México Independiente el Legislador tenía más en cuenta las razones políticas que el planteamiento sistemático del problema que los ocupaba.

E.- EPOCA REVOLUCIONARIA.

Ante lo sucedido las cosas se les complicaban cada vez más al gobierno Mexicano; pero ello no impidió que se siguieran expidiendo leyes y decretos que regularan la dotación y restitución de tierras a los campesinos.

a.- Plan de San Luis. El Plan de San Luis de 5 de Octubre de 1910, bandera del Maderismo, cuida de no analizar el problema agrario y se limita a señalar que numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, deben

ser restituidos en la posesión de sus tierras y considera - sujetos a revisión los acuerdos dictados al respecto por la Secretaría de Fomento y por los Tribunales de la República. (22).

b.- Plan de Ayala. Se promulgó el 28 de - Noviembre de 1911 y se publicó el 15 de Diciembre del mismo año, algunos estudiosos sensatamente arguyen que en dicho - plan la cuestión agraria se ve como accesoría; y en efecto, el contenido del plan fue fundamentalmente político. De sus 15 artículos, 4 tan sólo se consagran a la cuestión agraria; y en ellos se encuentran inexactitudes históricas, ideas im practicables en lo económico y una redacción a menudo ininte ligible. (23).

En cambio el maestro Mendieta y Núñez piens a que tal plan traduce de una manera concreta el pensamient o y los sentimientos de los hombres del campo respecto a - la cuestión agraria y que su redacción misma es una pruebaa de su origen popular. (24).

Pensamos conjuntamente con las ideas del -

(22) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. P'g. 163.

(23) IBIDEI. Pág. 164

(24) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Apud. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. Pág. 164

ilustre Antonio de Ibarrola, ya que todo se refleja en la realidad y no podemos negar que: " Pocos son los hombres hu mildes que, una vez alcanzado por ellos el poder, siguen -- recordando las ingentes necesidades del medio de que provienen. Casi siempre sacrifican a logros políticos oropelcosos y mezquinos los ideales de justicia social." (25).

Entre los principales puntos del Plan de -
Ayala tenemos:

- Restitución de los ejidos a los pueblos;
- Restitución de las tierras a los individuos particulares_ despojados:
- Expropiación por causa de utilidad pública de latifundios, mediante indemnización equivalente a una tercera parte;
- Confiscación de bienes a los oponentes al Plan;
- El despotismo, elevado a la calidad de ley para aplicar - ésta según convenga;
- Procedimiento ininteligible, en el que se mezclan las nociones de Desamortización y Nacionalización. (26).

c.- Discurso de don Luis Cabrera. Don ---
Luis Cabrera, mejor conocido como Blas Urrea y precursor de la Reforma Agraria, pugó junto con José Natividad Macías -

(25) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. Pág. 164

(26) IBIDEM. Pág. 165

en la histórica asamblea de 3 de Diciembre de 1912 por la reconstitución de los ejidos, procurando establecerlos como inalienables y tomando las tierras necesarias de las grandes propiedades circunvecinas, bien por medio de compra, bien por medio de expropiación, bien por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas. La idea de don Luis Cabrera fue la de que los jornaleros, mediante el ejido, pudieran obtener un incremento de su mísero jornal, ya que para él ciertas clases rurales siempre y necesariamente tendrán que ser jornaleras.

Con tales ideas formuló un proyecto de ley de 5 artículos. En el segundo artículo se faculta el Ejecutivo de la Unión a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hubieren perdido o para dotar de ellos, en su caso, a las poblaciones.

Con ello no buscaba la reconstitución del antiguo ejido Colonial, sino que entendía como ejido la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos. (27).

d.- Ley de 6 de Enero de 1915. Pugnaba por la conveniencia de restituir por justicia y dotar por

(27) IBIDEM. Pp. 166-169

necesidad tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustándose a lo que dispone la ley.

Los puntos esenciales de dicha ley son:

- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de Junio de 1856;
- Declara nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal, ilegalmente y a partir del 10. de Diciembre de 1870; y
- Declara nulas las diligencias de apco y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el periodo de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea una Comisión Nacional Agraria; una Comisión local agraria por cada Estado o territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se

necesiten. Establece la facultad de los jefes militares previamente autorizados, para restituir o dotar de ejidos provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten. (28).

Haciendo un análisis de la presente ley -- concluimos que sus puntos más importantes son los siguientes:

- La restitución de tierras a ejidos y comunidades;
- La dotación de tierras a ejidos y comunidades que las necesiten;
- La obligatoriedad de cultivar las tierras que se otorguen por el núcleo de población;
- El nacimiento o la protección de la pequeña propiedad que se da conjuntamente;
- Con la expropiación de los latifundios por causa de utilidad pública mediante indemnización.

Tenemos también que las autoridades en materia agraria son: El Ejecutivo Federal, la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria por cada Estado, el Gobernador del Estado correspondiente o el Jefe Militar autorizado.

(28) Cfr. MENDEIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Págs. 189 y 190

La presente ley es una ley enteramente ejidal y surgió del proyecto de Don Luis Cabrera por lo que se le considera como precursor de la Reforma Agraria en México y autor de la ley de 6 de Enero de 1915, ley básica de toda la nueva construcción agraria de México, pues no obstante - que el artículo 27 Constitucional fue reformado en el año - de 1934, precisamente en materia de tierras, tal reforma no es otra cosa que un retorno, en puntos fundamentales, a la ley de 6 de Enero de 1915.

Posteriormente se emiten un sinnúmero de - leyes, decretos y reglamentos en materia agraria como son:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo referente a cuestiones agrarias nos habla de -- ello en su artículo 27;
- La ley de ejidos de 28 de Diciembre de 1920;
- El decreto de 22 de Noviembre de 1921;
- El reglamento agrario de 17 de Abril de 1922;
- La ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejida-- les y constitución del patrimonio parcelario ejidal de 19 de Diciembre de 1925;
- La ley de patrimonio ejidal de 25 de Agosto de 1927;
- El reglamento en materia de dotación y restitución de --- aguas de 28 de Abril de 1926;

- La ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 23 de Abril de 1927;
- La ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 11 de Agosto de 1927;
- La ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 31 de Marzo de 1929;
- El Código Agrario de 22 de Marzo de 1934;
- El Código Agrario de 22 de Septiembre de 1940;
- El Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942, vigente durante 29 años y sustituido en la época de los setentas -- por:
- La actual Ley Federal de Reforma Agraria de fecha 22 de Marzo de 1971.

CAPITULO II

" POSITIVIDAD DEL EJIDO "

- EL EJIDO, REGIMEN FISCAL Y EFICACIA JURIDICA -

CAPITULO II

CONTENIDO

1.- EL EJIDO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

- a.- La Constitución de 1917.
- 1.- Marco Institucional del Agro Mexicano.
- 2.- La Ley Federal de Reforma Agraria en relación con el artículo 27 Constitucional.
- b.- Ley de Ejidos de 1920.
- c.- Decreto de 22 de Noviembre de 1921.
- d.- Reglamento Agrario de 17 de Abril de 1922.
- e.- Leyes Reglamentarias sobre repartición de tierras ejidales y Constitución del Patrimonio Ejidal.
- 1.- Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de Diciembre de 1925.
- 2.- Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de Agosto de 1927.
- f.- Ley de Dotación de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927.
- g.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 11 de Agosto de 1927.
- h.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929.
- i.- Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.
- j.- Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.
- k.- Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942.
- l.- Ley Federal de Reforma Agraria de 22 de Marzo de 1971.
- m.- 1976. Reforma de Echeverría al artículo 27 de la Constitución.
- n.- Reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria de 17 de Enero de 1984.

A.- EL EJIDO EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

a.- La Constitución de 1917. En la ciudad de Querétaro, con la expedición del artículo 27 de la Constitución fue elevada a categoría Constitucional la Ley de 6 de Enero de 1915.

En el texto de la iniciativa de Don Venustiano Carranza encontramos en el artículo 27, disposiciones relativas a la propiedad.

En el citado artículo se encuentran principios generales para resolver el problema agrario, los cuales serían como una norma para la política de distribución de la tierra.

En el párrafo primero se encontraron disposiciones relativas al dominio eminente que tiene la nación sobre tierras y aguas y como transmite el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada.

El maestro Mendieta y Núñez (29) señala --

que el Legislador de la Constitución de 1917 delinea cuatro fines primordiales en lo que respecta a la tenencia de la tierra en su artículo 27:

- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad y para imponer a éstas las modalidades que dicte el interés público. A este respecto el citado artículo establecía que: " La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y -- aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en -- perjuicio de la sociedad. "

A raíz de estas disposiciones hubo gran -- descontento, preocupación y también críticas por parte de -- sectores que veían lesionados sus derechos.

El problema agrario en nuestro país existe desde la época de la Colonia, por la mala distribución de -- las tierras y ha sido la causa de innumerables movimientos - revolucionarios que han agitado al país hasta la actualidad. El fondo de este malestar se encuentra en la miseria en que se hayan la gran mayoría de los campesinos.

Tal problema afecta a toda la colectividad, ya que no es pugna entre particulares.

Como consecuencia del malestar que existía, se estableció un mandamiento Constitucional que facultaba al Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, también se le facultó para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público para evitar que la propiedad se concentrara en unos cuantos y fuera instrumento de explotación.

- Dotaciones de tierras a los núcleos de población necesarios. " Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades

inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad."

Con lo anterior se confirman las dotaciones que se habían hecho de conformidad con el decreto de 6 de -- Enero de 1915; el adquirir la propiedad de particulares para los fines anteriores se consideraba una obra de utilidad social.

La utilidad social o utilidad pública es un nuevo concepto, ya que anteriormente se expropiaba la propiedad privada cuando existía la posibilidad de realizar una -- obra que beneficiara a todos, como en el caso de la construcción de vías de ferrocarril. En cambio con este nuevo concepto, se priva a un particular de su propiedad para dársela a -- otro; lo que se intentaba con ello era privar a los latifundistas de parte de sus bienes para entregárselos a las comunidades necesitadas.

En nuestro país la nueva distribución de la propiedad se consideró como una obra de la más alta utilidad social. El apoyo de este precepto se encuentra en la historia del problema agrario.

La redistribución del suelo agrario se llevó a cabo ya que la concentración de la tierra en unas cuan-

tas manos producía malestar económico entre la clase campesina y ésta constantemente daba muestra de inconformidad, lo cual ponía en peligro la paz del país. La existencia de los latifundios era negativa puesto que su función no era nada social. El Estado, mediante la restitución de tierras a las poblaciones desposeídas, la dotación a las que no las tenían en cantidades suficientes para su subsistencia, y la creación de la pequeña propiedad, le daba la función social a la propiedad agraria, todo ello al fraccionar los latifundios.

- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de los latifundios. Se dictaron medidas para evitar nuevamente grandes concentraciones de tierras en manos de unos cuantos.

El latifundismo nunca funcionó, ya que no se satisfacían las necesidades agrícolas del país, sino por el contrario se veían en la necesidad de importar productos.

El artículo 27 Constitucional establecía -- que los Estados deben dictar leyes en las cuales sea señalada la máxima extensión que dentro de sus respectivas circunscripciones puede poseer una sola persona o sociedad Mexicana; lo que exceda de tal límite debe ser fraccionado por los mismos propietarios y, si estos se rehusaren, en rebeldía de ellos, por los gobiernos locales.

- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad. La pequeña propiedad que existía y la que nace con el fraccionamiento de los latifundios son objeto de protección, ya -- que el artículo 27 de la Constitución de 1917 la consagra como garantía individual y ordena su respeto, siendo éste el único límite que se opone a la acción dotatoria y restitutoria.

El Constituyente consideró que la pequeña propiedad es tan importante e inclusive más que la que se distribuía a los núcleos de población necesitados, por lo cual se ordenó que el Estado procurara el desarrollo de ésta y apoyar el respeto que se le debe tener.

El ilustre Antonio de Ibarrola nos dice al respecto:

- "El Estado debe recordar sin cesar a los particulares la función social de derecho de propiedad y exigirles su pleno acatamiento".

- Debe regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, pero sin atacar a la iniciativa privada ni a quienes saben abrir o fundar fuentes de -- trabajo. En esta forma el Estado se dedicará con mayor provecho a su función de gobernar al país, dejando en manos de los particulares todo aquello que estos pueden de una -

manera normal y eficaz llevar a cabo."

- " En cuanto al fraccionamiento de los latifundios, se tiene que establecer una diferencia entre estos y los grandes emporios agrícolas que laboran en beneficio de una región y donde los trabajadores gozan de amplias prerrogativas y ascienden sin cesar en la escala social."
- " El desarrollo de la pequeña propiedad es básico para el bienestar del país no se deben enfrentar nunca ejidatarios y pequeños propietarios. El ejidatario debe siempre ascender a pequeño propietario." (30).

1.- Marco Institucional del Agro-Mexicano.

Artículo 27 Constitucional. Uno de los principios más importantes contenidos en la Constitución vigente es, sin lugar a duda, el expresado en el artículo 27, consistente en no reconocer a la propiedad privada el carácter de derecho natural; así como tampoco el de derecho congénito a la persona humana.

Para nuestra Carta Magna la propiedad privada es una concesión que otorga el Estado a los particulares sujeta siempre a las modalidades que dicte el interés público.

El complemento al principio anterior, consiste en el hecho de que los intereses de la sociedad deben prevalecer en todo caso por encima de los intereses individuales.

Desde este punto de vista el artículo 27 - Constitucional es una garantía social ya que al respecto -- empieza ordenando que:

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

De la anterior transcripción, se deduce -- que el artículo 27 como garantía social establece por una -- parte, la necesidad imperiosa de acabar con la injusta distribución de la tenencia de la tierra y elevar las condiciones infrahumanas de un gran sector de la población Mexicana, y por la otra, evitar el saqueo de las riquezas naturales del territorio que, sin provecho real, se ha realizado -- por capitales extranjeros.

En atención al dominio originario se esta-

blecen las formas de propiedad y se instituye la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público configurándose de tal manera la función social de la propiedad.

En virtud de esa función social, el artículo 27 sitúa a la propiedad privada en una posición tal que jamás podrá constituir un obstáculo para la solución de las necesidades de una población que, en razón de su crecimiento, va planteando nuevas exigencias que sin lugar a dudas supeditan el interés individual al facultar al Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

2.- La Ley Federal de Reforma Agraria en relación con el artículo 27 Constitucional. El artículo 27 Constitucional sienta las bases de la Reforma Agraria encaminada a realizar una preocupación Nacional consistente en dar al campesino el disfrute real de la tierra que trabaja.

La Ley Federal de Reforma Agraria, como reglamentaria del precepto Constitucional señalado, es la encargada de realizar la preocupación que hemos indicado conforme a las motivaciones y finalidades siguientes:

Garantiza las tres formas de tenencia de -

la tierra que son Constitucionales en México; el ejido, la auténtica pequeña propiedad y la comunidad indígena.

Se ocupa también de todos los aspectos relacionados con el progreso del campo y de los campesinos.

El problema de la tenencia de la tierra ha sido factor esencial en el desarrollo político-social de -- México.

Se concibe al ejido como un conjunto de -- tierras, bosques y aguas y en general, todos los recursos -- naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina (de 20 o más personas), otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte capaz de explotarlo lícita e íntegramente bajo un régimen de democracia política, económica y social.

El ejido, considerado como una unidad social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades -- agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance, la su peración económica y social de los campesinos.

El ejido, como una unidad, implica la de--

cisión libremente adoptada por los ejidatarios, de agrupar -- sus unidades de dotación de tal forma que el conjunto de --- ellas se transforme en una organización rentable capaz de -- elevar su nivel de vida.

Promover la plena explotación agrícola y ga
nadera de la diversificación de las actividades productivas_ como un principio de solución al problema económico del eji- do y a la necesidad de que el ejidatario y su familia dispon gan de ocupación permanente en el curso del año.

Contempla la posibilidad de comercializa--- ción, industrialización y diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

Las prerrogativas y preferencias que se --- otorgan a ejidatarios y comuneros se extiende a los auténti- cos pequeños propietarios para que haya identidad en condi-- ciones económicas, sociales y culturales.

Canaliza los mayores recursos públicos y -- privados al sector agropecuario.

Con respecto a la pequeña propiedad, se ape ga a la extensión de tierras señalada por la Constitución y_

a la necesidad de conservarla en explotación.

Los mismos principios que rigen a los ejidos, a las comunidades y a la pequeña propiedad, se fundan en el carácter social que otorga a la propiedad territorial el artículo 27 Constitucional.

Se suprimen las concesiones de inafectabilidad ganadera. Únicamente se dispone que sus normas reguladoras continuarán vigentes hasta que concluya el término establecido en el decreto que las creó. La finalidad de tal disposición es la de evitar que grandes extensiones territoriales sean dedicadas exclusivamente al pastoreo.

Asimismo, se considera que los terrenos de agostadero que por labor de sus propietarios cambien de calidad y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje para el ganado de la finca, conservaran su inafectabilidad.

b.- Ley de Ejidos de 1920. El 28 de Diciembre de 1920, se expide la primera ley reglamentaria de los principios rectores que en materia agraria contiene el artículo 27 Constitucional, en la que, fundamentalmente, se regula la redistribución de la propiedad rural y se integra

el sistema ejidal Mexicano.

Esta ley comprendía lo regulado en la materia en el periodo comprendido de 1916 a 1920 y trata de evitar de esa manera confusiones al respecto.

Se tienen como autoridades agrarias al Presidente de la República, considerado desde ese entonces como la máxima autoridad agraria; se dan facultades a los gobernadores de los Estados y regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales.

Dicha ley dispone que sólo tienen derecho a restitución y dotación de tierras y aguas los pueblos, -- rancherías, congregaciones, comunidades y los demás núcleos de población que previene la ley.

La superficie de los ejidos será de acuerdo a la calidad de las tierras, será la que produzca a cada jefe de familia, el duplo del jornal medio diario que se -- paga en la localidad.

Los encargados de distribuir y administrar las tierras ejidales eran las Juntas de Aprovechamientos -- ejidales. Se imponían tanto a las autoridades, como a los -

ejidatarios, existía una justicia agraria para el aprovechamiento de las tierras ejidales.

Dicha ley sólo retardó el reparto agrario por cuestiones de obscuridad en la ley, dilación en los procedimientos y las artimañas usadas por los latifundistas -- afectados. Esta ley fue abolida por decreto de 22 de Noviembre de 1921.

c.- Decreto de 22 de Noviembre de 1921. Declara que la ley de 6 de Enero de 1915, había sido elevada al rango de ley Constitucional y por lo tanto se debía restituir el procedimiento ejecutivo de las resoluciones provisionales en materia dotatoria y restitutoria.

Abroga la Ley de ejidos de 1920; faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar el funcionamiento de las autoridades agrarias; fija las bases para regular los procedimientos agrarios; crea la procuraduría de los pueblos dependiente de la Comisión Nacional Agraria, institución creada para asesorar, patrocinar y promover a nombre de los campesinos los diversos trámites agrarios de una manera gratuita y eficiente.

d.- Reglamento Agrario de 17 de Abril de -

1922. Su antecedente es el decreto de 22 de Noviembre de 1921. Reconoce como autoridades agrarias a la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares; estos últimos dependerán de las Comisiones Locales y éstas a su vez de la Comisión Nacional Agraria y del Ejecutivo de la Unión.

establece que sólo pueden solicitar y obtener tierras: los pueblos, rancherías, congregaciones, los condeñazgos, las comunidades, los núcleos de población --- existentes en las haciendas abandonadas por sus propieta--- rios y las ciudades y villas cuya población haya disminuido considerablemente o hayan perdido sus principales fuentes - de riqueza.

por lo que respecta a los procedimientos - relativos a dotación y restitución, se tramitaban por las - Comisiones Locales Agrarias y resueltos de una manera provi sional, por los gobernadores del estado correspondiente. -- El Presidente de la República es quien resuelve en definiti va y el encargado de otorgar la posesión de las tierras son los Comités Particulares Ejecutivos.

Ya en este reglamento se regulaba la inafec tabilidad de una extensión de 50 hectáreas, poseídas a nom-

bre propio y a título de dominio por más de diez años. Establece además que son inafectables para la dotación de ejidos: las propiedades que no excedan de 150 hectáreas de riego o humedad; las que no rebasen a las 250 hectáreas de tierras de temporal; y las propiedades que representaban una unidad agrícola en explotación.

En cuanto a la extensión del ejido nos dice que deberá ser suficiente para asignar a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años, una parcela de estas dimensiones: de 3 a 5 hectáreas en terrenos de riego o humedad; de 4 a 6 hectáreas en terrenos de temporal con regular y abundante precipitación pluvial; y de 6 a 8 hectáreas en tierras de mal temporal.

El presente reglamento tiende a dar celeridad a los procedimientos agrarios en cuanto al reparto de tierras a los pobladores, pero determina que sólo gozaran de los derechos agrarios las poblaciones que acrediten encontrarse en alguna de las categorías políticas fijadas por la ley (pueblos, rancherías, comunidades, condueñazgos, etc.), lo cual perjudicó a muchos núcleos de población que no tenían dicha categoría.

Señala con precisión, la unidad de dota---

ción y fija los límites de la propiedad inafectable.

e.- Leyes reglamentarias sobre repartición de Tierras Ejidales y constitución del patrimonio ejidal. - Dos importantes leyes sobre la materia fueron expedidas antes de quedar incorporadas al primer Código Agrario de 1934: " La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de Diciembre de 1925 "; y " La Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de Agosto de 1927 ", que reformó y substituyó a la primera.

1.- Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal de 19 de Diciembre de 1925. Esta ley fue expedida durante el gobierno presidido por el General Plutarco Elías Calles.

Instituye a los Comisariados ejidales como órganos representativos de los núcleos de población ejidal, asignándoles las siguientes facultades y obligaciones:

- Representar al ejido ante toda clase de autoridades;
- Administrar el aprovechamiento de la propiedad comunal;
- Fraccionar las tierras cultivables del ejido y repartir equitativamente las parcelas entre los ejidatarios;

- Administrar la propiedad comunal;
- Responder como cualquier mandatario de los resultados de su gestión y caucionar su manejo; y
- Convocar a junta general a petición de más de 10 ejidatarios o del representante de la Comisión Nacional Agraria.

El Comisariado se integra por tres propietarios y tres suplentes y duran un año en su cargo.

Los requisitos que se requieren para ser miembros electos del Comisariado Ejidal son: ser vecino del núcleo de población ejidal; tener una residencia de más de tres años en el lugar; no poseer un lote de tierra que dentro o fuera del ejido, exceda de 25 hectáreas y como requisito indispensable que, desafortunadamente no es observado en la actualidad, caucionar su manejo.

Por otra parte, establece que son inalienables los derechos adquiridos por el poblado sobre bienes ejidales, en tal virtud, ni la Junta General ni el Comisariado Ejidal pueden cederlos, traspasarlos, arrendarlos o hipotecarlos en todo o en parte, siendo nulas de pleno derecho las operaciones que contravengan este mandamiento legal. Por lo tocante al ejidatario o adjudicatario de una parcela tendrá el pleno dominio de ella con las siguientes limitaciones:

- Es inalienable e inembargable;
- No puede ser objeto de arrendamiento, aparcería, hipoteca, anticresis o conso;
- Al fallecer el propietario de la parcela ejidal, sus derechos se transfieren al heredero que, a la muerte del autor de la sucesión, adquiriera el carácter de jefe de familia; y
- A falta de heredero la parcela regresa al poblado para su adjudicación a un nuevo jefe de familia.

Las sanciones que establece son: la pérdida de derechos agrarios, específicamente de la parcela ejidal, cuando sin motivo justificado, su titular la deje sin cultivo durante un año.

Se crea el registro agrario como una institución indispensable para el buen desarrollo de la Reforma Agraria, donde se inscriban todos los datos relativos a la tenencia de la tierra, a los sistemas de explotación y a los campesinos beneficiados de las acciones agrarias.

2.- Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de Agosto de 1927. Esta ley modifica la ley del 19 de Diciembre de 1923, pero respeta las principales instituciones que crea y regula, por lo que sólo haré mención de las reformas que introduce.

Referente a los Comisarindos Ejidales deter
mina que está integrado por tres miembros propietarios que -
desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero,
con sus respectivos suplantes, y que entrarán en funciones -
al fraccionarse las tierras cultivables y hacerse el repar--
to; momento en que cesan, a su vez, los Comités Administra--
tivos. Establece como requisito para ser miembro del Comisa--
riado Ejidal: tener capacidad para recibir parcela; ser vecio
no del ejido con más de 6 años de residencia; ser de recono--
cida honorabilidad; no formar parte del Comité Directivo; y-
el Tesorero debe caucionar su manejo.

Se crea un nuevo órgano de los ejidatarios:
el Consejo de Vigilancia integrado por tres miembros, con la
facultad de vigilar los actos del Comisariado Ejidal, revi--
sar periódicamente la contabilidad y hacer del conocimiento-
de la Secretaría de Agricultura las anomalías descubiertas.

En relación con el régimen jurídico de las-
aguas, establece que las destinadas al riego de los ejidos -
no pertenecen a ninguna autoridad municipal, ni a ejidata--
rios en particular, sino que son de la comunidad con la cali-
dad de inalienables, inembargables e imprescriptibles.

En el régimen fiscal el ejidatario debía --

entregar el 15% de la cosecha obtenida de la parcela, destinándose el 5% al pago de las contribuciones fiscales y el -- restante 10% a crear un fondo que fomente el cooperativismo.

Estas dos leyes que regulaban el patrimonio ejidal vienen a sentar las bases para el fraccionamiento de las tierras de cultivo impulsando las adjudicaciones individuales de parcelas a los ejidatarios.

f.- Ley de Dotación de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927. El Ejecutivo Federal expide un decreto -- de fecha 28 de Abril de 1926, reglamentando el funcionamiento de las autoridades agrarias en materia de restitución y - dotación de aguas. Dicho reglamento durante su periodo de vi gencia, comprueba falta de técnica jurídica y la inobservancia en sus disposiciones de las garantías consagradas por -- los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Es- tados Unidos Mexicanos, lo que determinaba la procedencia de los juicios de amparo en contra de las resoluciones presiden- ciales en materia agraria.

Esta ley fue mejor conocida como Ley Ba---- ssols, por haberse elaborado por el ilustre jurista Mexicano Narciso Bassols, trata de corregir las fallas y errores del _ reglamento agrario; el Licenciado Bassols, explica que: " El

agrario no puede seguir desarrollándose por los ineptos y los políticos. Necesita entregarse a quienes sean convencidos, pero también capaces; enérgicos, pero no ladrones; decididos, pero no simuladores de falsos radicalismos que solo ocultan mezquinidad de propósitos."

La nueva ley suprime en materia de capacidad colectiva la categoría política exigida por la legislación anterior para tener derechos colectivos; esto es, que para ejercitar una ley agraria deberían tener algunas de estas denominaciones: pueblo, ranchería, comunidad o congregación; y determina que todo poblado con más de 25 individuos capacitados, y que carezcan de tierras y aguas tienen derecho a recibir una dotación.

Estableció que la parcela de riego será de 2 a 3 hectáreas o sus equivalentes en otros tipos de tierra, llegando a tener una extensión hasta de 9 hectáreas en terreno de temporal.

Se consideró como pequeña propiedad aquella superficie 50 veces mayor que la parcela, por lo que fluctuaba entre 100 y 150 hectáreas en terrenos de riego. Pero en todo caso, se ordenó el respeto absoluto en materia de afectaciones agrarias, hasta 150 hectáreas cualquiera que fuera

la calidad de los terrenos.

La presente ley sentó los lineamientos básicos a que se sujetarán los procedimientos agrarios con el objeto de ajustarlos a nuestro régimen Constitucional en materia agraria; como la ampliación de ejidos, el cambio de localización, reglas para determinar la validez de fraccionamiento de propiedades afectables, y un cuerpo de disposiciones en materia de responsabilidad de los funcionarios agrarios.

g.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 11 de Agosto de 1927. Esta ley conserva la estructura general de la anterior y respeta las bases torales de los procedimientos agrarios, sin embargo introduce algunas importantes modificaciones en materia de capacidad colectiva al exigir una residencia mínima de 6 meses a los núcleos agrarios para determinar su derecho a solicitar dotación de tierras y aguas; redujo a 20 individuos el número de los capacitados para obtener la dotación, y fija la unidad individual de dotación entre 3 y 5 hectáreas en terrenos de riego o sus equivalentes en otros tipos de terrenos.

h.- Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929. Dicha ley respeta los -

lineamientos estructurales de las leyes anteriores.

Sólo incorpora a su texto las reformas y -- adiciones a la ley de 11 de Agosto de 1927, contenida en el Decreto de 17 de Enero de 1929 e introduce algunas modificaciones en materia de procedimientos, especialmente en lo que a términos se refiere.

Es reformada por Decreto de 26 de Diciembre de 1932 y es abrogada por el Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.

i.- Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.-

En 31 de Diciembre de 1933, el C. Abelardo L. Rodríguez, como Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, expide el primer Código Agrario en el cual -- unifica las disposiciones que se encontraban dispersas en -- varios ordenamientos, presentadas todas en un mismo cuerpo -- legal debidamente coordinadas. Así se incorporan instituciones contenidas en la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929; Ley del Patrimonio Ejidal de 25 de Agosto de 1927; Ley de Nuevos Centros de Población --- Agrícola de 30 de Agosto de 1932; Ley de Responsabilidad de -- Funcionarios en materia agraria, entre otros.

Se crea el Departamento Agrario que se incorpora a las dependencias del Ejecutivo Federal, señalándole específicamente sus funciones.

El primer Código agrario se distribuye en 10 títulos con un total de 178 artículos más 7 transitorios.

TITULO PRIMERO: Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

TITULO SEGUNDO: Regula la restitución y la dotación como derecho.

TITULO TERCERO: Establece disposiciones generales en materia de dotación.

TITULO CUARTO: Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

TITULO QUINTO: Alude a la dotación de aguas.

TITULO SEXTO: Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola.

TITULO SEPTIMO: Regula el Registro Agrario Nacional.

TITULO OCTAVO: Señala el régimen de la propiedad agraria.

TITULO NOVENO: Establece las responsabilidades y sanciones.

TITULO DECIMO: Contiene disposiciones generales.

Las innovaciones que introduce este Código_

son:

- Reglamento al nuevo Departamento Agrario en lugar de la --
antigua Comisión Nacional Agraria.
- Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las -
Comisiones Locales Agrarias.
- Agrega como requisito para determinar la capacidad de los_
núcleos de población a ser dotados, que existan antes de -
la fecha de la solicitud correspondiente.
- Considera como una sola propiedad los diversos predios que,
aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de
varios dueños proindiviso.
- Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.
- La superficie de la parcela sería de 4 hectáreas de riego_
u 8 de temporal.
- Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectá-
reas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse_
a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros
no hubiera tierras afectables.
- En materia de ampliación de ejidos, suprime el término de_
10 años que fijaba la ley anterior para que procediese.
- Introduce como nuevo procedimiento para la integración de_
ejidos, la creación de nuevos centros de población agríco-
la.
- Declara que los derechos de los núcleos de población sobre

los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

- Incluye un capítulo específico referente a responsabilidades y sanciones.

El Código Agrario de 1934 constituye el instrumento jurídico que sirve al gobierno del General Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más vigorosa, efectiva y trascendental, logrando redistribuir entre el campesinado más de 20 millones de hectáreas de las mejores tierras entre más de 774,000 ejidatarios beneficiados.

En este lapso se consolida y unifica la organización político-social de los campesinos, convirtiéndose en una fuerza creadora al servicio de las mejores causas nacionales.

j.- Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940. Abroga al primer Código Agrario de 1934 y se da como la obra final de la labor agraria Cardenista.

Su periodo de vigencia fue muy breve, pero sus efectos se deben evaluar, considerando el grado de perfeccionamiento y la técnica jurídica que introdujo en las --

instituciones agrarias, en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942 que respetó los lineamientos a instituciones básicas del Código de 1940.

Las innovaciones que introdujo son:

- En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, extimando que éstos son auxiliares técnicos que nunca ejecutan como el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.
- Establece que las dotaciones no solo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal, sino en los de otras clases en los que pueda realizarse una explotación remunerativa - para evitar el desplazamiento inútil del campesinado.
- Faculta al gobierno federal para disponer de los excedentes de aguas restituidas, que no utilicen los núcleos beneficiados.
- Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias.
- Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables.
- A los requisitos para normar la capacidad individual del ejidatario se agrega la condición de que no tenga un capital agrícola superior a los cinco mil pesos.
- En su terminología legal substituye el término "parcela" -

por el de " unidad normal de dotación."

- Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica.
- Establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal.
- Respecto a aprovechamientos agrarios, los plazos de tramitación se traducen hasta el mínimo.
- Se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites.
- Se reglamenta el procedimiento Constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda instancia que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal.

k.- Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942. Fue nuestro tercer Código Agrario expedido durante el régimen gubernamental presidido por el General Manuel Avila Camacho. Compendía las experiencias logradas durante 25 años, obteniendo mejores técnicas jurídicas de las instituciones -

agrarias, ajustándolas a la problemática de la época; pero como sabemos, la legislación, como producto social, como --- principal fuente formal del derecho, está sujeta a un proceso renovador ineludible que la ajusta a las cambiantes condiciones sociales. Cuando ello no ocurre la ley se vuelve absoluta, dejando así de cumplir con su función de factor de --- bienestar social para convertirse en fuente e instrumento de problemas que afectan a la colectividad. Es por ello que los legisladores se encontraron con la necesidad de revisar y -- reestructurar en forma sistemática las más importantes instituciones de la Reforma Agraria una vez que observaron que el Código Agrario de 1942, no respondía ya a los nuevos requerimientos de la problemática agraria en los años setentas y -- fue así como dio lugar al nacimiento de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, la cual sigue y seguirá registrando reformas año tras año, sexenio tras sexenio para que, de esa manera se pueda acercar o adecuarse a las necesidades de la colectividad.

1.- Ley Federal de Reforma Agraria de 22 de Marzo de 1971. La expedición de la Ley Federal de Reforma -- Agraria fue una de las decisiones políticas de mayor relevancia, ya que a través de su experiencia México ha logrado en su proceso de Reforma Agraria, promueve con base en vigente realidad socioeconómica del país, el incremento de la producción

tividad agropecuaria y una más equitativa redistribución del ingreso y mejores niveles de vida.

La mencionada ley evidencia una fundada --- preocupación por mejorar los mecanismos de la justicia agraria. El clima de seguridad en la tenencia de la tierra se ampliará y se consolidará mediante el procedimiento de los procedimientos para legitimar y titular los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

La Ley Federal de Reforma Agraria respeta - la letra, el espíritu y la filosofía del artículo 27 Constitucional, ya que perfecciona y consolida al ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad. Su objetivo explica la - especial importancia que la iniciativa otorga a la organización económica de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, abriéndoles las puertas de todas las formas de asociación para la producción, comercialización e industria- lización.

Esta ley se compone por 480 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 - libros.

LIBRO PRIMERO: Trata de la organización y -

atribuciones de las autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo.

LIBRO SEGUNDO: Regula al ejido como institución central de Reforma Agraria y de --- nuestro análisis del presente trabajo.

LIBRO TERCERO: Norma la organización económica de ejidos y comunidades.

LIBRO CUARTO: Regula la redistribución de la propiedad agraria.

LIBRO QUINTO: Establece y reglamenta los procedimientos agrarios.

LIBRO SEXTO: Tiene por objeto el registro y planeación agrarios.

LIBRO SEPTIMO: Trata de los delitos, faltas, sanciones y responsabilidades en materia agraria.

Para efectos de nuestro estudio nos interesa fundamentalmente el libro primero, que trata de la organización y atribuciones de las autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario; el libro segundo, que regula al ejido como institución central de nuestra Reforma Agraria; y el libro tercero, que norma la vida económica de ejidos y comunidades. (31).

(31) Cfr. LEMUS García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 1975. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., MEXICO. Pp.387-412.

m.- 1976. Reforma de Echeverría al artículo 27 de la Constitución. En 1976, al finalizar el régimen del Presidente Luis Echeverría Álvarez, fue reformado el artículo 27 Constitucional en varios de sus puntos de una forma -- por demás importante. Sólo mencionaré los de carácter agrario contenidos en el párrafo tercero del aludido precepto.

" La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales -- susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos -

centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre, la pequeña propiedad agrícola en explotación ". (32).

De las Reformas introducidas en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución antes transcritas, las que hacen referencia a los "asentamientos humanos" son las que pueden tener influencia sobre la pequeña propiedad comunal y la propiedad ejidal.

n.- Reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria de 17 de Enero de 1984. El proyecto de reformas a la ley en cita fue discutido y aprobado por la mayoría parlamentaria el 29 de diciembre de 1983 en la Cámara de Diputados, siendo propuestas las modificaciones por el C. Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucio--

(32) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Págs. 537 y 538

nal de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas introducidas en la ley tenían el objeto de agilizar la tramitación agraria y cumplir fielmente el programa en el plan Nacional de desarrollo, teniendo como elementos principales los siguientes:

- Organizar y modernizar los sistemas productivos y de planeación en las unidades de propiedad social.
- Otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.
- Mejorar los sistemas de representación y gestión democráticas; y
- Mantener en vigencia los derechos de ejidatarios y comuneros.

Con los anteriores elementos, el Estado se proponía asegurar una mayor justicia social en el campo, reorganizar el desarrollo rural integral y garantizar la participación democrática de la población campesina, engrandeciendo el proceso de su participación para cumplimentar los objetivos y propósitos de la revolución.

Los artículos modificados son: artículo -- 2, fracciones IV y V; 7; 9, fracción IV; 10, fracciones V, IX y XIII; 11; 12, fracciones I, II y III; 13; 16, fracciones I y V; 40; 41, fracciones II, III, VII y VIII; 42; 64;

85, fracciones IV, V y VI; 89; 91; 96; 112, fracciones VI y VIII; 117; 121; 122; 126; 130; 135; 136; 138, fracción II - inciso c); 144; 145; 147; 163; 155; 170; 185; 188; 198; 200, fracciones V y VII; 210, fracción I; 225; 241; 259; 272; -- 283; 292; 293; 294; 295; 298; 300; 302; 304; 309; 318; 319; 326; 331; 353; 356; 358; 359, incisos a), c) y d); 362; --- 366; 368; 370; 431; 432; 433; 446, fracción I; 448, frac--- ción I; 470, fracción III; 476 y 480. Cuenta con 6 artícu-- los transitorios, siendo publicado este decreto en el Dia-- rio Oficial de la Federación el 17 de Enero de 1984.

Como es lógico, sólo analizaré las refor-- mas en lo que al ejido respecta, ya que si analizara todas_ ellas equivaldría a realizar una obra completa y comentar - cada uno de los artículos reformados y, desde luego, rebasa_ ría por mucho la intención y el contenido del presente tra-- bajo.

Iniciaré por hacer comentarios sobre ar--- tículos que contemplan normatividad relacionada con el eji-- do, y en ese caso, se encuentra en primer término el artícu_ lo 40 que fue reformado para que los miembros del Consejo - de Vigilancia sean electos por la Asamblea de Ejidatarios - para cada uno de los cargos, con el objeto de evitar la for_ mación de facciones y los consecuentes enfrentamientos.

En la elección de autoridades internas en ejidos y comunidades, sucede con frecuencia que una minoría de escasa representatividad o sin ella, por el sólo hecho de integrar la planilla que alcanza el segundo lugar en la votación, se constituye un Consejo de Vigilancia, antagonizando en adelante en relación con las decisiones de la mayoría. Incluso llega a ocurrir que se forma una planilla exclusivamente para ese fin, independientemente de que puede darse el -- caso de no existir más que una planilla, hipótesis no prevista por la ley.

Un artículo modificado fue el 42, que tuvo por objeto incluir la fracción VIII del artículo 41 de la misma ley entre los actos que dan motivo a la remoción de -- los Comisariados y Consejos de Vigilancia.

También el artículo 64 fue reformado, pues la redacción anterior se prestaba a confusiones sobre si el núcleo de población ejidal se rehusa recibir las tierras perdidas o no sus derechos colectivos y en tal virtud, la nueva redacción establece claramente la pérdida de esos derechos a fin de evitar futuras reclamaciones que perjudiquen al trabajo de los nuevos beneficiados con las tierras rechazadas por el grupo original.

El artículo 85 igualmente sufrió reformas -- incluyéndose en el nuevo texto la posesión o el beneficio de terrenos pertenecientes a comunidades, entre los casos que motivan la pérdida de derechos individuales, abarcando incluye la pérdida por enajenación de la unidad de dotación o la autorización para que aquellos que realicen en forma total o parcial, así como el arrendamiento, la aparcería o autorización para que se ocupe en forma ilegal la unidad que tienen asignada.

Es modificado el artículo 89, a fin de adecuarlo a las atribuciones conferidas a las Comisiones Agrarias Mixtas en el artículo 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria, para que sea este cuerpo colegiado quien en lo futuro resuelva los juicios privativos de derechos agrarios -- individuales, logrando con ello una justicia pronta y expedita para los labriegos Nacionales que buscan el reconocimiento de sus derechos.

El artículo 91 fue modificado para dar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDEU) la facultad de opinar sobre la localización o ampliación de las zonas urbanas, toda vez que dicha Secretaría es el órgano técnico encargado del estudio y solución de problemas urbanísticos y, desde luego, a la zona de urbanización ejidal.

Otro artículo reformado fue el 92, en el -- que se faculta a la SEDUE, para opinar en relación con las -- superficies que se reservan para los servicios públicos de -- la comunidad coordinándose con los gobiernos estatales y mu-- nicipales.

El artículo 96, se suprimió el requisito -- de habitar en el solar durante cuatro años para adquirir el -- dominio pleno del mismo, ya que en la práctica se ha obser-- vado que tal requisito sólo ocasiona inseguridad en el dis-- frute y uso de éste, originando problemas de traspasos no -- registrados ni autorizados resultando conflictos entre los -- mismos campesinos.

Fue modificado el artículo 112, fracciones -- VI y VIII, mejorando la redacción de la fracción VI, amplian -- do las causas de expropiación de bienes ejidales o comunales -- a los casos previstos en los planes de desarrollo urbano y -- de vivienda, de acuerdo a las políticas modernas adoptadas -- en esta materia a nivel Nacional, estatal y Municipal.

Asimismo, fue reformado el artículo 117 el -- cual se adecuó a la nueva fracción VI del artículo 112, eli--

minando la referencia a organismos ya desaparecidos y estableciendo que las utilidades resultantes de los fraccionamientos hechos por la Comisión para la regularización de la tenencia de la tierra (COREIT) quedaran a favor del fideicomiso: Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE).

El artículo 121 fue reformado y se especifica que será la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales - la que fije el valor de los bienes expropiados a ejidos o comunidades y se establece la vigencia máxima de un año para dichos avalúos, en beneficio de los núcleos afectados -- por la expropiación.

Al artículo 122 se le adiciona un párrafo_ para incluir el caso de constitución de reservas territoriales o de programas de desarrollo urbano o de habitaciones - de interés social entre las que considera la fracción I, -- que habla de la reconstitución del núcleo agrario afectado, mediante la adquisición de tierras adecuadas.

Se reforma el artículo 126 y se establece_ que los bienes expropiados que en un plazo de 5 años no se_ destinen al objeto de la expropiación, reinvertirán en favor del FIFONAFE, mediante el ejercicio de las acciones --- necesarias.

Al igual que los anteriores y dentro de la organización económica del ejido señalada en el libro tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria, se establece como regla general la explotación colectiva de las tierras ejidales y comunales y que sólo por acuerdo de la Asamblea General podrá hacerse en forma individual.

Ello responde a un concepto moderno de las técnicas de aprovechamiento de las tierras y aguas para obtener de ellas un mayor rendimiento a un menor costo, permitiendo además la planeación de los cultivos y los trabajos; así como la obtención más fácil de créditos e insumos.

El artículo 135 fue reformado siguiendo la política fijada en el nuevo artículo 130, ya que se establece en el artículo 135 la posibilidad de crear secciones especializadas para explotar en forma colectiva los recursos naturales que poseen el ejido o comunidad, así como la adquisición de bienes y servicios, la realización de obras de interés general, la comercialización de productos y el aprovechamiento del capital de trabajo del núcleo, a través de unidades de desarrollo rural.

Fue reformado el artículo 136 con la tendencia a fomentar la explotación colectiva de las tierras, abarcando la posibilidad de que aún en los ejidos donde la

explotación se haga en forma individual se establezcan sectores de producción formados por varios ejidatarios o comuneros, pudiendo inclusive, con autorización de la Asamblea General, permutarse unidades para la integración de dichos sectores. En tal condición y para mayor formalidad de estas estructuras sectoriales, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional los acuerdos de la Asamblea que lo autorice, - interviniendo la Secretaría de Reforma Agraria en la supervisión de su funcionamiento para evitar que se desvirtúen sus propósitos.

Otro artículo de especial importancia por sus reformas fue el 138 en el que se introduce la modalidad de integrar unidades de producción para que los núcleos agrarios exploten con fines comerciales e industriales los bosques y montes que les pertenezcan (con el apoyo técnico y crediticio del Estado).

Sólo en el caso de que por la índole de los trabajos o el monto de las inversiones, no fuese posible la explotación directa por los campesinos, podrá efectuarse aquella por empresas de participación estatal o por particulares, mediante convenios que en cada caso autorice la Secretaría de Reforma Agraria en las condiciones más ventajosas para los núcleos campesinos y procurando la asocia-

ción de éstos con dichas empresas, las que además estarán obligadas a proporcionar capacitación a los integrantes de dichos núcleos.

Los precios de los productos forestales serán en tal caso revisables anualmente y en la administración de los trabajos de población o repoblación forestal -- cuando los ejidos carezcan de recursos económicos y técnicos para realizarlo, podrán asociarse con industrias dedicadas al aprovechamiento integral del bosque, con la finalidad de hacer las plantaciones que garanticen a dichas industrias el suministro de la materia prima, constituyéndose empresas silvícolas mixtas que tendrán un Consejo de Administración integrado por representantes del núcleo ejidal, de la industria, de la Secretaría de Reforma Agraria, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), y del gobierno de la entidad correspondiente.

Otro artículo reformado y que se relaciona con el ejido es el 144, al cual se le agregó un párrafo el cual contempla la duración de los contratos celebrados con terceras personas, ampliando a tres años la posible vigencia de los mismos considerando de que se trate de recursos que no pueden explotar directamente los ejidos, por falta de medios económicos o de capacidad técnica, lo que signi--

fica que su explotación requiere inversiones cuantiosas de instalaciones y de equipos que no podrían recuperarse en el año que establecía la ley; se modificó también el artículo 145 para adecuarlo al artículo 144.

Por lo que respecta a las reformas del artículo 147, cabe señalar que es una de las más importantes modificaciones que se registraron en 1984, ya que contempla a los ejidos y comunidades no sólo como sujetos de acciones tendientes a procurar a los campesinos un patrimonio colectivo, sino como unidades productivas en cuyo trabajo puede descansar el desarrollo económico Nacional, para lo cual se les otorga capacidad jurídica de gestión mediante su organización en asociaciones, sociedades, organismos e instituciones en general legalmente autorizados para intervenir en actividades de tipo económico.

En cuanto al crédito para ejidos y comunidades fue reformado el artículo 163 que tiene por objeto -- autorizar la obtención de créditos refaccionarios por los núcleos campesinos, aún en los casos de dotaciones provisionales, para que estos núcleos dispongan de bienes de capital que les permitan aprovechar en mejores condiciones los recursos que les entregan, mientras se resuelve en definitiva su situación con respecto a las tierras y aguas de las

que están en posesión. Además este artículo se adiciona con un párrafo segundo que permite a los campesinos en la unidad individual obtener crédito, cuando hayan poseído por más de dos años sus unidades de dotación.

También se modifica el artículo 166 ya que una vez desaparecida la Financiera Nacional de Industria Rural, los fondos comunes de los ejidos y comunidades debían ser concentrados al través del FIFONAFE y depositados en Nacional Financiera, S. N. C.

Fue modificado el artículo 170 en el mismo sentido que el 166, para constituir a Nacional Financiera, S. N. C. (NAFINSA), como entidad fiduciaria en lo que respecta a los fondos de ejidos y comunidades.

El artículo 185 relacionado con el fomento de industrias rurales fue adicionado y en él se establece la posibilidad de que al terminar la vigencia de los contratos de asociación celebrados por los ejidatarios con particulares para la explotación de los recursos no agrícolas ni pastales del ejido, las obras de infraestructura realizadas quedan a beneficio del núcleo.

Por último, y en relación directa con el -

ejido fue modificado el artículo 188 por lo que respecta a las garantías y preferencias para los ejidos y comunidades, siendo el objeto de dicha modificación el ampliar el contenido del texto anterior para que sin necesidad de organizar cooperativas de consumo, puedan los ejidos al igual que las comunidades y las organizaciones de propietarios minifundistas, gozar de iguales facilidades y franquicias para que -- dichas cooperativas resulten con beneficio en la adquisición de artículos de primera necesidad, encomendando el manejo de estas operaciones a las propias autoridades internas de aquellos grupos.

CAPITULO III

" CONSIDERACIONES GENERALES "

- EL EJIDO, REGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA -

CAPITULO III

CONTENIDO

- A.- IDEA GENERAL DE EJIDO.
 - a.- Terminología de núcleo de población y ejido.
 - b.- Concepto de ejido.
 - c.- Análisis de la definición de ejido.
 - d.- Concepto de Derecho Agrario.
 - e.- Función del Ejido.
- B.- INTEGRACION DE EJIDO.
 - a.- Introducción.
 - b.- Tierras de cultivo.
 - c.- Unidad individual de dotación o parcela ejidal.
 - d.- Zona de urbanización.
 - e.- Parcela escolar.
 - f.- Unidad Agrícola industrial para la mujer.
 - g.- Tierras de agostadero para uso común.
 - h.- Casas y anexos del solar.
 - i.- Aguas.
- C.- ACCIONES EJIDALES O AGRARIAS.
 - a.- Acción restitutoria.
 - b.- Acción dotatoria.
 - c.- Ampliación de ejidos.
 - d.- Reacomodamiento.
 - e.- Creación de nuevos centros de población.
- D.- DEMANDA DE CONSTITUCION DE UN EJIDO.
 - a.- Fraccionamiento ejidal.
- E.- REGIMEN EJIDAL.
 - a.- Régimen de propiedad.
 - b.- Régimen de explotación de bienes ejidales.
 - c.- Régimen fiscal de los ejidos.
 - d.- Régimen de aguas.
- F.- OTROS ASPECTOS SOBRE EL EJIDO.
 - a.- Permuta de bienes ejidales.
 - b.- División de ejidos.
 - c.- Fusión de ejidos.
 - d.- Expropiación de bienes ejidales.

A.- IDEA GENERAL DE EJIDO.

Dar a conocer una idea de lo que es el ejido no es tarea fácil, sobre todo que nuestras leyes no lo - definen, ni los tratadistas tampoco, esto es como consecuencia de que el concepto de ejido es dinámico y por demás complejo.

" El artículo 27 Constitucional establece instituciones como son la pequeña propiedad, las comunida-- des y el ejido, figuras que se han ido modelando en nues--- tro transcurrir histórico, de acuerdo con las modalidades - que dicta el interés público."

Sólo la Ley de Ejidos de 30 de Diciembre - de 1920 definió el ejido como "la tierra dotada a los puc-- blos", pero dicho concepto es superado en la actualidad por el sólo hecho de vivir en sociedad, toda vez que es cambian te acorde a las necesidades de la población, por lo tanto, - tal concepto es obsoleto, puedo afirmar que forma parte de lo que es la institución del ejido, pero de ninguna manera abarca su totalidad.

a.- Terminología de núcleo de población y-

ejido. La Ley Federal de Reforma Agraria no utiliza con rigor las terminologías "núcleo de población" y "ejido", se estima que núcleo de población debe usarse en relación con el poblado gestor, es decir, aquel que está solicitando dotación, restitución o ampliación de tierras y aguas y ejido es el poblado que ya ha recibido tierras en posesión provisional o en propiedad; queda incluido en el concepto de ejido, el núcleo favorecido con tierras por resolución publicada, aunque no se haya ejecutado. (34).

b.- Concepto de ejido. "Escriche" define el ejido diciendo que: 'es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida'. Tal definición es un concepto meramente etimológico del ejido, por lo que no corresponde al concepto jurídico actual.

Por su parte el maestro "Rafael de Pina," nos dice que el ejido es: "La porción de tierra que por el gobierno se entrega a un núcleo de población agrícola para su cultivo en la forma autorizada por el derecho agrario, -

(34) Cfr. HINGOJA Ortiz, José. El ejido en México. 1983. - Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. MEXICO, D. F., México. Pág. 35.

con objeto de dar al campesino oportunidades de trabajo y -
elevant el nivel de vida en los medios rurales. (35).

El maestro "José Hinojosa" nos dice con re-
lación a la definición del ejido que: 'Es la persona moral_
que, habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la
redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen pro-
tector especial'. Y agrega, los ejidos y las comunidades --
son personas morales a los que la ley les reconoce capaci-
dad para poseer y administrar bienes rústicos, que los eji-
dos no tienen un término de vida limitado, sino todo lo con-
trario, su duración es indefinida. (36).

c.- Análisis de la definición de ejido. --

Para dar una idea más aproximada de lo que es el ejido nos_
avocaremos por la definición que de este nos da el maestro_
"Caso Angel", que a la letra dice: 'El ejido es la tierra -
dada a un núcleo de población agricultor, que tenga por lo_
menos seis meses de fundado para que la explote directamen-
te, con las limitaciones y modalidades que la ley señala, -

(35) Cfr. PINO, Rafael de. Diccionario de Derecho. Décimo--
tercera edición. 1985. Editorial Porrúa, S.A. MEXICO, -
D.F., México. Pág. 245.

(36) Cfr. HINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Pp. 17-19.

siendo en principio inalienable, incembargable, intrasmisible, imprescriptible e indivisible'.

De acuerdo con la anterior definición, el ejido es 'una porción de tierra', es decir, un fundo; su titular es un "núcleo de población" que debe explotar directamente la tierra, no teniendo el derecho de arrendarla o venderla (37); y así lo afirma la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 55 y que a la letra nos dice: "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; excepto cuando se trate de mujer con familia a su cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticas y la atención a los hijos menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población; de menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario; de incapacitados y de cultivos y labores que el ejidatario no pueda realizar oportunamente aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo'.

d.- Concepto de Derecho Agrario. El ejido -

(37) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. Pp. 372-373 APUD. - CASO, Angel.

es sólo una parte del Derecho Agrario, así como la familia lo es de la sociedad, por lo que no puede pasar por alto a exponer un concepto de lo que es el Derecho Agrario. Agrario viene del Latín Agrarium, de ager, campo, por lo que nos designa todo lo relativo al campo. En tan amplio sentido el Derecho Agrario se refiere a las normas legales que rigen toda relación jurídica existente con la tierra, entendida ésta como propiedad o fuente económica de carácter agrícola.

El ilustre maestro "Mendieta y Núñez" nos define al Derecho Agrario como 'El conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola'. (38).

e.- Función del ejido. La función del ejido es proporcionar al campesino, a través del núcleo de población al que pertenece, una extensión de tierra que, con la inversión de su trabajo personal le proporcione los medios económicos para subsistir en unión de su familia.(39).

(38) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. Introducción al estudio del Derecho Agrario. Cuarta Edición. 1981. Editorial Porrúa, S.A. MEXICO, D.F., México, Pág. 6

(39) Cfr. CARVAJAL Moreno, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Vigésima edición. 1981. Ed. Porrúa.- MEXICO, D. F. México. Pp. 253-254

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Para tal efecto existen tres clases de ejidos:

- Ejidos agrícolas: Son aquellos que se componen de tierras destinadas a la agricultura, al cultivo, aunque también comprenden tierras de riego, de humedad o de temporal que no estén en cultivo, pero que en cualquier momento puedan cultivarse.
- Ejido Forestal: Es aquél que está destinado a la explotación silvícola, como ayuda para que los campesinos puedan resolver sus problemas de tipo económico. La unidad de dotación se calculará tomando en cuenta la calidad y el valor de los recursos forestales. (Art. 225 LFRA). Su explotación se hará siempre en forma colectiva y sujeta a la Ley Forestal, debe hacerse en forma tal que no destruya las riquezas de la Nación. Los requisitos técnicos son difíciles de cumplir cuando se trata de gente inculta y apremiada por exigencias inaplazables. Por ello el ejido forestal constituye un positivo problema y hay que evitar que el ejidatario se convierta en un alimentador mal retribuido de los grandes aserraderos montados por compañías capitalistas abusivas. (40).
- Ejido Ganadero: Se forman con tierras destinadas al fomento de la industria ganadera, para que sea reconocido este

(40) Cfr. IBARROLA, Antonio De. Op. Cit. Pág. 359

tipo de ejidos, se tomará en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes, así como que los campesinos que lo integran tengan al menos el 50% del ganado suficiente para cubrir la superficie que les corresponde, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición (41). En caso de que en los terrenos afectables pueda desarrollarse económicamente una explotación pecuniaria o forestal, aquellas se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen. (Art. 224 LFRA).

La unidad de dotación para los ejidos ganaderos debe ser lo suficiente para mantener cincuenta cabezas de ganado mayor o sus equivalentes y se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y aguajes. Su explotación es, por lo general, en forma colectiva.

B.- INTEGRACIÓN DE EJIDO.

a.- Introducción. Los ejidos son integra--

(41) Cfr. CARVAJAL Moreno, Gustavo. Op. Cit. Págs. 253 y --
254

dos por personas físicas, que al reunir determinados requisitos señalados por la ley adquieren la calidad de ejidatarios.

El ejido es entre otras cosas, el conjunto de bienes territoriales que a través del reparto agrario -- recibe un núcleo o grupo poblacional, y no sólo se quedan -- las tierras destinadas a pastizales de uso común que se encontraban en las afueras de los pueblos y que eran utilizadas por todos los ejidatarios del núcleo y se le consideraba ejido. Por lo que en la actualidad tenemos que el patrimonio rústico del ejido está integrado por los siguientes tipos de bienes:

- Tierras de cultivo o unidades individuales de dotación;
- Zona Urbana ejidal;
- Parcela escolar;
- Unidad industrial agrícola para la mujer;
- Tierras de agostadero o de uso común, y
- Aguas dotadas. (42).

Antes de pasar a analizar cada uno de los tipos de bienes que constituyen al ejido en México es con--

(42) Cfr. HINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Págs. 20 y 39

veniente señalar las características del ejidatario como un integrante más del ejido.

1.- En el pueblo Romano, el ejidatario no era el propietario de las tierras que individualmente se les dotan, aún cuando gozaban del derecho a los frutos y al uso de las tierras, no podían transmitir legalmente esos derechos a terceros por arrendamiento o venta.

El ejidatario es un productor individual, pero no es un granjero o colono, ni tiene relaciones de dependencia con pequeños propietarios.

Puedo decir, que el ejidatario es un particular que se debe sujetar a ciertas normas ejidales, pero no por ello deja de ser un productor independiente, el cual, como todo aquel que produce y vive en sociedad debe entrar al mundo del mercado; el ejidatario produce su parcela en forma individual, para su uso exclusivo y de su familia y genera ganancias, pero ello no quiere decir que genere plusvalía, ya que la dotación individual se lleva a cabo mediante un estudio técnico agrario y se les dota sólo lo suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia; por lo tanto, no es la dotación lo suficientemente expensa como para que un ejidatario pueda contratar mano de obra --

para explotar su parcela, sino que lo hace en base a un esfuerzo personal de trabajo. (43)

2.- El ejidatario necesita además reunir los requisitos que establece el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria para tener capacidad individual y ser sujeto de derechos agrarios y estos son:

- Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de 16 años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;
- Residir en el poblado solicitante por lo menos seis meses antes a la fecha de la presentación de la solicitud, excepto cuando se trate de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes;
- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;
- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad individual de dotación;
- No poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura, mayor del equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente;
- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar

(43) Cfr. GUTTMAN, Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. quinta Edición en Español. Ediciones ERA. - MEXICO, D.F. México. Pág. 151

- marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; y
- que no haya sido reconocido como ejidatario en ninguna -- otra resolución dotatoria.

3.- Extensión del ejido y pequeña propie--
dad. La extensión fijada para constituir un ejido es de la siguiente manera:

- 200 hectáreas de riego, o
- 400 hectáreas de temporal.

Lo anterior se deriva del hecho de que a cada ejidatario debe corresponderle 10 hectáreas de riego o 20 hectáreas de temporal como mínimo, y ser 20 individuos capacitados en materia agraria, también como mínimo, entonces para formar un ejido es necesaria la cantidad de tierra antes mencionada.

- 2,500 metros cuadrados como máximo multiplicado por los 20 campesinos, como superficie máxima para que cada ejidatario constituya su hogar;
- 10 hectáreas de riego o 20 de temporal para formar la un
idad agrícola e industrial para la mujer campesina que se
rá destinada a establecer una granja agropecuaria y de --
industria rural explotada colectivamente por las mujeres_
del núcleo agrario, mayores de 16 años que no sean ejida-
tarias;

- La superficie necesaria para los servicios públicos.

Respecto a la extensión de la pequeña propiedad privada de los artículos 249 y 250 de la Ley Federal de Reforma Agraria se desprende lo siguiente: El pequeño -- propietario podrá tener como máximo:

- 100 hectáreas de riego o de humedad de primera;
- 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si recibe riego;
- 200 hectáreas de temporal o de agostadero susceptible de cultivo;
- 300 hectáreas dedicadas al cultivo del plátano, henequen, caña de azúcar, vid, olivo, cocotero, coco, vainilla;
- 400 hectáreas de agostadero de buena calidad;
- La superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas - de ganado mayor.

Las diferentes calidades de tierras pueden ser determinadas de la siguiente manera:

De riego: son aquellas que no obstante ser de obra artificial disponen de agua suficiente para sostener continuamente los cultivos propios de cada región.

De humedad: son aquellos que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, cuentan con la humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos;

De temporal: Cuando el desarrollo de los cultivos depende de la lluvia.

De agostadero: Cuando la tierras cuenta con pastos naturales o artificiales para el alimento del ganado.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego y las de humedad de segunda a las de temporal.

- 4.- Bienes inafectables. Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, las pequeñas propiedades que estén en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:
- 100 hectáreas de riego o de humedad de primera;
 - Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;
 - 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo;
 - 300 hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;
 - La superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor;
 - Las propiedades nacionales que se encuentren en proceso de reforestación;
 - Los parques Nacionales;
 - La superficie donde se encuentren centros de investiga---

ción y experimentación y escuelas técnicas de agricultura y ganadería;

- Los cauces de los ríos, los vasos y zonas federales, propiedad de la Nación.

Como podemos observar la Ley Federal de Reforma Agraria ha organizado al ejido con el fin de que exista solidaridad en el mismo, además, de que el ejido es protegido en forma abundante con el propósito de encontrar la proyección debida hacia el logro de los objetivos que caracterizan la acción de la Reforma Agraria en el campo.

5.- Las tierras, bosques y aguas que pueden afectarse con fines de dotación son:

- Las fincas cuyos linderos se encuentren en un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo de población solicitante;
- Las propiedades de la Federación, de los Estados y Municipios; así como los terrenos baldíos Nacionales y terrenos rústicos de la Federación.

b.- Tierras de cultivo. La extensión de la unidad de dotación se calcula en función del número de campesinos capacitados del núcleo de población solicitante y también de las tierras de cultivo o cultivables.

Establece el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria que la unidad mínima de dotación será de 10 hectáreas en tierras de riego y de 20 en tierra de temporal o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Lo anterior no se aplica en los ejidos ganaderos ni a los forestales que también regula la Ley relativa. En los ejidos ganaderos la unidad de dotación es la superficie necesaria para mantener 50 cabezas de ganado mayor o su equivalente; esta superficie varía en relación con la capacidad natural, es decir, la capacidad forrajera de la región y se dota desde media hectárea hasta cincuenta o más por cabeza de ganado mayor. Por lo que respecta a los ejidos forestales también es difícil establecer la unidad de dotación, se habla que se fijará técnicamente mediante estudios especializados de modo que resulte económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina. Ante criterios tan antagónicos se optó por determinar la unidad de dotación, dentro de una superficie más o menos aceptable, para no dejar al arbitrio de la autoridad administrativa, la decisión de fijar la extensión de la parcela previendo su criterio tan influenciado. (44).

(44) Cfr. HINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Págs. 39 y 40

c.- Unidad individual de dotación o parcela ejidal. Se debe distinguir entre lo que es el ejido y la parcela ejidal, unidad individual o unidad individual de dotación, como elegantemente lo nombran la mayor parte de los autores y tratadistas del Derecho Agrario; puedo afirmar sin temor a equivocarme que ésta sólo forma parte del ejido. Concluyendo que la parcela ejidal es el resultado de la división del ejido.

Para el maestro "Mendieta y Núñez", la parte fundamental, la base de toda dotación es la tierra cultivable (ya sea que haya sido explotada o que pueda ser susceptible de cultivo), porque ésta persigue fines económicos y sociales; se trata de proporcionar a las familias rurales un medio de vida de carácter inmediato y permanente y un patrimonio suficiente para satisfacer sus necesidades materiales y morales. (45).

Toda dotación de tierra a los núcleos de población debe hacerse de acuerdo a la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 205, y que sean tierras de la mejor calidad y las más cercanas al núcleo de población solicitante, es decir, aquellos terrenos cuyos linderos sean to

(45) Cfr. IBARROLA, Antonio de. Op. Cit. Pp. 389-390

cados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar -- más densamente poblado del núcleo solicitante y que, legal-- mente resulten afectables, siéndolo preferentemente las tie-- rras de la Federación, de los Estados y Municipios y los par-- ticulares que rebasen el máximo de inafectabilidad (arts. -- 203 y 204 L.F.R.A.).

Por otra parte, establece la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos que la superficie - o unidad individual de dotación (parcela) debe ser de 10 hec-- táreas en terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, - sus equivalentes en otra clase de tierra; de aquí se despren-- de que podrá ser de 20 hectáreas en terrenos de temporal; de 40 hectáreas en terrenos de agostadero de buena calidad y de 80 hectáreas en monte o agostadero, en terrenos áridos, me-- dida que no se lleva a la práctica y no solamente eso, sino -- que hay ejidatarios que solo cuentan con media hectárea y -- otros que quedan con derechos a salvo y muchos de ellos nun-- ca son beneficiados con una unidad individual de dotación.

d.- Zona de urbanización. Es la superficie en que se asienta el poblado; sirve para satisfacer las nece-- sidades de vivienda, no sólo de los ejidatarios sino de los -- vecinos y que son útiles al núcleo de población ejidal; a -- los ejidatarios se les adjudica gratuitamente un solar, a --

los vecinos se les vende, (ocasionalmente se les renta; una vez que han vivido y construido en él durante corto tiempo, cuatro años y una vez que han pagado totalmente su precio - adquieren la propiedad del solar que ingresa entonces al -- régimen de la legislación común). (46). No existe una superficie determinada para construir la zona urbana, porque ésta dependerá de las necesidades rurales del número de campesinos que resulten beneficiados con la resolución Presidencial que constituya el ejido, ya que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar en la zona de urbanización lo suficientemente amplio para que puedan resolverse problemas habitacionales a futuro, (pero nunca deberá exceder de 2,500 metros cuadrados, la superficie que se les otorga).

c.- Parcela escolar. De las tierras dotadas a un núcleo de población, se debe designar en la resolución Presidencial de dotación de una unidad destinada al establecimiento de servicios escolares, deportivos y sociales, la cual puede utilizarla cualquier miembro de la comunidad porque es una parcela del ejido.

La extensión de la parcela escolar será la

(46) Cfr. HINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Pág. 174

que corresponda a una unidad individual de dotación y se ubicará en las mejores tierras y en las más cercanas a la escuela y al caserío. Deberá destinarse dicha parcela a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a que pertenezcan, pero esto está muy lejos de darse en la realidad del agro Mexicano.

f.- Unidad agrícola industrial para la mujer. Se estableció a partir de que entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, de 1971. Que de la superficie dotada al núcleo de población, la resolución Presidencial deberá designar una unidad de dotación de las mejores tierras colindantes a la zona urbana, para unidad agrícola industrial para la mujer, que debe ser mayor de 16 años, que no sea ejidataria, es decir, que no posea una unidad de dotación y sobre la misma, se establecen granjas agropecuarias e industriales de carácter rural.

sin lugar a dudas este apartado es una novedad, pero por la vaguedad de su articulado está destinado al más completo fracaso, puesto que no indica a quien, o a que autoridades corres onde el establecimiento de esta unidad agrícola industrial para la mujer, tampoco se indica la fuente de financiamiento de la misma, sin lo cual es imposible construir lo necesario para su funcionamiento como

son: Guarderías infantiles, centros de costura y educación, molinos de nixtamal y todas aquellas instalaciones destinadas al servicio y protección de la mujer campesina. (art. - 105 LFRM), para ello es necesario todo un aparato burocrático, que desgraciadamente sólo desprestigiaria tan novísima institución.

g.- Tierras de agostadero para uso común.-

Una vez que se hayan satisfecho las necesidades del núcleo de población beneficiado con una unidad de dotación o parcela ejidal a cada uno de sus integrantes, la zona urbana - ejidal, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer y si quedan tierras disponibles, se dotará al ejido con tierras de agostadero para uso común; estas tierras con sus pastos, bosques y montes, pertenecerán siempre al núcleo de población, y será en Asamblea General donde se establecerá la forma de explotación (art. 138, fracc. II -- LFRM), la cual podrá ser: La aprovechamiento proporcional - por parte de los ejidatarios, (arts. 57 y 138, fracc. II, - inciso a) LFRM). Un segundo tipo de explotación podrá ser el comercial o industrial, cuando las tierras sean lo suficientemente amplias y ricas y se explotarán directamente por el ejido o por empresas de participación estatal o privadas, según sea el caso (arts. 138, fracc. II, inciso c), 50 y -- 145, LFRM). Un tercer tipo de explotación sería la rela--

cionada con la pesca, el turismo, la minería y recursos no renovables para la construcción, según establecen los artículos 144, 184, 185, 175 bis y 167 bis de la LFRM. Un cuarto tipo de explotación, es cuando éstas se depositan en fideicomiso para su explotación y un quinto tipo de explotación es cuando los hijos de ejidatarios o campesinos avocindados abren esas tierras al cultivo, en cuyo caso, deberá tramitarse un expediente de apertura de tierras al cultivo (Arts. 74, fracc. II, 242, primera parte y 220, primer párrafo). (47).

h.- Casas y anexos del solar. Cuando los campesinos solicitantes ocupan casas y anexos del solar ubicados en tierras que legalmente resultan afectables, dichos bienes también se incluirán en la dotación (art. 226 LFRM), tal es el caso, de los cascos y cercas de las fincas afectables y de otros bienes sobre los cuales los propietarios afectados, además, no ejercieron su derecho de localización (ver art. 253 LFRM). Como bienes del ejido estos participan de su naturaleza jurídica, salvo el caso que queden ubicados en la zona de urbanización, entonces tendrán las modalidades inherentes a ella.

(47) Cfr. GILAVEZ Padrón, Martha. Op. Cit. pp. 413-415

i.- Aguas. La dotación de aguas como bien del ejido son aquellas que se otorgan paralelamente con la dotación de tierras, ya sea que se les entreguen mediante resolución presidencial o que se doten para el cultivo de sus tierras afectando aguas de la Nación o de propiedad privada. Para mayor explicación a lo antes expuesto, hay que distinguir diversos casos de dotación de aguas; la ley prevé que los aguajes comprendidos dentro de las dotaciones -- ejidales serán siempre de uso común para abreviar ganado y usos domésticos (art. 240 LFRA).

Si mediante resolución Presidencial se dota a un núcleo de población con tierras de riego, la propia resolución está entregando las aguas correspondientes a dichas tierras (art. 229 LFRA).

Si una resolución Presidencial dota de tierras de temporal, pero hay aguas de propiedad nacional o -- privada que resulten afectables en favor de un ejido, entonces la Secretaría de Reforma Agraria en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tramitarán el expediente de dotación de aguas que culminará con una resolución Presidencial específica (art. 230 LFRA).

Cuando las aguas de las fuentes de prove-

chamiento y las obras hidráulicas de los afectados, sean --
afectables en su totalidad para uno o varios ejidos, o cuan--
do el volúmen mayor del 50% de las aguas se conceda a di---
chos ejidos, entonces tales fuentes y obras se expropiarán--
y pasarán a ser propiedad de la Nación (art. 234 LFR!).

Quando las fuentes de aprovechamiento y --
obras hidráulicas rieguen menos del 50% de la superficie --
afectada que se convertirá en ejidal, los dueños están obli--
gados a reconocer los derechos que hayan disfrutado los nú--
cleos solicitantes o ejidales (art. 234 LFR!).

La naturaleza jurídica de las aguas cuando
son propiedad del ejido, mediante resolución Presidencial, --
es el mismo de las tierras, es decir, son inalienables, im--
prescriptibles, inembargables, indivisibles e intransmisi--
bles. (48).

C.- ACCIONES EJIDALES O AGRARIA .

La Legislación Agraria Mexicana, inspirada
originalmente en la tesis de "RECONSTITUCION DE EJIDOS", --
instituyó cuatro acciones agrarias que son: la restitución,
la ampliación, la dotación y la creación de nuevos centros_

(48) Cfr. IBIDEM. Págs. 415 y 416

de población agrícola; figuras que analizaré a continuación.

a.- Acción Restitutoria. "Hinojosa Ortiz" señala, la restitución presupone la existencia de un poblado que ha sido despojado de los bienes rústicos que le pertenecen de acuerdo con títulos de propiedad auténticos. (49).

Para obtener la restitución de las tierras que habían poseído antes de ser despojados de ellas, los pueblos demandantes deben probar ante la Secretaría de Reforma Agraria, que en el momento de hacer la petición no poseen -- tierras suficientes para que cada jefe de familia pueda obtener de su explotación un ingreso igual o superior al doble del jornal medio en la región.

Para que proceda esta acción los demandantes deben presentar además pruebas de que con posterioridad al 25 de Junio de 1856 poseían esas tierras comunales. Los despojos anteriores a la fecha citada quedan fuera de esta acción.

Es entonces, el despojo, el requisito de -- procedencia de la acción restitutoria, la cual tiene que haberse realizado mediante alguno de los actos que los declara

(49) Cfr. HINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Pág. 175

nulos y no confirmables por prescripción ordinaria; y es el artículo 27 Constitucional el que, en su fracción VIII, --- prescribe, que se declaran nulas:

- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de --- 1856;
- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por los Secretarios de Fomento, -- Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el -- día primero de Diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, -- pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones -- o comunidades y núcleos de población; y
- Todas las diligencias de apeo y deslinde, transacciones, -- enajenaciones, o remates practicados durante el periodo -- de tiempo a que se refiere el punto anterior, por compa -- ñías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la -- Federación con las cuales se hayan invadido u ocupado il -- galmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos -- o común repartimiento, o de cualquiera otra clase perte -- necientes a núcleos de población.

Como se observa, estas nulidades están pensadas en beneficio colectivo de núcleos de población y atacan de manera directa las leyes de Desamortización y de Baldíos. (50).

Cuando se cumplen las condiciones requeridas, el procedimiento de restitución es simplemente jurídico-administrativo y basta con presentar los títulos ante la autoridad correspondiente de la Secretaría de Reforma Agraria. Después de la decisión favorable, el Ejecutivo Federal entra inmediatamente en acción y entrega al pueblo demandante las tierras de que había sido despojado. A esas condiciones 'puramente jurídicas', se asocian en la práctica maquinaciones tales que, la concepción original de las masas revolucionarias quedan completamente desnaturalizadas y el nombre de restitución no es ya sino un abuso del lenguaje.

1.- Restitución inafectable. Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas se deben respetar:

- Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856;
- Hasta 50 hectáreas de tierras, siempre que hayan sido po--

(50) Cfr. IBIDEM.

seídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de notificación inicial - del procedimiento que se haga al propietario o poseedor - en los términos de la Ley vigente en la fecha de la solicitud.

- Las aguas necesarias para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva;
- Las tierras y aguas que hayan sido objeto de dotación a un núcleo o nuevo centro de población; y
- Las aguas destinadas a servicios de interés público.

b.- Acción dotatoria. La dotación es el - acto por el cual el Gobierno entrega tierras a los núcleos - de población que no las tienen y que las solicitan (art. -- 195 LFRA). En el caso de la dotación, el único criterio es - la necesidad que los campesinos tengan de ellas, y no se to - ma en cuenta la posible posesión de bienes inmuebles en el - pasado. El pueblo recibe globalmente la dotación de tierras que constituye su propiedad colectiva, con las peculiarida - des que lo caracterizan y que son el ser imprescriptibles, - inalienables, inembargables e intransmisibles. Cada miembro solicitante tiene sobre las tierras así recibidas el dere - cho de usufructuar una unidad de dotación; en principio és - ta unidad no es la parcela, en efecto, en el momento de la -

entrega de las tierras el derecho de cada beneficiario al usufructo no se materializa en el terreno, sino que es global, la individualización sólo se produce con el parcelamiento, que por lo general se lleva a cabo mucho después de comunicada legalmente la dotación, mientras tanto la comunidad puede proceder a un reparto provisional de las tierras que por derecho les corresponden a cada individuo.

El acto de la dotación requiere de cierto número de condiciones y en particular una capacidad jurídica doble de los demandantes; es por ello que ningún individuo puede presentar solo su demanda de dotación. La unidad solicitante debe ser el pueblo, oficialmente denominado 'núcleo de población'. Para que prospere una demanda, el núcleo de población debe comprender por lo menos 20 personas, solo entonces se tiene la capacidad jurídica que le corresponde por derecho a todo sujeto colectivo de derechos agrarios. Para formar parte de ese sujeto colectivo, los campesinos en forma individual deben, a su vez, cumplir ciertas condiciones como son: ser Mexicano, mayor de 16 años si es soltero, si es casado, la edad no importa. Igual que el hombre, la mujer cualquiera que sea su estado civil puede recibir el beneficio del procedimiento de dotación si es cabeza de familia. Además los solicitantes deben habitar en el lugar seis meses, por lo menos inmediatos al día en que se

presenta la solicitud. Por otra parte, la agricultura debe ser la principal actividad de los solicitantes, que tampoco tienen el derecho de poseer en propiedad una extensión de tierra igual o superior a la unidad de dotación. (51).

c.- Ampliación de ejidos. Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean. Se da la posibilidad de que el ejido puede ampliarse mediante la compra de terrenos de propiedad privada, con recursos propios y créditos que obtenga.

La ampliación consiste en conceder un suplemento de tierras a los campesinos que dentro del marco ejidal poseían muy poca, hasta que cada campesino tuviera dentro de lo posible, una superficie equivalente a la nueva unidad de dotación en vigor que es de 10 hectáreas de riego o 20 hectáreas de temporal. Actualmente la ampliación es una de las acciones agrarias que se usan con mayor frecuencia como lo sustenta la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Tercera Época, Segunda Sala, Volúmen

(51) Cfr. MENDETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. págs. 422 y sigs.

38, página 24, que dice:

EJIDOS, AMPLIACION DE.

"Concluido un expediente agrario, no pueden las autoridades agrarias reabrirlo para incluir nuevas tierras a un ejido, con el pretexto de que no se cumplió íntegramente la resolución Presidencial, es decir, que cumplimentada una resolución Presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos, no se puede intentar nuevos procedimientos de ejecución, tanto más, cuando se demuestre la resolución Presidencial de que se trata que haya sido cumplida y el ejido deslindado -- hacia 10 años."

El motivo de que la ampliación de ejidos sea tan frecuente en la actualidad, se debe más que nada a la insuficiencia de tierra dotada a los campesinos y a la mala calidad de las otorgadas.

d.- Reacomodamiento. Se da esta figura agraria cuando no quedan unidades de dotación para algún núcleo de población y se procede a reacomodar a los campesinos en parcelas vacantes de otros ejidos. Dice al respecto el artículo 243 de la Ley Federal de Reforma Agraria. " Los campesinos que no hayan obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en que fueron censados, se acomodarán en otros ejidos de la región con unidades de dotación -

disponibles. (52).

c.- Creación de nuevos centros de población. Procede la creación de nuevos centros de población ejidal, una vez que han sido agotados los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o de acomodo en otros ejidos y no hayan quedado satisfechas las necesidades del grupo capacitado para constituirlo. (art. 244 L.F.R.A.).

Serán preferidos legalmente los núcleos de población ya constituidos para restituirseles o dotárseles de tierras afectadas, que al núcleo de población ejidal por constituirse. Los nuevos centros de población se forman en tierras que por su calidad, aseguren rendimiento suficiente para satisfacer las necesidades de sus componentes. Su extensión territorial se establecerá de acuerdo a las disposiciones que norman la dotación de tierras reguladas por los artículos 220 al 225 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

D.- DEFENSA DE CONSTITUCION DE UN EJIDO.

Cuando en un pueblo deciden pedir tierras los campesinos que tienen pocas o ninguna, deben seguir un

(52) Cfr. IBARROLA, Antonio de. Op. Cit. Págs. 324 y 325

procedimiento determinado que es el siguiente: La demanda de constitución o formación de un ejido la presentan los interesados al Gobernador del Estado correspondiente, y a los funcionarios del Poder Ejecutivo Local, que son los encargados de formar el expediente. Aunque los campesinos quieran operar por la vía de la restitución, la administración agraria introduce simultáneamente la demanda de dotación. En principio este doble procedimiento permite evitar los retrasos con siguientes a la eventual recusación de los títulos presentados con vistas a la restitución por parte del grupo interesado.

En realidad el doble mecanismo no elimina las lentitudes burocráticas, más bien tiende a incrementarlas; su verdadera función no es otra que desalentar a los demandantes.

Cuando la acción emprendida es una demanda de dotación, en el expediente se precisa la extensión total de las tierras a conceder en la región, así como la vista de los peticionarios, y al mismo tiempo, los propietarios de predios deben presentar los documentos que amparen sus derechos a las tierras que detentan.

a.- Fraccionamiento ejidal. En el proceso

de creación de un ejido, el parcelamiento es una de las operaciones más importantes, si no es que la más importante de todas; en efecto, es la que delimita con precisión la extensión y la calidad de la parcela que se le entregará individualmente a cada beneficiado. La paz ulterior del ejido, -- con frecuencia perturbada por querellas de límites, depende en gran medida de un buen fraccionamiento. Esta operación -- formaliza los derechos del ejidatario al usufructo de la -- parcela que cultiva, pero esta operación no quebranta la -- unidad jurídica y social del ejido, porque el conjunto de -- las parcelas sigue siendo, por lo menos en teoría, propiedad colectiva e inalienable de la comunidad, fraccionar no -- es más que precisar los límites materiales dentro de los -- cuales podrá cada ejidatario ejercer los derechos que le corresponde, como sujeto de derechos agrarios.

El parcelamiento es una tarea técnica muy costosa; el clima a veces mal sano, la insalubridad de ciertas partes, o la dificultad de acceso se añaden a los inconvenientes, debidos a los imperativos de equidad. Además la disponibilidad de tierras condicionan los fraccionamientos. Si la extensión de tierras concedida a los solicitantes es suficiente para que después del parcelamiento cada derechohabiente disfrute de una superficie por lo menos igual a la unidad de dotación, el fraccionamiento recibe el califica--

tivo de legal; pero, son muchos los casos en que los campesinos ocupan las tierras reclamadas antes de la aprobación presidencial y a veces dicha ocupación se prolonga (la mayoría de las veces), durante varios años sin obtener resultado alguno. En ese caso, son muchas las demandas instauradas ante los Tribunales que frenan el proceso burocrático de la dotación y retrasan otro tanto la resolución final. Durante tal ocupación ilegal, la población campesina sigue aumentando y el número de beneficiarios del ejido sobrepasa con frecuencia el núcleo que tomó la iniciativa de solicitar la dotación y que es el único a que se refiere la decisión final; entonces, se procede a un reparto económico, en que necesariamente la superficie asignada a cada quien es inferior a la norma legal.

Para que esto suceda es necesario que los ejidatarios que formaban parte del núcleo de población solicitante lo acepten por mayoría, en asamblea general. Los beneficiarios de tal reparto económico no pueden por tanto -- recibir el título de usufructuarios parcelarios, puesto que no gozan de la parcela legal y lo que reciben entonces, es un certificado de derechos agrarios que garantiza a cada quien el disfrute de la parcela económica. La función fundamental de tal certificación es la de garantizar el derecho de quien lo tiene, a ser miembro del ejido. También desempe

ña el papel de reconocimiento de deuda y da a su poseedor - la categoría de derechohabiente para las futuras distribu-- ciones de tierras, por eso son particularmente importantes esas certificaciones en las regiones donde pueden abrirse - un día nuevas tierras a la agricultura. Cuando ello se hace realidad, se procede a un fraccionamiento complementario de las nuevas tierras, hasta que todas las parcelas hayan lle-- gado a la superficie legal de dotación; es en ese momento, - cuando se retiran los certificados de derechos agrarios, -- reemplazándose por títulos de usufructo parcelario, análo-- gos a los que se entregan al hacer un fraccionamiento le-- gal. Por último, un cuarto tipo de fraccionamiento es el re-- parto adicional, el cual consiste en integrar en un ejido - ya existente tierras recién abiertas a la agricultura para - que puedan instalarse en ellas nuevos ocupantes. Estas tie-- rras se conceden de preferencia a los hijos de adultos de - ejidatarios o a los campesinos titulares de derechos agra-- rios a salvo, es decir, a los que tienen derechos reconoci-- dos pero están sin tierras, porque no las había disponibles para distribuirlos. Cabe señalar que se puede realizar un - reparto adicional en beneficio de nuevos miembros, aunque - el reparto económico no haya seguido un reparto complementa-- rio.

Teóricamente los frecuentes repartos econó

micos, así como la posesión de certificados de derechos agrarios se consideran provisionales, sin embargo, el rápido crecimiento de la población y la disminución en las cantidades de tierras susceptibles de afectación legal dan a tales repartos y certificaciones un definitivo carácter de hecho; toda vez que dicho certificado se convierte en verdadero título de usufructo.

•

Cuando el primer fraccionamiento corresponde a uno de carácter legal, los campesinos incluidos del reparto no reciben más que un certificado de derechos agrarios a salvo. Entonces se selecciona a los beneficiarios inmediatos según una escala de prioridad establecida por la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 72 y que es el siguiente:

"Artículo 72 LRAA:"

- Los ejidatarios que figuran en el censo original o sus herederos si trabajan en el ejido;
- Los ejidatarios que no figuran en el censo original pero han trabajado en el ejido. Este derecho lo conservan los campesinos aunque en el momento de distribución de tierras no se hallen ya en la comunidad, pero entonces deben probar que se les ha impedido indebidamente proseguir la explotación de sus parcelas;
- Los campesinos de núcleos de población que sin figurar en

el censo original llevan cultivando la tierra con una regularidad de dos años o más;

- Los campesinos que laboran las tierras desde hace dos --- años por lo menos;
- Los campesinos que han alcanzado la edad que exige la ley Federal de Reforma Agraria para ser ejidatarios;
- Los campesinos de un núcleo de población vecino y los campesinos sin tierras de otros ejidos.

En cada una de estas categorías el orden de preferencia es el siguiente:

- * Primeramente los campesinos que tengan hijos menores;
- * Después las mujeres que posean derechos agrarios;
- * A continuación los campesinos casados, sin hijos;
- * Luego, los campesinos solteros menores de 21 años y mayores de dieciséis.

Sucede a veces (aunque el caso es raro y no se presente más que en las regiones pobres y semiáridas) que el número de ejidatarios sea inferior en el momento del parcelamiento al de los solicitantes originales, en ese caso, puede otorgárseles a los que quedan, una parcela a lo sumo del doble de la norma legal, a condición de que puedan labrarla sin ayuda de asalariados. (53).

(53) Cfr. MENDIETA y Núñez Lucio. Op. Cit. Pp. 327-340

1.- Parcelamiento, consecuencias. Es en la comercialización de las cosechas en donde se ha manifestado el aspecto más negativo y antisocial del parcelamiento.

La falta de crédito bancario oficial suficiente y oportuno obliga al ejidatario, parcelario aislado, a recurrir al agiotista, que por lo general es el cacique local y quien presta al ejidatario lo indispensable para -- que siembre y coseche, con la condición de que, en garantía, le venda la cosecha futura y le pague los intereses, que -- por lo general son muy elevados. La venta de la cosecha se -- conviene a precios irrisorios, y si el ejidatario no entrega la cosecha se expone a padecer hambre por la falta de -- crédito bancario oficial y privado. Al convenir los términos del contrato de venta, el ejidatario está solo y desunido por el parcelamiento, sin defensa ante el cacique que -- por regla general tiene gran influencia sobre el comisariado ejidal. (54).

E. REGIMEN EJIDAL.

Hay que tener en cuenta que el término "régimen", en la forma en que es usado por la Ley Federal de -

(54) Cfr. SERRANO Rincón, Romeo. El ejido Mexicano. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. 1980. Editorial Mexicana, MEXICO, E. F. Pág. 108

Reforma Agraria, significa el conjunto de disposiciones o normas que regulan un área o aspecto de la conducta humana; toda ley, hay que recordarlo, es precisamente una regla de conducta humana que hay que cumplir por fuerza. Pero, el concepto de "régimen ejidal" es tan amplio que no sólo comprende los regímenes de propiedad fiscal y de explotación de ejidos y comunidades, sino casi la totalidad de los preceptos agrarios; con exclusión, de los relativos a la organización y funcionamiento de las autoridades agrarias, o la pequeña propiedad, las comunidades y las responsabilidades en materia agraria, regulaciones que, están directamente relacionadas con el ejido.

Podemos concluir que: "si "régimen" es un conjunto de normas jurídicas y disposiciones legales, el término "ejidal" es todo lo concerniente al ejido, resulta claro que "régimen ejidal" es el estatuto que rige, de manera directa, a esta institución tan especial que estamos estudiando; "régimen ejidal" concretamente, es el ropaje jurídico que configura y protege a este ser particular que llamamos "ejido", pero sólo en cuanto a sus características y actividades propias, que lo distinguen de las demás instituciones jurídicas que le dan fisonomía inconfundible; sin embargo, y a pesar de la importancia de esta terminología jurídica, en la Ley Federal de Reforma Agraria únicamente en

tres ocasiones aparece tal término en sus artículos 61, 62 y 64; en el primer precepto, concede a las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos territoriales, la facultad de optar por el "régimen ejidal", en cuyo caso sus bienes se deslindarán y, si lo solicitan y resulta conveniente, se crearán y asignarán unidades individuales de dotación; el segundo precepto, extiende la facultad de optar por el "régimen ejidal" a las comunidades que posean tierras, aunque sus derechos todavía no hayan sido confirmados por las autoridades agrarias y previene el paso de la conversión automática al "régimen ejidal" cuando la comunidad sea favorecida por una resolución dotatoria; por último, el tercer precepto ordena la organización del "régimen ejidal" a los nuevos beneficiados, cuando los campesinos, dotados por resolución Presidencial, se nieguen a recibir las tierras concedidas. (75).

Analizaré a continuación de una manera breve pero clara, los distintos regímenes que maneja la Ley -- Federal de Reforma Agraria como son: el régimen de propiedad, régimen de explotación, régimen fiscal y el régimen de aguas de ejidos.

(55) Cfr. BINOJOSA Ortiz, José. Op. Cit. Págs. 45 y sigs.

a.- Régimen de propiedad. El régimen de -- propiedad de las tierras y aguas que obtienen los pueblos -- por restitución o dotación, abarca dos clases de derechos: los de los núcleos de población y los de los individuos beneficiados con aquellas.

Este tipo de régimen determina la naturaleza de la propiedad ejidal y es una de las cuestiones más serias que ofrece el derecho agrario, no obstante, que el régimen de posesión y disfrute de los bienes del ejido permanece prácticamente invariable desde la época precolonial. -- En efecto, según establecí en el capítulo Primero, antes de la conquista los antiguos Mexicanos formaban núcleos de población en determinadas extensiones de tierra denominadas -- "calpullis", esos núcleos eran propietarios de dichas extensiones, pero el goce de las mismas debidamente fraccionadas, correspondía a las familias que integraban cada "calpulli". En esa época se respetó este sistema así como también en la época independiente, no fue sino hasta la expedición de la Ley de Desamortización, que se individualizó la propiedad de los pueblos; a partir de la Ley de Enero de 1915, se volvió al régimen anterior, que subsistió en los Códigos Agrarios anteriores a la Ley Federal de Reforma Agraria, y en ésta sólo se hicieron modificaciones que hacen más difi-

cit el poder precisar el concepto de propiedad ejidal. (56).

El régimen de propiedad del ejido abarca lo referente a bienes ejidales y comunales. Por lo que respecta a los bienes ejidales, se lleva a cabo cuando la resolución Presidencial se publica en el Diario Oficial de la Federación y es la etapa en que el núcleo de población pasa a ser propietario de las tierras, aguas y bienes que en la misma publicación se señala; dicho régimen de propiedad está sujeto a las modalidades que la LFRA establece. Con la ejecución de la resolución Presidencial se otorga al ejido el carácter de poseedor o se le confirma si su posesión era provisional. (art. 51 LFRA). Los bienes ejidales que adquiere el núcleo de población tiene características distintivas de ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles; por lo tanto, en ningún caso podrán enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte; por lo que el acto que se celebre en contravención a lo que establece la LFRA será inexistente (art. 52).

Son inexistentes también los actos de particulares o las resoluciones, decretos, leyes o cualesquier

(56) Cfr. MARIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Pág. 345

otro acto de las autoridades Federales o Municipales, en -- áreas judiciales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus bienes ejidales a los núcleos de población. A este principio -- existen ciertas excepciones que son las que a continuación se enumeran:

- Las permutas ejidales o comunales cuando así convenga a la economía ejidal o comunal. (art. 63 LFRA);
- Cuando ocurran cambios en las condiciones de los terrenos ejidales o comunales (art. 61 LFRA);
- La venta de solares urbanos (art. 93 LFRA);
- Cuando ocurra división y fusión de ejidos (art. 109 LFRA);
- y
- La suspensión de los derechos de ejidatarios o comuneros (art. 87 LFRA).

Cuando por algún motivo determine el núcleo de población beneficiado con resolución Presidencial, por -- lo menos con el 90% de los ejidatarios en asamblea, no recibir los bienes que ampara la resolución, esto se debe hacer del conocimiento del Delegado Agrario, para que a su vez el Ejecutivo Federal declare perdido el núcleo de población el derecho sobre ese patrimonio; esto ocasionará que las tierras y aguas no aceptadas sean utilizadas para acomodar a -- otros campesinos con derechos a salvo, teniendo preferencia

los del Estado correspondiente y en un segundo plano los -- campesinos que habiten los núcleos de población más cerca-- nos. Lo mismo se observará si desaparece o se ausenta el -- 90% de los integrantes del núcleo poblacional, previa com-- probación de tal hecho por la Comisión Agraria Mixta, ha-- ciéndolo constar así en acta que se levante al efecto (art. 64 LFRA). En cuanto a los pastos, bosques y montes ejidales, pertenecerán siempre al núcleo de población y, mientras no_ se determine su asignación individual serán de uso común -- (art. 65 LFRA).

Para los ejidatarios queda prohibido celebrar contrato de arrendamiento, aparcería o cualquier otro_ acto jurídico que tenga por objeto explotar de manera indirecta por terceros, los terrenos ejidales o comunales; excepto en aquellos casos en que se trate de mujer con familia a su cargo y viva en el núcleo de población; de menores de 16 años que heredaran derechos ejidales; de incapacitados; y, de cultivos y labores que el ejidatario no pueda -- llevar a cabo en forma oportuna aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo (art. 76 LFRA), lo anterior será previa autorización por escrito y comprobación del caso de la Asamblea General.

b.- Régimen de explotación de bienes eji--

dales. En el capítulo Uno del libro Tercero de la LFRA, se comprende este interesante tema en lo referente a la organización económica del ejido y el cual contempla los siguientes capítulos:

- El régimen de explotación de los bienes de ejidos y comunidades;
- De la producción en ejidos y comunidades;
- Fondo común de los núcleos de población;
- Fondo Nacional de Fomento Ejidal;
- Comercialización y distribución;
- Fomento de industrias rurales; y
- Garantías y preferencias para los ejidos y comunidades.

c.- Régimen Fiscal de los ejidos. Se parte de la base de que se tiene la obligación de pagar un tributo al Estado. Dicho hecho generador del pago abarca las actividades productivas de los ejidatarios. Por lo que se tiene -- que la Federación, los Estados y Municipios no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial, -- entre tanto se realicen los estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales y cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto; la cuota asignada por contribución no podrá exceder del 5% de la producción anual comercializada de los mismos. Entre tanto duren -- las posesiones provisionales, los ejidos pagarán en el pri--

mer año hasta el 25% del impuesto predial que les correspondan y en los años subsecuentes dicho impuesto se aumentará en un 10% cada año, hasta alcanzar la cuota total o en su caso hasta que se ejecute la resolución Presidencial definitiva (art. 106 LFRA).

d.- Régimen de aguas. En cuanto al uso y aprovechamiento de las aguas destinadas al riego de las tierras de ejidos y comunidades, se rige por la regla que establece la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo

La política agraria en este aspecto es injusta ya que en la resolución dotatoria de aguas se toma en cuenta solamente a los peticionarios y no a todo el núcleo de una población ya que algunos poseen tierras en menores extensiones que las de la parcela ejidal y por demás, crea divisiones, distinguiendo a los campesinos de un mismo núcleo poblacional. El artículo 57 de la LFRA es un poco más equitativo al regular su distribución, el uso y aprovechamiento de las aguas derivadas, aguas negras, sistema de riego y aguas subterráneas alumbradas, entre ejidatarios y propietarios particulares, pero teniendo en cuenta su calidad de usuarios, es decir, que se requiere que los propietarios particulares tengan la condición de usuarios, la cual pueden tener solo antes de la dotación.

F.- OTROS ASPECTOS SOBRE EL EJIDO.

Entre algunos de los puntos interesantes - que abarca el ejido y que son de gran importancia tenemos - también: la permuta de bienes ejidales; la división de ejidos; la fusión de ejidos y la expropiación de bienes ejidales. Todos ellos son temas de tesis y que en el presente -- trabajo haré solo una breve referencia.

a.- Permuta de bienes ejidales. Para llevar a efecto una permuta de bienes ejidales debe hacerse en Asamblea General, previa aceptación ante un representante - de la Delegación Agraria de la permuta por las dos terceras partes de los miembros del ejido. El procedimiento se iniciará a solicitud de los ejidos interesados y ante el Delegado Agrario correspondiente; la Secretaría de Reforma Agraria será quien someta el expediente a resolución Presidencial, previo resumen otorgado por la Delegación Agraria a - la que corresponda conocer respecto a la extensión y calidad de tierras y los volúmenes de agua que deban permutarse; cuando así convenga a la economía ejidal o comunal, los núcleos de población podrán efectuar permutas ya sean parciales o totales de sus tierras, bosques o aguas, por las - de otros ejidos. La permuta sólo podrá efectuarse entre ejidos y no con particulares. Cuando la permuta de una unidad

de dotación se realice en el mismo ejido, bastará la conformidad de los interesados, la aprobación de la Asamblea General y su notificación a la Secretaría de Reforma Agraria. - Tratándose de permutas de aguas en los distritos de riego - se tomará en cuenta la opinión de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En la práctica rural podemos observar que, lo antes expuesto, en lugar de ayudar a los campesinos en sus trámites, los demora, por el exceso de etapas de carácter burocráticas que deben llevar a cabo. Aunque aparentemente se suprimió la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario, quien deberá intervenir dictaminando en el expediente relativo con fundamento en el artículo 16, fracción I de la LFRA.

b.- División de ejidos. La división de ejidos podrá hacerse en los siguientes casos:

- Cuando el núcleo esté formado por diversos grupos que posean distintas fracciones aisladas;
- Cuando habiendo unidad en el núcleo de población, el ejido esté formado por diversas fracciones de terrenos aislados entre sí;
- Cuando el núcleo de población esté constituido por varios grupos separados que exploten diversas fracciones del ---

ejido, aún cuando éste constituya una unidad; y

- Cuando habiendo unidad tipográfica y unidad en el núcleo, por la extensión del ejido, resulte conveniente la división; para que proceda la división de ejidos, es menester llevar a cabo los estudios técnicos que sean necesarios y, debiendo ser aprobados, por la Asamblea General quienes convendrán para lograr una mejor explotación ejidal, además, deben reunir el número de capacitados que requiere la ley para constituir un núcleo de población ejidal.

c.- Fusión de ejidos. Se llevará a cabo -- la fusión de ejidos cuando de los estudios técnicos y económicos que practique la Secretaría de Reforma Agraria de oficio o a petición de los núcleos interesados, y oyendo la opinión del Banco Oficial que los refaccione, se compruebe que es conveniente dicha fusión para la mejor organización de los ejidatarios y el desarrollo de un plan de explotación agropecuario que beneficie a la economía ejidal (art. III de la LRA).

Los expedientes para resolver sobre la división o la fusión de ejidos se iniciarán de oficio por el Delegado Agrario o a solicitud de los interesados. La ejecución de las resoluciones relativas a división o fusión de ejidos comprenderá el apeo y deslinde de las tierras correspondien-

tes al ejido o ejidos que resulten, así como la constitución de los nuevos comisariados y Consejos de vigilancia correspondientes y la inscripción de los cambios respectivos en el Registro Agrario Nacional.

d.- Expropiación de bienes ejidales. Establece la L.F.R.A. en su artículo 112, que los bienes ejidales y comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública, que debe ser ésta superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. Cuando se encuentre en igualdad de circunstancias, la expropiación se efectuará preferentemente sobre los bienes de propiedad privada. Tal artículo -- establece condiciones para evitar abusos como lo son el de -- expropiar ejidos solo para satisfacer intereses personales -- o de empresas privadas. Las causas de utilidad pública a que se refiere la ley para que proceda la expropiación de bienes ejidales y comunales, deben ser de índole superior a la que creó el ejido. La expropiación de bienes ejidales y comunales solamente podrá llevarse al cabo previa intervención del Secretario de Reforma Agraria. Aquí debería de tomarse en -- cuenta el dictamen que realice el Cuerpo Consultivo Agrario -- y no dejarlo a criterio del Secretario de Reforma Agraria y -- al exceso de trámites burocráticos.

CAPITULO IV

- AUTORIDADES AGRARIAS Y ORGANOS EJIDALES -

" EL EJIDO, REGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA "

CAPITULO IV

CONTENIDO

A.- AUTORIDADES AGRARIAS.

a.- Ejecutivo Federal.

b.- Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal.

c.- Secretaría de Reforma Agraria.

d.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e.- Comisiones Agrarias Mixtas.

f.- Cuerpo Consultivo.

g.- Delegados Agrarios.

B.- ORGANOS EJIDALES.

a.- Comité Particular Ejecutivo.

b.- Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros.

c.- Comisariado Ejidal.

d.- Consejo de Vigilancia.

En el presente capítulo analizaré lo referente a las autoridades agrarias y los órganos ejidales, cada una de ellas con facultades bien delimitadas por la Ley Federal de Reforma Agraria y otras disposiciones y reglamentos de carácter agrario.

A.- AUTORIDADES AGRARIAS.

Las autoridades agrarias desde la ley de 6 de Enero de 1915 fueron revestidas de un carácter administrativo, carácter que a la fecha subsiste.

El capítulo I del libro PRIMERO de la actual Ley Federal de Reforma Agraria está equivocada al mezclar el problema rural Mexicano con la política, más bien es un problema de elevación humana y esencialmente técnico.

En el Código Agrario de 1942 en el capítulo I del libro PRIMERO mezclaba a las autoridades agrarias con los órganos ejidales.

La actual Ley Federal de Reforma Agraria - en sus 3 capítulos que integran el libro PRIMERO, habla de las autoridades agrarias y del cuerpo consultivo ---

agrario. Ya no denomina órganos agrarios y ejidales a quienes administran y dirigen a los núcleos agrarios y comunales; a éstos los trata en el libro SEGUNDO en sus primeros 3 capítulos. (57).

son consideradas como autoridades agrarias las siguientes:

- El Presidente de la República;
- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- La Secretaría de Reforma Agraria;
- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- El Cuerpo Consultivo Agrario; y
- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

A la anterior enumeración dentro de lo que corresponde a las autoridades agrarias cabe hacer notar que faltan los Comités articulares Ejecutivos que menciona el artículo 27 de nuestra Carta Magna. Así como los Delegados Agrarios que intervienen de manera muy destacada en la aplicación de sus atribuciones que se establecen en el artículo 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(57) Cfr. IBARROLI, Antonio De. Op. Cit. Pp. 291-293

Es la Secretaría de Reforma Agraria una Dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar -- las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria_ en tanto no invada las atribuciones asignadas a otras - autoridades. el titular de la Secretaría de Reforma --- Agraria es nombrado y renovado libremente por el Ejecutivo Federal. (Ver artículo 3 LFRA).

a.- Ejecutivo Federal. La máxima autoridad en materia agraria es el Ejecutivo Federal y está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias_ para alcanzar los fines que establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

Las resoluciones del Ejecutivo Federal son_ de carácter definitivo y no podrán ser modificadas aquéllas que pongan fin a un expediente:

- De Restitución o Dotación de tierras, bosques o aguas;
- De ampliación de los ya concedidos;
- De creación de nuevos centros de población;
- De reconocimiento y titulación de bienes comunales;
- De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades; y
- Las demás que señale la Ley Federal de Reforma Agraria.

Se desprende del hecho de que el Ejecutivo Federal es la máxima autoridad agraria que: puede modificar sus propias resoluciones una vez dictadas, lo cual rompe con el orden jurídico que se basa en la respetabilidad absoluta de las decisiones que ponen fin a un procedimiento; y que contra las resoluciones Presidenciales que ponen fin a un expediente relativo a los enumerados en las ocho fracciones del artículo 8 de la LTRA no cabe ningún recurso ni es procedente el juicio de Amparo, por la razón de que el Presidente de la República es la máxima autoridad en materia agraria, tal situación es absurda, ya que el hecho de que el Ejecutivo Federal sea la máxima autoridad agraria no es motivo suficiente para que no se ataquen sus resoluciones de carácter definitivo por medio del juicio de Amparo cuando con ellas se violen garantías individuales.

b.- Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal. Son atribuciones de los Gobernadores de los Estados y del Jefe del Departamento del Distrito Federal, las siguientes:

- Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y dotación de tierras y aguas, inclusive dotación complementaria y ampliación de ejidos;

- Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales;
- Proveer, en lo administrativo lo necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales;
- Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;
- Expedir los nombramientos a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos que elijan los grupos solicitantes;
- Poner en conocimiento de la Secretaría de Reforma Agraria las irregularidades de los funcionarios y empleados dependientes de ésta; y
- Las demás que ésta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Afirma el maestro Nandieta y Núñez que la designación del Jefe del Departamento del Distrito Federal como autoridad agraria, crea un problema jurídico, pues el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto de los órganos que señale la Ley Orgánica del Departamento del Distri-

to Federal en la cual se designa, en primer término, al Gobernador que viene a ser así, un representante del -- Ejecutivo de la Unión y no se comprende por lo mismo, - como puede actuar con independencia de aquél, con facultades autónomas. Las resoluciones que dicte en materia agraria debe entenderse que son las del mismo Presidente de la República y si esto es así, resulta que resuelve en primera instancia y en segunda instancia; en primera, dictando resoluciones provisionales y en la segunda, definitivas sobre la misma materia."

c.- Secretaría de Reforma Agraria. Mendieta y Núñez divide las atribuciones del Secretario de Reforma Agraria en tres tipos: administrativas, económicas y de organización y jurisdiccionales.

Administrativas:

- Acordar con el Presidente de la República los asuntos agrarios de su competencia;
- Firmar junto con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar bajo su responsabilidad;
- Ejecutar la política que en materia agraria dicte el Presidente de la República;
- Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, resolución, modi

ficación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley, salvo en los casos expresamente reservados a otra autoridad;

- Coordinar sus actividades con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales que se establezcan;
- Formular y realizar los planes de rehabilitación agraria;
- Proponer al Presidente de la República, la resolución de los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas, y creación de nuevos centros de población;
- Formar parte de los consejos de administración de los bancos oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades;
- Nombrar y remover al personal técnico y administrativo de la Secretaría de Reforma Agraria, de acuerdo con las leyes de la materia; y
- Expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad.

Económicas y de Organización:

- Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos comunales o de ejidos colectivos puedan legalmente celebrar los núcleos de población con

- terceras personas, o entre sí. Sólo para los ejidos - colectivos no para aquellos que revistan otra forma;
- Dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la SARH y conforme a lo dispuesto en el artículo 11 y, en materia de aprovechamiento, uso o explotación de aguas, coordinadamente con la misma secretaría;
 - Fomentar el desarrollo de la industria rural y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población;
 - Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal; y
 - Controlar el manejo y el destino de los fondos de colonización relativos a las colonias ya existentes, así como los destinados a deslindes.

Referente a la primera de las atribuciones en el tipo de económicas y de organización, puedo decir que la intervención del Secretario de Reforma Agraria - en la aprobación de contratos que celebren los ejidos - colectivos sólo se autoriza para aquellos frutos, recursos o aprovechamientos comunales; pero, si la Secreta--

ría de Reforma Agraria no proporciona fondos para la explotación de tierras comunales y de ejidos colectivos.- Con qué derecho se le atribuye la facultad de aprobar los contratos que celebren sobre frutos, recursos, aprovechamientos, cosechas que de no venderse oportunamente se echan a perder? La intención del legislador es buena, si trata de evitar que se cometan abusos o irregularidades con los campesinos dado su bajo nivel de cultura; - pero hubiese sido mejor que al Secretario de Reforma Agraria se le atribuyera la facultad de supervisar los contratos cuando fuera indispensable, con objeto de proteger los intereses de los comuneros o ejidos colectivos.

Jurisdiccionales:

- Intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales, en los términos de la --- LFRA;
- Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos, con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquier causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad;
- Intervenir en la resolución de las controversias agrarias en los términos de la LFRA;

- Informar al Presidente de la República, en los casos en que proceda, las consignaciones de que trata el artículo 459;
- Decidir sobre los conflictos de competencia territorial entre dos o más delegaciones agrarias.

d.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Las atribuciones de la SARH están contenidas en el artículo 11 de la LFRA y el maestro Mendieta y -- Núñez las clasifica en: técnicas, de planeación agropecuaria y, de conservación de los recursos ejidales.

Técnicas.

- Determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina;
- Establecer en los ejidos o en las zonas aledañas campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistemas de cultivo adecuados en las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país;
- Intervenir en la fijación de las reglas generales y determinar las particulares, en su caso, para la ex--

plotación de los recursos nacionales agropecuarias y silvícolas, aconsejando las prácticas mas provechosas y las técnicas mas adecuadas.

De Planeación Agropecuario.

- Incluir en los programas agrícolas, nacionales o regionales las zonas ejidales que deban dedicarse temporal o definitivamente a los cultivos, que en virtud de las condiciones ecológicas sean mas apropiadas y remunerativas, en colaboración con la SRA.
- Fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas, y el establecimiento de silos y sistemas intensivos en la explotación agropecuaria que sean más idóneos en relación con cada ejido, comunidad o nuevo centro de población;
- Coordinar las actividades de sus diversas dependencias en función de los programas agrícolas nacionales a fin de que concurran a mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, teniendo en cuenta todas sus particularidades.

De Conservación de los Recursos Agrícolas.

- Sostener una política sobre la conservación de suelos, bosques y aguas y comprobar directamente o por medio de sus subalternos la eficacia de los sistemas cuya -

- aplicación se haya dispuesto en coordinación con la -
SRA, a efecto de establecer como una de las obligaciones
de los ejidatarios el constante cuidado que deben
tener en la preservación y enriquecimiento de estos -
recursos; y
- Las demás que la LFRA y otras leyes y reglamentos leseñalen.

La anterior dependencia gubernamental desempeña funciones de orden meramente técnicas. (58).

c.- Comisiones Agrarias Mixtas. Las Comi--
siones Agrarias Mixtas se integran por un Presidente --
que será el Delegado de la SRA que resida en la capital
del Estado que se trate; un Secretario y tres Vocales,-
de los cuales el primer vocal es nombrado y removido --
por el Secretario de Reforma Agraria, el Secretario y -
el segundo Vocal son nombrados y removidos por el Gobernador
del Estado correspondiente y el tercer vocal será
nombrado por el Ejecutivo Federal de una terna que presente
la liga de Comunidades Agrarias del Estado que se
trate. El Tercer Vocal será el representante de los campe
sinos, durará en su cargo tres años y deberá ser eji-

(58) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. Op. Cit. Pp. 313-316

datario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos. (art. 4 y 5 LAFRA).

Quien afirma el maestro Mendieta y Núñez al decir que existe la posibilidad de que haya agrupaciones agrarias que no estén dentro de la liga de Comunidades Agrarias o sindicatos campesinos y por lo tanto no tendrán representantes ante la Comisión Agraria Mixta.

Las Comisiones Agrarias Mixtas trabajan en base a un reglamento interno expedido por el Ejecutivo Local previa opinión de la SMA, y un presupuesto anual pagado por el Gobierno Federal y el Gobierno Local.

Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas:

- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo Local, y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;

- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad; y
- Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta ley, en intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido. (art. 12 LFRA).

f.- Cuerpo Consultivo. Se integra por cinco titulares y con el número de supernumerarios que se requieran a juicio del Ejecutivo Federal. Dos de los miembros representarán a los campesinos y la misma proporción lo será para el caso de los supernumerarios. Lo presiderá el Secretario de Reforma Agraria quien tendrá voto de calidad.

Los requisitos que debe reunir quienes deban integrar el Cuerpo Consultivo son:

- Ser de reconocida honorabilidad, titulados y conocer la cuestión agraria así como cierta experiencia;
- No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;

- No desempeñar algún cargo público.

Asimismo a los integrantes del Cuerpo Consultivo los propondrá el Secretario de Reforma Agraria para que el Ejecutivo Federal haga su nombramiento. --- (art. 15 LFRA).

Por lo que respecta al primero de los requisitos necesarios, para ser componente del Cuerpo Consultivo, específicamente a que deben ser titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, a mi parecer es muy vaga, toda vez que al no especificarse las profesiones de los integrantes del Cuerpo Consultivo se corre el riesgo de que se integre con personas -- carentes de los conocimientos agrónomos y jurídicos sobre la materia.

Son atribuciones del Cuerpo Consultivo de acuerdo con el artículo 16 de la LFRA, los siguientes:

- Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concurrido;
- Revisar y autorizar los planes y proyectos correspondientes a los dictámenes que aprueba;

- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes;
- Emitir opinión, cuando el Secretario de la Reforma Agraria que solicite, acerca de las iniciativas de ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal; así como los problemas que expresamente le sean planteados por aquél;
- Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones.

La fracción III limita la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario en los conflictos sobre la ejecución de las resoluciones presidenciales a los casos de inconformidad únicamente de los núcleos de población, sin tomar en cuenta la posible inconformidad de posibles propietarios que careciendo de certificados de inafectabilidad no pueden acudir al juicio de amparo para defender sus derechos.

El Cuerpo Consultivo Agrario en la Ley Fede

ral de Reforma Agraria queda reducido a un simple organismo burocrático, bajo la dependencia de la Reforma Agraria toda vez y como lo señalé en líneas anteriores, es quien propone el nombramiento de sus componentes al Presidente de la República.

El artículo 7o., del Código Agrario de --- 1942, consideraba aún al Cuerpo Consultivo Agrario como "auxiliar del Ejecutivo de la Unión", aunque inmediatamente los sometía al Jefe del Departamento Agrario. Ahora ya no es auxiliar del Presidente de la República. Como lo preside el Secretario de Reforma Agraria se desvirtúan sus facultades y se le resta libertad e independencia en sus dictámenes. De acuerdo con el texto del artículo 27 Constitucional el Cuerpo Consultivo Agrario debería ser un órgano autónomo directo auxiliar del Presidente de la República, es decir, que el citado Cuerpo Consultivo Agrario debería ser un organismo intermedio entre la Secretaría de Reforma Agraria y el Ejecutivo Federal para asesorar a éste en las resoluciones finales cuyos proyectos le presenta el secretario de Reforma Agraria. Pero no se tuvo en cuenta en la Ley Federal de Reforma Agraria, que la fracción II del artículo 27 Constitucional menciona en forma -- separada:

- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; y
- Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Ejecutivo Federal y que tendrán las funciones que las leyes agrarias les fijen. Esto quiere decir, que el Cuerpo Consultivo Agrario no está incluido en la Dependencia antes mencionada y ve por lo tanto la designación de sus miembros no está supeditada a que se les proponga el Secretario de Reforma Agraria al Presidente de la República.

g.- Delegados Agrarios. En cada Estado se encontrará una Delegación Agraria que dependerá de la ya multicitada Reforma Agraria. El Delegado será nombrado por el Ejecutivo Federal y deberá ser de reconocida honorebilidad, titulado en una profesión que se relacione con las cuestiones agrarias y contar con experiencia necesaria a juicio del Presidente de la República, no debe poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables; y no debe desempeñar cargo alguno de elección popular.

El Delegado Agrario tendrá bajo sus órdenes a dos subdelegados, cada quien con funciones especifi--

cas, las de uno, de carácter jurisdiccional (procedimientos y controversias agrarias) y la de otro, para promover la organización de ejidos y el desarrollo agrario sujetándose a las instrucciones recibidas.

El autor Mendieta y Núñez, divide las atribuciones de los Delegados Agrarios en dos clases:

- Aquellas que se refieren a procedimiento y controversias agrarias y son:
- Representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta;
- Tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de éste;
- Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a la LFRA y a las disposiciones agrarias vigentes;
- Dar cuenta al Secretario de la Reforma Agraria de las irregularidades en que incurran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas;
- Velar, bajo su estricta responsabilidad, por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales;
- Intervenir en los términos de la LFRA, en las controversias que se susciten en los ejidos o comunidades;
- Supervisar al personal técnico y administrativo que -

- la Secretaría de Reforma Agraria comisione para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, - dentro de la jurisdicción de la delegación;
- Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo; e
 - Informar periódica y regularmente a la Secretaría de Reforma Agraria de todos los asuntos que se trátan en la Delegación y en todos aquellos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales y de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes que ocurran.

El Delegado es personalmente responsable de la veracidad de los informes que remita a la Secretaría de Reforma Agraria, con ello se trata de sistematizar - la explotación de la tierra entregada a los campesinos - y que se rindan informes veraces de lo que sucede realmente en el agro mexicano por parte de los Delegados -- agrarios de sus respectivas circunscripciones.

- Aquellas atribuciones que se refieren a la organización y desarrollo agrario, y a saber:
- Realizar en su jurisdicción los estudios y promociones de organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional o de unidades ejidales y comunales que les encomiende la Secretaría de Reforma

- Agraria, en coordinación con otras dependencias federales y locales, para lo cual dispondrá del número de promotores que se requiera para el cumplimiento de sus funciones;
- Intervenir en los asuntos correspondientes a la organización técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de la LFRA y de otras leyes y reglamentos que rijan esta materia;
 - Autorizar el Reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción; y
 - Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a fin de que concurran a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias.

Es de vital importancia la inclusión de promotores en las delegaciones para alentar, apoyar y organizar a los campesinos, pero dado el sistema burocrático que padecemos casi nunca llegan estos beneficios a los ejidatarios y comuneros y por lo tanto siguen explotando su parcela en las condiciones que les permiten. - (59).

B.- ORGANOS EJIDALES.

El libro SEGUNDO es una de las grandes innovaciones introducidas en la legislación agraria porque trata de hacer de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola, verdaderas unidades económicas organizándolas para la producción y venta de sus -- productos agropecuarios y con objeto de estrechar entre sus miembros los lazos de solidaridad, la conciencia de grupo y de responsabilidad colectiva. Teóricamente esto es digno de elogio, porque viene a cambiar de manera total, la situación de los ejidatarios que, apenas eran -- dotados de tierras quedaban prácticamente, en su mayoría, abandonados a su suerte (60). Para tal efecto fueron creados una serie de órganos de representación como el Comité Particular Ejecutivo, que no es una autoridad interna del ejido como lo señalaré más adelante; las -- Asambleas Generales de Ejidatarios; los Comisariados -- Ejidales y de Bienes Comunales y el Consejo de Vigilancia que sí son órganos internos de los ejidos, más no -- autoridades agrarias. A continuación analizaré cada una de ellas.

(60) Cfr. IBIDEM. Pp. 321-323

a.- Comité Particular Ejecutivo. Se creó desde la Ley de 6 de Enero de 1915, cada Comité estaba compuesto de tres personas y dependía de la Comisión Local Agraria respectiva de cada Estado.

Hace referencia a esta situación, los artículos 17, 18, 19, 20, 21 y 469 de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, delineándola como representante e integrante de un grupo peticionario, integrado de tres miembros, con sus respectivos suplentes, que cesarán en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador o la resolución Presidencial; si es dotación, entonces entregarán al Comisariado Ejidal toda la documentación que obre en sus manos.

Actualmente, este Comité es elegido por los integrantes de un núcleo de población peticionario, los nombramientos los expide el Ejecutivo Local dentro de un plazo de diez días. (art. 272 LFRA). (61).

Normalmente no se menciona a este Comité -- entre las autoridades internas de un ejido, porque cuando se encuentra en funciones el núcleo de población, --

todavía no es ejidal supuesto que aún no se le dota de tierras en resolución provisional o definitiva; ésta es la razón fundamental que distingue al Comité Particular Ejecutivo de las autoridades ejidales; lo antes expuesto lo puedo confirmar con la tesis Jurisprudencial de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación en su página 31, volumen 151, tomo 156, Séptima Epoca, Tercera Parte de la fuente Administrativa y cuyo título es:

COMITE PARTICULAR EJECUTIVO. TIENE EL CARACTER DE REPRESENTANTE LEGAL, DURANTE EL TRAMITE DEL PROCEDIMIENTO AGRARIO, DEL NUCLEO SOLICITANTE DE TIERRAS Y NO EL DE AUTORIDAD INTERNA DEL EJIDO.

TEXTO: "El artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que las autoridades internas de los Ejidos son las Asambleas Generales de Ejidatarios, los Comisarios Ejidales y los Consejos de Vigilancia y, por su parte, el artículo 20 de la propia Ley dispone que los Comités Particulares Ejecutivos son los representantes legales, durante el trámite de los expedientes relativos, de los grupos solicitantes de tierras. Por lo tanto, tratándose de ampliación de ejidos, el efecto de la subsistencia del Comité Particular Ejecutivo después de la diligencia de posesión provisional hasta la ejecución de la resolución Presidencial definitiva, prevista en la parte final del primer párrafo del artículo 21 de la mencionada Ley Agraria, es el de que persista la representación correspondiente durante el trámite, en segunda instancia, del expediente relativo; pero no el de dar a dicho Comité el carácter de autoridad interna del Ejido."

Los requisitos para ser miembro del Comité Particular Ejecutivo son los siguientes:

- Ser Mexicano por nacimiento;
- Estar en pleno goce sus Derechos Civiles y políticos;
- No haber sido condenado por delito intencional;
- Ser miembro del grupo solicitante; y
- No poseer tierras que excedan de la superficie que - la Ley Federal de Reforma Agraria señala para la unidad mínima de dotación.

Facultades y obligaciones del Comité Particular Ejecutivo. Se establecen en el artículo 20 de la LRA y son las siguientes:

- Representar legalmente a los núcleos o grupos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecute el mandamiento del ejecutivo local o la resolución definitiva;
- Entregar al Comisariado Ejidal la documentación y todo aquello que tengan a su cargo, al concederse la posesión;
- Convocar mensualmente a Asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representen, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fielmente - los acuerdos que en dicha Asamblea se tomen; y
- Procurar que sus representados no invadan las tie---

rras sobre las que reclamen derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las cosas o personas relacionadas con aquellas.

Incurrirán en responsabilidad por abandono de las funciones que les encomienda la Ley Federal de Reforma Agraria, por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios o conflictos interejidales; por invadir tierras y por malversar fondos.

b.- Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros. Es la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, pero hay que aclarar que no es una autoridad agraria, sino que sólo es un órgano ejidal, y que, como lo establece la tesis Jurisprudencial a página 35, volúmenes 103 y 108, tomo 5 de la Segunda Sala, Sección Primera que dice:

" ASAMBLEA GENERAL DE LOS. NUCLEOS DE POBLACION ".

TEXTO: "Es cierto que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria la Asamblea General constituye la máxima autoridad dentro de los ejidos y comunidades que poseen tierras, pero, no obstante tal denominación, del análisis de los artículos 18 y 21, párrafo segundo y 47 de la citada ley se desprende que no son autoridades para efectos del juicio de Amparo, sino que propiamente constituyen -

órganos de decisión interna de los núcleos de población correspondientes."

Por otra parte, las Asambleas Generales de Ejidatarios se integran únicamente por los campesinos - beneficiados de una resolución Presidencial dotatoria, - que alcanzaron unidad de dotación, que tienen sus derechos agrarios vigentes y la credencial con que se acreditan como integrantes de un núcleo de población ejidal que les es expedida por el Comisariado Ejidal; quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de sus derechos no podrán formar parte de la Asamblea General.

Hay tres clases de Asambleas Generales de Ejidatarios, las Ordinarias Mensuales que se celebrarán el último Domingo de cada mes; las de Balance y Programación que se efectuarán al término de cada ciclo agrícola o anualmente y las Extraordinarias que se celebrarán cuando el caso lo amerite previa convocatoria que se haga. (arts. 27, 28, 29, 30 y 31 de la LFRA).

En las Asambleas Ordinarias las votaciones son económicas, salvo que la propia Asamblea acuerde -- que sean nominales y haya quórum con la asistencia de -

la segunda convocatoria, que se integrará la Asamblea con cualquier número de asistentes.

Las convocatorias para Asambleas Extraordinarias se hacen mediante cédulas que se fijan en los lugares más visibles del poblado, y como requisito de validez se envía una copia a la Delegación Agraria. Los ejidatarios que no asistan a la Asamblea sin causa justificada, podrán ser sancionados económicamente y además los acuerdos que se tomen en la misma serán obligatorios.

Cuando se trate de una primera Asamblea ésta la convocará un representante de la Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria según se trate de una ejecución provisional o de una definitiva y en ella se efectuará la elección de representantes. En toda Asamblea estará representada la Secretaría de Reforma Agraria a través del Comisionado de la Dirección General que corresponda.

En las Asambleas Generales de Ejidatarios o Comunereros puede elegirse y renoverse a los miembros del Comisariado Ejidal que ejecutará sus decisiones, y el Consejo de Vigilancia que vigilará el cumplimiento -

de los mismos; y efectivamente, es a la Asamblea General de Ejidatarios a quien corresponde elegir a los representantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, pero quien decide en forma definitiva si la elección de dichos miembros fue la correcta, es el titular de la Secretaría de Reforma Agraria, como se establece en la tesis Jurisprudencial cita a página 40, volumen 103, tomo 5, Séptima Época, Segunda Sala cuyo título es el siguiente:

AGRARIO. COMISARIADOS EJIDALES Y CONSEJOS DE VIGILANCIA. LEGALIDAD DE LA ASAMBLEA QUE LOS ELIGE. AL SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA CORRESPONDE SU EXAMEN Y RESOLUCION DEFINITIVOS.

TEXTO: " A la Asamblea General de Ejidatarios, - como máxima autoridad interna de los -- ejidos, le corresponde elegir a las personas que habrán de formar parte de su Comisariado Ejidal, y a las Autoridades Agrarias les toca hacer la revisión de la legalidad o ilegalidad de esa elección; pero el facultado para dictar esa resolución definitiva lo es el ahora Secretario de Reforma Agraria, previo dictamen de la Dirección General de Autoridades Ejidales y Comunales, de acuerdo con lo establecido por los artículos 1, fracción XI, de la Ley Federal de Reforma Agraria y 6, fracción X, del Reglamento interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización vigente a la fecha, y no a la Comisión Agraria Mixta".

Ya antes expuesta Tesis Jurisprudencial no

debe confundirse con la referente a que es a las Comisiones Agrarias Mixtas a quienes corresponde conocer de la nulidad de actos electivos de las autoridades ejidales ya que se trata de situaciones jurídicas distintas en la cual las Comisiones Agrarias Mixtas conocen lo relativo a la nulidad de las Asambleas y la otra referente a que es al Secretario de Reforma Agraria a quien corresponde intervenir en la elección del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia y por lo tanto ambas tesis se complementan entre sí y no se excluyen. Dicha Tesis Jurisprudencial está contenida en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151 al 156, Tercera Parte, página 49, Segunda Sala con el siguiente título:

COMISIONES AGRARIAS MIXTAS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LA NULIDAD DE ACTOS ELECTIVOS DE AUTORIDADES EJIDALES.

TEXTO: "La interpretación sistemática de los artículos 10, fracción XI, y 406 al 412 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con el 22, fracciones I y II, del Reglamento interior de la Secretaría de Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de Mayo de mil novecientos setenta y nueve, aplicable en el caso, lleva a la conclusión de que las Comisiones Agrarias Mixtas de las entidades fedrativas si son competentes para conocer de la nulidad de las Asambleas en que se elija a las Autoridades Ejidales o Comunales. En efecto, el artículo 407,-

párrafo tercero, de la Ley Federal de -
Reforma Agraria establece que los proce-
dimientos de nulidad de actos y documen-
tos que contravengan las Leyes Agrarias
se iniciarán ante la Comisión Agraria -
Mixta y agrega que la nulidad de las --
Asambleas puede ser promovida por el Co-
misariado Ejidal, el Consejo de Vigilan-
cia o por el 25% de los Ejidatarios o -
Comuneros, lo que indica que debe cono-
cer de la nulidad de Asambleas la res-
pectiva Comisión Agraria Mixta, sin ex-
cluir aquellas Asambleas que hayan teni-
do por objeto la elección de Autorida-
des internas de los Ejidos o Comunida-
des, puesto que el precepto en cuestión
no hace ninguna distinción al respecto.
Acorde con lo anterior, esta Segunda Sa-
la sostuvo el criterio que sustentan --
las Tesis contenidas en el Semanario Ju-
dicial de la Federación, Séptima Epoca,
Volúmenes 45 y 139-144, Tercera Parte,
páginas 14, respectivamente, rubros: --
"Agrario. Comisariados Ejidales o Comu-
nales. Nulidad de actos electivos de --
sus miembros. Competencia privativa de
las Comisiones Agrarias Mixtas para de-
clararla", y "Agrario. Comisiones Agra-
rias Mixtas. Son competentes para cono-
cer de la nulidad de asambleas de Eji-
datarios en que se elija a los Comités
Ejecutivos Agrarios de los poblados". -
Por otra parte, la fracción XI del ar-
tículo 10 de la Ley Federal de Reforma
Agraria y el artículo 22, fracciones I
y II, del Reglamento Interior de la Se-
cretaría de Reforma Agraria publicado -
en el Diario Oficial de la Federación -
de cuatro de Mayo de mil novecientos se-
tenta y nueve, facultan al Secretario -
de Reforma Agraria para intervenir en
la elección y destitución de las autori-
dades ejidales y comunales, y, en con-
gruencia con lo dispuesto por los ar-
tículos 38, 41, 42 y 44, último párrafo,
de la Ley de la materia, esa interven-
ción tiene lugar cuando la mencionada -
autoridad califica ese acto electivo --
para determinar si se cumplieron los re-

quisitos y las condiciones exigidas por dichos preceptos, la que culmina, previo dictamen de la Dirección General de Autoridades Ejidales y Comunales, con la resolución definitiva del propio Secretario de Reforma Agraria. Al efecto, son aplicables las tesis de esta Segunda Sala que se encuentran en el citado Semanario Judicial, Séptima época, Tercera Parte, volúmenes 2, 16 y 30, páginas 50, 44 y 19 respectivamente, "Agrario. Comisariados Ejidales. Celebrada la elección de sus miembros, la documentación relativa al acto debe someterse a la consideración del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización", "Agrario. Dirección General de Organización Agraria Ejidal. No actúa con el carácter de autoridad al emitir dictamen sobre la validez de la elección de Autoridades Ejidales o Comunales" y "Agrario. Elección de Autoridades Ejidales. Delegados Agrarios. Carecen de facultades legales para ordenar la reposición del procedimiento relativo". Cabe advertir que no existe contradicción alguna entre los preceptos que se analizan, pues se refieren a situaciones jurídicas distintas, una relativa a la nulidad de las Asambleas y la otra referente a la facultad que tiene el Secretario de Reforma Agraria para intervenir de oficio en el acto electivo y las normas legales deben interpretarse de manera que se complementen y no se excluyan entre sí."

Además en las Asambleas Generales de ejidatarios se discuten y aprueban los actos, informes, estados de cuenta del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, se determina la forma en que se deben disfrutar los terrenos comunales, celebrarse los contratos

permitidos por la ley, enajenarse solares urbanos o vecinos, aplicación de indemnizaciones, acordar todo lo relativo a la defensa, adquisiciones, transmisiones, modificaciones o extensiones de los derechos agrarios colectivos e individuales, incluyendo las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios; todo asunto que sea de interés para la colectividad ejidal y los que les confiere la Legislación Agraria. (62).

Por lo que hace las Asambleas Extraordinarias tienen como objetivo discutir y decidir asuntos vigentes y urgentes que afecten al ejido o en su caso a los ejidatarios o que traten algún asunto prioritario que por su alcance podría ser la elección y remoción de los miembros que integran el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

Para la celebración de Asamblea Extraordinaria se debe expedir convocatoria con las formalidades que establece la ley, las cuales consisten en: su presentación por escrito, precisando el asunto a tratar; el lugar y la fecha para realizar la Asamblea, expidiéndose la misma con un mínimo de ocho días y un máximo de

(62) Cfr. IBIDEM. Pp. 439-441

quince. Lo anterior es cuando se trata de la primera -- convocatoria. A dicha Asamblea deben acudir la mitad -- más uno de los ejidatarios componentes del núcleo eji-- dal; la segunda convocatoria se lleva a cabo al no reu-- nirse el quórum de ejidatarios, que ratifica la primera y se celebra ocho días más tarde, previa su comunica--- ción al Consejo de Vigilancia. Una vez convocados con -- las formalidades que establece la ley, la Asamblea se -- lleva a efecto con el número de ejidatarios que se en-- cuentren presentes y los acuerdos que se tomen son obli-- gatorios para todos los miembros del núcleo ejidal. Las votaciones serán nominales (cada ejidatario lo manifes-- tará pública y personalmente), excepto en la elección -- de Comisariados y Consejo de Vigilancia.

En lo que respecta a las Asambleas de Ba-- lance y Programación puedo decir que, según establece -- la Ley Federal de Reforma Agraria se deben llevar a ca-- bo anualmente o al terminar el ciclo de producción para evaluar sus resultados y al mismo tiempo programar la -- producción y el financiamiento individual; de tal forma que se puedan aprovechar los recursos naturales y huma-- nos del ejido. (63). Pero se puede observar en la reali

(63) IBIDEM.

dad que esto no se realiza por muchas y variadas causas como son la falta de asistencia de las Delegaciones --- Agrarias para llevar a cabo tales Asambleas, así como - la falta de interés por parte de las autoridades ejidales como de los mismos ejidatarios.

c.- Comisariado Ejidal. Esta institución - agraria fue establecida Constitucionalmente desde 1934_ y se hacían acreedora a ella cada uno de los núcleos de población que posean ejidos. (Art. 27, fracción XI, inciso e) de la Constitución).

El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales; es un órgano ejidal, -- más no una autoridad agraria, según Jurisprudencia de - la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a página 53, Tomo 3, de la Segunda Sala, y con el siguiente título establece:

COMISARIADOS EJIDALES. NO SON AUTORIDADES.

TEXTO: "Es cierto que la fracción II del artículo 4to. del Código Agrario (correspondiente al 22, fracción II, de la Ley Federal de Reforma Agraria), incluye a -- los Comisariados Ejidales entre las autoridades de los núcleos de población - ejidal y de las comunidades que poseen tierras, pero también es verdad que tal catalogación relacionada con las atribuciones

ciones que el artículo 43 del mismo --
Código Agrario les marca, se desprende
que no son autoridades agrarias, sino
propriadamente órganos de dirección de --
los ejidos correspondientes."

El primer Comisariado Ejidal se nombra al celebrarse la primera Asamblea General de Ejidatarios, al ejecutarse provisional o definitivamente una resolución Presidencial definitiva de dotación o división de ejidos, y que es facultad de una Asamblea Extraordinaria hacer los nombramientos subsecuentes y las remociones cuando sea necesario y done la votación es secreta y el escrutinio público e inmediato. La votación se repetirá si existe empate, si éste persiste, el Delegado Agrario formulará una planilla mixta, asignando los -- puestos mediante sorteo entre los participantes que hubiesen obtenido la más alta votación.

El Comisariado Ejidal es una figura que -- se encuentra integrada por tres personas propietarias, en los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero y -- sus respectivos suplentes, todos ellos deben ser ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos agrarios.

Una innovación de la Ley Federal de Refor

ma Agraria de 1971, consiste en establecer mayor dem--
ocratización en los Comisariados al señalar que sólo po--
drán ser reelectos por una sola vez para el mismo o di--
ferente cargo en el siguiente periodo si obtienen la ma--
yoría de las dos terceras partes de la Asamblea y que -
en adelante no podrán ser electos para ningún cargo si--
no hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél -
en el que estuvieron en ejercicio; y si al término del_
periodo para el que haya sido electo el Comisariado no_
se han celebrado elecciones, será automáticamente subs--
tituido por el Consejo de Vigilancia, el que deberá con--
vocar para elección en un plazo no mayor de 60 días. --
(artículo 44 LFRA). (64).

En lo que a la reelección del Comisariado_
Ejidal se refiere se encuentra respaldada por la tesis -
Jurisprudencial de la Honorable Suprema Corte de Justi--
cia de la Nación, que a página 20, volumen 85, Séptima_
Epoca, de la Segunda Sala nos dice:

**REELECCION DE COMISARIADOS EJIDALES O DE ALGUNO DE SUS-
MIEMBROS. PROHIBICION INSTITUIDA POR LA LEY FEDERAL DE-
REFORMA AGRARIA. NO ES RETROACTIVA.**

(64) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. Op. Cit. Pp. 441-443

TEXTO: "La aplicación de una ley es retroactiva cuando obra sobre el pasado y le--siona derechos adquiridos bajo el am--paro de Leyes anteriores. Ahora bien, la circunstancia de que dentro del --sistema de elección de autoridades in--ternas de los Ejidos que establecía --el Código Agrario derogado no estuvi--ra prohibida la reelección de los ---Miembros de los Comisariados Ejidales, no implica que el Comisariado Ejidal, o sus Miembros hubieran adquirido el --derecho a la capacidad de ser reelec--tos, sino que tal evento era una mera expectativa; de ahí que, si el acto --mismo de la reelección se consuma den--tro de la vigencia de la Ley Federal --de la Reforma Agraria que lo prohíbe, la aplicación del artículo 44 de di--cha Ley para declarar sin efectos la reelección a un cargo dentro del Comi--sariado Ejidal no es retroactiva ni --viola lo establecido por el artículo --14 Constitucional, pues, además de --que se trata de una disposición de --cumplimentación inmediata, por ser de orden público, dicha norma se está --aplicando a una situación jurídica --surgida con posterioridad a la fecha --de iniciación de su vigencia."

Obligaciones y Facultades del Comisariado

Ejidal: El artículo 48 de la Ley Federal de Reforma --Agraria, establece tanto las obligaciones como las fa--cultades que tiene el Comisariado Ejidal y que debe --ejercer en forma conjunta por sus integrantes. Dichas --obligaciones y facultades son muy numerosas y se nota --la tendencia a hacer del Ejido una empresa rural en to--das sus extensiones para fortalecer el campo y elevar --

el nivel social de la clase campesina.

Las principales facultades y obligaciones del Comisariado Ejidal son las siguientes:

- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier actividad, con las facultades de un mandatario general;
- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del Gobernador, o de la resolución Presidencial, los bienes y la documentación correspondiente;
- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deban ser objeto de adjudicación individual;
- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les corresponden;
- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente el intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;
- Dar cuenta a la Secretaría de Reforma Agraria de to--

- dos aquellos asuntos que impliquen un cambio de modificación de los derechos ejidales o comunales;
- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por la LFRA, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que la misma establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en la LFRA;
 - Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones generales que dicten las Dependencias Generales competentes y la Asamblea General;
 - Realizar dentro de la ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales;
 - Citar a Asamblea General en los términos de la LFRA;
 - Formular y dar a conocer el orden del día de las Asambleas ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de la LFRA;
 - Cumplir y hacer cumplir dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las Asambleas Generales y las Autoridades Agrarias;
 - Proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que considere convenientes;
 - Contratar la prestación de servicios profesionales, -

- técnicos, asesores y, en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al Ejido o Comunidad, con la autorización de la Asamblea General;
- Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal en sus Ejidos;
 - Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes;
 - Dar cuenta a la Secretaría de Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas del cultivo así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes;
 - Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada;
 - Prestar su auxilio para la organización de los trabajos sociales y de comunidad que organiza el Estado en beneficio de los núcleos de población;
 - Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera Asamblea General de cada año, to--

dos los datos a que se refiere el artículo 456; y
- las demás que la LFRA y otras Leyes y Reglamentos le
señalen.

Como se puede observar, el carácter de los
Comisariados Ejidales es el de un órgano interno de los
ejidos, pero no de autoridad agraria y en su actuar tie
ne funciones de mandatario general en relación con el -
ejido. Afirмо lo anterior con base en Tesis Jurispruden
cial de la Suprema Corte que a página 55, Tomo III, ---
Quinta Epoca de la Segunda Sala de la citada Suprema --
Corte, es:

COMISARIADOS EJIDALES. CARACTER DE LOS.

TEXTO: " Los Comisariados Ejidales deben ser vis
tos bajo dos aspectos: como autoridades -
ejecutoras que intervienen en la tramita
ción, resolución y ejecución de los exp
dientes agrarios, y como encargados de la
administración de los bienes agrarios y -
de la vigilancia de los fraccionamientos,
esto es, como administradores; y es claro
que con éste último carácter, no son auto
ridades y tienen capacidad jurídica para
acudir a las autoridades administrativas
y judiciales, en representación del núcleo
de población que les corresponda, con las
facultades de un mandatario general."

La siguiente Jurisprudencia es localizada
a página 55, Tomo III, Quinta Epoca, Segunda Sala, Sec
ción Primera, cuyo rubro es el siguiente:

COMISARIADOS EJIDALES.

TENTO: "Los Comisariados Ejidales, son de carácter mixto en sus funciones, pues en algunos casos funcionan como autoridad y en otros como un particular, cuando representan a los Ejidatarios. Ahora bien, si un Comisariado Ejidal se concreta simplemente a dar cumplimiento a un acuerdo de la Junta General de Ejidatarios relativa, realiza con ello un acto particular, contra el cual no debe promoverse amparo, ya que en tales condiciones, su improcedencia es clara en atención a que sólo debe enderezarse contra actos de autoridad."

d.- Consejo de Vigilancia. Es un órgano interno del ejido que ejerce funciones de vigilancia, pero siempre bajo la supervisión de la Asamblea General; este órgano ejidal se integra por tres miembros propietarios y tres suplentes, que serán elegidos por la Asamblea General de Ejidatarios o Comunceros, y en caso de que haya más de una planilla en la elección del Comisariado, el Consejo de Vigilancia se integrará con los Miembros de la planilla que ocupe el segundo lugar en la votación.

El Consejo de Vigilancia, al igual que el Comisariado Ejidal desempeña su cargo durante tres años y son elegidos por la Asamblea General de Ejidatarios.- (65).

(65) Cfr. IBIDEM. Págs. 443 y 444

Las facultades del Consejo de Vigilancia se establecen en el artículo 49 de la Ley Federal de -- Reforma Agraria y son las siguientes:

- Vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajusten a los preceptos de la LFRA y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y -- aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las autoridades competentes;
- Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado Ejidal y formular las observaciones que ameriten, afin -- de darlas a conocer a la Asamblea General;
- Contratar a cargo del Ejido, los servicios de perso-- nas que lo auxilien en la tarea de revisar las cuen-- tas del Comisariado Ejidal, con aprobación de la Asam-- blea General;
- Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asun-- tos que impliquen un cambio o modificación de los de-- rechos Ejidales o Comunales;
- Informar a la Secretaría de Reforma Agraria y a la -- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretenda cambiar el sistema de ex-- plotación, prácticas de cultivo, etc... Si el Comisa-- riado no informa sobre tales hechos;
- Convocar a Asamblea General cuando no lo haga el Co--

- misariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria, en su caso; y
- Cumplir automáticamente al Comisariado cuando el plazo de su cargo haya transcurrido sin que se haya convocado elecciones.

Requisitos para ser miembro del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia. Se encuentran regulados en el artículo 38 de la LFRA y son los siguientes:

- Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate y estar en pleno goce de sus derechos agrarios.
- Requisito establecido además en la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte que a páginas 48 y 49 del Tomo III, Sexta Epoca, Segunda Sala, Sección Primera nos dice:

COMISARIADOS EJIDALES. REQUISITOS PARA SUS MIEMBROS.

TEXTO: "La fracción I, del artículo 23 del Código Agrario, en cuanto exige a los Miembros de los Comisariados Ejidales ser ejidatario y trabajar en su Ejido, debe interpretarse en el sentido de que tales personas deben tener como principal actividad la de elaborar la parcela ejidal que le corresponde; es decir, hacer de la explotación de la parcela su ocupación fundamental, ser realmente campesinos que puedan conocer y entender los problemas que se presentan en el Ejido. Requisito que no se cumple cuando los ejidatarios simplemente tienen en el Ejido su casa habitación, pero prestan sus servi-

cios en lugares distintos varios kilómetros del núcleo de población, no obstante que lo hagan con el fin de aumentar sus entradas para gastos de sus hogares, ya que, de aceptarse tal situación, se haría negatoria la intención del legislador consignada en la fracción II del Código Agrario."

- Haber trabajado en el Ejido durante los seis últimos meses inmediatos a la fecha de elección; y
- No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

Es así como concluyo tan importante capítulo determinando quienes son autoridades agrarias, y --- quienes son órganos ejidales, estableciendo claramente las facultades y obligaciones que a cada uno les corresponden; así como de aquellos órganos, personas e instituciones que tienen el carácter de intermediarios entre los campesinos (por medio de sus órganos ejidales) y el gobierno (a través de las distintas y muy variadas autoridades agrarias).

Es en el siguiente capítulo donde analizaré dónde se encuentran las principales fallas por las cuales el sistema ejidal sea a la fecha un fracaso.

CAPITULO V

- EFICACIA JURIDICA EJIDAL -

" REGIMEN FORMAL Y EFICACIA JURIDICA "

CONTENIDO

A.- ESTRUCTURA DEL EJIDO.

- a.- Eficacia ejidal.
- b.- La estructura agraria.
- c.- Realidad de la tenencia de la tierra.

B.- DATOS ESTADISTICOS DEL EJIDO.

- a.- Trámites ejidales.
- b.- Total de ejidos y comunidades.
- c.- Trámites agrarios.

C.- DEFICIENCIAS EN LA POLITICA AGRICOLA Y AGRARIA NACIONAL.

- a.- Infraestructura.
- b.- Crédito e insumos.
- c.- Asistencia técnica.
- d.- Organización interna.
- e.- Coordinación interdependencias oficiales.
- f.- Regularización de la tenencia de la tierra.
- g.- Falta de inversión.

D.- ENEMIGOS DEL SECTOR EJIDAL.

- a.- Beneficiarios de la producción ejidal.
- b.- Organización ante los enemigos del sector ejidal.
- c.- Desaparición del ejido.

CONTENIDO

d.- Corrupción ejidal.

E.- SITUACION ECONOMICA Y POLITICA AGRARIA EN EL SECTOR
EJIDAL.

a.- Programa ejidal 1988-1994.

b.- Discurso en Asamblea el 16 de Octubre de 1987. Del_
candidato a la Presidencia de la República Mexicana
C. Lic. Carlos Salinas de Gortari, ante el Sector -
Agrario de Veracruz.

c.- Discurso dirigido a los servidores públicos de la -
Secretaría de Reforma Agrario por el C. Lic. Carlos
Salinas de Gortari.

A.- ESTRUCTURA DEL EJIDO.

a.- Eficacia ejidal. Al ejido lo rigen reglas que lo asemejan a una organización cooperativa cuya libertad de movimiento está encuadrada por el poder de los Comisariados Ejidales, que son los intermedios respecto de la tutela del gobierno.

La adhesión al ejido es voluntaria, libre y sin límites; basta con llenar el requisito de la doble capacidad jurídica individual y colectiva que requieren los textos legales. La capacidad colectiva no entra en acción sino hasta el momento de la creación del ejido.

Cuando el Estado decide autorizar la creación de ejidos, los candidatos al reparto de tierras deben por lo general llenar las condiciones para ser sujetos de derechos agrarios. Sin embargo, este conjunto de condiciones legales están lejos de haber sido siempre respetados. A menudo se ha efectuado la Reforma Agraria en un ambiente de inseguridad y caos; buen número de núcleos de población los han respetado muy relativamente y para otros pasaron inadvertidas sus condiciones, ya que se falsificaron muchos censos de base, por ejem-

plo, los hincharon artificialmente.

En relación a lo exiguo de la unidad legal, los campesinos solían incluir en calidad de solicitantes a campesinos fantasmas o personas que no tenían ningún derecho a solicitar tierras, ésto permitía la obtención del número de votos suficientes para alcanzar la categoría de sujeto colectivo, la obtención de parcelas de superficie superior a la legal; y este tipo de fraude se ha producido también con mucha frecuencia con el fin de obtener ayuda financiera. El Maestro Mendieta y Núñez afirma que los campesinos llegaban incluso a formar grupos volantes que se trasladaban de noche para hacerse censar en varios núcleos de población, con el fin de disponer de varias parcelas ejidales.

Otro grave problema a que se enfrenta el ejido es la emigración de ejidatarios hacia las grandes urbes en busca de empleo. Existen varias razones por las cuales los campesinos emigran a las ciudades como son: bajos salarios, insuficiencia en la producción de sus parcelas, menores oportunidades de educación, inseguridad política y social en el campo, intolerancia religiosa; así como la carencia de agua. De estas razones la más importante es la necesidad de trabajar.

En el ambiente político se habla de que el ejidatario ha sido un fracaso desde el punto de vista económico. Incluso hay quien se atreve a hablar sobre la reorganización del sistema ejidal sobre nuevas bases.

Se plantea la necesidad de instaurar el régimen de propiedad privada en las tierras ejidales, se argumenta para ello que se han llevado a cabo estudios e investigaciones de campo que demuestran que las explotaciones en manos de particulares son más productivas que los ejidos.

¿Qué se esperaba del ejido? Si lo que se esperaba era que los campesinos alcanzaran altos niveles de vida con miniparcelas de temporal, es un hecho que el ejido es un fracaso. Si se toma como punto de vista que el empobrecimiento de los ejidatarios ha sido el enriquecimiento de los comerciantes de productos agrícolas, de los prestamistas y de los industriales, a costa precisamente de los ejidatarios, entonces el sistema ejidal ha sido un éxito, pues, como se sabe, la acumulación de capital que ha servido para el desarrollo del país en buena parte procede de esos campesinos.

El que, el ejido como unidad económica fue

ra un fracaso, nadie lo discute, los hechos lo demuestran, pero lo que también saben las autoridades y los especialistas enterados, pese a todo lo que se puede decir en contra de los ejidos, es que gracias al sistema ejidal el país ha tenido relativa calma política al relajar las tensiones sociales en el campo y eso, aunque no es fácil cuantificarlo ha constituido un poderoso estímulo para que el capitalismo pueda desarrollarse en México.

El ejido como unidad económica para la explotación, prácticamente no existe. De rigor, el ejido ha llegado a ser sólo un conjunto de minifundios, la mayor parte de ellos de temporal, que son trabajados en forma aislada e individualmente por los ejidatarios. El trabajo aislado es contrario a la agricultura moderna y sólo algunos minifundios en tierras de riego, de buena calidad y localizados cerca de los centros de consumo, son susceptibles de tener altos rendimientos con una agricultura intensiva, pero desgraciadamente éste es sólo el caso de la minoría de las explotaciones ejidales.

No se puede esperar que haya éxito económico en las explotaciones ejidales, cuando una de las con

diciones que da derecho a la tierra es la de no tener dinero. Este hecho, aunado a la pequeñez de las parcelas, condena a los ejidatarios a seguir en la pobreza y tener que subocuparse.

No se lograron grandes avances, entre los ejidos, si como se sabe sólo un corto número de ejidatarios reciben crédito oficial que sólo les sirve para mantenerse, quedando el resto dependiente de empresas distribuidoras o industrializadoras de producción agrícolas, cuando bien les va. En la generalidad de los casos o bien no reciben nada o lo que es peor quedan a merced de los prestamistas o comerciantes lugareños que cobran tasas de interés muy elevadas.

Aunado a todo lo anterior, tenemos que la asistencia técnica que reciben los ejidatarios es muy pequeña o nula, ya que desvían sus deberes a prestar sus servicios a pequeños o grandes propietarios.

Por otro lado, no se ha desarrollado la idea de la cooperación en el trabajo entre los ejidatarios. Teniendo como antecedente el régimen Cardenista cuando se estimuló la organización cooperativa de la producción agrícola se sometieron muchos abusos por par

te de los Comisariados Ejidales en contra de sus propios representados; y como también se cometieron errores en la política subsiguiente, los deseos de los ejidatarios para establecer la cooperación para obtener una mejor producción, se vinieron abajo. Con los gobiernos siguientes esta política se abandonó y en la actualidad casi todos los ejidatarios producen en forma individual con todas las desventajas que tal tipo de producción acarrea.

La organización del trabajo cooperativo solamente podría tener éxito sobre la base de un pleno convencimiento de los ejidatarios de que tal forma de producción es superior al trabajo aislado; pero tal convicción no puede darse en las condiciones que prevalecen en el medio rural: caciquismo, enriquecimiento ilícito de los Comisariados Ejidales y de funcionarios que están en contacto con los agricultores, desconocimiento de parte de muchos ejidatarios de sus derechos, de cómo exigirlos y cómo vigilar la buena marcha de las explotaciones agrícolas. (66).

(66) Cfr. STAVENBERGEN, Rodolfo; PAZ Sánchez, Fernando y otros. Neolatifundismo y explotación. 1973. Tercera Edición. Editorial Nuestro Tiempo, S.A. México, D. F., MEXICO. Pp. 156-159

b.- La estructura agraria. Los 25 mil ejidos del país ocupan 92 millones de hectáreas, lo cual - representa el 47% de la superficie Nacional, frente al 42% que representa la pequeña propiedad. Sin embargo -- los ejidos aportan en su conjunto el 43% del producto - agrícola, ganadero y forestal y el restante 57% lo aporta la propiedad privada. Se pregunta uno el porqué de - ésto. Los pequeños propietarios lo tienen todo para producir: buenas tierras, aguas, pozos, créditos, tecnología, no así los ejidatarios que carecen de buenas tierras, insumos, créditos oportunos y organización. (67).

c.- Realidad de la Tenencia de la Tierra.- La parcelación de la tierra ejidal ha sido fuente permanente de despojos, acaparamientos, ventas y arrendamientos prohibidos por la ley, practicados todos los días - por el imperativo de las leyes económicas.

El acaparamiento de parcelas se lleva a cabo por la buena, mediante la compra de los derechos ejidales individuales, y a la mala, en las zonas de violen

(67) Cfr. CORDERA, Rolando. Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana. 1983. Primera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, D. F., MEXICO. -- Págs. 450 y 454

cia, matando o amenazando a quien estorba, para que abandone o deje vacante su parcela, que con dos años de posesión "pacífica" se legaliza sin mayor problema.

Con prestanombres se adquieren parcelas en todas partes. Lo usual es aparentar ante dos testigos -- que se venden mejoras, alambres o choza, pero no la tierra. El prestanombre toma posesión, y a los dos años --- tiene derecho a legalizarla, con la anuencia claro está, de los órganos ejidales.

Es un hecho que se ha generalizado en el -- país el arrendamiento de parcelas y la consolidación de ellas por medio de convenios entre ejidatarios aislados y particulares, o entre otro ejidatario. Mediante el -- convenio que celebra, el particular o el ejidatario ---- arrendatario, quien cultiva varias parcelas pagando una renta a los ejidatarios poseedores de la unidad de dotación, que buscan o han encontrado otras ocupaciones, o -- que trabajan bajo la percepción de un salario su propia parcela. (68).

(68) Cfr. RINCON Serrano, Romeo. Op. Cit. Págs. 106 y --
107

B.- DATOS ESTADISTICOS.

Ahora veremos una serie de datos estadísticos que nos fueron proporcionados por el Registro Agrario Nacional de la Secretaría de la Reforma Agraria.*

a.- Trámites ejidales.

Los siguientes van del año de 1901 al año de 1982 que es lo que se tiene registrado hasta este año de 1989 y que como sabemos y lo mencionó el entonces Presidente de la República en su sexto y último informe presidencial el C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, estaba por concluirse con el catastro rural; y lo continúa el Lic. Carlos Salinas de Gortari; ahora sólo esperamos el día en que den a conocer dichos datos que a todo mundo interesa.

De 1901 a 1982 se llevaron a cabo en toda la República Mexicana 18,504 trámites que afectaron una superficie de 99'663,166 hectáreas. Se tuvieron 3'675,187 campesinos capacitados para obtener una unidad individual de dotación, de los cuales fueron beneficiados un total de 2'825,946 quedando con derechos a -- salvo 849,211.

* FUENTE: Registro Agrario Nacional de la S.R.A.

De la superficie afectada 1'840,385 hectáreas son tierras de riego; 12'208.099 hectáreas de temporal; 53'784,431 hectáreas de agostadero; 10'532,532 hectáreas de monte; y 838,246 hectáreas son tierras -- desérticas, y los restantes 20'459,562 hectáreas son -- tierras que quedaron en calidad de indefinidas.

b.- Total de ejidos y comunidades.

Tenemos también el total de ejidos y comunidades constituidos por resolución presidencial dotatoria, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1901 a 1984:

Número de ejidos 23,705.

Número de comunidades 1,474.

Total 25,164.

Como vemos el total de ejidos y comunidades es de 25,164 y es por ello que la mayoría de los -- autores y estudiosos del Derecho Agrario nos hablan de que en México existen 25 mil ejidos; pero no han anali-- zado que dicho total es de resoluciones presidenciales dotatorias y que a muchos de los ejidos no se les ha -- determinado tal calidad y que la mayoría no tiene cer-- tificados agrarios que los amparen en la tenencia de -- la tierra y que es uno de los principales problemas --

que afronta el agro Mexicano.

Puedo afirmar que en México sí existen 25 mil ejidos, que fueron constituidos, pero no puedo decir lo mismo respecto a que los 25 mil ejidos se encuentren registrados en el Registro Agrario Nacional. Puedo hablar de que se llevan trámites o que existen expedientes de no más de 16 mil ejidos sin tomar en cuenta aquellos que se perdieron en los sismos de 1985.

Qué es lo que sucede entonces con los restantes 9 mil ejidos? Son usurpadores de tierras? Están constituidos verdaderamente? o, será que el exceso en trámites burocráticos les ha impedido que se les reconozca?

Porqué si el Registro Agrario Nacional reconoce que existen 25 mil ejidos no los hay en realidad y creo que es por el exceso de trámites gubernamentales lo que ha impedido que realmente sean 16 mil los ejidos reconocidos y no 25 mil.

c.- Trámites agrarios.

A continuación tenemos la lista de todos los trámites que se llevan a cabo en la Secretaría de -

Reforma Agraria; en la cual a cada trámite le correspon
de un número para que de esa manera sea más rápida su -
identificación a través de la tecnología de las computa
doras:

- 1.- Dotación de tierras.
- 2.- Restitución de tierras.
- 3.- Nuevos centros de población.
- 4.- Adquisición de aguas.
- 5.- Ampliación de tierras.
- 6.- Rectificación a la respuesta presidencial.(suma).
- 7.- Rectificación a la respuesta presidencial.(resta).
- 8.- Derogación de resolución presidencial.
- 9.- Pérdida de derecho a las tierras.
- 10.-Inejecutabilidad.
- 11.-Colonización.
- 12.-Segregación para la creación de zona urbana.
- 13.-Derogación inafectabilidad agrícola-ganadera.
- 14.-Contrato compra venta.
- 15.-Nueva adjudicación.
- 16.-Inafectabilidad agrícola.
- 17.-Notificaciones.
- 18.-Deslinde.
- 19.-Inafectabilidad ganadera.
- 20.-Incorporación al régimen ejidal.
- 21.-Reconocimiento y titulación.

- 22.- Expropiación.
- 23.- Confirmación.
- 24.- Solicitud de nuevo centro de población.
- 25.- Declaración de bienes o terrenos nacionales.
- 26.- División ejidos. (resta).
- 27.- Segunda solicitud.
- 28.- Permuta. (recibe).
- 29.- Resolución negada.
- 30.- Privación de derechos agrarios.
- 31.- Publicación en Diario Oficial de la Federación de certificados y títulos.
- 32.- Fusión de ejidos. (resta).
- 33.- Donación.
- 34.- Acomodo.
- 35.- Dotación de aguas.
- 36.- Fe de erratas. (suma).
- 37.- Creación de fundo legal.
- 38.- Deficit de parcelas.
- 39.- Concesión ganadera.
- 40.- Solicitud de arrendamiento de terrenos Nacionales.
- 41.- Contrato de arrendamiento de terrenos Nacionales.
- 42.- Convocatoria para la venta de terrenos Nacionales.
- 43.- Permiso provisional de explotación de un terreno Nacional.
- 44.- Actualización zonas urbanas.

C. DEFICIENCIAS EN LA POLÍTICA AGRARIA Y AGRICOLA NACIONAL.

a.- Infraestructura. Hasta antes de que entrara en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, la infraestructura iba en gran parte sólo encaminada hacia los pequeños y grandes propietarios quienes se beneficiaban con el riego, escuelas, servicios médicos asistenciales, etc... carreando como consecuencia que el ejidatario, al no poder gozar de dichos beneficios, no se integrara económica, social y políticamente al desarrollo del país.

Siguiendo la política establecida por el régimen actual que considera que al sector ejidal debe dársele prioridad en la asignación de recursos para la infraestructura, en que estamos viendo y que se empieza a tomar en cuenta a las comunidades y se les dota de los servicios indispensables para lograr su integración al desarrollo del país como unidades económicas, políticas y sociales.

b.- Crédito e insumos. La falta de una política crediticia congruente con la Ley Federal de Reforma Agraria, así como también la ausencia de coordina

ción entre las Instituciones de Crédito, ha traído como consecuencia que el crédito no llegue al ejidatario en forma suficiente, oportuna y barata; lo que ha significado efectivamente un freno al desarrollo de uno de los objetivos básicos de la Reforma Agraria, que es el de dotar al ejidatario de los medios necesarios para explotar los recursos del ejido.

Cuando el crédito se localice en forma más eficaz, práctica y honesta, eliminando hasta donde sea posible el papeleo burocrático, evidentemente se logrará que éste llegue dentro del tiempo requerido por el ejidatario y en cantidades no mermadas, que en realidad beneficien al grupo que lo requiera; lográndose así que los campesinos rescaten de las manos de los caciques, acaparadores, intermediarios y prestamistas el producto de su trabajo.

c.- Asistencia técnica. La deficiencia de asistencia técnica ha traído como consecuencia el estancamiento en la producción agropecuaria; ya que ésta no se ha proporcionado de manera constante y continua. Si bien es cierto que la Ley Federal de la Reforma Agraria en sus artículos 148 y 149 prevé los derechos prioritarios para que el ejido, la comunidad y la pequeña pro--

piudad gocen del beneficio de la asistencia técnica y de la asistencia de profesionales y técnicos en producción agropecuaria y administración, también es cierto que los mencionados beneficios le lleguen al ejidatario a través de los técnicos enviados por las distintas dependencias, ocurriendo en la mayoría de los casos, que llegan con un criterio ya marcado, el cual dista mucho de corresponder al requerido por la realidad a las necesidades del campesino, razones por las cuales debe de indicarse que tanto la asistencia técnica de producción agropecuaria, como la técnica en administración, deben de surgir de los requerimientos propios e inmediatos -- del ejidatario.

Con esto se piensa que las referidas asistencias operarán dentro de la realidad y producirán el efecto deseado por la ley, es decir, el de fomentar la producción rural.

d.- Organización interna. Considerando al ejido como la unidad económica, política y social con fines de explotar de los recursos agrícolas, agropecuarios y forestales de que disponen y gozando además de la capacidad jurídica que la ley le ha conferido, debe organizarse y funcionar conforme a los lineamientos que

la propia ley señala. Ya que las instituciones encarga das de la organización en el campo no llevan ésta has ta sus últimas consecuencias y muchos de los trabajos - quedan incenclusos y los recursos canalizados no son -- aprovechados en su totalidad.

c.- Coordinación de Interdependencias Ofi ciales. La práctica en el campo nos ha enseñado que -- las distintas dependencias oficiales no actúan coordi-- nadamente, lo que ha dado como resultado que dependen-- cias y organismos públicos presenten en ocasiones obje-- tivos, políticas y funciones concurrentes y a veces con tradictorias, trayendo este como resultado el desperdi cio de esfuerzos, conocimientos y recursos.

Lo anterior impone el cumplimiento del ar tículo 128 de la Ley Federal de Reforma Agraria que in dica:

"Los titulares de las dependencias y orga nismos oficiales, que dentro de sus atribuciones lega-- les participan en la Reforma Agraria, deberán estable-- cer una adecuada coordinación para programar sus activi-- dades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República."

f.- Regularización de la tenencia de la tierra. La irregularidad en la tenencia de la tierra es uno de los más graves problemas con que cuenta el desarrollo económico del ejido y frena en cierta medida la Reforma Agraria.

Sin pretender agotar los problemas, puedo señalar cuatro de los más importantes:

1.- Trámite burocrático lento.

2.- Falta de crédito eficiente, oportuno y acorde a la capacidad económica del campesino; además de que el crédito no se otorga justamente porque el ejidatario - al solicitarlo, tiene que exhibir la titularidad de la parcela obviamente la falta del mencionado título deja al ejidatario sin recursos económicos para explotar la parcela. Lo anterior propicia que caiga en manos del prestamista, quien con un interés sumamente elevado le facilita el dinero necesario, situación que implica, para el ejidatario, la incosteabilidad de sus cultivos, prefiriendo abandonarlos o arrendar la parcela a terceros extraños.

3.- Falta de inversión. El bajísimo capital productivo ejidal ha traído y traerá como consecuencia que el propósito de la Reforma Agraria sea impedido en el sentido de que el ejido logre el aprovechamiento óptimo de

los recursos con que cuenta; igualmente, esa falta de inversión impide la industrialización y dificulta la -- comercialización de los productos.

4.- Dignas internas entre los ejidatarios. Muchas perso-- nas ajenas al ejido ocupan parcelas que no les corres-- ponden, o bien, los mismos órganos ejidales otorgan su-- superficies que no están de acuerdo con lo solicitado an-- te las autoridades Agrarias. Una de las formas de solu-- cionar el presente problema, sería a través de la depu-- ración legal y eficaz del censo ejidal para que en esa -- forma se determinaran los derechos de los verdaderos -- ejidatarios.

Existe, pues, la urgente necesidad de ha-- cer más expedito, coordinado y operante, el trámite bu-- rocrático para regularizar la tenencia de la tierra.

D.- ENEMIGOS DEL SECTOR EJIDAL.

a.- Beneficiarios de la producción ejidal.

Desde su creación, el ejido ha tenido que librar una -- fuerte lucha en contra de sus enemigos. Sobre el ejido -- se han desarrollado en diversas ocasiones campañas sis-- temáticas que van, desde la propaganda de desprestigio, hasta el bloqueo económico por parte de los beneficia--

rios de una injusta acumulación del capital, que ha --
constituido lo que bien podría llamarse "latifundismo_
Financiero."

Esa concentración de la riqueza representa uno de los mayores problemas al desarrollo no sólo_
en el sector ejidal, sino en toda la actividad econó--
mica.

Los ataques de los detractores del ejido_
han sido dirigidos hacia sus formas de organización y_
en especial a la organización colectiva; esto es expli_
cable, ya que en la medida en que los ejidatarios se -
vayan organizando en común para la explotación de sus_
áreas de cultivo, servicios y obras de infraestructura,
la instalación de una industria o cualquier otra acti-
vidad, permitirá el fortalecimiento de su economía.

Sin embargo, y no obstante que el ejido -
es y ha sido un elemento indispensable en la economía_
nacional, aún hay mucho que hacer para mejorar la pro-
ducción agropecuaria y aprovechar todos los recursos -
del ejido en beneficio directo y exclusivo de los eji-
datarios. Esto implica que el ejido se organice como -
unidad económica y adopte las formas convenientes de -

asociación o trabajo colectivo que resulte técnicamente aconsejable.

b.- Organización ante los enemigos del sector ejidal. La gran debilidad del sector ejidal, in dependientemente de otros factores también importantes, lo constituye, sin lugar a dudas, su falta de organización para la producción de la tierra, el trabajo y el capital.

De los ejidos existentes en el país, sólo una cuarta parte de ellos aproximadamente en proceso de organización y cerca de mil ejidos en proceso de colectivización.

Esta situación tiene que hacernos reflexionar en la necesidad de intensificar las fuerzas para proseguir con este proceso en forma mucho más amplia, pues los enemigos del sector ejidal; intermediarios y acaparadores, empresarios explotadores, prestamistas y usureros, caciques y funcionarios corruptos y algunos elementos negativos del clero, no abandonarán fácilmente sus privilegios y fuentes de enriquecimiento que a costa de los ejidatarios obtienen.

Cómo lograrán los integrantes del ejido - observar para sí y para el pueblo todos los beneficios de la producción y la explotación de sus recursos? El proceso histórico del desarrollo de la Reforma Agraria y la experiencia práctica del campesino nos enseñan -- que sólo hay una solución: "La organización colectiva del ejido". Es indispensable, por lo tanto reforzar - al ejido brindándole créditos, insumos, asistencia téc nica, obras de infraestructura y otros servicios ins-- titucionales; los que conjugados con la organización - interna y la concientización de sus dirigentes, podrán conformar al ejido como elemento capaz de enfrentarse_ y eliminar a todos aquellos elementos que hoy lo limi-- tan y obstaculizan su desarrollo.

En esto radica el que el sector ejidal -- pueda cubrir la producción requerida por la economía - Nacional, permitiendo a su vez elevar el nivel de vida en el campo.

La creación de la infraestructura económi_ ca, del ejido se integrará mejor a través de la organi_ zación colectiva, permitiendo en primer lugar romper - la estructura de mercado que es nociva, y que priva en la actualidad sobre el régimen ejidal. Es decir, los -

ejidatarios deben hacer llegar su producción directamente al mercado, estableciendo para ello un sistema de -- comercialización que permita ir directamente al consumi-- dor. De esta forma se logrará poner término a los inter-- medarios, monopolios y oligopolios explotadores de pro-- ductores y consumidores. La Organización colectiva, al-- canalizar adecuadamente los recursos crediticios que se-- obtengan, permitirá asimismo la supresión de los presta-- mistas y usureros.

Paralelamente, uno de los objetivos de la-- organización colectiva del ejido, es que los ejidata-- rios constituyan un ente activo de la Reforma Agraria y no un sujeto pasivo que reciba dócilmente la acción de-- otros. Esta participación será precisamente la única -- garantía de que la Reforma Agraria no sufra más retroce-- sos. En la medida en que los ejidatarios y comuneros -- se concienticen no habrá más órganos ejidales que traicionen sus intereses y permanezcan en sus cargos impun-- gemente. La fuerza que proporciona la organización colec-- tiva habrá de permitir también liquidar el poder de los caciques, la influencia negativa de funcionarios corrup-- tos y la intervención de algunos elementos del clero, -- que van en contra de los intereses económicos, políti-- cos y culturales de los campesinos.

Pero, la organización colectiva del ejido no es sino sólo una parte del todo para llegar a obtener el mayor provecho de la producción de la tierra, ya que existen grandes extensiones territoriales dotadas de núcleos de población que por su misma calidad no es posible explotarlos en forma colectiva. De aquí que tendrán que hacerse estudios técnicos a fondo que resultarán muy costosos para determinar si conviene o no adoptar tal tipo de organización.

c.- Desaparición del ejido. En el análisis que hace el maestro Luis Pazos en su libro: "El Futuro Económico de México", sobre los problemas a corto plazo, tiene como alternativa la desaparición del sistema ejidal por ser una de las principales fuentes a través de las cuales se fuga el gasto público y si se quisiera disminuir el gasto público tendría que desaparecer conjuntamente con el sistema ejidal, las empresas estatales y el exceso de organismos públicos.

Tales soluciones son fáciles desde un punto de vista económico, pero no lo son desde un punto de vista político.

Analicemos el caso del sistema ejidal que

es el que nos interesa para efectos del presente estudio. Luis Razos, propone convertir a los ejidatarios en propietarios y acabar con el reparto de tierras, lo cual sentaría unas bases firmes para pensar en la recuperación agropecuaria de México. Pero no toma en cuenta los problemas que ello acarrearía, venta de tierras, renacimiento de terratenientes y latifundistas, malos tratos; y se vendría abajo el objetivo alcanzado por la Revolución Mexicana.

Desde el punto de vista económico lo que él propone sería fácil, pero no desde el punto de vista político, en lo cual estamos de acuerdo con él. A ningún funcionario o líder agrario le conviene que desaparezca el sistema ejidal; quién acudiría a las manifestaciones políticas en apoyo de algún candidato, si no son los "acarreados" que proporcionan los líderes agrarios con la promesa a estos ejidatarios de otorgar un ejido, conseguir un préstamo o no afectar algunas tierras, obligándolos a los campesinos a acudir a dichas manifestaciones. Y cuando se resiste a formar parte de actividades políticas le son revocados sus derechos ejidales. Si el campesino fuera dueño de su tierra, ya nada lo ligaría con el líder de la central campesina y éste perdería su fuerza política.

Por otro lado, el que un grupo de funcionarios decida a su arbitrio qué tierras deben ser repartidas, divididas, invadidas, desalojadas, redistribuidas, regaladas, etc..., da un enorme poder económico, comparable al de los reyes, que por su voluntad otorgaban -- tierras a sus favoritos, sin importar quienes fueran legítimos dueños. (69).

d.- Corrupción ejidal. Nos dice Eckstein, -- la corrupción fue la causa primaria del fracaso de muchos proyectos cooperativos que en su excepción habían sido sólidos y económicamente racionales; tiendas de -- consumo, talleres mecánicos colectivos, despepitadoras -- de propiedad común o el fondo social.

" La corrupción, la mala aplicación de fondos, el soborno, los abusos, el robo disfrazado o abierto que han hecho muchos para desintegrar a estas sociedades."

Serán la corrupción y la deshonestidad un corolario de la sociedad colectiva? Si se le margina al

(69) Cfr. PAZOS, Luis. Futuro Económico de México. Octava impresión. Editorial DIANA. México, D.F. MEXICO. Pp. 82-85

ejido y se le manipula burocráticamente y políticamente la corrupción es inevitable; pero si el ejido se organiza debidamente es posible mantener un orden y un desarrollo más elevado y eficaz.

Nos dice el maestro Mendieta y Núñez, que en México, el abuso es una ley social. El astuto se --- aprovecha del campesino común. Mientras cada campesino sea incapaz de proteger sus propios derechos, esto requiere de un nivel social e intelectual más alto del --- que poseen la mayor parte de los ejidatarios. Por otro lado la colectivización del ejido es muy peligrosa, por que será utilizada para explotar a las masas. (70).

E.- SITUACION ECONOMICA Y POLITICA AGRARIA EN EL SECTOR EJIDAL.

Económicamente el ejido está estructurado como empresa integral con tantas unidades de explotación como actividades realice y funcionando conforme a principios de autogestión, cooperación y democracia interna.

(70) Cfr. SERRANO Romero, Rincón. Op. Cit. Págs. 119 y 120

El ejido y el estado comunal son instituciones jurídicas creadas para la producción agrícola, - cuyo sujeto sea el ejidatario o comunero, en un proceso organizativo que se da entre los ejidatarios de un mismo ejido parcelado o entre ejidos a nivel Regional, Estatal o Nacional.

La política actual del país en materia --- agraria engloba toda una serie de concepciones y acciones que perfilan al sector campesino en general y al núcleo ejidal en particular como sujetos importantísimos en el ámbito Nacional y cuya compleja problemática los coloca actualmente respecto a los planes y acciones del Estado, en lugar prioritario ya que como sector mayoritario soporta por la coexistencia de innumerables factores la lentitud de un desarrollo parcial e incompleto.

Como medida inicial la política del Estado se dirigió a establecer una plataforma institucional -- congruente con la realidad rural y capaz no sólo de --- afrontar las limitaciones y obstáculos existentes, sino además incorporarse en forma dinámica a la economía Nacional y a su bienestar social.

La promulgación de la Ley Federal de Refor

ma Agraria constituye un acto de Gobierno trascendental - y de grandes dimensiones históricas ya que surgió no de abstracciones, sino apoyándose tanto en la experiencia del proceso de Reforma Agraria como de la realidad socio-económica del país; pudo ubicarse por primera vez - al ejido como un ente político, jurídico, económica y - social, capaz de explotar por sí sus recursos naturales y desarrollar los elementos humanos y sociales que los constituyen. La política agraria prosigue el combate -- contra la concentración de la propiedad rural derivada del latifundio así como también la regularización de la tenencia de la tierra, sin descuidar o sin dejar de reconocer la legitimidad de la auténtica pequeña propiedad.

Sin embargo, ha quedado perfectamente claro que la Reforma Agraria no es tan solo la entrega de la tierra, sino además, el garantizar su producción y - el fomentar la explotación integral de los recursos del ejido con el apoyo del sector público para lograr una - justa y equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de la producción, así como la implantación de sistemas adecuados de organización y explotación agrícola.

La Ley Federal de Reforma Agraria es el -- marco legal en el que se apoya la política agraria, la -- cual ha respetado totalmente el espíritu y filosofía -- del artículo 27 Constitucional, al perfeccionar y consu -- lidar al ejido en la medida en que se le otorga persona -- lidad jurídica propia y perspectivas de organización, -- capaces de lograr un aumento sostenido de la producción -- en el campo, sin descuidar la función social de la tie -- rra y sus recursos.

Actualmente la Reforma Agraria ha adquiri -- do la dimensión necesaria y el impulso decidido para ob -- tener por una parte el incremento de la productividad -- en el trabajo y paralelamente el mejoramiento de sus -- condiciones de vida.

Las directrices que ha tomado la Reforma -- Agraria convergen hacia la incorporación del sector --- agrícola Nacional ejidal, el desarrollo de la Nación so -- bre la vía de la organización colectiva. Tal política -- agraria implica, además del proceso de colectivización -- (estructuración de la organización interna del ejido y -- la capacitación de sus integrantes), un amplio y decidi -- do apoyo del sector público en el otorgamiento de crédi -- to, la prestación de asesoría técnica, la realización --

de obras infraestructuras, como complejos hidráulicos, en especial obras de riego, vías de comunicación y las construcciones necesarias.

La política actual del ejido se dirige a considerar al campesino como sujeto y no como objeto de la transformación. La intervención de éste trata de no ser llevada a cabo en forma impositiva o paternalista y los planes para el desarrollo del sector rural. Comienza de su realidad concretamente pugnando por alcanzar la fase en la que el campesino pueda estar conciente de su papel motriz y canalice su creatividad hacia el desarrollo de su región y del país.

Las posiciones del Estado se orientan hacia el logro de un desarrollo multilateral en el sector ejidal, el cual apoyado por la Ley Federal de Reforma Agraria encuentra por la vía de la organización interna y la capacitación, una perspectiva viable para superar el atraso y el estancamiento que por muchos años ha padecido.

Lograr que la Reforma Agraria continúe y se dinamice, implica abordar la compleja realidad del campo y asumir actitudes congruentes con el sector ---

agrícola ejidal, proporcionándosele además de lo establecido en el marco formal el apoyo necesario por parte de las distintas dependencias del Gobierno y también de particulares, ya que son elementos indispensables para lograr que el camposino dirija sus esfuerzos hacia la productividad y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Esto exige, que cada una de las dependencias oficiales coordinen sus funciones, de manera que los programas, planes y actividades realizadas hacia el campo no se entorpezcan u obstaculicen, sino los apoyen directamente, logrando la unificación de los criterios y las acciones gubernamentales. (art. 128 L.F.R.A.). -- Con la suma de esto, y la integración colectiva del ejidatario a través de la organización, dicho sector dejará la economía cerrada y de auto-consumo y podrá vincularse como elemento activo en el desarrollo pleno del país.

La política agraria implica tanto la continuación del reparto de tierras, la liquidación del latifundio, la realización de obras de infraestructura y de apoyo (prestación de asesoría técnica y con ello el aprovechamiento de la tecnología moderna), como plata--

forma necesaria para lograr que el sector ejidal se convierta por derecho propio en la fuerza decisiva de la agricultura Nacional.

a.- Programa ejidal 1988-1994. El Presidente de la República Mexicana, C. Carlos Salinas de Gortari, en su campaña a ocupar el puesto que hoy ostenta, - propuso un programa integral de modernización en el campo que respete estrictamente las tres formas de propiedad que reconoce la Constitución en su artículo 27; la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad.

La modernización que propone para el campo implica la revisión y adecuación que se requiera al marco legal vigente. Dentro de la Confederación Nacional - Campesina (CNC), ya se ha establecido el diálogo para hacer la ley más sencilla, más comprensible y que, en los hechos le permita al campesino defender sus derechos.

Propiciará relaciones económicas más justas entre el campo y la ciudad.

Importante aspecto es la promoción de introducir tecnología para incrementar la productividad -

agrícola; introducir los cambios necesarios para hacer un mejor uso del suelo; instalar agroindustrias que permitan a los campesinos pasar de la producción primaria a la transformación.

Por lo que respecta al ejido y la comunidad agrega que deben ser fortalecidos como órganos de representación campesina, como unidades de producción y consumo y estatus de convivencia y cultura.

Un reclamo que hace el pueblo campesino - sobre la seguridad en la tenencia de la tierra, ha ofrecido garantías a los pequeños propietarios. Pero también los ejidatarios tienen problemas de tenencia. De una encuesta realizada a los ejidos los resultados en materia de tenencia de la tierra son preocupantes; 45% de los ejidos encuestados, manifiestan que tienen problemas de linderos y, en consecuencia, inseguridad en la tenencia de la tierra, esto muestra que tanto en la pequeña propiedad como en el ejido y en la comunal se tienen que redoblar esfuerzos para dar certidumbre en la definición de la propiedad según establece el artículo 27 de la Constitución. (71).

(71) Cfr. SALINAS Gortari, Carlos de. Compromisos hacia el programa de Gobierno. 1987. IEPREG. Pp. 165-177

b.- Discurso en Asamblea del sector Agrario de Veracruz del 16 de Octubre de 1987. Del candidato a la Presidencia de la República Mexicana, el C. Lic. Carlos Salinas de Gortari. En tal discurso el candidato a la Presidencia de la República Mexicana y ahora -- Presidente, definió su postura hacia el campo y el sector ejidal.

Propuso para el campo una organización económica y política moderna para elevar la eficiencia del ejido y alcanzar la justicia social. Sostuvo la vigencia del ejido, pero con la necesidad de modernizarlo -- para hacerlo más productivo y fortalecer el espíritu de dignidad de todos los ejidatarios.

Rechazan en cambio una modernización del campo que implique éxodo rural masivo, aumento de la -- producción sin aumento del bienestar o que no se respeten los valores tradicionales de solidaridad y generosidad de todos los campesinos.

Se necesita modernizar las formas de organización y capacitación del campesino.

Debemos, a partir de la actual estructura_

de la tenencia de la tierra, de una población todavía -
concentrada, de niveles de ingreso aún insuficientes, -
emprender un enorme esfuerzo de organización para que -
el crédito sea más ágil, la introducción de mejores e -
insumos sea más eficaz, la producción sea más alta y la
transformación a las nuevas tecnologías sea más rápida.
(72).

c.- Discurso dirigido a los servidores pú-
blicos de la Secretaría de Reforma Agraria por el C. --
Lic. Carlos Salinas de Gortari. Les propuso dar el pa-
so inevitable e indispensable que es la modernización -
del ejido Mexicano, tener un diálogo más cercano con --
los campesinos, recoger sus propuestas, adecuarse a su_
realidad y no pretender que la realidad de ellos se ade-
cúe a la de los servidores públicos. La modernización -
del ejido Mexicano, le dijo, es fundamental si se quie-
re cumplir con el propósito de la soberanía alimentaria.
Durante los próximos seis años dijo (1988-1994) tendremos
más bocas Mexicanas que alimentar (10 millones) con
la misma producción, se requiere un extraordinario es--

(72) Cfr. SALINAS Gortari, Carlos de. México por un me-
hor futuro. 1987. PRI. Secretaría de Información y
Propaganda. Págs. 98 y 99

fuerzo de eficiencia y productividad. Agregó, el campo Mexicano necesita más producción. Pero también más política, porque en la medida en que los campesinos se organicen y participen políticamente el resultado de su producción se incrementará y significará para ellos más bienestar en el ámbito de las relaciones cotidianas que libremente han determinado. (73).

A lo anterior solamente agrego que: para llevar a cabo tan elevados propósitos se necesita un enorme esfuerzo tanto de parte de los campesinos, y más de parte, de las autoridades agrarias y órganos internos de ejidos y comunidades.

0

CONCLUSIONES

1.- Desde la época Precolonial existe el problema de la organización y producción eficaz del cultivo de la tierra; ya en ese entonces existían fracciones de tierra otorgadas a los indígenas, los cuales no eran propietarios, sino sólo simples poseedores, indígenas que no tenían el ánimo y la capacidad tanto física como económica para poder cultivar las tierras que poseían de tal forma que pudieran obtener lo suficiente para su subsistencia y de su familia; problema que a la fecha persiste; tenemos ejidatarios que no cuentan con lo necesario (económicamente hablando), para cultivar la tierra en forma adecuada, aunado a ello se encuentra su ignorancia, su escasa educación, la falta de agua y en muchos casos la falta de tierras suficientes, pues, creo yo, que media hectárea o incluso una, dos o hasta cuatro hectáreas de tierra poseídas en un ejido no son suficientes para sostenerse un ejidatario con su familia.

2.- El ejido se ha desplomado como consecuencia de las erróneas directivas aplicadas en el dinamismo de la producción durante ya varios sexenios; donde un equipo de gentes perversas, corruptas e incapaces, ha estado y está en los grandes puestos de la burocracia.

cia agrícola y agraria durante más de treinta años; los enfoques para los análisis y soluciones se han separado por completo de la realidad y nunca se consulta a los - campesinos, técnicos y agrónomos, para poder establecer normas de progreso que puedan ser operantes.

3.- Se ha realizado una dinámica de dispen-
djos cuantiosos en aventuras y proyectos displomantes -
que gravitarán (por haberse realizado con préstamos del
interior y del extranjero) por muchos años en la deuda,
pública; toda la operación en el campo, comenzando por:
la administración oficial, se ve primero en razón de --
los ingresos ilegales para los dirigentes y no en fun--
ción de la utilidad para los campesinos.

4.- La educación agrícola de producción se
encuentra displomada en todos sus niveles, incluido el
de formación de profesionales, siendo que uno de los --
puntos que puede levantar al agro-Mexicano es la educa-
ción, una vez que el campesino estudie, se eduque y así
pueda tomar conciencia, que es lo que realmente se ne--
cesita, pero conciencia no sólo por parte de los campe-
sinos, sino también por parte del aparato burocrático -
que se encuentra al mando de la toma de decisiones de -
carácter agrario, será entonces cuando se pueda explo--

tar de una manera adecuada la tierra en nuestro país y lo cual sea para beneficio de todos y no solo de unos cuantos.

5.- La constante farsa sobre la productividad del ejido debe de terminar para beneficio de campesinos y ciudadanos, por medio del reconocimiento público por parte del Gobierno, del fracaso de esta tradicional pero fatal Institución, no pido con esto que desaparezca el ejido como Institución, pero sí que se reconozca que a la fecha no ha beneficiado en la medida que el campesino esperaba, para ello es menester un total cambio sobre la base de esta figura agraria, una legislación más dura, pero flexible y eficaz y, sobre todo una concientización de campesinos y autoridades para lograr los beneficios que se pueden obtener de una extensión territorial ya sea ésta grande o pequeña; es también necesario que se logre que los campesinos se auxilien entre sí, que permitan la intervención de técnicos y agrónomos en el cultivo de la tierra, que no existan intereses de otra índole por parte de personas poderosas y autoridades corruptas en la administración tanto económica como organizativa y de producción de la tierra.

6.- Al ejido se le puede considerar de dos

puntos de vista: político y económico. Desde el ángulo político se puede observar en las diferentes etapas -- del país, que los grupos encargados del gobierno han -- utilizado al ejido como un escudo. El ejido siempre ha presentado para los gobernantes una buena forma de --- amañar los ánimos de las masas campesinas que día a -- día se ven cada vez más hundidos en su mundo de miseria. Desde un ángulo económico es por demás pensar (salvo contadas excepciones en el Norte del País), que sea un triunfo para la economía de la familia campesina y, si alguien llegara a pensar que lo es, bastaría la deducción del Presidente Plutarco Elías Calles para hacerle cambiar de idea: " Si el ejido fuera un éxito -- éste tendría los medios económicos para crecer y adquirir la maquinaria para su amplio desarrollo.

7.- El gran caudillo agrario Emiliano Zapata desbordó los ideales campesinos en su célebre frase "La tierra es de quien la trabaja", frase que abarca todo lo que se pueda decir sobre el agro; desgraciadamente cada día se acerca más el momento de tener que olvidarse de estas nobles palabras. La cada vez más -- frecuente importación de productos derivados del campo, hace que el pueblo consumidor vea más distante la adquisición de estos productos, empeorando la de por sí.

deficiente alimentación de los ciudadanos. La frase que imperará si no se logra un cambio en el Agro-Mexicano y que ha imperado veladamente será: " La tierra es de --- quien la pueda trabajar."

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- CARVAJAL Moreno, Gustavo. FLORES GOMEZ González, -
Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. -
Vigésima Edición. 1981. Editorial Porrúa, S. A. --
México, D. F. MEXICO. Pp. 339.
- 2.- CASANOVA, Ramón. El Derecho Agrario. Tercera Edi--
ción. 1981. Fundación para la investigación y pro-
moción del Derecho Agrario. Instituto Iberoamerica
no de Derecho Agrario y Reforma Agraria. Universi-
dad de los Andes, Mérida, VENEZUELA. Pp. 551.
- 3.- CHAVEZ Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México.
1979. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. MEXICO.
Pp. 409.
- 4.- GARCIA, Antonio. El Nuevo problema agrario de la --
América Latina. 1981. U.N.A.M. México, D. F., MEXI-
CO. Pp. 86.
- 5.- GONZALEZ Navarro, Moisés. La Confederación Nacional
Campesina, un grupo de presión en la Reforma Agra--
ria Mexicana. 1977. Editada por la Dirección Gene--
ral de Publicaciones ERA. México, D. F. MEXICO. Pp.
226.
- 6.- GUTELMAN, Michel. Capitalismo y reforma agraria en-
México. Quinta Edición en Español. 1980. Ediciones_
ERA. México, D. F. MEXICO. Pp. 290.

- 7.- IBARROLA, Antonio De. El Derecho Agrario. 1975. -- Editorial Porrúa, S. A. México, D.F., MEXICO. Pp. 863.
- 8.- LEMUS García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 1975. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., MEXICO. pp. 394.
- 9.- LEMUS García, Raúl. Jurisprudencia Agraria. 1976.- Editorial LIMSA. México, D.F., MEXICO. Pp. 26.
- 10.- MEDINA Cervantes, Ramón. Derecho Agrario. 1987. Co- lección Textos Jurídicos Univer. itarios. Editorial HARLA. México, D.F., MEXICO. Pp.
- 11.- MENDIETA y Núñez, Lucio. Introducción al estudio - del Derecho Agrario. Cuarta Edición. 1981. Edito- rial Porrúa, S.A. México, D.F., MEXICO. Pp. 251.
- 12.- MENDIETA y Núñez, Lucio. El sistema Agrario Cons- titucional. 1966. Editorial Porrúa, S.A. México, - D.F., MEXICO. Pp. 199.
- 13.- MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema Agrario de -- México. Décimo quinta edición. 1978. Editorial Po- rrua, S.A. México, D.F., MEXICO. Pp. 601.
- 14.- PAZOS, Luis. Futuro Económico de México. Octava im- presión. 1982. Editorial DIANA. México, D.F., MEXI- CO. Pp. 150.
- 15.- PACHECO, Carlos. Disposiciones sobre designación y fraccionamiento de ejido de los pueblos. Tipogra- fía de la Secretaría de Fomento Agrícola. 1889. --

México, D.F., MEXICO. Pp. 36.

- 16.- PINA, Rafael De. Diccionario de Derecho. Décimotercera edición. 1985. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F., MEXICO. Pp. 512.
- 17.- REYES Sorio, Sergio. Estructura Agraria, Desarrollo Agrícola en México. 1974. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., MEXICO. Pp. 1174.
- 18.- SALA, Atenón. El problema Agrario en la República Mexicana. 1913. Tipografía de Fidencia S. Soría. - México, D.F., MEXICO. Pp. 18.
- 19.- SALINAS Gortari, Carlos De. Compromisos hacia el programa de Gobierno. 1987. IEPES. Pp. 226.
- 20.- SALINAS Gortari, Carlos De. Discursos. México por un mejor futuro. 1987. PRI. Secretaría de Información y propaganda. Pp. 270.
- 21.- SILVA Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Segunda edición aumentada. 1974. -- Fondo de Cultura Económica. México, D.F., MEXICO.- Pp. 627.
- 22.- SILVA Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Segunda edición revisada. 1977. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., MEXICO. --- Pp. 382.
- 23.- SERRANO Rincón, Romeo. El Ejido Mexicano. 1980. -- Centro Nacional de Investigaciones agrarias. Edito

- rial Mexicana. México, D.F., MEXICO. Pp. 95.
- 24.- STAVENHAGEN, Rodolfo. PAZ Sánchez, Fernando y ----
OTROS. Neolatifundismo y explotación. Tercera Edi-
ción. 1973. Editorial Nuestro Tiempo. México, D.F.
MEXICO. Pp. 217.
- 25.- TEJERA Gaona, Héctor. Comunidad campesina y capi-
talismo. 1982. Cuadernos del Centro de Investiga-
ción para la Integración Social. Número 6. México,
D. F., MEXICO. Pp. 87.
- 26.- U.N.A.M. Seminario Latinoamericano sobre Reforma -
Agraria y Colonización. 1971. Editada por la Direc-
ción General de Publicaciones. México, D.F., MEXI-
CO. Pp. 630.
- 27.- VILLARREAL Muñoz, Antonio. Restitución y Dotación-
de Ejidos. 1921. Comisión Nacional Agrícola. Méxi-
co, D. F., MEXICO. Pp. 199.