



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES

ACATLAN

“NEOLATIFUNDISMO Y
DERECHO AGRARIO”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JAVIER MELLADO JIMENEZ

STA. CRUZ, ACATLAN

MEXICO 1984

M-0028532



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A MIS PADRES:

SR. ERASTO MELLADO LUNA.
SRA. EVA JIMENEZ DE MELLADO

Mi cariño y agradecimiento porque lo que he logrado en la vida a ellos se lo debo, ya que siempre con sus bellos consejos me han infundido seguridad, confianza y amor por la vida, haciendo de mí un hombre sincero y feliz; porque deseo seguir su ejemplo y ser merecedor del gran amor que me prodigan.

A MI HERMANO MAURO:

Que con la fortaleza que siempre me ha mostrado, pudo guiarme por este difícil sendero sin importar los sacrificios que sólo los dos sabemos hubo que pasar para poder llegar a la meta que hoy he rebasado.

A tí hermano que supiste darme la confianza y amor que sólo de un hombre como tú se puede obtener, te brindo este trabajo con todo cariño, respeto y admiración.

CON GRAN CARINO A MIS HERMANOS:

MAURO, HORTENSIA, ENRIQUE, GUADALUPE,
CARMELA, LORENZO, ROCIO Y GLORIA.

Porque la razón y el entendimiento
siempre nos mantenga unidos y a
quienes jamás olvidaré lo que han
hecho por mí

La integración de las investi-
gaciones, supervisión de los
materiales, la labor mecanográ-
fica, todo esto fue largo y re-
quirió de jornadas de trabajo
que no conocieron de horario -
ni de fines de semana, lo cual
fue realizado por mi cuñada -
ARACELI ROSALES que le da sig-
nificado y validez a este tra-
bajo por ello, entre otras mu-
chas razones, dedico este es-
fuerzo a ella y a mis sobrinas
EVITA y TANIA ABIGAIL.

A MI NOVIA:

BLANCA SILVA

*Porque gracias a su amor, motivación
y compañía he encontrado en ella lo
mejor de mi vida.*

A MI DIRECTOR DE TESIS:

LIC. CARLOS GONZALEZ HERNANDEZ.

*Con admiración y gratitud por lo
gran paciencia que me tuvo en la
elaboración del presente trabajo,
por haberme brindado como amigo
la oportunidad de principiar a la
borar en esta H. UNAM "ENEP ACA -
TLAN"*

G R A C I A S.

AL SR. LICENCIADO:

MANUEL GRAJALES.

*Por la confianza que tuvo en mí
al brindarme la oportunidad de
empezar a desarrollarme como pro
fesionista.*

G R A C I A S.

CON UNA ATENCION ESPECIAL:

A LA FAMILIA GRAJALES TEJEDA.

Con respeto y admiración.

A LA FAMILIA:

HERNANDEZ MONTES.

Con distinción y respeto.

A MIS AMIGOS:

ADRIANA ESPANA
ROSALBA MEJIA
GABRIELA LOPEZ
MAGDALENA HERNANDEZ
EULALIO VELAZQUEZ MORENO
GUADALUPE DELGADO GARCIA.

*Por todos los momentos en los que
hemos compartido dichas y sinsabo
res y por la ayuda recibida para
realizar este trabajo.*

A MIS PROFESORES Y ESCUELA:

*Si el reconocer que todo el magis-
terio tiene hoy por hoy un noble,
modesto pero incalculable mérito;
al patentizar hoy mi agradecimien-
to, desearía encontrar tanto para
el personal docente y a la noble
y orgullosa institución que me
brinda la oportunidad de ascender
un escaño.*

Así como manifestar dos cosas:

*Un ilimitado agradecimiento a todos
mis maestros y un recuerdo imperece-
dero a la UNAM-ACATLAN.*

I N D I C E

	<u>PAGINAS</u>
I. ANTECEDENTES	
I.1 Epoca prehispánica	1
I.2 Epoca colonial	3
I.3 México Independiente	14
I.4 La Reforma	17
I.5 El Porfiriato	26
II. REVOLUCION DE 1910	
II.1 Descripción de las Hacienda Mexicanas a principios del siglo XX	29
II.2 Los caudillos:	
II.2.1 Francisco I. Madero	32
II.2.1.2 Plan Político Social del 18 de marzo de 1911	35
II.2.2 Victoriano Huerta	36
II.2.3 Venustiano Carranza	36
II.2.3.1 Plan de Guadalupe	36
II.2.4 Emiliano Zapata	38
II.2.4.1 Plan de Ayala	38
II.2.5 Francisco Villa	41
II.2.5.1 Ley Agraria del General Francisco Villa	41
II.2.6 Alvaro Obregón	42
III. CONSTITUCION DE 1917	43
III.1 El Congreso Constituyente	45

.../

M- 0028532

	<u>PAGINA</u>
III.2 <i>Exposición y crítica del artículo 27 constitucional</i>	47
III.3 <i>Ley de ejidos del 30 de diciembre de 1920</i>	56
IV LA REFORMA AGRARIA COMO PROYECTO POLITICO	58
IV.1 <i>El Cardenismo</i>	58
IV.1.1 <i>Plan Sexenal</i>	59
IV.1.2 <i>Código Agrario de 1942</i>	62
IV.2 <i>Ley Federal de Reforma Agraria de 1971</i>	65
IV.3 <i>¿Existen los latifundios?</i>	73
IV.3.1 <i>Ley de Fomento Agropecuario</i>	75
IV.3.2 <i>Fracaso del S.A.M.</i>	78
IV.4 <i>Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988</i>	81
IV.4.1 <i>Perspectivas actuales de la tenencia de la tierra</i>	84
IV.4.1.1 <i>El ejido</i>	88
IV.4.1.2 <i>Propiedad Comunal</i>	95
IV.4.1.3 <i>Pequeña propiedad</i>	100
V. CONCLUSIONES	105

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

El presente trabajo tiene como finalidad analizar la -
problemática de la tenencia de la tierra en el Agro Me-
xicano, partiendo a través de las diferentes etapas en
que se ha desarrollado el País proponiendo a la vez al
gunas alternativas de lo que creo puede ser solución -
en México, la situación de la tierra arrastra proble-
mas desde el descubrimiento de América, al haber sido
conquistado nuestro territorio, todos los regimenes de
propiedad irregulares dejando secuelas posteriores de
irregularidades y cuyos resultados han sido el latifun-
dismo. El problema de la distribución de la propiedad
en México, no ha llegado a resolverse en ningún momen-
to y por esa razón ha constituido una causa constante
de la inquietud e inestabilidad que caracteriza la vi-
da económica y política del País.

¿Como lograr una adecuada distribución de la tierra en
México? era una de las principales dudas que como estu-
dante me planteaba; desde que tuve por primera vez el
placer de escuchar una cátedra universitaria, creo que
ya no es posible plantearme esa premisa en estos momen-
tos, sino que mi principal preocupación debe ser como
lograr contrarrestar una serie de medidas jurídicas -
que se han dictado a través de la Historia Agraria de

México, y que han dado como resultado una anacrónica y obsoleta distribución de la propiedad en nuestro país, pero principalmente ¿Cómo controlar ese cáncer llamado latifundismo? por un espacio de aproximadamente 350 años un conflicto entre una minoría privilegiada con una gran mayoría de desposeídos, a partir de sesenta años a la fecha, ya no podemos hablar precisamente de una gran mayoría de desposeídos, pero sí tenemos la seguridad de la existencia de una clase campesina que está muy próxima a serlo, podríamos denominarla como semidesposeídos y a éstos es precisamente a quién hay que salvar de su limitada visión económica que tienen sobre lo que debe ser en la actualidad, la economía, de cualquier país que presume de ser libre.

Sí en el período revolucionario hubo la necesidad de combatir sin una tregua, sin una concesión, sin el más ligero bienestar para los trabajadores del campo, las penosas condiciones de trabajo, el jornal insuficiente aún para las necesidades primarias de la existencia la habitación primitiva, y antihigiénica, la tienda de raya, y la más obstinada negación de todo medio de conocimiento y de cultura, así se tratase de educación elemental, contribuían a formar el obscuro mundo en que nacía, trabajaba y moría el peón del campo.

Al triunfo de la revolución, surgió ya la plena convic

ción de que para solucionar el problema agrario en tér-
minos no sólo justos sino también económicos, era ne-
cesario mejorar las condiciones de vida del labrador,
era indispensable crear una clase rural y próspera in-
dependiente y fuerte.

Como menciono en el presente trabajo, no puedo dejar -
de reconocer las múltiples medidas que se han dictado
para lograr los objetivos antes citados, el problema -
surge en cuanto a la mala interpretación, ubicación en
su tiempo y espacio, desaplicación por parte de los gru-
pos de poder (terratenientes, funcionarios públicos, y
porque no decirlo, por una gran masa de campesinos su-
midos en la ignorancia), así como la discontinuidad po-
lítica que se da en nuestro sistema, lo que propicia -
una gran variedad de tendencias en torno al agro. Es
muy penoso reconocer que han sido escasos, diría muy po-
cos, los triunfos obtenidos de ese número de premisas
que llevaron a los Zapatistas, Villistas, Magonistas y
ese gran conglomerado humano que dejó su vida en los -
campos de batalla contra la reacción en vano.

Los problemas agrarios constituyen una angustiada in-
quietud, tanto del pueblo como del Gobierno mismo y es
indudable que en general algunas de las realizaciones
agrarias de los últimos años tienen menos derechos que
las que se lograron posteriormente al triunfo de la re-

volución y años subsiguientes. No basta, no son las suficientes, se requiere urgentemente enmendar los errores del pasado. En lo más antigua que es lo más numeroso, radican los mayores defectos y muchos de ellos de carácter cualitativo, lamentablemente han persistido las definiciones en las unidades más modernas y mejor constituidas, sin duda alguna.

Las sugerencias para la solución de dicho defecto, que de hecho se ha mantenido sin modificaciones, es el objetivo principal de este sencillo y breve trabajo teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito exponer este trabajo que indudablemente adolece de un gran número de defectos, errores y deficiencia, pero que ha sido realizado con sumo interés y dedicación por la importancia que tiene el tema que he desarrollado y que me permito exponer a consideración del H. Jurado, esperando sea aceptado y me conceda el derecho de sustentar mi exámen profesional y darme su aprobación para obtener el título de Licenciado en Derecho.

NEOLATIFUNDISMO Y DERECHO AGRARIO.

I. ANTECEDENTES

I.1 EPOCA PREHISPANICA

En esta época fueron muchos los pueblos que habitaban el ahora territorio mexicano, sobresaliendo dos, que por sus características sociopolíticas y culturales hicieron de la tierra un elemento esencial para su desarrollo, ya que además de habitarla sacaban de ella el alimento y lo necesario para sobrevivir.

A) Los Aztecas.- Quienes formaron una verdadera oligarquía, los más preparados por su edad, por su historia guerrera; eran quienes dirigían los destinos del pueblo, tiempo después llegaron a adoptar un régimen de monarquía absoluta donde el rey era la máxima autoridad.

Las características fundamentales de la organización del pueblo azteca eran las siguientes: la noble y la plebeya. La nobleza era hereditaria y a ella pertenecían principalmente aquellas que habían prestado algún servicio eminente en las guerras contra las demás tribus, o que habían demostrado superioridad intelectual y/o sabiduría. La clase plebeya estaba constituida por el pueblo, por la mayoría de aquellos que se dedicaban al trabajo rudo del campo.

LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA ERA LA SIGUIENTE

1. LAS QUE PERTENECIAN A LA CORONA

Eran indudablemente las de mejor calidad, consistiendo en grandes extensiones de terreno fértiles y de fácil cultivo.

2. LAS QUE POSEIA LA NOBLEZA

Eran de buena calidad, gozaban de una situación muy superior a la demás gente del pueblo, cuando el rey los favorecía al darles la tierra, solía imponerles la condición de transmitir la propiedad a sus hijos y éstos a los suyos; al extinguirse la familia real o la descendencia en línea directa la propiedad volvía al patrimonio de la corona.

3. LAS QUE ERAN PROPIEDAD DE LOS TEMPLOS

Eran buenas tierras, la clase sacerdotal se dedicaba exclusivamente al servicio del culto y a predecir los destinos del pueblo.

4. LAS DEL EJERCITO

Las tierras que poseían provenían de familias nobles y se les otorgaba por su distinción en hazañas militares.

5. LAS QUE CORRESPONDIAN A LA COMUNIDAD

Las tierras de esta clase eran de ínfima calidad y estaban generalmente alejadas del pueblo, los veci

cinos las cultivaban en común teniendo que pagar fuertes y pesados tributos al monarca y a las otras clases privilegiadas.

El rey como señor absoluto era dueño de todos los destinos del pueblo, suya era la propiedad de las tierras siendo el único que podía transmitir el dominio de ellas a las demás clases sociales.

La clase plebeya era la más humilde, las tierras que poseían constituyeron la propiedad comunal llamada "CALPULLI" que significa: barrio de gente conocida^{1/}

B) Los Mayas. - Tenían un régimen de propiedad comunal no sólo en lo relativo a la nula propiedad, sino también al aprovechamiento de la tierra; no existía propiedad privada, sólo se conservaba el derecho de poseer las tierras, la tierra que ya había sido cultivada no la podían utilizar inmediatamente, sino hasta que recobrara sus condiciones necesarias.

I.2 EPOCA COLONIAL

En esta época los conquistadores se apoderaron por la fuerza de las tierras que constituían el dominio

^{1/} Chávez Padrón Martha "El Derecho Agrario en México" Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, 1977, - página 147.

de los aztecas, y de los demás pueblos que se hallaban establecidos en la antigua Tenochtitlán.

El derecho de la conquista los hacía dueños y señores de la tierra, comenzaron a disponer de ellas a su albedrío. Pero deseosos de dar ese derecho de posesión cierto carácter de legalidad, invocaron como fundamento jurídico la "Bula del Papa Alejandro VI, del 4 de mayo de 1493" ^{2/}. Esta tuvo como finalidad la de poner fin a las dificultades existentes entre los Reyes de España y Portugal, dificultades originadas por las ambiciones de nuevas conquistas, la bula antes mencionada, daba a España y Portugal propiedad sobre los territorios conquistados.

Diferentes historiadores opinan que la bula de Alejandro VI, no daba a los Reyes de España y Portugal derecho alguno de propiedad sobre las tierras conquistadas, les imponía simplemente la obligación de difundir la religión católica entre los indígenas.

TIPOS DE PROPIEDAD EN LA NUEVA ESPAÑA

La propiedad agraria de la colonia se dividía en tres categorías.

^{2/} Chávez Padrón Martha, Opus Cit, página 151.

1. LA PROPIEDAD DE LOS MILITARES

Hernán Cortés otorgó la recompensa que de acuerdo con las ordenanzas del 18 de junio y 9 de agosto de 1513^{3/}, debía darse a los capitanes y soldados que con él realizaron la conquista y se establecieron dos clases de propiedad: la que se donó a los soldados de a pie, que se denominó de peonía, y la que se otorgó a los soldados de cabalgadura, que se llamó de caballería. Junto con la tierra adjudicada a los soldados se les entregaba determinado número de indígenas para su servicio. La Corona de España ordenaba que los indígenas que se les daban debían ser tratados con benignidad, disposición que nunca fue acatada.

En un punto de vista personal, considero que en esta etapa se implantó la esclavitud, ya que las tierras antes propiedad del indígena fueron entregadas a los españoles, convirtiéndose éstos en esclavos; lo que dio origen a las encomiendas. Como el abuso de los encomenderos hacia los indígenas era cada vez mayor, los Reyes Españoles se vieron precisados a dictar distintas cédulas en donde se ordenaba se diera buen trato a los indígenas y se les gobernase con consideración.

^{3/} Chávez Padrón Martha, *Opus Cit* página 161.

Durante esta época existieron dos propiedades:

A) Propiedad Individual. - Que en ella se encontraban:

- Mercedes.

Eran los repartos de tierras para la labranza que otorgaban los Reyes de España a todos los de la -- Península Ibérica que vinieran a colonizar la Nueva España como remuneración de servicios prestados a la Corona, estos repartos de tierra se daban al principio en calidad de provisionales, ya que si el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad de residencia y de labranza y cumplidos estos requisitos, se debían confirmar ante el Rey. "A los repartos hechos por esta ley se le dió el nombre de tierras mercedadas, porque para ser válidas era necesario que fuesen confirmadas por una disposición real que se llamó merced". 4/

- Caballería.

Era una medida de tierra que se le otorgaba a un soldado de caballería 42-79-53 ha.

- Peonía.

Era una medida de tierra que se le daba en merced a los soldados de infantería por sus servicios en

4/ Silva-Herzog Jesús "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Edit. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México 1959, Página 21.

la conquista, esta equivalía a la quinta parte de una de caballería.

- Suertes.

Era un solar destinado para la labranza, se le otorgaba a cada colono de una capitulación, tenía superficie de 10-69-88 ha.

- Compra-Venta.

Esta es una institución creada por el derecho civil, mediante la cual muchas tierras de la Nueva España estaban en poder de la Corona Real y pasaban a manos de particulares efectuando la compra de dichos terrenos.

- Confirmación.

Era un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de alguien que poseía una propiedad, pero que carecía de título o lo tenía; pero no estaba correctamente elaborado.

- Prescripción.

La prescripción positiva de las tierras en favor de alguien normalmente se hacía sobre tierras realengas, éstas eran aquellas que no habían salido del patrimonio del Rey.

- Composición.

Se refiere a que si una persona que se encontraba en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título por más de diez años, podía adquirir esa propiedad que no se incluía en el título, mediante un pago moderado a la Corona.

B) Propiedad de tipo comunal.- Este tipo de propiedad se clasificaba en:

- Ejido

El ejido de la nueva España era un solar situado a la salida del pueblo, eran tierras suficientes para que los pobladores trabajándolas pudiesen vivir de sus productos, las características del ejido fueron con ligeras modificaciones, las mismas que las del "Calpulli", o sea la comunidad en propiedad y en trabajo y la inalienabilidad de la tierra, teniendo solamente el pueblo derecho al usufructo.

- El fundo legal

Era el lugar donde debían construirse las casas de los pobladores.

- Terrenos propios

Cuyos productos se destinaban al sostenimiento de los servicios públicos, principalmente de las escuelas y a la urbanización de los pueblos.

- Los terrenos en común repartimiento.

Formaban grandes extensiones que habían adquirido los indígenas desde antes de la conquista y cuya posesión se respetó

2. PROPIEDAD ECLESIÁSTICA

La unión entre los conquistadores y el clero en esta época dió como resultado una alianza para la defensa de sus mutuos intereses, a ello se debió que las distintas disposiciones dadas por la Corona de España no llegaron a producir resultados efectivos.

La iglesia católica se convirtió en la mayor latifundista del país. Las enormes facilidades que tuvo el clero para aumentar su patrimonio, las grandes concesiones y donaciones que le hicieron los representantes de la Corona y el Gobierno Colonial fueron la base para que ésta sea catalogada de esta forma, con la complicidad de algunos de los gobiernos del México Independiente, esta preponderancia duró hasta la etapa conocida como la "Reforma".

Prerrogativa fundamental de la propiedad de la iglesia era que no pagaba impuestos de ninguna especie, esto originó el "Concordato celebrado entre la Corona de España y el Papado en 1737"^{5/}, para que la

^{5/} Cue Canóvas Agustín, "Historia Social y Económica de México", Editorial Trillas, México 1979, Pág. 165.

iglesia comenzara a pagar impuestos tanto en España como en las colonias de la Nueva España.

"El Rey Carlos III, expidió en 1767 una ley expulsando a los jesuitas de la Nueva España y por cédula de 1769, se dispuso que todas las propiedades del clero fueran enajenadas tanto en España como en las colonias."^{6/}

Quiero señalar, que el clero a pesar de los inmensos recursos económicos de que dispuso hasta el año de 1857, jamás se preocupó en México por hacer alguna obra de carácter social en beneficio de las grandes masas, a pesar de las enormes extensiones de tierra que poseía y de cuyos recursos vivía y que cultivaban los indígenas, el clero con el esfuerzo de la población indígena construyó en el territorio nacional, más de quince mil iglesias, muchas de ellas suntuosísimas y conventos, número excesivo si se tiene en cuenta que "durante la colonia la población de la Nueva España era apenas de seis millones de habitantes"^{7/}

3. PROPIEDAD DE LOS INDIGENAS

^{6/} Cue Canóvas Agustín, Opus Cit. Pág. 166.

^{7/} IDEM. Pág. 134.

La propiedad que venían poseyendo los indígenas durante la época anterior a la conquista, sufrió modificaciones importantes desde el momento en que los conquistadores se posesionaron del territorio nacional, estas propiedades se adjudicaron a los españoles que pertenecían al ejército conquistador y a los que llegaron posteriormente de la Península Ibérica.

El Dr. Caso y otros historiadores, están de acuerdo en que la propiedad menos afectada por los conquistadores fue la del "Calpulli", respetada en parte por el conquistador y modificada más tarde por la legislación colonial, hasta constituir lo que a través de los tiempos ha venido a ser el ejido.

Desde los primeros años de la consumación de la conquista, se inició por parte de los conquistadores una acción tendiente a despojar a los indígenas de las propiedades que venían disfrutando desde la época prehispánica a tal grado llegaron los despojos de que fueron víctimas, que el Gobierno Español se preocupó seriamente de tal situación para protegerlos y poner fin a la desmedida avaricia de los conquistadores, expidió una serie de disposiciones prohibiendo a los indios vender sus bienes sin la debida autorización, la que se daba sólo en ciertos casos y mediante la tutoría de los ayuntamientos o de

consejos especiales, tales disposiciones están consignadas en la "Ley del 24 de Mayo de 1571 dictada por el Rey Felipe II, posteriormente vino la real instrucción del 23 de febrero de 1781, sobre venta y enajenación de bienes de los indígenas"^{8/}

Desgraciadamente estas disposiciones no fueron observadas por los encomenderos, quienes ambiciosos de poder y de fortuna fueron despojando rápidamente de sus tierras a los indígenas, hasta llegar a constituir los primeros latifundios, que existieron en la Nueva España. Pero la serie de abusos que en el Pueblo esclavizado cometían los representantes de la Corona de España, fué provocando un gran malestar entre los indígenas, aunado al ya existente entre los criollos y los mestizos, estos venían formando una clase especial que gozaban de algunas ventajas otorgadas por la Corona de España, sin embargo las arbitrariedades de que se hacía objeto el pueblo dominado eran tan crueles que empezaron las rebeliones de españoles, criollos, euromezizos, castas, indios y negros de que tenemos noticia hasta ahora ocurridas entre 1521 y la época en que se realizó la consumación de la independencia son los siguientes:

^{8/} Chávez Padrón Martha, Opus. Cit. Pág. 184.

- "Oposición de encomenderos a las nuevas leyes (1543-1544).
- Conjuración de Don Martín Cortés (1565-1566)
- Rebelión del negro Yanga en Orizaba (1609)
- Rebelión de los indios de Tekax, Yuc. (1610).
- Tumulto en la Cd. de México contra el Virrey Gelves (1624).
- Rebelión de los Tarahumaras (1650).
- Insurrección de indios mayas en Yucatán dirigida por Jacinto Canek (1761).
- Sublevación del indio Juan Cipriano en Guanajuato (1767).
- Motines contra la expulsión de los jesuitas en Valladolid, Uruapan, Patzcuaro, Guanajuato, San Luis de la Paz y San Luis Potosí (1767).
- Conspiración de Querétaro (1810).
- Insurrección de campesinos, trabajadores de las minas y miembros del bajo clero; acaudillada por Don Miguel Hidalgo, iniciada en la población de Dolores en la intendencia de Guanajuato (1810)" ^{9/}

^{9/} Cue Canóvas Agustín, Opus. Cit. Páginas 184 a 187.

Las numerosas y constantes rebeliones y alzamientos principalmente de indígenas y hombres de casta ocurridas durante la época colonial crearon en grandes masas de población explotada un espíritu revolucionario vigoroso como no ocurrió en ninguna otra colonia de España en América, antecedente y factor determinante del gran movimiento de independencia iniciado en 1810. Puedo afirmar, que además del carácter político, del desequilibrio económico y del mal estar social una de las razones principales que motivaron el movimiento de 1810 fue la necesidad de tierras que tenían los pueblos indígenas.

1.3 MEXICO INDEPENDIENTE

La cuestión agraria fue uno de los motivos más importantes de la guerra de independencia, la postura existente motivó a los campesinos a apoyar esta lucha, debido a la injusta distribución de tierras, así como también los despojos y sistemas de explotación existentes. Una de las causas fue el mal reparto de la tierra, por este motivo, el decreto del 26 de mayo de 1810, entre sus enunciados más importantes fueron: Librar a los indígenas del pago de tributos, efectuar con brevedad la repartición de tierras, evitar daños a terceros.

.../

Las medidas tomadas por el gobierno español a raíz de la guerra de la independencia, fracasaron porque ya nadie tenía fe en las disposiciones legales. Se señala a Hidalgo y Morelos, como los precursores de la Reforma Agraria; en virtud que sus decretos y órdenes superiores demuestran la inquietante preocupación que sintieron por dos grandes males sociales - de esta época, que eran el latifundismo y la esclavitud.

Hidalgo abolió la esclavitud por disposición el 5 de diciembre de 1810, ordena la distribución de tierras a los indígenas en Guadalajara, en esa misma fecha se expide el primer decreto agrarista que a la letra dice:

"Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente -- procedan a la recaudación de las rentas vencidas - hasta el día por los arrendatarios de las tierras - pertenecientes a las comunidades naturales para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo; para que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos" ^{10/}

Demuestra este ordenamiento el interés de los indígenas y preocupación por los problemas derivados de la tenencia de la tierra.

Al fusilamiento de Don Miguel Hidalgo y Costilla, - Don José María Morelos y Pavón, asumió la Jefatura de la lucha por la independencia, Morelos construyó los cimientos y una verdadera reforma agraria al se ñalar la utilidad de que muchos trabajen un pedazo de tierra y que no sólo se dedique al cultivo de una gran propiedad, esclavizando a millares de gente pa ra cultivarla; asimismo, expone que deben utilizarse las grandes haciendas, cuyas tierras laborables excedan de 2 leguas cuando mucho, señala el principio rector de la utilidad social en la agricultura que consiste en limitar la superficie susceptible de ser poseída por un sólo individuo que actualmente es la pequeña propiedad.

La primera disposición que se emitió en el México Independiente sobre colonización interior fue la orden dictada por Iturbide el 23 de Marzo de 1821, concediendo una franja de tierra,⁵ un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento ó en el que hubiesen elegido para vivir a los militares que probasen - que habían pertenecido al ejército de las tres ga-

.../

como son:

- Decreto del 4 de enero de 1823.
- Decreto del 14 de octubre de 1823.
- Ley de colonización del 18 de agosto de 1824.
- Ley de Colonización del 16 de febrero de 1854.

Todas estas disposiciones no resolvieron el problema agrario ya que continuó desarrollándose debido a la ineficacia de las mismas, ya que las leyes en sí eran de difícil aplicación y la escasez de elementos económicos, la mala administración impedía su cumplimiento ya que se pretendió subir el nivel cultural del indígena mezclándolo con el extranjero ya que los indígenas se caracterizan por su arraigo a la tierra en donde han nacido.

1.4 LA REFORMA

En 1854 estalló la Revolución de Ayutla acaudillada por el General Juan Alvarez, en el manifiesto que sirvió de bandera a dicho movimiento, se hizo un análisis de la situación política y social del país culpándose al Gobierno Santanista de ser el responsable de la miseria en que se encontraba el pueblo, como resultado de los grandes privilegios que existían.

En el año de 1856, los acontecimientos políticos en

los cuales el clero tomó una participación directa, ya estaba fuera de duda que el lamentable estado económico de la República se debía en gran parte a la amortización eclesiástica. El erario dejaba de percibir los derechos que le correspondían en la trasmisión de dominio por la sencilla razón de que éstas - eran cada vez más escasas, pues gran parte de la propiedad raíz y raras veces hacía ventas a los particulares. El comercio y la industria sufrían igualmente, porque la amortización eclesiástica significaba el estancamiento de los capitales.

Estas y otras razones determinaron al Gobierno a dictar la ley de desamortización del 25 de junio de -- 1856"^{11/}

"En su artículo 1o. ordenaba que todas las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la república, se adjudicasen a los arrendatarios, calculándose su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual, las adjudicaciones deberían efectuarse dentro de los tres meses a partir de la publicación de esta ley, y si en este tiempo no se ejercitaba esta acción, perdía sus derechos para la adjudicación, autorizando a que cual --

^{11/} Mendieta y Nájera Lucio "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria" Decimaprimer Edición, Ed. Porrúa, México 1971, Pág. 119.

quier persona denunciara esta propiedad otorgándole como premio la octava parte del precio que obtuviese de la venta de la finca denunciada.

Las fincas reportadas se venderían en subasta al mejor postor, trabajándose todas estas operaciones en favor del Gobierno con un impuesto del 5% como derechos por traslación de dominio" 12/

El artículo 25 de esta ley resulta ser muy interesante, ya que fija el nuevo régimen al que quedarán sujetos los ingresos de todas las corporaciones, - esta ley incapacitó a las corporaciones civiles y eclesiásticas para que adquiriesen bienes raíces o los administraran, con excepción de los edificios designados inmediata y directamente al servicio de la institución. Fija el concepto de corporaciones, "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, - cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias y en general todo establecimiento ó fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

Los resultados de esta ley fueron contrarios, ya que el pueblo no se benefició y los arrendatarios no se adjudicaron las tierras que rentaban debido a que el

12/ Caso Angel, "Derecho Agrario", Ed. Porrúa, México 1950. páginas 104 y 105

13/ Idem. páginas 104 y 105.

se convertían en dueños de estas tierras, tenían que pagar réditos en muchos casos mayores que la cantidad antes pagada por el arrendamiento y las causas por la que los arrendatarios no se adjudicaban sus tierras.

Era por la gran influencia que ejercía la iglesia - sobre ellos, que eran amenazados con excomulgarlos de ella si se adjudicaban sus tierras.

En cambio los denunciantes tenían mejor posición, - pues con el simple hecho de denunciar un bien de la iglesia, les daban como recompensa la octava parte del valor de la finca, estos en su mayoría era gente de dinero que se fue apropiando de grandes propiedades, ya que la ley no ponía un límite para que los denunciantes compraran propiedades es así como florece el latifundismo.

CONSTITUCION DE 1857

El 18 de febrero de 1856, un Congreso Constituyente que estaba formado casi en su totalidad por diputados de ideas avanzadas, entre sus miembros más distinguidos se contaban Don Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Melchor Ocampo, Valentín Gómez Farías, Santos Degollado, todos hombres de una rectitud política invariable.

Si bien es cierto que los constituyentes se inspiraron en las doctrinas jurídicas de los norteamericanos y en los principios, proclamados por la Revolución Francesa, también puede afirmarse que fue la experiencia de treinta y cinco años de estériles luchas de partidos, la que dió origen a los postulados de la constitución de 1857.

Después de largas deliberaciones el 5 de febrero de 1857, bajo la Presidencia de Don Valentín Gómez Farías, el Congreso aprobó la nueva constitución que organizó el país en forma de República, representativa, democrática federal, compuesta por veintitres estados libres y soberanos en su régimen interior, pero unidos en una Federación.

La nueva Constitución era democrática, liberal e individualista y estableció las bases jurídicas de la nación y del estado mexicano, reconociendo las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad; así como la soberanía popular.

El poder público se dividió en Legislativo, depositado en la Cámara de Diputados, pues el Senado quedó suprimido; El Ejecutivo, desempeñado por el Presidente de la República, asistido por cinco Secretarios de Estado; y el Judicial, que se encomendó a la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, cuyo presidente -
debe sustituir las faltas temporales del Presidente
de la República. Además, se incluyeron en la Consti-
tución las leyes dictadas sobre abolición de fueros,
desamortización de bienes y de corporaciones civiles
y eclesidsticas y la libertad de enseñanza.

El Artículo 27 de esta Constitución declaró a la pro-
piedad como garantía individual y dice textualmente:
"La propiedad de las personas no puede ser ocupada --
sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pú-
blica y previa indemnización. La ley determinará la
autoridad que deba hacer la expropiación y los requi-
sitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna cor-
poración civil o eclesidstica, cualquiera que sea su
carácter, denominación y objeto, tendrá capacidad le-
gal para adquirir en propiedad o administrar por sí
bienes raíces, con la única excepción de los edifi-
cios destinados inmediata y directamente al servicio
u objeto de la institución" 14/

Ley de la nacionalización de los bienes eclesidsti-
cos del 12 de julio de 1859.

Esta ley fue dictada por el Presidente de la Repúbli-
ca Lic. Benito Juárez.

Los enunciados más importantes son:

- El dominio de la nación sobre todos los bienes del clero secular y regular al estado.
- La separación de los negocios del estado y el clero.
- Supresión de todas las órdenes religiosas.
- Prohibición para la fundación de nuevas órdenes religiosas.
- Expulsión a quienes se opusieran a lo dispuesto en esta ley.

Los efectos de esta ley fueron principalmente políticos, ya que la organización de la propiedad raíz no modificó en nada, todo se redujo a que el gobierno se apropiara de los bienes del clero, la ley de desamortización y de nacionalización, dieron fin a la concentración eclesiástica, pero surgieron grandes latifundios laicos, otro de los defectos producidos por estas leyes fue la depreciación de la propiedad que se efectuó debido a las denuncias presentadas, algunas totalmente infundadas.

Como consecuencia de lo anterior se expidieron en años posteriores leyes y decretos que regulaban lo relativo a la tenencia de la tierra las más importantes son:

- A) Ley de terrenos baldíos del 20 de julio de 1863.
 Fue promulgada por Don Benito Juárez en San Luis Potosí. El origen de los terrenos baldíos se encuentra en

la Época colonial. Esta ley puso fin a la anarquía de la legislación sobre baldíos, a partir de esta ley, todas las cuestiones referentes a tierras baldías quedaron exclusivamente dentro de la competencia federal, las leyes sobre terrenos baldíos tienen relación con las de colonización, unas y otras tienden a un mismo fin aumentar las fuerzas sociales -- atrayendo elementos extranjeros para el trabajo agrícola. Esta ley definió los terrenos baldíos de la siguiente forma:

Son los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley y cedidas por la misma a título oneroso o gratuito a individuos o corporaciones autorizadas para adquirirlos. Estableció -- que todos los habitantes de la República estaban -- facultados para denunciar terrenos baldíos en una extensión menor de 2,500 hectáreas con excepción de los habitantes de los estados limítrofes, el denuncia de tierras debería hacerse ante el Juez de Distrito, bajo cuya jurisdicción estuviese el lugar del terreno baldío.

B) Ley de Colonización del 31 de mayo de 1875.

En esta ley se concedió a las empresas concesionarias una subvención por familia establecida y otra menor por familia desembarcada en algún puerto, se

autorizó también la venta en abonos de terrenos colonizables y otorgó a los colonos el derecho de adquirir la ciudadanía mediante determinados requisitos, esta ley creó comisiones especiales que se encargaban de deslindar los terrenos que debían adjudicarse a los colonos, tal es el origen de las compañías deslindadoras que creó la ley del 15 de diciembre de 1883.

C) Ley de colonización del 15 de diciembre de 1883.

Esta ley dispone que las fracciones que se adjudicaran a un solo individuo, no podrán exceder de 2,500 hectáreas y que los terrenos deslindados podían cederse a inmigrantes extranjeros, mediante el pago al contado o en plazos no mayores de diez años de una cantidad fijada por el avalúo hecho previamente. Se autorizó también la cesión o título gratuito de parcelas no mayores de 100 hectáreas, también autorizó a las compañías deslindadoras para llevar a cabo la medición y fraccionamiento; así como el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos.

Las compañías contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, ya que realizaron muchos despojos, no cumplieron sus fines y sí contribuyeron a la formación de grandes latifundios; porque los terrenos deslindados fueron vendidos a los terratenientes, así como los terrenos que les correspondían a ellas

mismas.

1.5 EL PORFIRIATO

Porfirio Díaz llega al poder tras el triunfo de la Revolución "Tuxtepecana" derrotando a Lerdo de Tejada, sucesor de Benito Juárez en la Presidencia de la República. Pretextando la reelección indefinida, -- forzada y violenta del Ejecutivo Federal y la debilidad del Poder Legislativo. Su gestión administrativa iniciada en 1877 se prolonga hasta 1911, mediando un período de 4 años (1880-1884) en el cual dirige los destinos del país por conducto de Manuel González.

El privilegio, la concesión o el cargo público fueron los instrumentos a través de los cuales el Gral. Díaz controló las fuerzas que habitualmente habían promovido en México las revueltas militares. Cuando estos expedientes fracasaban, el confinamiento en San Juan de Ulúa eran los medios empleados. De esta forma nace engañosamente la paz y la tranquilidad en el País, ya que solo reflejaba la armonía de la casta militarista, protagonista principal de las rebeliones, más no era producto del bienestar social, -- que daba planteado así, un profundo abismo entre las masas populares y el estado.

Las realidades económicas, políticas y sociales impe

rantes a principios del presente siglo por los altos índices de concentración de la propiedad en -- unas cuantas manos que se recrudeció en el porfiriato, las principales causas de este acaparamiento de tierra son:

- A) Por entregas que hacía el estado a particulares con el objeto de compensar deudas o premiar servicios.
- B) Por los funestos resultados que produjeron las actividades de las tristemente célebres compañas des - lindadoras y colonizadoras.
- C) Por la destrucción de la propiedad comunal de los - grupos indígenas.
- D) Por la ausencia de una legislación que señalara el máximo de la propiedad rural.

Había perdido el pueblo mexicano la oportunidad de librarse efectivamente y siguió siendo esclavo ya - no de la encomienda, sino de la hacienda.

El latifundista mexicano generalmente no era hombre de campo sino de ciudad, tenía a orgullo poseer latifundios inmensos, pero no entendía de agricultura era un rentista, sus haciendas se hallaban administradas por mayordomos que no tenían en el rendimiento de las mismas un interés directo y por ello, en lugar de hacerlas producir a toda su capacidad se -

concretaban a emplear los métodos rudimentarios de explotación que eran en México una bárbara herencia de la época colonial y que consistían en aumentar los rendimientos no por la aplicación de métodos inteligentes en el trabajo, sino a costa de éste reduciendo al mínimo el precio de los jornales, en otros países los hacendados emplean para aumentar la producción, maquinaria, abonos, sistemas científicos de cultivo. El hacendado mexicano lejos de procurar el aumento de la producción se -- ingenió para reducir los gastos de explotación y en tonces se valió de la tienda de raya en donde el sa lario del jornalero era muy bajo.

II. REVOLUCION DE 1910

II.1 DESCRIPCION DE LAS HACIENDAS MEXICANAS A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

A principios de este siglo el absurdo desequilibrio en la distribución de la tierra creó un malestar social, los campesinos incapaces de organizarse por sí solos esperaban como en otras épocas quien lo hiciera y dirigiera. La dictadura del General Porfirio Díaz de treinta años provocó la reacción consiguiente en los campesinos desplazados por la oligarquía dominante, esos campesinos hacia 1910 se alzaron en armas por el motivo principal de la injusta distribución de la tierra.

Todas las grandes haciendas a principios de siglo -- tentan por regla general los mismos edificios en cuanto a sus funciones e igual o muy semejante organización.

El caso de la finca se componía de la gran casona del propietario, la casa del administrador, la casa o casas de los empleados, las oficinas o el escritorio como generalmente se decía; la tienda de raya, la iglesia, la cárcel, las trojes, los establos y la huerta.

En la casa del propietario se podía disfrutar de todas las comodidades de la vida moderna: luz eléctrica, baños con agua tibia, salón de billar, salas espaciosas, todos amueblados con lujo. La casa del administrador

no carecía de todo lo necesario para una familia de la clase media acomodada, las demás casas del personal de confianza estaban en relación con la categoría administrativa y social de los ocupantes.

La tienda de raya desempeñaba un papel importantísimo en aquella organización, allí se vendía manta, jabón, maíz, frijol, aguardiente y otras mercancías, - al peón y a su familia a precios generalmente más altos que los del mercado y no de buena calidad. El jornal se pagaba con mercancía, en la tienda de raya se llevaba al peón cuenta minuciosa de sus deudas las cuales pasaban de padres a hijos y jamás podía extinguirse, al hacendado le convenía tener peones endeudados porque así le era más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos mejor.

La iglesia desempeñaba un papel de gran significación estaban los sacerdotes para la población el "buen camino" se encontraban allí para hablar de los desdichados, de los miserables, de los hambrientos, de la resignación cristiana y de las delicias que les esperaban en el cielo; al mismo tiempo que de los tormentos del infierno para los desobedientes para aquellos que no acataran con humildad las órdenes de los amos; y así la coerción económica de la tienda de raya y la coerción moral del cura no resultaban suficientes pa

ra mantener en la obediencia al jornalero, entonces estaba la cárcel del hacendado y los castigos corporales para someterlo; también estaba el inmenso poder del propietario para enviar al rebelde a formar en las filas del ejército de forzados del porfirismo.

A unos mil metros del casco de la hacienda se levantaban los jacales de los peones con un cuarto, construidas de adobe, pedazos de tabla o ramas de árbol según la región donde se localizara la hacienda, a cinco kilómetros estaban los potreros para los cultivos o el ganado, las faenas debían comenzar a las cuatro de la mañana y concluir a la hora en que se pone el sol.

Para dar una idea de lo que eran y poseían las grandes haciendas a principios de este siglo, citaré lo que el Lic. Silva Herzog señala: 15/

ESTADO	NOMBRE DE LA HACIENDA	EXTENSION POR HA.
Chihuahua	La Santísima	118,878
"	Lagunita de Dosal	158,123
"	San José Babicora	63,201
"	Bachimba	50,000
Coahuila	Los Jardines	49,861
"	Santa Teresa	60,899
"	San Gregorio	69,346
"	Santa Margarita	81,185
"	San Blas	395,767
Edo. de Méx.	La Gavia	132,620
Michoacán	San Antonio de las Huertas	58,487
Sonora	Cocospera	51,528
Tamaulipas	El Sacramento	41,825
Zacatecas	Mal Paso	63,786
"	Cedros	754,650
"	San José del Maguey	69,086"

15/ Silva Herzog Jesús, Opus Cit. Páginas 123, 124.

Esta desmedida acaparación de la propiedad territorial originó que el malestar social entre las grandes masas campesinas, fuera tierra fértil donde - germinó la semilla del descontento y se alzara en armas en 1910.

II.2 LOS CAUDILLOS

II.2.1 FRANCISCO I. MADERO

Francisco I. Madero quien recibió su educación -- principal en Francia, en 1905 en las elecciones de su estado natal se declaró abiertamente en contra de la política del Presidente Porfirio Díaz.

En 1908 publicó un libro titulado "La sucesión presidencial en 1910" en el cual combatía la reelección. Este libro causó sensación y Madero fue declarado candidato presidencial para las elecciones de 1910, después de algunos discursos que pronunció con tal carácter fue encarcelado, Madero escapó de la prisión refugiándose en los Estados Unidos en donde se reunió con Aquiles Serdán, Roque Estrada, González y Garza; Madero se lanzó a la lucha proclamando el Plan de San Luis, el cual tenía como bandera visible el "Sufragio Efectivo y la no reelección" convirtiéndose en el primer caudillo - que tiene el movimiento de 1910.

II.2.1.1. PLAN DE SAN LUIS

Este plan fue proclamado por Madero el 6 de octubre de 1910, enfocaba un problema eminentemente político relacionado con las elecciones del Presidente de México.

Sin embargo, desde el punto de vista agrario analizamos este plan, porque en su artículo tercero habla de restitución y al hacerlo la población campesina mayoritaria en el país, secundó el movimiento maderista porque la restitución era ya de un anhelo claro para la inmensa mayoría de campesinos desposeídos de su tierra y explotarlos como trabajadores en las grandes haciendas.

Este artículo fue redactado en forma desorientada desde el punto de vista jurídico, pues textualmente dice:

"Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, -- han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario, -- se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirie--

ron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a -- quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo"^{16/}

Desde el punto de vista técnico parece imposible que la restitución se lograra realizar de acuerdo con el citado precepto que no habló de expropiación, sino de restitución sujetando los fallos anteriores a una nueva revisión pero ante los mismos tribunales, y de acuerdo con las leyes anteriores que sostenían aún la incapacidad de las comunidades agrarias para poseer y defender sus derechos, pero desde un punto de vista político, éste fue lo suficientemente atractivo para la población campesina y así se explica que Emiliano Zapata enviase sus representantes para entrevistar a Francisco I. Madero y expresarle que estaban conformes con el Plan de San Luis y que lucharían hasta lograr su total cumplimiento.

Al triunfo de la revolución de 1911, Madero firma

^{16/} Silva Herzog Jesús, Opus. Cit. Pág. 160.

el convenio de Ciudad Juárez, en el cual se compromete al licenciamiento de las tropas revolucionarias sin pensar que no debía hacerlo porque aún había muchos anhelos de contenido social por realizarse y esto no iba a hacerlo el ejército federal de entonces. Pocos días después de haberse firmado este convenio, Porfirio Díaz dimite y sale rumbo a Europa, empezando las divergencias entre Madero y Zapata las cuales se intentó conciliar.

Francisco I. Madero inmediatamente después de que Zapata se insubordina y promulga el Plan de Ayala, expide un decreto en 1911 que reafirma y comprueba cual era la forma en que él creía que debía de resolverse el problema agrario, optando por impulsar la pequeña propiedad.

II.2.1.2. PLAN POLITICO SOCIAL DEL 18 DE MARZO DE 1911

Este fue promulgado el 18 de marzo de 1911 por los hermanos Gildardo y Conrado Magaña, Antonio Nava - rrete, Gabriel Hernández, Dolores Jiménez y otros representantes de los núcleos rebeldes de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal; además de tratar el problema político, se dio cierta importancia al problema agrario en el sentido de devolución de tierras a sus antiguos dueños, aduciendo también la obligación que tenían

Los grandes terratenientes de dar parte de esas tierras a quien careciera de ellas

II.2.2 VICTORIANO HUERTA

Al ser asesinados Madero y Pino Suárez, Victoriano Huerta tomó posesión de la Presidencia de la República el 25 de febrero de 1912, apoyado del ejército federal y de la burguesía nacional y extranjera. Esto originó nuevamente una efervescencia política en todos los ámbitos del país desconociendo Don Venustiano Carranza, Gobernador entonces del Estado de Coahuila y el de Emiliano Zapata en el Sur, siendo los más importantes.

II.2.3 VENUSTIANO CARRANZA

II.2.3.1 PLAN DE GUADALUPE

Hombre de vida recta y generoso aristócrata terrateniente; senador porfirista por su estado de Coahuila, se inició en el movimiento político renovador de Madero, se puso al frente de un ejército integrado por sus propios peones para luchar contra la dictadura de Huerta, al apoderarse de la presidencia - Victoriano Huerta; Carranza en aquél entonces Gobernador del Estado de Coahuila lo desconoce y ataca - apoyándose en el Plan de Guadalupe, documento eminentemente político, el cual no trata en ninguna de sus cláusulas el entonces crítico y explo-

sivo problema agrario. Este plan fue reformado por el jefe constitucionalista al romper con la di visión del norte encabezada por Francisco Villa.

Carranza no reconoce el Plan de Ayala ni a Zapata a pesar de las simpatías que el problema agrario--
tenta entre sus oficiales, las cuales se manifesta
ron primeramente al firmar el Plan de Guadalupe por el General Constitucionalista Lucio Blanco, el 30 de Agosto de 1913 en la Hacienda de los Borregos, sin el consentimiento de Carranza.

El constitucionalista busca el apoyo popular para enfrentarse a Villa y Zapata incluyendo en su programa soluciones al problema agrario. Esto lo hizo primeramente en las adiciones al Plan de Guadalupe, además de plantear la restitución de las tie
rras a los pueblos en la Ley del 6 de enero de 1915.

Las concesiones otorgadas a los campesinos por Carranza ante la presión de sus armas, cuenta con el apoyo en el Congreso Constituyente de 1917 de algunos generales constitucionalistas como: Francisco J. Májica, Heriberto Jara, Cándido Aguilar y Alvaro -- Obregón.

Carranza organiza la Comisión Nacional Agraria, a través de la cual durante su mandato se dictan"334 resoluciones presidenciales, de las que 91 son ne-

gativas, entregando 234,000 hectáreas con las que se benefician 59,848 campesinos." 17/

La Reforma Agraria en esta época se enfrentaba a serias dificultades de orden internacional, y a crítica de quienes aseguraban que la reforma agraria - echaba la frágil economía del México de entonces por un despeñadero, esta actitud se presentaba a pesar de que en México aún quedaban en "manos de extranjeros veintidos millones de hectáreas en la franja prohibida por el artículo 27 constitucional" 18/

II.2.4 EMILIANO ZAPATA

II.2.4.1 PLAN DE AYALA

El 12 de septiembre de 1909 el pueblo de Anenecuilco, elige a Zapata como presidente del Consejo del pueblo, buscando un dirigente joven en quien confiar, pues estaban cansados de una lucha legal de más de 30 años con los terratenientes cultivadores de la caña de azúcar por mantener su precaria posesión de sus tierras y aguas. Esta posesión la sostendría Zapata ante los tribunales de la dictadura, acción donde fracasa, ante esto Zapata organiza un grupo armado para mantenerlos trabajando sus tierras.

17/ Gómez Márte R., "Historia de la Comisión Nacional Agraria, Centro de Invest. Agrarias, México 1975, Pag.62
18/ Silva Héroz Jesús, Opus. Cit. Pág. 274.

Cuando surge el movimiento político renovador participa al frente de su ejército campesino, pero el triunfo de él tan sólo consigue promesas y llamados a la conciliación de Francisco I. Madero y al ataque armado del Gral. Victoriano Huerta nombrado por León de la Barra para combatirlo, Esto hace que Zapata fortalezca su lucha y reorganice su ejército campesino.

Al asumir la Presidencia Francisco I. Madero nombró para combatirlo al Gral. de Brigada Juvenio Robles, que con su plan de recolonización de Morelos destruyendo e incendiando los pueblos crea una guerra popular indefinida.

Zapata lanza el Plan de Ayala, donde desconoce a Francisco I. Madero y su política de negociación -- con el antiguo régimen porfirista, buscando la recuperación de las tierras de los pueblos en puntos -- principales, el plan de ayala establece:

- Los terrenos, montes y aguas entraran en posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos.
- La posesión la deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.
- Se expropiarán previa indemnización de la tercera -

parte de los monopolios a pueblos y ciudadanos de México a fin de que obtengan ejidos.

- Se mejorara en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

Zapata une sus fuerzas con villa, no logrando consolidar el poder ante su derrota, Venustiano Carranza le pide su rendición incondicional y no acepta el Plan de Ayala.

- Zapata sostiene sus compromisos con los pueblos, ante esto, Carranza trata de exterminarlo a él y a las gentes del Estado de Morelos con la tropa constitucionalista al mando del general Pablo González, quien intensifica la política de recolonización, incluyendo en esto las haciendas que aún se encontraban en producción, vendiendo la maquinaria de los ingenios como chatarra en el Distrito Federal. Ante estos ataques vandálicos Zapata responde con su lucha de Guerrillas y sus intentos de transformar los ingenios, en Fábricas nacionales trabajadas por campesinos, Zapata expide una ley agraria entregando y sosteniendo con las armas en la mano sus campos de trabajo a una población diezmada a través de su larga lucha de resistencia, esto lo cumple hasta el día de su asesinato a traición el 10. de abril de 1919 en Chinameca.

II.2.5 FRANCISCO VILLA

III.2.5.1 LEY AGRARIA DEL GENERAL FRANCISCO VILLA

Donoteo Arango era el verdadero nombre de Francisco Villa, su educación fue muy elemental, trabajaba de arriero desde muy joven, cuando contaba con 23 años se unió a la Revolución de 1910, acaudillada por Francisco I. Madero, luchó contra Porfirio Díaz Orozco y Victoriano Huerta, en 1913 se subleva en favor de Don Venustiano Carranza quien luchaba contra la dictadura del General Huerta, posteriormente Francisco Villa se separa de Venustiano Carranza.

Cuatro meses después de que Carranza lanzó el decreto del 6 de enero de 1915, el General Villa formula en León, Gto. una ley agraria, cuyos puntos fundamentales son los siguientes:

- El fraccionamiento de latifundios previa indemnización.
- Se repartirán a los indígenas 25 hectáreas.
- Se repartirán a los no indígenas la tierra que garantizarán cultivar.

Esta ley villista que no alcanzó a tener fuerza legal por la derrota de Villa, resulta interesante porque evidencia el pensamiento de la gente -

norteña que le dá preferencia a la creación de la pequeña propiedad, respetó ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo, la pequeña propiedad - propuesta por los caudillos norteros y el ejido defendido por el caudillo suriano Emiliano Zapata.

II.2.6 ALVARO OBREGÓN

Caudillo que llegó inclusive a la Presidencia de la República, se distinguió por ser el brazo armado del constitucionalismo en el noroeste del país, el General Obregón acrecenta. su poder personal mediante la movilización de las masas campesinas y obreras, buscando la pasificación en el campo y la conciliación de las clases en pugna.

Obregón consideraba que la solución a los problemas agrarios, y la producción de alimentos para el país era el desarrollo de la pequeña propiedad al mejora miento de las técnicas para la explotación eficaz - de las unidades agrícolas de cultivos comerciales y la supresión de los hacendados, la cantidad de tierras entregadas a los campesinos en el periodo del General Obregón, fue de "1'557,983 hectáreas"^{19/}

^{19/} Silva Herzog Jesús, Opus Cit. Pág. 280.

III. CONSTITUCION DE 1917

La dictadura habla destrozado en la práctica la constitución de 1857, algunos de sus artículos hablan si do totalmente cambiados, muchos otros se hablan modi ficado parcialmente y los no reformados permanecían sin aplicación y eran ya anticuados.

Carranza habla declarado que el constitucionalismo - no podía reducirse a una simple restauración política del orden constitucional alterado por Huerta, sino que el país exigía una revisión de su situación - económica y social y para lograr tal fin era preciso convocar un congreso identificado con las necesidades de la época y con el pueblo, para rehacer la ley suprema de la República, en tal virtud por decreto del 14 de septiembre de 1916, el Gobierno de Carranza convocó un congreso constituyente para que eleva - ra a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha.

El Congreso se instaló en Querétaro el 10. de Diciembre de 1916, figurando en él muchos políticos y militares que hablan actuado durante la lucha armada, Carranza envió al Congreso un proyecto de constitución bastante moderado, cuyos principios no significaban un cambio radical en la estructura constitucional de México; antes bien en la convocatoria ha -

bía manifestado que sería respetado el espíritu liberal de la constitución, pero el grupo de radicales hizo sentir la necesidad de incluir en la nueva carta política los principios que cristalizaban cierto punto las demandas de los obreros y campesinos.

El 5 de febrero de 1917, se promulgó la nueva constitución que rompiendo con los moldes jurídicos establecidos hasta entonces, incluyó principios avanzados de reforma social y derechos en favor de los campesinos y obreros; junto con las garantías individuales que estableció en su artículo inicial, incluyó también principios nuevos destinados a consagrar las garantías sociales, en este capítulo quedó establecida la libertad de pensar, de creer y la libertad de poseer el producto legítimo del trabajo otorgándose, además, amplia libertad de imprenta; sin más limitaciones que el respeto al orden moral y la vida privada.

En cuanto a reformas sociales, declaró que la tierra, el agua y otros recursos naturales; son propiedad de la nación y que los particulares sólo pueden explotarlos mediante el consentimiento del estado.

Los artículos 30, 20 y 123, son los que caracterizan fundamentalmente la constitución de 1917, el artículo 27 elevó a la categoría de ley constitucional, los

principios del Plan de Ayala y la Ley del 6 de enero de 1915, y estableció como principio fundamental que la propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación; la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Por otra parte establece el dominio de la nación sobre los minerales o sustancias que constituyan el subsuelo, cuya naturaleza sea distinta a los componentes del suelo (yacimientos minerales y orgánicos, el petróleo y los hidrocarburos, etc.); y el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, con las tierras y aguas que sean indispensables para el fomento de la agricultura.

III.1 EL CONGRESO CONSTITUYENTE

Cuando Carranza presentó su proyecto constitucional a la Asamblea Constituyente por causa de utilidad pública que consignaba el artículo 27 del proyecto de constitución, era suficiente para adquirir tierras y repartirlas para fomentar la pequeña propiedad.

El proyecto carrancista, por otra parte, ratificaba las disposiciones reformistas en cuanto a prohibiciones al clero en materia de propiedad y proponía

limitaciones a la capacidad de adquirir tierras de Sociedades Anónimas y Bancos. La discusión del proyecto del Artículo 27 fue propuesto por la Asamblea, ya que era sentir general que su redacción no respondió a las urgencias sociales de la Revolución.

Pastor Rouaix pidió entonces al Lic. Andrés Molina - Enriquez, estudioso del problema del campo y abogado consultor de la Comisión Nacional Agraria, que preparara un anteproyecto del artículo 27 que incorporara las ideas prevaletentes en la Asamblea sobre tal materia. El grupo que se había encargado de la redacción del artículo 123, se abocó también a elaborar un proyecto del artículo 27 a partir del 15 de enero de 1917.

Los diputados que participaron más asiduamente en las labores de redacción del artículo 27 fueron: Julián Adame, Porfirio del Castillo, David Pastrana Jaimes, Alberto Torres Benitez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorandor, Jesús de la Torre, Pedro A. Chapa, José Álvarez, Samuel de los Santos, Federico Rubén, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí, Enrique A. Enriquez, Dionicio Závala, Heriberto Jara, Pastor Rouaix, Víctor Góngora, José Vonmersen, Cándido Aguilar, Nicolás Cano y José Natividad Macías.

Proyecto que se discutió tan apasionadamente, y es -

así como el Congreso Constituyente aprobó el Artículo 27 Constitucional, el 30 de enero de 1917.

III.2 EXPOSICION Y CRITICA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

A fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar la nueva constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; el periodo para dar fin a los debates, era el día primero de febrero de 1917, ya que el día 5 - del mismo mes y año, debía iniciar su vigencia la nueva constitución, muchos temas se debatieron en aquellos días y estos transcurrían ya al final del término señalado sin que el problema de la tierra se discutiera, fue hasta el lunes del 29 de enero de 1917 - cuando se presentó el proyecto del artículo 27 constitucional firmado por Pastor Rouaix, José Natividad Maclas, E.A. Enriquez, y otros diputados; proyecto - que se discutió tan apasionadamente pues el artículo 27 se aprobó el 30 de enero en la madrugada.

El proyecto señalaba brevemente las causas históricas del mismo y al hacerlo consideraba que la ley constitucional, fuente y origen, no elude como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias.

Recuérdese que la ley del 6 de enero de 1915, tuvo un carácter provisional y era al fin y al cabo, una ley

El "Señores: Puedo sostener ante aquellos a quienes - pide voto que en el parlamento sostendrá las ideas - socialista, democrática, comunista, etc; puede sostener las ideas que estime que son las más aceptadas al pueblo a quien ofrece^{20/} lo cual nos indica claramente que entre los legisladores habla claridad de conceptos y actualidad en el conocimiento de las diversas doctrinas que sostienen.

Por eso no es de extrañarnos las diversas proposiciones que se hicieron, podríamos clasificar en un primer grupo, a los diputados de la comisión redactora del proyecto, quienes manifestaron que el estudio del artículo 27 del proyecto de la constitución abarca varios puntos capitales; si debe considerarse la propiedad como derecho natural, porque de ser así, fuerza sería convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida.

Es indispensable como consecuencia de lo expuesto, la comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, - ha fijado las restricciones a que está sujeto ese de-

recho.

Nótese que aún cuando este grupo presente el concepto más individualista y tradicional de la propiedad, el concepto de la propiedad como derecho natural, inherente al individuo, principio eterno del orden social no puede, como no pudo Wistano Luis Orozco, desconocer que dicha teoría debía modificarse para lograr un reparto más justo, distributivamente de la propiedad agraria, en realidad, el proyecto tiende a consagrar también el reparto de tierras a los pueblos necesitados.

Una segunda corriente opuesta a la anterior y susceptible de identificarse con el comunismo, ya que propone la nacionalización de la tierra, estuvo representada por el diputado Navarro, el cual expresó que se ponga una taxativa a estos abusos, que la nación sea la única dueña de estos terrenos y que no los venda, sino que nada más dé la posesión a los que puedan trabajarlos.

Más adelante, el citado diputado acepta el derecho de propiedad cuando señala "que yo pediría a la comisión que reformara este inciso, diciendo que la nación es la única dueña de los terrenos de la República, de las tierras, aguas y bosques, pero que de aquí en adelante, ella se reserva el derecho de vender y que las

propiedades adquiridas por medio de despojos y de infamias deben desaparecer de nuestra constitución, y que en lo sucesivo todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno, deberá adquirirlo a las bases que establezcamos aquí". 21/

Una tercera corriente se manifiesta a través de la misma comisión redactora, pues opina que el derecho de propiedad debe compaginarse con el trabajo de la tierra, al manifestar que sería puril buscar solución del problema agrario, convirtiéndolo en terratenientes a todos los mexicanos, lo único que puede hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a su propiedad todos los que tengan voluntad de aptitud de hacerlo.

En donde no cabe lugar a dudas, de que campeaba en la Comisión Redactora y en todo el Congreso Constituyente la idea de consagrar el derecho de propiedad con una función social, es en la parte del proyecto aprobada sin discusión que dice desde ese texto original: "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza".

21/ Diario de Debates. Opus cit. pág. 1073.

La estructuración de este concepto, base del artículo 27 constitucional, a cuya luz e intención tendrá que interpretarse dicho precepto y estructurar las leyes secundarias, poco a poco se impondrá aún contra las conclusiones de la propia comisión redactora, que deseaba resolver el problema agrario al exterminar los latifundios, respetando los derechos de los dueños, por medio de la expropiación. No será preciso para esto, cargar a la nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán por los mismos adquirentes reduciendo la intervención del estado a la de simple garantía, pero la necesidad de darles tierras a los pueblos necesitados de ellas y sin recursos para obtenerlas, comprometa en tal forma la paz de la República, que la urgencia de dárselas no podía superditarse a que estos campesinos necesitados paga por las tierras y que si bien era importante respetar la propiedad como garantía individual, era aún más importante realizarla como garantía social.

La propiedad en función social, lo quiero hacer notar aquí que en todas las opiniones expuestas por los -- constituyentes, aunque inspiradas en doctrinas diversas, se habló de darle al concepto de propiedad una -- función social, que el propietario de la tierra la debla mantener en constante explotación, es decir se imponían al propietario obligaciones de hacer.

El derecho de propiedad debía estar sujeto a las modalidades que dictara el interés público y debía estar originalmente en poder del estado.

Así es como surge en nuestro derecho constitucional - un nuevo concepto dinámico de propiedad en función social, sujeto a las modalidades que dicta el interés - público, como garantía social para los núcleos de población que no tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente.

El concepto de justicia se modifica al establecerse - legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el mo - derno concepto de justicia social distributiva; con - todo ello, los conceptos jurídicos tradicionales de -- propiedad, garantías y justicia se modifican tradicio - nalmente, pues el nuevo concepto de propiead en fun -- ción social supera al caduco y rígido concepto roma - nista Pilar, fundamental del liberalismo tan en boga en el siglo XIX.

La justicia y las garantías sociales, y junto a las - tradicionales ramas del derecho público y del derecho privado se coloca, el derecho social amparando a los núcleos de población de campesinos desvalidos desde la propia constitución y aparece así mismo, la nueva sub-rama del derecho agrario.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

- Evita el acaparamiento inmoderado o indolente aprovechamiento de las tierras.
- El latifundismo se proscribe y la mediana propiedad sufre una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitan, en tanto que se garantiza individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad.
- Afectación de tierras por causa de utilidad social, se funda y se reparten a los núcleos de población necesitados que no tengan tierras ó que no las posean en cantidad suficiente.

El Artículo 27 constitucional, consagra tres materias:

- A) La organización jurídica de la propiedad comprendida en los párrafos, primero, segundo y tercero, en el párrafo primero, se señala que la propiedad es un derecho del estado "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" 22/

22/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ed. de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.- 1982, página 43.

En el párrafo segundo, se dice: "las expropiaciones - sólo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización" 23/

En el párrafo tercero, por sus proyecciones económico-sociales, así como por las amplias facultades que otorga al estado para lograr la justicia social distributiva.

Creo conveniente transcribir lo que sobre el particular afirma el Lic. Raúl Lemus García "en relación con la disposición que faculta al estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación, estimamos que constituye un derecho de la mayor relevancia, por cuanto permite al estado orientar su política hacia la plena realización de la justicia social distributiva, tan necesaria para el pueblo de México, abrumado de carencias y necesidades.

Para lograr tal propósito, el párrafo que analizamos ordena que se dicten las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para

23/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Opus cit página 43.

evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, entendemos que estas medidas son enunciativas y no limitativas de la facultad que corresponde al estado mexicano en esta materia" 24/

- B) El régimen constitucional del subsuelo incluido en los párrafos cuarto, quinto y sexto.
- C) Las bases del derecho agrario en las fracciones de la I a la XVIII.

El artículo 27 constitucional protege a la clase campesina y garantiza la subsistencia y mejoramiento en sus condiciones económicas, establece derechos fundamentales sociales en su favor; la protege en sus derechos agrarios y cuando éstos fueren afectados por omisiones, actos o resoluciones de cualquier autoridad.

III.3 LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920.

Constituyó la primera ley reglamentaria del seis de enero de 1915 y del artículo 27 constitucional, prescribía que no era posible entregar la posesión de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los Gobernadores de los Estados, declaraba que los únicos núcleos de población con dere-

24/ Chávez Padrón Martha, Opus Cit, página 304.

cho a recibir ejidos por dotación o restitución se -
rían los pueblos, rancherías, congregaciones y comuni-
dades; siguiendo en parte el artículo 27 constitucio-
nal sus efectos fueron nulos, pues el reparto agrario
era dilatado, "los términos se prolongaron más allá
de lo establecido, pues tan sólo para determinar la -
extensión de la parcela, los estudios previos sobre -
salarios, precios de los artículos de consumo, etc.,
eran realmente tardados de tal manera que los expe -
dientes demoraban en llegar a la resolución final y
sólo hasta entonces, en caso favorable, había pose-
sión definitiva de tierras para los poblados necesi-
tados, lo que urgentemente requieren las tierras, en
consecuencia, la ley de ejidos no respondió a la rea-
lidad para la cual se expidió 25/

Como consecuencia de los defectos que presentaba esta
ley al no responder a la urgencia del problema que -
trataba de resolverse.

IV. LA REFORMA AGRARIA COMO PROYECTO POLITICO

IV.I. EL CARDENISMO

Lázaro Cárdenas del Río, militar y político mexicano, nacido en Jiquilpan, Michoachocán el 21 de mayo de 1895; se incorporó a la Revolución en 1913, fue Gobernador de Michoachocán, Secretario de Gobernación y de Guerra y Presidente de la República de 1934 a 1940.

Durante su régimen se promulgó el Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, con mejor visión jurídica que el de 1934, al distinguir entre autoridades y órganos agrarios estableciendo claramente sus atribuciones. Se distinguió por primera vez entre el Derecho a la tierra cultivable y el solar, estableciéndose que si el campesino, era privado de los derechos ejidales, si tenía cuatro ó más años en posesión, del solar; éste estaba excluido de tal privación,

Estableció el requisito de ser mexicano por nacimiento para resolver los problemas agrarios, se crearon las sociedades agrícolas donde existían zonas que ofrecieron condiciones propicias para una agricultura de riego, en 1936, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal en sustitución de los Bancos Regionales que habían desaparecido por quejas acerca de su funcionamiento monopólico y la enorme corrupción de

sus administradores, expropió las tierras de la laguna transformándolas en ejidos, constituyó una región de una cuenca de 500,000 hectáreas regadas parcialmente por dos ríos" 26/, se creó la colectiva cardenista para explotar la agricultura de riego, utilizando maquinaria agrícola moderna y la mejor técnica de esa época, las regiones en donde se implantaron fueron principalmente ejidos de riego de Querétaro, Michoacán, Baja California, Sinaloa, Chiapas, Sonora y la Comarca Lagunera.

Los latifundistas y todo aquél que es desleal a la lucha más genuina de nuestro pueblo, hicieron fracasar estos ambiciosos proyectos continuando los campesinos, peones de sus antiguos amos.

Cárdenas lo podemos considerar como uno de los mandatarios más interesados en el problema campesino que no alcanzó ni pudo poner en vigencia la verdadera solución del problema.

IV.1.1 PLAN SEXENAL

En la segunda convención ordinaria del Partido Nacional Revolucionario, celebrado en la "Cd. de Querétaro del 3 al 6 de Diciembre de 1933, fue designado candi-

26/ Cárdenas, Lázaro "Ideario Político" Edit. Serie Popular Era, Tomo 17, 2a, Edición, 1976, Pág. 152.

dato a la Presidencia de la República el General Lázaro Cárdenas y por vez primera se elaboró un Plan Sexenal de Gobierno que el candidato protestó cumplir y hacer cumplir" 27/.

De los capítulos del Plan Sexenal relacionados con nuestro tema, voy a analizar lo que me parece más importante: el problema social en nuestro país, es el relativo a la distribución de la tierra y a su mejor explotación, vinculado íntimamente con los grandes núcleos de campesinos que directamente trabajan la tierra.

El ideal agrario, contenido en el artículo 27 constitucional seguirá siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas.

Los puntos principales del Plan son:

- Seguir dotando de tierras y aguas sin excepción alguna a todos los núcleos de población que carezcan de ellas.
- Contempla la creación de un departamento autónomo.
- Suprime las comisiones locales agrarias e integra en cada entidad una comisión agraria mixta.
- Se incluye como sujetos de derecho agrario a los peo-

27/ Silva-Herzog Jesús, Opus Cit, página 391.

nes acasillados.

- Ampliaciones de ejidos que sean necesarias.
- Fraccionamiento de las tierras propiedad de la nación
- Fraccionamiento de latifundios.
- Redistribución de la propiedad rural y colonización interior.

"La transformación agraria no es el producto de la improvisación y del capricho, la fé depositada en su bondad y en su eficiencia, nace tanto de imperativos de justicia social, como de sus entroncamiento y regreso a la doctrina de las sabias inaplicadas leyes de Indias.

La redistribución del campo se ha venido realizando en ocasiones con zozobras y titubeos, y a veces con premura y con torpeza; pero en esta nueva organización agraria va infertado el futuro de México, que sólo el transcurso del tiempo puede revelar y esclarecer" 28/

En el Plan Sexenal se busca la distribución de la tierra y su mejor explotación.

Desde el punto de vista de los intereses nacionales, - se busca la vinculación económica y social de los -- grandes núcleos de campesinos que directamente trabajen la tierra, el fin era conseguir que los campesinos fueran dueños de la tierra y además, capacitados para obtener y aprovechar el mayor rendimiento de su producción.

Se tomaron tres medidas que fueron:

- A) Fraccionamiento de latifundios.
- B) Redistribución de la población rural buscando un nuevo asiento agrícola, con oportunidades a los excedentes de la población.
- C) Colonización interior.- Llevada a cabo con nacionales para la liberación económica y social de los peones - acasillados de las haciendas.

De lo anteriormente expuesto vemos que no se llevó a cabo, y seguimos en la misma situación.

IV.1.2 CODIGO AGRARIO DE 1942.

"Este código es el tercero en dicha materia, es expedido por el General Manuel Avila Camacho el 31 de diciembre de 1942, se publicó en el Diario Oficial del 27 de abril de 1943 y constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios. En realidad este código

go está mejor estructurado que los anteriores, aunque con muchas modificaciones duró vigente hasta 1971" 29/

El contenido de este código distinguió entre autoridades agrarias, órganos agrarios, órganos ejidales, también distinguió a las autoridades que actúan propiamente en nombre del Estado y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales, se incluyeron las atribuciones correspondientes a este código, se estableció por el departamento agrario la no reelección de los comisariados ejidales, las asambleas generales de ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni de privar de derechos.

Al cuerpo consultivo agrario se le dejó sólo facultades consultivas, las sanciones agrarias se consagraron, hasta el libro quinto estuvieron mucho más especificadas que en el código anterior.

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a dudas, en favor de la comunidad.

A pesar que era mejor que el anterior, contenía innumerables lagunas, deficiencias y preceptos anticonstitu-

cionales, entre ellos los relativos a las concepciones de inafectabilidad ganadera, se conservó por más años a pesar de todas las críticas que se habían hecho.

Este código favorecía a un sector poderoso de terratenientes pero lesionaba los intereses del campesinado, ignorante, desvalído, incapaz de salir adelante.

En el régimen del Presidente Alemán, sufrió desviaciones e interferencias que entorpecieron el proceso de sistematización y perfeccionamiento que se venía desarrollando con cierto éxito, pues en esta época se dictaron reglamentos y disposiciones francamente anticonstitucionales, arbitrarios que unidos a otro vigente con anterioridad, convirtieron la legislación agraria en un conjunto caótico de ordenamiento sobre las cuales la doctrina y la jurisprudencia no pueden estructurar un verdadero derecho agrario.

El Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto dió lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que adquirió modificaciones para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse al día con la reforma agraria y que fue pasando de la primera etapa de mero reparto de tierras a la "Reforma Agrícola Integral", atendiendo otras fa-

ses del problema agrario.

Como mencioné anteriormente, este código es el que tiene más duración que los dos anteriores, tuvo una vigencia casi de 29 años, y todo este tiempo, la reforma agraria no podía evolucionar, no se podían corregir las lagunas que en él se encontraban y es así como nace la necesidad de expedir un nuevo ordenamiento, por tal motivo, se da la Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de Marzo de 1971.

IV.2 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971.

Esta Ley Agraria, iniciada por el Presidente Lic. Luis Echeverría para combatir el latifundismo, evitar el acaparamiento de la tierra, "combatir el comercio con los bienes ejidales y comunales; por limitar y controlar la actividad de las empresas particulares, organizar la producción en el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; por darle a la tierra una función social." 30/

Los temas básicos de la ley federal de la reforma agraria del 16 de marzo de 1971 son siete: autoridades agrarias, el ejido, organización económica del ejido, redistribución de la propiedad, procedimientos

30/ Manzanilla Schäffer Víctor "Reforma Agraria Mexicana" Ed. Porrúa, S.A., 2a. Ed. México 1977, Pag. 316.

agrarios, registro y planeación agraria; y responsabilidades.

Sólo voy a hacer mención sómeramente de lo que considero que es lo más importante.

En el primer libro en su capítulo I, nos habla de la organización de las autoridades agrarias, igualmente nos menciona que la presente ley reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional, su contenido es de interés público y de observancia general en toda la República.

"Artículo 2o., la aplicación de esta ley está encomendada a:

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

El capítulo II, nos habla de las atribuciones de las autoridades agrarias.

En su artículo 80. nos menciona que el Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley y sus resoluciones definitivas, en ningún caso podrán ser modificadas.

Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

- I. De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas.
- II. De ampliación de los ya concedidos.
- III. De creación de nuevos centros de población.
- IV. De reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- V. De expropiación de bienes ejidales y comunales.
- VI. De privación de derechos individuales de ejidatarios.
- VII. De establecimiento de zonas urbanas, de ejidos y comunidades.
- VIII. Los demás que señala esta ley".

El capítulo tercero nos habla del cuerpo consultivo

agrario.

En su "artículo 140. nos menciona que el cuerpo consultivo agrario, cuyas funciones se determinan en esta ley, estará integrado por cinco titulares y contará con el número de super numerarios que a juicio del ejecutivo federal sea necesario.

Dos de los miembros titulares del cuerpo consultivo actuarán como representantes de los campesinos y la misma proporción se observará en el caso de los super numerarios. El Secretario de la Reforma Agraria lo presidirá y tendrá voto de calidad. Sólo en casos de ausencia por asuntos oficiales, enfermedad o licencia, podrá el Subsecretario suplir al titular de la Secretaría en la presidencia del cuerpo consultivo, en el orden establecido en el reglamento interior" 31/

La cuestión agraria es de tal modo delicada y decisiva por ser un aspecto fundamental de la justicia social y por ser base de la economía agrícola del país que exige en materia de distribución de la tierra, soluciones enteramente apegadas al derecho de la reforma agraria, por esta razón, el cuerpo consultivo agrario debería ser un organismo intermedio entre el departamento de asuntos agrarios y colonización y el Presidente de la

31/ Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. Teocalli, pag. 12.

República para asesorar a éste en las resoluciones finales, cuyos proyectos le presenta el Jefe del Departamento mencionado.

En el segundo libro nos habla del ejido:

Capítulo I, que nos habla del comité particular ejecutivo.

En su "artículo 17, menciona que cuando se inicie un expediente de restitución de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo comité particular ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso^{32/}

El capítulo segundo nos habla de la organización de las autoridades ejidales y comunales.

En el "artículo 22 nos menciona que son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean tierras:

- I. Las Asambleas Generales.
- II. Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.
- III. Los Consejos de Vigilancia."

32/ Ley Federal de Reforma Agraria, Opus Cit. pág. 13.

En el "artículo 23, nos menciona que los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma".

En este capítulo en que hay una serie de disposiciones sobre autoridades ejidales y asambleas, no se toma en cuenta la realidad social de los ejidos ya que el analfabetismo y la ignorancia que privan en los campos de México, son causa de que a través de las Asambleas Generales de Ejidatarios se cometan innumerables abusos e inmoralidades.

El capítulo tercero nos habla de las facultades y obligaciones de las autoridades internas de los ejidos y comunidades, en este capítulo es donde aparece la intención de los autores: del proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria, para hacer del ejido una unidad económica, una verdadera empresa agrícola que al actuar adecuadamente no sólo en la explotación de sus tierras, sino en la venta en común de los productos de esa explotación, hayan grandes ventajas económicas que redundarán en beneficio de los ejidatarios y sus familias.

En el libro tercero de la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social en el agro, ya que se pretende estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos, del artículo 148 hasta el 190, se concretaron los derechos preferenciales de los ejidatarios.

En el libro cuarto de la redistribución de la propiedad agraria, tienden a terminar con los latifundios simulados.

Una de las innovaciones más importantes que tuvo la Ley Federal de Reforma Agraria, la constituye sin duda alguna la contenida en el artículo "251o. que estableció que la propiedad agrícola o ganadera para conservar la calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo, no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de tierras ociosas y demás leyes relativas.

"Artículo 259.- El área de la pequeña propiedad gana

dera inafectable se determinara por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la delegación agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por regiones y en cada caso para estos estudios se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior, el Secretario de la Reforma Agraria expedirá el certificado de inafectabilidad" 33/

El libro quinto de los procedimientos agrarios en términos generales se introdujeron nuevos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones - en los procedimientos, se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Publico de la Propiedad, en relación a las propiedades presuntas afectables, a fin de evitar su venta o fraccionamiento ilegal.

El libro sexto del Registro y Planeación Agrarios, es un libro que trata de coordinar el registro nacional agrario con los registros públicos de la propiedad, -

33/ Ley Federal de Reforma Agraria, Opus Cit. págs. 75 y 77

con la aspiración de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en el país.

El libro séptimo de la responsabilidad en materia agraria se vigorizó acumulando las responsabilidades que fijan las Leyes de los estados.

Lo que busca con la Ley Federal de la Reforma Agraria, es combatir enérgicamente el latifundio real ó simulado, ya que ratifica la condición del pueblo mexicano de negarle utilidad social, económica o política, a toda propiedad rural que exceda de los límites fijados por nuestra constitución.

IV.3 ¿EXISTEN LOS LATINFUNDIOS?

Si existen, ya que para acabar con el neolatifundismo, sería necesario modificar la constitución, formular y poner en práctica una nueva política agraria muy diferente de la actual.

En efecto, la Reforma Agraria no ha producido una redistribución equitativa de la tierra en México, aunque la situación es incomparablemente mejor de lo que era antes. La Hacienda tradicional ha desaparecido efectivamente del escenario agrario nacional, pero la gran propiedad que monopoliza tierras, aguas, y demás recursos

en perjuicio de los pequeños campesinos, sigue siendo más la norma que la excepción en muchas partes del país.

Las grandes propiedades son fraccionadas aparentemente a nombre de familiares o de prestanombres contraviniendo a las disposiciones de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Por ejemplo, "En el Valle del Yaqui 85 propietarios controlan 116,800 hectáreas de la mejor tierra de riego, que están a nombre de 1,191 personas; es decir cada propiedad tiene en promedio 1,400 hectáreas"^{33/B.}

El neolatifundismo no es un fenómeno aislado y no puede ser tampoco atribuido a factores circunstanciales, las mañas de un latifundista, la deshonestidad de algún funcionario, la falta de recursos o de personal calificado de tal o cual dependencia oficial.

Por cada latifundio rescatado para los campesinos hay cientos de otros que se van formando todos los días, - para frenar este proceso la legislación actual es ineficiente, el aparato administrativo es ineficaz.

Esta situación motiva que la mayoría de los campesinos del país no puedan subsistir como cultivadores y se vean obligados a vender su trabajo en un mercado saturado de oferta de mano de obra, las nuevas modalidades en el trabajo no corresponden a los sistemas de organización anteriores y los campesinos no han logrado crear nuevas bases de acción y de solidaridad.

33 B./ Stavenhagen Rodolfo, Opus Cit, pág. 19.

IV.3.1 LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Esta ley la promueve la Asociación de ejidatarios comuneros, colonos o pequeños propietarios "para la producción o la prestación de servicios de interés común, regula el alquiler de máquinas, asistencia técnica, el crédito y la mejor y más adecuada utilización de insumos, tales como: fertilizantes, plaguicidas, semillas, etc." 34/

Contempla la integración de unidades de producción entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros; con dichas unidades de producción se pretende conjugar los intereses de los participantes, con esta ley el estado implícitamente reconoce la gravedad del problema agrario, aún cuando la validez de las unidades de producción está condicionada a la aprobación y registro de las Secretarías de la Reforma Agraria y Recursos Hidráulicos, no se puede negar que en su aspecto puramente formal se cubrirán los requisitos para su integración y funcionamiento, más en la realidad quien detenta el poder económico es quien impone las condiciones reales de operación en la exposición de motivos del propio ordenamiento, se presenta como un estímulo a las inversiones en el campo, a la creación de empleos, al aumento de la productividad y a la producción, metas -

34/ Ley de Fomento Agropecuario, Ed. Librerías Teocalli, México 1984, pág. 133.

que probablemente algunas de ellas se habrán de cumplir

En México no existe una adecuada infraestructura agrícola para obtener producciones que alcancen el ritmo de crecimiento de la población que ocurre en el país; -- ello enmarcado en sus propias características, que no son más que el reflejo del crecimiento de la población y sus necesidades alimenticias han sobrepasado la producción agrícola, sumida en complicaciones técnicas políticas y climatológicas.

El ser humano tiene 11 mil años de practicar la agricultura y todavía no ha encontrado otras formas de cubrir sus necesidades de alimentarse ya que las mismas que tuvieron los primeros hombre que domesticaron los animales y labraron las tierras, las perspectivas para incrementar la producción agrícola son muy poco halagadoras, el hombre ha sido capaz de conquistar la luna, pero está perdiendo la batalla de la agricultura que en último término es la batalla de la alimentación, de la supervivencia de la misma humanidad.

El estomago de México es uno de los peores alimentados del mundo, tan sólo en maíz requiere anualmente de un incremento de la producción de 150 mil toneladas, para lo cual se necesita sembrar con este grano más del 50% de la superficie nacional cultivable, pero ni aún así,

podría hablarse de seguridad en las cosechas, el 95% de las plantaciones maiceras son de temporal y por lo mismo expuestas a las variaciones climatológicas y que no se encuentran con la tecnología adecuada para estos terrenos de temporal.

En estas condiciones y problemas se desenvuelve el hombre del campo, que requiere seguridad para la subsistencia tan precaria, el campesino tiene grandes deficiencias como el nivel educativo tan pobre y el analfabetismo, que arrastra los defectos de adiestramiento y tecnificación, lo condenan un escaso rendimiento, una parte considerable de la población se dedica a las labores rurales contando para ello con un capital limitado y un déficit en la capacidad física y agilidad mental; es decir con agravantes que inclinan la balanza hacia una baja productividad.

Sin embargo, la realidad nos muestra que esto no abatirá la explotación del campesino, es decir, no determinará con el verdadero problema pues no va a sus causas, sino a sus efectos; ya que no hace otra cosa que postergar la verdadera justicia en el agro.

Es digno hacer resaltar que algunos sectores que antes no mostraban preocupación alguna en los problemas del campo hoy lo hagan y se apresten a meter las manos en el sector, alentados por la reconstitución vigorizada,

de modo que esta ley contempla la problemática agraria, que reconfirma la servidumbre de tipo moderno de altos rendimientos para el gran terrateniente, sin derechos agrarios de peones y aparceros mal pagados pues, "no hay régimen en que impere primordialmente la propiedad individual de la tierra y que no derive en la concentración de la riqueza por medio del acaparamiento de la propia tierra" 35/

IV.3.2 FRACASO DEL S.A.M.

Encuadrado dentro del Plan Global de Desarrollo, trazado por la Administración del Presidente López Portillo, el Sistema Alimentario Mexicano fué un conjunto de acciones encaminadas a lograr la autosuficiencia en productos agropecuarios básicos que la nación demanda para satisfacer las necesidades mínimas de nutrición de la población sub-alimentada.

Así el S.A.M. estableció en sus partes medulares una serie de planteamientos estratégicos para normar las decisiones y acciones operativas del Gobierno Federal en relación con cada una de las fases de actividad que comprendió, desde la producción de insumos para la agricultura, la pesca, la producción pecuaria y la comercialización de los alimentos.

35/ Cárdenas Lázaro, Opus Cit, pág. 129.

Fue elaborada por un grupo específico de asesores en materia agropecuaria y forestal del poder ejecutivo, que contemplaron el problema desde un enfoque puramente técnico-económico, sin ninguna extracción agraria y desde un escritorio formulando propuestas y directrices que sólo pueden emanar de una perspectiva urbanística de profesionistas agrícolas que nunca han visitado el agro.

Se pretendió con este plan modificar los sistemas de producción agropecuarios principalmente en las zonas de temporal, que son las más afectadas por las sequías y que generalmente están en manos de ejidatarios, no así las de riego que producen con independencia de la precipitación pluvial y que casi siempre son propiedad de pequeños propietarios, simultáneamente pretendió reestructurar los sistemas monopólicos de comercialización, el desarrollo agro-industrial, dando -- prioridad a los granos básicos.

El S.A.M. partió de un planteamiento estratégico que básicamente consistió en "un rápido aumento en la producción de alimentos básicos y apoyos múltiples al consumo de las mayorías empobrecidas en México" 36/

Desde 1965, la producción agrícola nacional se ha orientado a producir cultivos redituables como hortá-

36/ Boletín "Síntesis Agropecuaria COPARMEX, Año I, No. 12, Julio de 1980, México, Página 5.

lizas y algunas oleaginosas que han detenido y aún es tancado la siembra de granos básicos cultivados. Estos en las zonas temporaleras, principalmente y empleadas no para la exportación, sino para la precaria subsistencia de la masa campesina.

Se proyectó que para el año de 1982, seríamos autosuficientes en maíz y frijol y podemos considerar que no se logró la meta, ya que si recordamos que otros productos de primera necesidad se incrementaron hasta alcanzar precios estratosféricos, se destinaron enormes sumas de dinero en subsidios para el referido S.A.M., pero ni así logró sus propósitos.

Por otro lado, a fin de dar confianza al sector privado, se reformó la legislación agraria permitiendo la Asociación de Ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, colonos y al efecto se promulgó también la Ley de Fomento Agropecuario que ya hice mención anteriormente.

Hasta aquí se puede afirmar que el S.A.M., no logró las metas proyectadas, de lo comentado no se desprende solución alguna al problema agrario en sus causas, ni de su estructura general, sino que se presenta como mero paliativo a la cuestión agraria, porque deja intacto el problema de la tenencia de la tierra.

IV.4 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.

Reforma agraria integral es el tema central que me interesa desarrollar, planteado dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, trazado por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. México se enfrenta en la actualidad a uno de sus grandes retos históricos: desarrollar el campo en forma integral.

A) Propósitos:

Los propósitos de la Reforma Agraria Integral en orden de prioridades son los siguientes:

- Repartir toda la tierra legalmente afectable, la de fraccionamientos simulados, la de concesiones ganaderas vencidas, la de excedentes de propiedades privadas, todas las tierras ociosas y la proveniente de terrenos nacionales susceptibles de aprovechamiento agropecuario.
- Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencias de la tierra, en áreas rurales y regularizar los asentamientos humanos irregulares en ejidos y comunidades.
- Consolidar la estructura interna de los grupos campesinos, superando mediante la organización agraria, el problema del minifundio y promoviendo el aprovechamiento integral de los recursos nacio

nales de los núcleos agrarios, para garantizar el logro de la justicia social en el campo y sentar las bases del incremento productivo.

- Promover aumentos en el empleo productivo, en los salarios de los obreros del campo y en el ingreso de los núcleos agrarios, condición necesaria para proporcionar a los campesinos los niveles de bienestar a que tienen derecho, disminuyendo así la desigualdad económica y social entre el campo y la ciudad.
- Alentar la renovación moral de las relaciones que se establecen entre los sectores responsables de instrumentar las acciones de la Reforma Agraria integral, para terminar con la corrupción; así como lograr una auténtica democracia participativa en la toma de decisiones en su ejecución y evaluación.
- Continuar con la programación de la Reforma Agraria Integral en el marco de la planeación democrática, basada en la consulta popular, lo que permitirá la participación organizada de los núcleos agrarios como unidades básicas de planeación."37/

37/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Poder Ejecutivo Federa, 1a. Ed., S.P.P., Pág. 288 y 290.

Los puntos antes mencionados van enfocados a la regula
rización de la tenencia de la tierra, el reparto agrar-
rio, la seguridad jurídica, la organización y capacita
ción campesina, el empleo, ingreso y bienestar social
en el campo y la administración agraria; son los línea
mientos estratégicos para el agro mexicano.

Para analizar el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988
debemos distinguir la realidad agraria, el marco legal
de las relaciones sociales, económicas, políticas y -
culturales de los campesinos. Desde mi punto de vista
para el logro de los objetivos antes mencionados, pro-
pongo la creación de empresas agropecuarias, ejidales,
comunales o de producción asociada con pequeños propie
tarios, que en un princípio contarán con la participa-
ción de ingenieros agrónomos, sociólogos, trabajadores
sociales y promotores, que ganarán honorarios de acuer
do a su capacidad, ya que su misión será en un tiempo
determinado entrenar directamente a los campesinos en
el sistema de la producción, al concluir la capacita-
ción los profesionistas antes mencionados, se retira-
rán dejando a los campesinos la dirección, administra-
ción y gestión de su empresa agropecuaria; los campe-
sinos son los que directamente producen los alimentos
básicos del pueblo mexicano, propongo, que la dístri-
bución la hagan ellos directamente y no a través de in

termediarios o empresas descentralizadas del Gobierno Federal, en virtud de la desconfianza y poca efectividad de las mismas.

IV.4.1 PERSPECTIVAS ACTUALES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

Debe tenerse en cuenta que toda transformación social lesiona necesariamente determinados intereses en los períodos de transición, probablemente no sea posible señalar en la historia humana un sólo caso de renovación de los valores sociales realizado en perfecta armonía, muy por el contrario las grandes adquisiciones de la humanidad por el mejoramiento colectivo es el resultado de luchas en las que perecieron muchos intereses particulares, lo esencial es buscar la mejor manera de llevar a cabo la nueva organización de la propiedad de la tierra, teniendo en cuenta las circunstan: cias del momento, pero mirando sobre todo hacia el porvenir.

La solución del problema agrario exige la pacificación y armoniosa convivencia del ejido de la pequeña propiedad y de la propiedad comunal.

Para vigorizar la economía ejidal sería muy conveniente estimular y fomentar la creación dentro de cada ejido, de sociedades cooperativas, sobre la base de la vo

luntad y de ningún modo en forma coactiva, de esta manera se podría atraer el capital privado hacia la refacción de los cultivos ejidales, siempre y cuando esas cooperativas se formasen seleccionando escrupulosamente a sus miembros, mediante la eliminación de quienes por sus vicios, por su pereza o por sus malos instintos no ofreciesen garantías para el buen cultivo y para el puntual pago de los créditos. Deberá procurarse además, que no sea demasiado numeroso el personal integrante de esas cooperativas, a fin de que los socios puedan vigilarse mutuamente, ya que sólo así podrán hacerse sin peligro, solidariamente responsables del cumplimiento de los compromisos que contraigan los campesinos. Además de estas cooperativas de crédito, debe procurarse dentro de cada ejido la formación de sociedades cooperativas de servicio, o sea, destinadas a ciertos fines específicos: compra en común de semillas, de aperos, maquinaria y de fertilizantes; sociedades para el transporte de los productos, de las cosechas a los centros de consumo y para la venta directa de los mismos, con eliminación de los intermediarios; o bien, asociaciones para la realización de las mejoras u obras públicas que requiere en concurso de la comunidad: caminos vecinales, pequeñas obras de irrigación, medidas contra la deforestación, contra las plagas y la erosión.

Fomentar entre los ejidatarios y los pequeños agricultores el establecimiento de granjas en donde se fomenten la horticultura, la cría de animales de corral, la pequeña ganadería, la apicultura y el establecimiento de cuantas industrias rurales sean derivadas o complementarias de la producción agrícola.

Los objetivos generales del desarrollo rural que en esta tesis se plantea y que aumentará las actividades -- propuestas para alcanzar el desarrollo buscado son:

- Fomentar una producción que permita alcanzar la autosuficiencia alimentaria y la generación de excedentes que permitan la exportación y la sustitución de importaciones.
- Buscar la igualdad ante la justicia, con especial protección a los grupos más débiles. Un desarrollo regional más equilibrado y descentralización de la vida nacional.
- Hacer el campo más productivo y justo con una estructura rural que fortalezca la producción regional, dando certidumbre a la tenencia de la tierra y con esquemas que arraiguen a la población en su lugar de origen, mediante la promoción de un desarrollo social más amplio y la diversificación de oportunidades de empleo, impulsando la agroindustria.

- Ordenar que las dependencias del gobierno consideren como prioritarias las medidas que contribuyan a la igualdad.
- Semotear la estructura del gasto público a una profunda revisión a fin de que atienda preferentemente las necesidades de los que menos tienen.
- Llevar a cabo la estrategia de planeación, en: educación, vivienda, salud y justicia, la definición y certeza de la tenencia de la tierra; las comunicaciones y los transportes; el deterioro de los recursos naturales; la inflación; la distribución la comercialización y el intermediarismo.
- Elaborar planes y proyectos que se cumplan, no documentos de buenas intenciones.
- Promover reformas legales y administrativas que confirmen la rectoría del Estado; que determinen con precisión los responsables de las distintas áreas en materia de administración pública y armonicen la organización y funciones de la misma.
- Fortalecer el Pacto Federal mediante una revisión que permita conferir mayores poderes a estados y municipios, combatiendo al mismo tiempo cualquier forma de cacicazgo.

- Capacitar a los funcionarios municipales para romper el círculo de la insuficiencia que agobia a los ayuntamientos.
- Descentralizar la Administración Pública para fortalecer y dar vida concreta a la descentralización de la vida nacional.

Si los objetivos mencionados anteriormente se llevaran a cabo, sería una solución al neolatifundismo preveleciente en la actualidad.

IV.4.1.1. EL EJIDO

El ejido que actualmente señala la legislación agraria se establece a raíz de la expedición de la Ley del 6 de Enero de 1915, ya que él mismo tenía en la colonia destino diferente.

El ejido en esa época era un terreno ubicado a la salida de los pueblos que se concedía a los indígenas para que en él pastaran sus ganados, con el objeto de que no se revolvieran con el de los españoles, su goce y propiedad era de carácter comunal. En este sentido, Mendieta y Núñez dice "La Ley del 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que se llama ejido a lo que en la época colonial se denomina tierras de repartimiento; y éstas últimas como ya se dijo anteriormente asignaban a un jefe de familia para que la usufructuara con exclusión de cualquier otro.

La Constitución de 1917 en su artículo 27, no usaba la palabra ejido; hablaba en su parte final del párrafo tercero, de dotación de tierras; pero como en ese mismo artículo se estimaba que la ley del 6 de enero de 1915 debía continuar vigente como ley constitucional y como, por otra parte, la revolución había popularizado ya la designación de ejidos para las tierras que se dotara a los pueblos. Esta designación continuó aplicándose impropriamente a estas tierras en todas las leyes reglamentarias posteriores". 38/

La creación del ejido es la conquista más relevante de la reforma agraria mexicana, que no solamente constituye una solución a la falta de tierras entre los campesinos, sino sobre todo por ser una institución social que ha permitido en gran medida satisfacer los anhelos de justicia social del pueblo y gobernantes y por constituir en potencia la base misma de una forma más justa y más eficiente de producción económica.

Los ejidos y las comunidades son unidades de producción sin estructura económica para esa producción y el derecho al usufructo de los recursos ejidales o comunales tiene una contraparte de obligación, de capacitación y organización para tener acceso al traba-

38/ Stavenhagen Rodolfo, "Neolatifundismo y Explotación", Ed. "Nuestro Tiempo", S.A., 7a. Ed. 1980., pág. 23.

jo y a los rendimientos de los recursos comunales y ejidales.

Por ejemplo, en algunas zonas de Tlaxcala en donde hay mucha población y poca tierra, cada ejidatario recibió solamente una hectárea; en otras partes como en la región lagunera se repartieron de cinco a diez hectáreas de tierras irrigables, pero el agua solo alcanza para regar una hectárea, el resto es desierto.

La mayor parte de la población rural vive muy dispersa ya que se asienta en más de 97 mil poblados menores de 2,500 habitantes y por lo tanto, resulta evidente la imposibilidad de satisfacer las necesidades que tiene esta población en términos de servicios, salud, educación, vivienda y comunicaciones en cada una de las localidades por separado.

Dado el bajo nivel cultural de los campesinos sin tierras y su ignorancia en materia administrativa y jurídica, se encuentran con frecuencia a merced de intermediarios que lucran a sus costillas indebidamente.

Los trámites y gastos que deben realizar los campesinos que solicitan la dotación ejidal o la ampliación de terrenos, tiene más la característica de un proceso judicial que de un acto ejecutivo de carácter netamente técnico. Hay expedientes que llevan más de 30 años en trámite y pocos son los que se han resuelto favorablemente en menos de cinco años.

"De los 19,000 ejidos que existen actualmente, unos -
cuantos solamente han llegado a la etapa final, es -
decir, a la parcelación y titulación definitiva de -
sus tierras". 39/

El ejido resulta tan productivo como las propiedades
privadas, y en las zonas pobres las propiedades pri-
vadas son tan improductivas como cualquier parcela -
ejidal. Los ejidatarios emprendedores e innovadores
nunca se estrellan contra la rigidez del ejido en su
afán de progresar, siempre tienen manera de comprar o
alquilar tierras adicionales fuera del ejido, o bien,
principalmente dedicarse a actividades no agrícolas -
complementarias: (comercio, maquilas, transporte, etc)
que incluso se transforma en la fuente principal de su
progreso económico.

Los trabajadores agrícolas sin tierras no se distribu-
yen por igual en las diferentes regiones del país. En
la región del pacífico norte en donde se practica la -
agricultura más comercial de México, y en donde también
se concentra la tercera parte de las tierras de riego,
los obreros en la agricultura representan el 62.6% de
la bolsa de trabajo agrícola; en cambio en la zona del
pacífico sur, en donde predomina la agricultura tradi-

39/ Stavenhagen Rodolfo, opus cit, pág. 23.

cional, la porción de los obreros rurales, con respecto a la fuerza de trabajo agrícola es apenas de 42%, los jornaleros agrícolas ocupan los estratos más bajos de la población mexicana, reciben los ingresos menores generalmente por debajo del salario mínimo oficial, sus condiciones materiales de vida son también ínfimas. Si bien en las zonas prósperas de algunos de ellos son trabajadores o empleados más o menos de una empresa agrícola, y generalmente trabajan por día, por tarea o a destajo y no disfrutan de seguridad en el empleo ni de ingreso seguro.

Es común considerar las dos grandes formas de tenencia de la tierra: (la ejidal y la privada), como dos sistemas independientes y hasta cierto punto rivales y mutuamente excluyentes, pero de hecho funcional lado a lado, en cualquier zona del país los ejidos y pequeñas propiedades colindan y se compenetran. En muchos pueblos viven ejidatarios y pequeños propietarios, en los distritos de riego el agua se reparte tanto a propietarios como a ejidatarios sin embargo, en ocasiones se producen conflictos entre la propiedad privada y los ejidatarios, una ojeada a los diarios demuestra que son frecuentes las quejas de los ejidatarios acerca de propietarios que por medios ilegales, pero con protección política los desalojan de sus tierras para apropiarse de ellas, incluso usan muchas veces la violencia y también hay ocasiones en que grupos de campesinos

sin tierras invaden grandes propiedades privadas en forma pacífica para presionar a las autoridades agrarias para que atiendan sus pretenciones y necesidades.

La interrelación entre los dos sistemas opera también a nivel funcional, generalmente en las zonas en que ha habido dotaciones ejidales, subsisten los núcleos de las antiguas haciendas, ahora transformadas en pequeñas propiedades.

Estas empresas agrícolas suelen ofrecer posibilidades de trabajo a los ejidatarios y sus familiares quienes por no disponer de tierras suficientes tienen que complementar su ingreso con el trabajo asalariado. Así la empresa agrícola dispone de mano de obra y el ejido de la indispensable fuente de trabajo adicional.

La idea del ejido ineficiente es uno de esos mitos que se propongan sin ningún fundamento científico. No ha estudio serio sobre la agricultura mexicana que no demuestre que en igualdad de circunstancias el ejidatario y el propietario pueden hacer producir la tierra con la misma eficiencia. Lo que pasa es que en la gran mayoría de los casos no existe esta igualdad de circunstancias.

El ejidatario, el pequeño propietario y el gran empresario agrícola; no disponen de los mismos recursos naturales, técnicos, financieros, administrativos, educativos o insti

tucionales, comparar al ejidatario con el gran empresario agrícola equivaldría a comparar a un obrero no calificado con un licenciado en administración de empresas, en su capacidad de manejar una fábrica.

Ejido y comunidad no representa una estructura económica adecuada, ya que desde un punto de vista personal, - considero que se deben fomentar las cooperativas, tanto de producción como de consumo.

Las cooperativas ofrecen la posibilidad organizativa más amplia, porque en ellas se pueden integrar a los grupos rurales que tengan finalidades completas de desarrollo, sin embargo en la legislación mexicana no están planteadas así, ya que en ella se da preponderancia a las cooperativas por rama de actividad sin contemplar a la cooperativa multiactiva, la cual puede integrar las actividades necesarias para que un grupo social gestione su propio desarrollo.

La Ley de fomento agropecuario, plantea de hecho las - unidades de producción con un principio cooperativo, el cual no está completamente reglamentado para garantizar los propósitos del sector social.

El reconocimiento de que el ejido no represente una estructura económica, conduce a la búsqueda de una estructura organizativa completa que pueda superponerse a la -

figura de ejido, no con base en la propiedad del derecho agrario, sino apoyada en la capacidad organizativa de los derechos. En este sentido, las acciones de fomento cooperativo del Estado y fundamentalmente las acciones políticas de las organizaciones campesinas de lucha deberán trabajar sobre la capacitación del grupo que logre en primera instancia la identificación de los fines productivos en torno a los cuales los individuos se asocian, y luego en la capacitación individual se logre una participación adecuada.

Las bases para la estructura económica del ejido son las siguientes: capacitación, organización, mercado del trabajo, creciente control social de la comercialización, fortalecimiento de la estructura agraria y el sector social, evolución y difusión continua de tecnología, dotación de infraestructura y servicios de fomento económico, acceso en los servicios de fomento económico, acceso en los servicios de desarrollo social, creciente control social del financiamiento y aseguramiento.

IV.4.1.2. PROPIEDAD COMUNAL

El problema agrario fue una de las causas que motivaron el movimiento de independencia, al principio de este período, los españoles dictaron medidas de carácter agrario para proteger a los indígenas, pero éstos dada la experiencia acumulada de nefastos resultados

anteriores, no las consideraron confiables y siguió en pie la lucha por la independencia.

El infortunado resultado de la independencia en materia agraria fue el creciente latifundio y en consecuencia la acentuación de la desigualdad de clases.

En México independiente el problema agrario siguió sin resolverse porque el Gobierno hizo caso omiso de la inequitativa distribución de la tierra, consideró que lo mal distribuido era la población por lo que implantó una política colonizadora.

La Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos, dictada en 1856 ordenó el fraccionamiento de las fincas rústicas y urbanas que tenían en propiedad las corporaciones civiles y eclesiásticas, con el fin de estimular la propiedad privada y el mercado libre de tierras.

Las comunidades indígenas fueron consideradas como corporaciones civiles y por ello fueron privadas de la capacidad jurídica para concurrir a juicio a defender sus derechos de propiedad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, en su artículo 27 confirmó esa situación.

Durante la época del Porfiriato prosiguió el desarrollo del latifundismo y el despojo de tierras que su -

frían las pocas comunidades indígenas que aun subsistían. En 1915, se expidió el decreto del 6 de enero, cuyo propósito principal fue el de restituir sus propiedades a los pueblos que sufrieron despojos, restitución que no se hizo en forma comunal, sino mediante el fraccionamiento y la asignación de tierras porque no se trataba de revivir a las antiguas comunidades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 27, fracción VII nos menciona textualmente "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido" 40/ Conforme a esta fracción ya no se refieren a comunidades indígenas, sino a verdaderas comunidades agrarias, cuya razón de ser radica en la naturaleza comunal de sus propiedades, la capacidad jurídica que se otorga a los comunidades implica por razón lógica la expedición de una reglamentación a fin de establecer los órganos representativos de las comunidades y la manera de nombrarlos.

Los códigos de 1934, 1940 y 1942, a su vez reconocieron la capacidad de las comunidades para solicitar su restitución y el de 1942, además estableció por prime

40/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Opus cit, pág. 53.

ra vez el procedimiento de reconocimiento y titulación de los bienes comunales.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, establece y reconoce expresamente la capacidad y la personalidad jurídica de la comunidad con lo que ésta adquiere la categoría de sujeto de derecho, así como la necesaria capacidad de su ejercicio para cumplir por sí sus acti vidades sociales y económicas en relación con sus inte grantes y con terceros.

El patrimonio de la comunidad comprende tierras, bosques, montes, agua, zona urbana, fondo común; ampliándose a recursos turísticos, mineros, pesqueros e indus triales, como innovación se integra al patrimonio comu nal la unidad agrícola industrial de la mujer y una granja familiar para estimular la economía de los comu neros cuando exploten sus tierras agrícolas en forma colectiva.

La Asamblea General de Comuneros es la máxima autoridad de la comunidad. A este respecto se establecen asambleas periódicas y de celebración obligatoria, a sa bér: ordinarias mensuales, extraordinarias, de balance y de programación.

La comunidad tiene como órganos de representación, administración y control, al comisariado de bienes comu-

nales y al consejo de vigilancia respectivamente.

La comunidad no sólo es el conjunto de bienes agrarios que le son restituidos, confirmados o titulados por el estado, sin que como institución posee una estructura de organización interna que debe responder a los principios de la Reforma Agraria.

De lo anteriormente expuesto se puede definir que es comunidad y que es comunero:

- A) Comunidad.- Es toda persona moral con personal jurídica, titular de derechos agrarios reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación y titulación sobre un conjunto de bienes que incluyen tierras, pastos, bosques y aguas; sujeta a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, que le concede a ella el carácter de propietaria y poseedora y que para su explotación se ordena como unidad de producción, con órganos de decisión, ejecución y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y según sus tradiciones y costumbres.
- B) Comunero.- Es el miembro de la comunidad campesina debidamente incorporado a ella en el censo general de población comunera que goza de derechos

agrarios colectivos e individuales y participa directamente en las actividades económicas y sociales de la comunidad, de acuerdo con las disposiciones establecidas por la ley y las tradiciones y costumbres del núcleo comunal al que pertenece.

IV.4.1.3 PEQUEÑA PROPIEDAD.

¿Que es la Pequeña Propiedad? y la encontramos definida como "la indispensable atendiendo a su productividad, para cubrir las necesidades de una familia campesina de clase media". 41/

El segundo párrafo de la fracción XV del artículo 27 constitucional, la describe en los siguientes términos: "Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación, y el quinto párrafo del inciso citado, manifiesta: "Se considera pequeña propiedad ganadera - la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la Ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos^{42/}"

41/Pequeña Propiedad, Ed. por Confed. Nal. de la Pequeña - Propiedad, México 1973, pág. 17.

42/La Pequeña Propiedad su breve Historia-Jurídica en México", Ed. S.P.P., Méx. 1980, pág. 65.

El Dr. Mendieta y Nájuez expone diversos criterios sustentados para definir o determinar la pequeña propiedad

A) Es la extensión hasta de 50 hectáreas que, constitucionalmente es inafectable en caso de restitución,

B) Es aquella propiedad menos extensa de las inmediatas al pueblo solicitante de ejidos.

Aquí se determina la pequeña propiedad comparando la extensión de los latifundios más próximos al núcleo de población solicitante y estimando pequeña propiedad al de menos extensión territorial.

C) Es la extensión máxima que cada estado y territorio puede poseer en un sólo individuo o sociedad de conformidad con la facultad que la constitución le otorga a las Entidades Federativas sobre este particular,

D) La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias de sus tesis señala: "Se entiende por pequeña propiedad la porción de la tierra que pueda cultivar por sí mismo un campesino o familia campesina". 43/

El Reglamento Agrario de 1922, no definió la pequeña propiedad pero ordenó en su artículo 14 que se exceptua

43/ Mendieta y Nájuez Lucio, "El Sistema Agrario Constitucional" 3a, Ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1973. Pág.85

ran de la dotación ejidal 150 hectáreas de riego o humedad, 250 hectáreas de temporal con precipitación pluvial abundante y regular, y 500 hectáreas de temporal o de otras clases.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927, en su Artículo 105 señala: "Se exceptuarán de las afectaciones ejidales, por considerárseles pequeña propiedad, 150 hectáreas cualquiera que sea la calidad de ellas". 44/.

Con la reforma del artículo 27 constitucinal del 9 de enero de 1934, se cometió el error de no precisar el -- concepto de pequeña propiedad, sino más bien nuevas disposiciones de carácter procesal aún cuando es bien cierto que en la fracción XV de este precepto se estableció la garantía de inafectabilidad de la pequeña propiedad.

El código agrario de 1934, en su artículo 51 si determinó que serían inafectables por concepto de dotación: Las superficies que no excedieran de 150 hectáreas de riego; 300 hectáreas de temporal la extensión necesaria en terrenos cultivables de caña, para alimentar la molienda; 300 hectáreas con plantación de plátanos, café, cacao y arboles frutales, es de gran notoriedad el establecimiento de las diversas calidades de tierras antes descritas.

44/ Mendieta y Núñez. Opus cit, pág. 85.

por las leyes, reglamentos y decretos que marcaron al respecto.

Por decreto del Congreso de la Unión del 31 de diciembre de 1946, se consignó por primera vez; en el texto constitucional, el concepto de definición de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, en los términos a que se referían los artículos 104 del Código Agrario de 1942.

"Las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, 200 hectáreas de temporales y agostadero susceptibles de cultivos; hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón con riego por bombeo; - hasta 300 hectáreas en cultivo de plátano, caña de azúcar, café henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, - hasta 500 hectáreas dedicadas al guayule y en lo referente a terrenos de explotación ganadera, conforme al artículo 114, el límite de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes"^{45/}

La Ley Federal de Reforma Agraria, conceptúa y define a la pequeña propiedad agrícola y ganadera, en los términos de la fracción XV del artículo 27 constitucional, - estableciéndose la modalidad de la pequeña propiedad agropecuaria, que consiste en el computo y equivalencias de terrenos que dedicándose a la ganadería, tengan super

^{45/} "La Pequeña Propiedad" Opus cit, pág: 79

ficies cultivables para la siembra de forrajes (artículos 250 y 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria)

Asimismo observamos que se toman medidas a efecto de impulsar la pequeña propiedad en el aspecto de producción, como lo señala el artículo 27 constitucional en su tercer párrafo.

"Artículo 27 constitucional párrafo tercero.- Se dictarán las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad lo que en la actualidad constituye, conforme a las reformas que ha sufrido el precepto constitucional.

Aún a pesar de que las diversas legislaciones, reglamentos y decretos no se definió en sí el concepto de pequeña propiedad, pero hemos considerado que la definición que más se apega a nuestros fines será la cantidad de tierra para satisfacer las necesidades de una familia de la clase media rural.

La organización de la pequeña propiedad no la encontramos enmarcada en la Ley Federal de la Reforma Agraria, ésta sólo se aboca a establecer las diversas formas o tipos de propiedad, las formas de afectabilidad e inafectabilidad, así como los medios de defensa de la misma.

V. CONCLUSIONES

- La propiedad que venían poseyendo los indígenas durante la época anterior a la conquista, sufre modificaciones importantes desde el momento en que los conquistadores se posesionaron del territorio nacional, estas propiedades se adjudicaron a los españoles que pertenecían al ejército conquistador y a los que llegaron posteriormente de la Península Ibérica.
- La cuestión agraria es de tal modo delicada y decisiva, por ser un aspecto fundamental de la justicia social y por ser base de la economía agrícola del país que exige en materia de distribución de la tierra, soluciones enteramente apegadas al derecho de la reforma agraria.
- Las grandes propiedades son fraccionadas aparentemente a nombre de familiares o de prestanombres - contraviniendo a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- En México no existe una adecuada infraestructura -

agrícola para obtener producciones que alcancen el ritmo de crecimiento de la población que ocurre en el país, ello enmarcado en sus propias características, que no son más que el reflejo del crecimiento de la población y sus necesidades alimenticias han sobrepasado la producción agrícola, sumida en complicaciones técnicas, políticas y climatológicas.

- Para el logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, es necesario la creación de verdaderas empresas agropecuarias, ejidales, comunales o de producción asociada con pequeños propietarios para que los beneficios redunden tanto para productores como para consumidores y acabar verdaderamente con el intermediarismo en el agro nacional.
- Para un verdadero desarrollo rural es necesario que el campo sea más productivo y justo con una estructura rural que fortalezca la producción regional, dando certidumbre a la tenencia de la tierra, y con esquemas que arraiguen a la población en su lugar de origen, mediante la promoción de un desarrollo social más amplio y la diversificación de oportunidades de empleo, impulsando la agroindustria.
- Promover reformas legales y administrativas que confirmen la rectoría del estado; que determinen -

con precisión los responsables de las distintas áreas en materia de administración pública y armonicen la organización y funciones de la misma.

- Se deben fomentar las cooperativas tanto de producción, como de consumo; ya que ofrecen la posibilidad organizativa más amplia, porque en ellas se pueden integrar a los grupos rurales que tengan finalidades completas de desarrollo.
- Para una verdadera estructura económica en el agromexicano se requiere: capacitación, organización, mercado del trabajo, creciente control social de la comercialización, fortalecimiento de la estructura agraria y el sector social, evolución y difusión - continua de tecnología, dotación de infraestructura y servicios de fomento económico, acceso en los ser vicios de desarrollo social, creciente control social del financiamiento y aseguramiento.

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

- Cárdenas, Lázaro. "Ideario Político", Edit. Serie Popular Era, Tomo 17, 2a, Edición, 1976.
- Caso, Angel. "Derecho Agrario", Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1950.
- Chavalier, Francois. "La Formación de los Latifundios en México", Edit. Fondo de Cultura Económica, 2a. Ed. México, 1976.
- Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México", Edit. Porrúa, S.A., 5a. Ed. México, 1977.
- Cue Canóvas, Agustín. "Historia Social y Económica de México", Edit. Trillas, México, 1979.
- Diario de Debates, Tomo II, Ed. de 1960, Editado por la Cámara de Diputados.
- Gómez Marte, R. "Historia de la Comisión Nacional Agraria", Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1975.
- La Pequeña Propiedad: Su breve historia jurídica en México, Ed. S.P.P., México, 1980.
- Manzanilla Schaffer, Víctor. "Reforma Agraria Mexicana", Ed. Porrúa, S.A., 2a. Ed. México, 1977
- Mendieta y Núñez, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional", 3a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1973.
- Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria", 11a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1971.
- Pequeña Propiedad, Editada por la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, México, 1973.
- Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Edit. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, México, 1959.
- Stavenhagen, Rodolfo. "Neolatifundismo y Explotación", Ed. Nuestro Tiempo, S.A. 7a, Ed., 1980.

L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de la Gaceta Informativa de la Comi -
- Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, México, 1983.
- Ley de Fomento Agropecuario.- Edit. Porrúa, México, 1983.

VARIOS

- Boletín "Síntesis Agropecuaria COPARMEX", año I, No. 12, Julio de 1980, México.
- Columnas Periódísticas.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.- Poder Ejecu
tivo Federal.
- Revistas: Proceso, Siempre, Cuadernos Mexicanos.