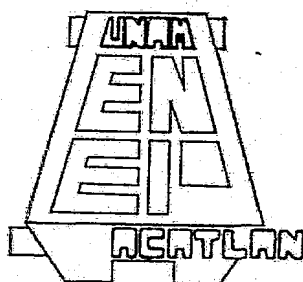


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN



FIN AL REPARTO AGRARIO EN EL
DERECHO AGRARIO MEXICANO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA  ANTE
EL INSTITUTO NACIONAL DE CERTIFICACION
LUZ MARIA BECERRIL VEGA



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 mi padre:

Señor Adolfo Becerril Romo

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

En Memoria de mi madre:

Señora Paulina Vega de Becerril

A quien la muerte me arrebató cuando yo más la necesito, sin permitirle ver y palpar lo que ella siempre anheló de mí.

A ti mamacita, que depositaste todo tu cariño, amor y confianza en mí sin límite alguno y estuviste siempre a mi lado cuando te lo pedí haciéndome siempre feliz; como póstumo homenaje te brindo este trabajo que tú me ayudaste a empezar y hoy doy fin.

A tí que tú recuerdo siempre estará conmigo y será la luz que alumbrará para seguir adelante, ya que en mí siempre estarás, porque sé que aún me escuchas.

A mis hermanos:

Adolfo Becerril Vega y

Ma. Elena Vilchis de Becerril

A tí Adolfo, gracias por ser el ejemplo que tuve que seguir para lograr llegar a la meta.

A tí María Elena, por ser una verdadera amiga y la hermana que ahora tengo y me escucha cuando la necesito.

A los dos, gracias .

A mis sobrinos:

Erika

Adolfo III e

Ivan

Con todo mi amor

Al Lic. Alfonso Casados Borde

Mi querido director y amigo, que siempre está dispuesto a ayudarme y enseñarme, con todos sus conocimientos y experiencia.

INDICE

	pág.
PROLOGO	I
CAPITULO I LA NECESIDAD DE REGULARIZAR LA PROPIEDAD RURAL	
a) El Reparto Agrario	1
1.-Definición.....	1
2.-El Reparto Agrario.....	2
3.-Su estado actual - superficie repartida por la revolución y beneficiados.....	3
4.-La propiedad privada, la ejidal y la comunal en un mosaico de tenencia de la tierra regu- larizada.....	9
5.-La regularización de las colonias agrícolas y de los poseedores de terrenos propiedad de la Nación (nacionaleros).....	35
CAPITULO II LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL DE LA REGULARIZACION	
a) La regularización de la propiedad rural me - diante la actividad jurisdiccional.....	63
b) La regularización de la propiedad rural me - diante la actividad administrativa.....	64
CAPITULO III LOS INSTRUMENTOS QUE DETERMINAN EL CONTROL DE LA PROPIEDAD RURAL Y SUS TITULARES	
a) El Registro Agrario Nacional.....	67
b) La Carta Agraria Nacional.....	71
c) El Padrón Nacional Campesino.....	73
CAPITULO IV BENEFICIOS DE LA REGULARIZACION DEFINITIVA DE LA PROPIEDAD	
a) Producción Planificada.....	76
b) Absorción de la mano de obra rural.....	94
c) Industrialización rural.....	109
CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFIA	124

PROLOGO

Al tomar como tema de tesis, el Reparto Agrario, es por demás decir, que es de vital interés para mí, dicho tema; ya que viene de tiempos tan remotos, como la creación misma de los pueblos.

Debe considerarse, que en la actualidad es uno de los problemas de mayor interés, para todos los ciudadanos concientes de lo que ocurre en nuestro país; puesto que en el plan de desarrollo, tienen que emerger nuestros semejantes, que han sido menos afortunados o posiblemente más afortunados que nosotros, ya que viven del campo, y que su única riqueza y patrimonio de sus hijos son sus tierras.

Dicho problema, ha sido motivo de revoluciones, tratados, decretos y leyes, que a través de los diversos regímenes presidenciales, se han tenido que ir afinando, de acuerdo a las necesidades y adelantos en cuestión agraria.

Por otra parte, me interesa hacer un estudio de la propiedad privada rural, los ejidos y las comunidades, ya que son el principal punto de partida para la exposición del tema.

Además, no se debe olvidar, que México, es un país eminentemente agrícola; que no obstante, por la tecnología, los energéticos, la industria, el comercio exterior, etc., no dejan de ser importantes la agricultura, la ganadería, la pesca, etc.

II

No olvidemos también, que la agricultura es la principal fuente de alimentos para nuestro pueblo, además de que trae grandes divisas para nuestro país, por medio de la exportación de alimentos.

Volviendo al tema central, que es: el Reparto Agrario, se tiene que encontrar una solución tajante, ya que según resoluciones del ejecutivo, por medio del ex-titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro, para 1981, se termina con el rezago de tierras y entonces es donde surge la problemática:

¿Cuál es la solución a éste conflicto ?

¿ Qué nuevos empleos se generarán para los campesinos a los que se les han negado tierras porque ya no alcanzaron ?

¿ Qué es lo que hace la actividad administrativa y jurisdiccional, al respecto ?

¿ Los gobiernos de los estados de la República, que solución dan ?

¿ Cuáles son los programas intentados ?

¿ Cuáles son los beneficios de la regularización de la propiedad rural ?

¿ Qué instrumentos determinan el control de la propiedad rural ?

Estos puntos, son los que nos hacen reflexionar y desarro

III

llar este trabajo; y esta verdad la pongo a consideración de este Honorable Jurado.

CAPITULO I

LA NECESIDAD DE REGULARIZAR LA PROPIEDAD RURAL

a) El Reparto Agrario

I.- Definición:

Reparto Agrario, es la facultad que tienen las autoridades agrarias de resolver la entrega de las tierras de cultivo pertenecientes a la Nación, a los que rebasen el límite legal de la pequeña propiedad, a los habitantes de los pueblos, congregaciones y agrupaciones de labradores, que tengan como uno de sus principales elementos de vida, la agricultura.

Este reparto, se hace en forma de ejidos, o sea una porción de tierra que la autoridad agraria entrega a un núcleo de población agrícola en la forma señalada por el Derecho Agrario, mediante las acciones de dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población ejidal, con el objeto de dar al campesino oportunidad de trabajar la tierra y elevar el nivel de vida de los medios rurales.

Para que este reparto se realice, se requiere que el núcleo de población peticionario, carezca de tierras y aguas o no las tenga en cantidad suficiente (art. 195 Ley Federal de Reforma Agraria 1971); que tenga capacidad colectiva, que se configura en un núcleo de población compuesto por 20 (art. 196 frac. II a contrario censu y 198 de la Ley Federal de Reforma Agraria) o 10 (art.

197 LFRA) personas capacitadas individualmente, capacidad que, a su vez, se determina cuando un campesino reúne los requisitos establecidos por el art. 200 de la LFRA, o sea ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de 16 años, o cualquier otra edad, si tiene familia a su cargo, residir en el poblado solicitante por lo menos seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inició el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de algún nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes, por considerarse en este caso que se trata de solicitantes cuyos derechos se dejaron a salvo en una resolución presidencial en cuyo expediente ya comprobaron los solicitantes su presencia en el poblado de origen; trabajar la tierra como ocupación habitual; y no poseer a nombre propio y a título de dominio, tierras en extensión igual o mayor a una unidad de dotación; no poseer un capital industrial o comercial mayor de \$10,000.00, o agrícola de \$20,000.00 y no haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Reunidos los requisitos anteriores el núcleo de población puede presentar una solicitud, sin mayores formalidades, excepto el expresar la acción que intenta y de que sea por escrito (art. 273 LFRA 1971). Esta solicitud puede referirse a la acción dotatoria (arts. 200 y 195 LFRA), ampliatoria (art. 197 LFRA) de

nuevo centro de población (art. 198 de la LFRA), y todos ellos si culminan positivamente constituirán un ejido; también puede formarse si la acción es restitutoria o de reconocimiento de bienes comunales, y el núcleo de población opta por el régimen ejidal (art. 61 y 62 LFRA).

2.- El Reparto Agrario, se puede afirmar con certeza, que sí ha reunido los requisitos necesarios, para ser un "Postulado de Justicia Social", puesto que ya son 95,212,994 hectáreas de tierra repartidas, a partir del 11 de mayo de 1917, hasta el 31 de diciembre de 1979, las cuales han sido repartidas a 3,095,861 campesinos.

Esto, como se puede observar, indica que se ha sabido hacer una buena distribución de la tierra, y a su vez, se ha beneficiado a una gran cantidad de campesinos.

Por esto, el Reparto Agrario, cumple con los elementos que forman la Justicia Social, que son: dar un trato liberal a los hombres que trabajan y una consiguiente distribución de los bienes, de acuerdo con un profundo sentido humanístico.

3.- Su estado actual -superficie repartida por la revolución y beneficiados :

De ese gran volumen de tierras repartidas, señalado en el primer punto, la mitad del territorio nacional, apenas 2,077,230 hectáreas son de riego y están en poder de unos 300,000 ejidatarios. Las tierras de temporal tienen una extensión total de 11,473,058 y

las de agostadero de 50,859,406 hectáreas. También se repartieron 10,366,144 hectáreas de monte y 682,083 desérticas. El resto de las tierras, 19,754,543 hectáreas, están comprendidas en el rubro indefinido, pero con seguridad se puede afirmar que no son de buena calidad para la siembra. Divididas éstas cifras, entre el número de campesinos dotados, resulta que cada uno tiene en promedio, parcelas con extensión de unas 30 hectáreas. Pero cuando se trata sólo de tierras aptas para el cultivo, los promedios se reducen considerablemente: menos de una hectárea en el caso de las tierras de riego, y de temporal, 3.7 hectáreas.

Los predios ejidales ganaderos son más amplios, pero son escasamente aprovechables por las comunidades, porque tienen poco ganado y de razas criollas. Por ello, es frecuente el fenómeno de rentismo de tierras a ganados particulares.

Salvo casos excepcionales, los ejidatarios no han recibido la dotación mínima que exige la Ley Federal de Reforma Agraria.

En promedio, el presidente que entregó parcelas más grandes fué, Lázaro Cárdenas, con 27.83 hectáreas por beneficiado. En segundo lugar, con un promedio de 10.4 hectáreas, está Adolfo López Mateos; luego Plutarco Elías Calles, con 10.2; Luis Echeverría Álvarez con 9.7 y Adolfo Ruíz Cortines, con 7.9 hectáreas.

El promedio mínimo de parcela por ejidatario, corres -

ponde hasta diciembre de 1979, al presidente José López Portillo, con 0.9 hectáreas. Venustiano Carranza entregó parcelas con extensión promedio de 1.6 hectáreas (repartió únicamente 167,935 hectáreas); Pascual Ortíz Rubio, 2.2 hectáreas por ejidatario y Abelardo L. Rodríguez, 2.3.

LA TIERRA ES YA INSUFICIENTE

La administración de López Portillo ejecutó hasta diciembre de 1979, 220 resoluciones presidenciales correspondientes a sexenios anteriores, con una superficie de 4,781,019 hectáreas para 46,573 campesinos, con lo cual su promedio aumenta considerablemente.

Al desglosar las solicitudes de dotación de tierras, se señaló que se trata de 8,500 de dotación; 8,700 de ampliación; 10,300 de nuevos centros de población; 560 de restitución y 2,300 de bienes comunales.

Para satisfacer esa demanda sería necesario disponer de más de 100 millones de hectáreas.

De acuerdo con la legislación agraria vigente, para dar respuesta a esas solicitudes, sea positiva o negativa, será necesario medir la tierra por el equivalente de dos veces y media el territorio nacional, ya que por cada solicitud es necesario levantar planos de una superficie con radios de siete kilómetros para detectar las tierras afectables.

No hay tierra suficiente para satisfacer positivamen-
te esa demanda. En el mejor de los casos, hay unos cinco millo-
nes de hectáreas nacionales y casi nueve millones de concesio-
nes ya vendidas.

Prácticamente en el país ya no hay grandes latifun-
dios, salvo algunos terratenientes. Si hay en cambio, grandes la-
tifundios simulados que, con un poco de habilidad de parte de sus
propietarios, resultan prácticamente inafectables.

Aún cuando, la perspicacia y tenacidad de las autori-
dades agrarias lograra detectar y afectar todos los excedentes,
se logrará disponer cuando más de 1.5 millones de hectáreas, tam-
bién insuficientes para las actividades de los ejidatarios sin -
tierras. Por lo tanto, el reparto de latifundios no puede ser -
considerado una salvación.

En el caso de los terrenos nacionales, casi todos sel-
vas en el sureste, hay una gran polémica no dilucidada sobre el
destino que se les debe dar. Un sector propone que se les repar-
tan a los campesinos y otro, el de los ecologistas, pide que se
les preserve como parques nacionales.

Pero sobre todos los aspectos parciales, lo que falta
es una decisión política para dar solución global al problema del
reparto de tierras. Decidir, de una buena vez, anunciarlo a los
campesinos, donde ya no hay tierras por repartir.

Sobre esa base se procedería a hacer también la declaratoria de que todas las propiedades particulares enclavadas en las zonas inafectables ya no pueden ser sometidas a nuevas investigaciones. Con eso se ahorrarían millones de pesos y miles de horas que ahora sacrifican los ejidatarios para evitar que se acelere el tránsito de su solicitud y los pequeños propietarios para demostrar que sus tierras no exceden los límites legales.

Después este habría que definir los medios para establecer fuentes de trabajo para los que ya no alcanzarán parcela propia e impulsar la producción en las zonas menos desarrolladas. Esa será una base segura para incrementar la producción de alimentos y alcanzar la autosuficiencia. Pero, repito es más que una decisión política que ya no debe demorar.

Durante 65 años los gobiernos revolucionarios de Venustiano Carranza a José López Portillo, entregaron tierra a poco menos de 24,000 ejidatarios, y a la fecha las solicitudes de dotación de nuevos ejidos, aún no resueltas, suman más de 32,000; además el actual gobierno se encontró con un saldo de 1,455 resoluciones presidenciales de dotación de tierras que no se habían ejecutado, la gran mayoría de las cuales siguen sin cumplirse. Esas resoluciones amparan un total de 8,736,355 hectáres.

Se dieron a conocer esas cifras al preguntar sobre la posibilidad de que la Secretaría de la Reforma Agraria, tal como

lo había ofrecido reiteradamente su ex titular Antonio Toledo Corro, termine con el reparto agrario a fines de este año.

No hay una política bien definida sobre lo que se hará con los solicitantes de tierras que ya no la recibirán (más de dos millones y medio); no se sabe que destino tendrán las reservas de tierras nacionales; ni como resolver el problema de los campesinos ya asentados en esas tierras; ni se han entregado certificados de inafectabilidad a los auténticos pequeños propietarios o títulos a los miembros de las colonias agropecuarias.

Las resoluciones presidenciales no ejecutadas suman 2,245 y amparan una superficie casi total de 12 millones de hectáreas.

Además, la misma central campesina informó que otros cinco millones de hectáreas comprendidas en resoluciones presidenciales favorables a los campesinos de tierras solicitantes están comprendidas por 1,500 amparos.

Precisamente, uno de los obstáculos para hacer una evaluación del avance o retraso de la Reforma Agraria, consiste en la ausencia de estadísticas verdaderamente confiables.

Por eso, la Secretaría de la Reforma Agraria pone en marcha el Padrón Nacional Campesino, un censo que se supone permitirá conocer con precisión todos los datos esenciales para la planeación del trabajo futuro.

En particular confiamos en que podrá esclarecer el número exacto de las solicitudes de tierras ya que, según su ex titular, las cifras que actualmente se manejan, tanto por centra les campesinas como por investigadoras, rebasan la realidad.

Sin embargo, con base en cálculos matemáticos sobre el número promedio de campesinos involucrados en cada solicitud de dotación de tierras y el número de solicitudes pendientes estima que el total de peticionarios es de más de dos millones y medio.

Aún en el caso de que esta cifra se considere exagerada, no debemos olvidar que en las resoluciones presidenciales de dotación que no se han ejecutado están involucrados más de 800,000 campesinos con derechos a salvo. O sea, la cifra de dos millones y medio de solicitantes de tierras no puede considerarse de ninguna manera exagerada.

4.- La Propiedad Privada, la ejidal y la comunal en un mosaico de tenencia de la tierra regularizada.

En el párrafo tercero del art. 27 Constitucional, se establece el respeto absoluto a la pequeña propiedad. Puede decirse que el respeto a la pequeña propiedad es el único límite señalado expresa y terminantemente a la Reforma Agraria, a tal grado consideraron los constituyentes necesario el mantenimiento de la pequeña propiedad. Ya en líneas anteriores del propio ar -

título, se manda que se dicten medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad, idea que viene a confirmar lo que acabamos de exponer, esto es que los constituyentes le dieron gran importancia, la consideraron como una verdadera institución social y económica digna de la protección del Estado.

Este punto entraña un problema de interpretación, - pues la Constitución consigna el respeto a la pequeña propiedad, pero no la define. ¿Qué debe entenderse por pequeña propiedad?

Desde que entró en vigor la Constitución de 17, la Comisión Nacional Agraria se tuvo que enfrentar con este problema que surgía frecuentemente en las dotaciones de ejidos, pero se encontró absolutamente desorientada como lo prueban los diversos criterios sustentados por el Ejecutivo en las resoluciones de expedientes agrarios, resoluciones que fueron inspiradas por dicha Comisión.

Se sustentaron cuatro criterios:

1º La pequeña propiedad es la extensión de 50 hectáreas - que la Constitución señala como intocable en los casos de restitución, si tenemos en cuenta que por restitución se trata de devolver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal todo lo que le pertenecía, antes del despojo, y no obstante esto se manda que respeten al detentador actual de tales tierras, cincuenta hectáreas, es claro que tal respeto obedece a

que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad y como en líneas anteriores había establecido el respeto para la misma, estimó conveniente mantener ese respeto aún en el caso de restitución.

Este criterio aplicado por el Ejecutivo en varios casos ofrecía serios inconvenientes, pues no se sabía la calidad de las tierras que deberían respetarse, y es claro que en la pequeña propiedad, la extensión de la tierra debe estar relacionada con la productividad de la misma.

La Suprema Corte de Justicia, sentó jurisprudencia, en el sentido de que no pueda considerarse la extensión de cincuenta hectáreas señalada por el artículo 27, como pequeña propiedad, en virtud de que tal señalamiento es para un caso de excepción, que no puede extenderse, de acuerdo con el conocido principio de interpretación, a casos que no estén expresamente comprendidos en la excepción misma.

2º La pequeña propiedad debe estimarse por comparación relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menos extenso, será considerado como pequeña propiedad intocable.

Este criterio aceptado por el Ejecutivo en numerosas resoluciones y aún prohiendo por la Corte en algunas ejecutorias, era absurdo, porque resultaba en algunos casos que un latifundio -

de diez mil hectáreas era tenido como pequeña propiedad, solamente porque los otros latifundios afectados con la dotación eran más extensos. La designación de pequeña propiedad en estos casos era verdaderamente irónica. Afortunadamente la Corte sentó juris prudencia desechando tal criterio.

3º Se buscó entonces en la misma Constitución, la base que sirviera para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado en la fracción (a) del párrafo XX, en la cual se establece que en cada Estado y Territorio se fijará la ex tensión máxima de tierra de que puede ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituida. Esa extensión, se consideró como pequeña propiedad, puesto que la misma Constitución parece protegerla; pero un cuidadoso examen al artículo 27, nos demuestra que esta disposición está relacionada con la que contiene la adopción de medidas para el fraccionamiento de latifundios. En efecto, la base fijada en el inciso (a) de la fracción XVII, tiene por objeto obligar al latifundista a fraccionar sus tierras, aún cuando no haya pueblos necesitados en las inmediaciones, con el sólo objeto de que la propiedad quede bien repartida y para obtener la destrucción de los latifundios; en consecuencia, las extensiones fijadas en cada Estado o Territorios, se considerarán como no latifundios; pero no como pequeña propiedad, y sin embargo demasiado corta para constituir un latifundio.

Por otra parte, adoptar una base para determinar la pequeña propiedad, equivaldría a dejar en manos de los Estados la solución del problema agrario, pues algunos señalaban la extensión de diez mil hectáreas como extensión máxima susceptible de ser poseída por un sólo individuo o sociedad, y es claro que entonces, la mayor parte de las grandes propiedades serían consideradas como pequeñas y por lo tanto inafectables.

En éste último sentido se pronunció la corte en varias ejecutorias que sentaron jurisprudencia.

4º La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijó un nuevo criterio sobre la Pequeña Propiedad, entre otras, en la ejecutoria de 3 de abril de 1918, en los amparos de Salceda y Rafael G. En esta ejecutoria se dice que "en el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo, un campesino o una familia de campesinos; o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia. Consideramos errónea esta interpretación, que encierra conceptos diferentes de pequeña propiedad. En uno se dice que es la porción de tierra que puede cultivar un campesino o una familia campesina. La vaguedad es manifiesta, pues es claro que una familia puede cultivar más que un solo individuo, y por otra parte no se dice que clase de familia, si se trata de una familia de proletariados del campo, o de una familia de la clase me-

dia campesina, parece que se refiere a la primera porque en seguida se abandona el criterio de la posibilidad de cultivo por parte de la familia para establecer este otro: "o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero o su familia".

Pero si este fuera el criterio que sirviera en base para fijar la pequeña propiedad, solamente sería considerada como tal, la extensión de tierra, que se señala a cada campesino como jefe de familia en dotaciones de ejidos, es decir que se trataría de establecer la intocabilidad de las parcelas repartidas y en virtud de la Ley de 6 de enero de 1915 y de las que se siguieron repartiendo en virtud de la propia Ley y del artículo 27 Constitucional. En contra de ésta interpretación están los términos del propio artículo que al establecer el respeto a la pequeña propiedad sin definirla, se está refiriendo a un concepto ya conocido, no creado por la Ley, sino anterior a ella diferente de la propiedad que resulta de la dotación, puesto que le opone como límite, precisamente el respeto a la pequeña propiedad.

Si la Constitución se refiere a la pequeña propiedad en su concepto corriente, debemos empezar por fijar éste y encontramos que en el lenguaje común no se designa como pequeño propietario al jornalero ni siguiera a quien se encuentra en una posición económica semejante a la del jornalero, sino a personas que gozan

de cierto bienestar; en otras palabras, el pequeño propietario, es en el concepto corriente, un burgués, una persona que está socialmente en un nivel superior al que ocupa el jornalero.

No es lo mismo solamente la existencia de la tierra lo que determina la pequeña propiedad, porque entonces media hectárea de tierra es una pequeña propiedad y aún cuando matemáticamente si lo sea, en realidad el concepto de pequeña propiedad, no es matemático sino social: surge de las necesidades que pueda llenar y entonces lo determinan principalmente la productividad de la tierra, es decir extensión y calidad, en razón directa de tales necesidades. Ahora bien, no son las mismas necesidades de un jornalero y las necesidades de un campesino de la clase media, y aún las de éste varían con el medio, de tal modo que la pequeña propiedad no es una categoría absoluta. Lo que en México, país extenso y poco poblado, se considera pequeña propiedad, es un latifundio en China, país extenso, pero densamente poblado. Sin embargo, en ambos países, entendiéndolo a los fines, la pequeña propiedad será una misma cosa, es decir una extensión de tierra suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina de la clase media. En México, la extensión será mayor para una productividad X, atendiendo a deficiencias de tierra y de cultivo en China, la extensión para procurarse la misma productividad X, será menor, en virtud de los grandes progresos agrícolas que permiten -

en ese país, obtener la máxima productividad de la tierra; pero el concepto, en el fondo, repetimos, es el mismo. La pequeña propiedad está condicionada por la productividad de la tierra, en re lación con los fines sociales que se persiguen con ello, o sea la subsistencia de una familia campesina de la clase media.

Resulta inconcuso que los constituyentes, trataron de destruir la gran propiedad porque resulta nociva para el país, - así pues el fraccionamiento de los latifundios se decretaba, no para que se estableciera el embrión de nuevas grandes propiedades, porque ese sería absurdo dentro del criterio sustentado, sino para crear otra forma de propiedad agraria y es claro que de no ser la gran propiedad, tendrían que ser la mediana o la pequeña propiedad como unico fin en el fraccionamiento de los latifundios en el pensamiento de los constituyentes, la creación de la pequeña propiedad, y entonces aparecerá ésta en el pensamiento de los constituyentes como la sustentadora de la clase media, quedando así fundada nuestra interpretación de la pequeña propiedad como a quella extensión de tierra suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina de la clase media.

El fin perseguido por el constituyente con el fracciona miento de los latifundios, no era la creación de la propiedad me diana, porque en el párrafo tercero del artículo 27, se establece como una forma de atender a la equitativa distribución de la rique

za, "el fraccionamiento de los latifundios, y el desarrollo de la pequeña propiedad", desarrollo que no pudiendo ser en extensión, es claro que se refiere al número como consecuencia del fraccionamiento de latifundios que estatuye. Si este razonamiento no fuera suficiente, consideramos que con el fraccionamiento de los latifundios se trata "crear una clase media numerosa y fuerte", y es indudable que esa clase debe tener como asiento de su fuerza económica, una propiedad intocable por la reforma agraria: a) por que es el resultado de la misma reforma, y sería absurdo que se atacara lo que se está creando y b) porque se puede fundar la fortaleza económica de una clase social sobre una propiedad que no tiene una existencia definida e inalterable.

Ahora bien, la única propiedad que de acuerdo con el artículo 27 constitucional esta excenta de contribuir a la dotación de ejidos y que por lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad, luego de acuerdo con el pensamiento del constituyente, la pequeña propiedad debería servir de base para la creación de la clase media campesina y en consecuencia, la pequeña propiedad no puede ser otra que la que satisface las necesidades de una familia de ésta clase social.

Los reformadores del artículo 27 constitucional, lejos de resolver el problema que entraña a determinación del concepto de pequeña propiedad, vinieron, así, a complicarle, pues ahora es

necesario saber qué debe entenderse por pequeña propiedad agrícola y cuándo está en explotación. ¿Es agrícola una pequeña propiedad dedicada a la apicultura o a la cría de cierta clase de ganado o a la industria de la leche y sus derivados? ¿Está en explotación una propiedad en la que solamente se ha cultivado una parte de ella? ¿Es afectable la pequeña propiedad de tierras agotadas cuando el propietario se ve en la necesidad de dejarlas descansar algunos años para que recuperen sus cualidades?

Indudablemente que el esclarecimiento de estos corresponde a la Ley Federal de Reforma Agraria, pero esta nada dice sobre el particular.

En nuestro concepto la reforma es atinada porque el respeto a la pequeña propiedad no se establece por su extensión, sino por la función social que desempeña. Si no cumple esa función, el respeto no tiene razón de ser.

Consideramos que por agrícola debe considerarse toda propiedad en la que se cultiva la tierra o que está dedicada a trabajos o industrias conexas con la agricultura, pues ésta, en su acepción más amplia, en su sentido moderno, las comprende implícitamente.

En cuanto a la explotación, creemos que será necesario el cultivo de más de cincuenta por ciento de una pequeña propiedad para estimar que está en explotación y que en casos plenamente

te justificados, debe respetarse la propiedad no cultivada.

Desde un punto de vista económico debemos decir, que el respeto a la pequeña propiedad es un punto de vista para llevar a cabo la transformación de la economía agraria. Esta transformación, necesariamente produce desajustes, trastornos mas o menos pasajeros que influyen en la producción, de tal modo que resulta conveniente para el país, la constitución de un género de propiedad inafectable, que por serlo, pueden sus propietarios explotar normal y sistemáticamente, con toda intensidad para atender la demanda de la población que no vive de los trabajos del campo, mientras el ejido se consolida y organiza de forma tal que pueda responder a coadyuvar a la satisfacción plena de esa demanda.

En cuanto a la propiedad comunal, los bienes comunales no se reparten; porque ya se repartieron durante la etapa colonial; conforme a las Leyes de Indias y conforme a la Ley de Reforma Agraria se restituyen.

Se reconocen y titulan, o sea que se les actualiza el título de propiedad; pero ya lo tienen.

En cuanto que si hay conflicto por límites de bienes comunales, no existe problema alguno, tampoco lo hay de reparto, porque no se va a repartir nada.

Las comunidades fueron creadas después de la conquis-

ta.

Hay comunidades de derecho, que son las que tienen títulos.

Hay comunidades de hecho, que son las que tienen en po sesión.

Durante la Colonia, se definieron claramente dos tipos de comunidades:

a) las que existían desde la época prehispánica y que tuvieron la organización del calpulli, unas sin título que legitimara su existencia pero que, evidentemente, vivían en estado comunal y que el gobierno español respetó, y otras que poseían título justo expedido por la Corona española que confirmaba la legitimidad de su propiedad.

b) las "reducciones de indígenas", que se constituyeron a partir del ordenamiento legal que dispuso su formación, a las que la Corona otorgó el respectivo título que acreditaba la propiedad.

Es precisamente en ésta época cuando se vislumbra la distinción de las comunidades de hecho, de las comunidades de derecho: las primeras, aunque no fueron reconocidas por el gobierno español, siempre guardaron el estado comunal, o sea, si legalmente no se constituyeron en comunidades, de hecho lo fueron: las se gundas, con la expedición legal del título por parte de la Corona, por derecho se constituyeron en comunidades.

Con base en las anteriores consideraciones me atrevo a definir: Comunidad; Es la persona moral con personalidad 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, sujeto 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 autosugestión, y según sus tradiciones y costumbres.

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 que 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.

La forma de tenencia comunal de la tierra ha existido en México desde tiempos prehispánicos, ya que en los pueblos formados por los aztecas existían los calpullis o barrios que, contaban con tierras denominadas calpullalli, de carácter comunal, y

dentro de éstas los tlatmillis, de usufructo individual para cada miembro del barrio o calpulli.

La expedición de la bula de Alejandro VI trajo como consecuencia el otorgamiento de un derecho de propiedad de las tierras de las Indias (comprendidas en ellas las mexicanas) a la Corona española, representada por los Reyes Católicos, viendose afectados los indígenas que sufrieron el despojo de las tierras que venían poseyendo.

El problema agrario fué una de las tantas cosas que motivaron el movimiento de Independencia; al principio de éste 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 fué el creciente latifundio y, en consecuencia, la acentuación de la desigualdad de clases.

En el 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 sufrían las pocas comunidades indígenas que aún subsistían.

En 1915 se expidió el Decreto del 6 de enero, cuyo propósito principal fué 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, frac. VI, considera a la comunidad como a la titular de las tierras, aguas y bosques, y demás bienes y reconoce su capacidad para disfrutarlos en común.

Los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1943, a su vez reconocieron la capacidad de las comunidades para solicitar su --

restitución y el de 1943, además, estableció por primera 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 actividades sociales y económicas en relación con sus integrantes y con terceros.

Esta misma Ley, en su artículo 51, da margen para que el patrimonio de la comunidad sea considerado como propiedad social colectiva. Esto implica el reconocimiento de que la totalidad de los bienes comunales pertenecen a los integrantes de la comunidad en su conjunto y no a título individual de cada uno de ellos.

Dicta disposiciones previendo las situaciones jurídicas que podrían dejar a los campesinos sin patrimonio, disposiciones enunciativas y normativas de todas y cada una de las modalidades a las que se sujeta el patrimonio comunal, a saber: inembargabilidad, intransmisibilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad de ese patrimonio.

Pero en la práctica las tierras y aguas, por lo general, son usufructuadas en forma individual porque los poseedores

de lotes las consideran como propiedades privadas.

El patrimonio de la comunidad comprende tierras, bosques, montes, agua, zona urbana, fondo común; ampliándose a recursos turísticos, mineros, pesqueros e industriales. Como innovación se integra al patrimonio comunal la unidad agrícola industrial de la mujer y una granja familiar para estimular la economía de los comuneros 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 saber; ordinarias mensuales, extraordinarias y de balance y programación.

La comunidad tiene como organos de representación, administración y control al Comisariado de Bienes Comunales y al Consejo de Vigilancia respectivamente.

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

Es a partir del Código Agrario de 1940 que se designa a la Asamblea General como autoridad máxima de la comunidad. En el capítulo dedicado a las asambleas se crea un conflicto jurídico en cuanto a las mismas, porque no se considera la realidad so-

cial que priva en las comunidades.

Inicialmente los comisariados, sólo funcionaban en los ejidos; fué hasta el Código Agrario de 1940 que se precisa la composición de esta autoridad y del Consejo de Vigilancia en las Comunidades agrarias.

Las nuevas facultades y obligaciones, conferidas al comisariado revelan la tendencia de la ley a convertir a la comunidad en una empresa rural.

El Consejo de Vigilancia fué creado en el Código Agrario de 1934, con facultades y obligaciones que permiten afirmar que se trata de un órgano de control y de supervisión de las actividades y funciones del comisariado de bienes comunales.

La Propiedad Ejidal.

El derecho individual de propiedad del ejidatario a quien le es adjudicada una parcela en el régimen de explotación individual, se inició en el art. 15 de la Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales del 19 de diciembre de 1925, y se repitió, con menos variantes en el art. 135 del Código Agrario de 1942. Actualmente el art. 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, expresamente dispuso, que "a partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstos, pasarán, con las limitaciones que esta Ley establece a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas".

En los derechos ejidales individuales también se respeta la posesión, porque al fraccionarse las tierras del ejido, la adjudicación individual de la parcela se hará en favor del ejidatario que legalmente haya explotado la superficie y sólo que este caso no se dé, la distribución se hará por sorteo (arts. 73 y 72, fracs. III y IV, de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Estos derechos individuales de propiedad ejidal se acreditan con un certificado de derechos agrarios que amparará las tierras (art. 69 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971) y las aguas (art. 230 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971).

NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE PROPIEDAD EJIDAL

El art. 15 de la Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, se dispuso que el adjudicatario tendrá dominio sobre el lote adjudicado, con las limitaciones siguientes:

I. Serán inalienables los derechos de propiedad sobre la parcela ejidal, estableciéndose como sanción la inexistencia de los actos que pretendieran violar dicha disposición. El Código Agrario de 1934 en su art. 140 refrendó este sistema; el Código Agrario de 1940 en su art. 128 continuó señalando las mismas modalidades; y el Código Agrario de 1942, en su art. 154 los declaró inembargables, inalienables e ingravables.

El art. 75 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, dispuso que "los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenece, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de éste precepto". ¿Porqué no menciona en este caso que también son imprescriptibles e intransmisibles? ¿Porqué las parcelas o unidades de dotación, siendo la sucesión de las mismas el ejemplo más típico?

O sea que se deduce que si un ejidatario vende su parcela a cualquier persona, del ejido o ajena a éste, dicho contrato resulta inexistente a la legislación agraria y a la resolución presidencial que la dotó a un núcleo de población determinado; o si la da en hipoteca o en prenda por un préstamo, no puede ser embargable a consecuencia de ello, ni sacado por esa vía del régimen ejidal; precisamente el crédito ejidal solo toma las cosechas como garantía, mas no la tierra.

OBTENCION, CLASIFICACION DE LOS DERECHOS, TRANSMISION, SUCESION Y PERDIDA DE LOS DERECHOS EJIDALES.

Los ejidatarios adquieren derechos sobre su parcela o unidad de dotación en el momento de la adjudicación legal de las mismas; y que la naturaleza y modalidades de los derechos colectivos ejidales rige también a los derechos individuales ejidales.

CLASIFICACION DE LOS DERECHOS

Los derechos del ejidatario son concretos sobre la parcela y sobre el solar urbano y resultan proporcionales sobre una unidad de dotación, la parcela escolar y las tierras de agostadero para uso común.

La propiedad concreta de un ejidatario sobre su parcela se establece en el art. 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, y a la propiedad proporcional que tiene sobre los bienes que el ejido ha destinado al uso común se funda en los arts. 65, 66 y 67 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

TRANSMISION DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES EJIDALES

La tierra dotada a una persona ejidataria solamente puede transmitirse por sucesión o por medio de las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios.

SUCESION EJIDAL

La sucesión ejidal puede ser testamentaria o intestada. El art. 81 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, dispone que "el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación, y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital siempre que dependa económicamente de él. A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión,

en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él."

En caso de que el ejidatario muera intestado el art. 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, dispone que esos derechos se transmitirán en orden de preferencia, al cónyuge que sobreviva, o a la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años, o a cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él; o sea, que se instituyó la sucesión legítima forzosa en favor de la familia del ejidatario fallecido.

La sucesión de derechos surge con las reglas 5,32 y 38 de la Circular No. 48 del 1º de septiembre de 1921; luego la Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de diciembre de 1925, en su art. 15, frac. III, sostuvo que en la lista de sucesión sólo podían incluirse a la mujer e hijos del ejidatario; el Código Agrario de 1940 abrió el paréntesis a una época en que se consideró que el ejidatario tenía libertad para nombrar a quien quisiera, aunque no fuera familiar, bastando que declarase que vivía en familia con él, aún cuando todavía siguió sosteniendo que en la lista de sucesión sólo podían incluirse a la mujer legítima o a la -

concubina, y luego indicaba a las personas que hubieran formado parte de su familia; el Código agrario de 1942 ya no indicó que en la lista de sucesión tenía que estar la mujer y los hijos, sino que otorgó al ejidatario la libre facultad de designar heredero de entre las personas que dependieran económicamente de él, aunque no fueran sus parientes, sistema que en la práctica provocó muchos conflictos entre los miembros de la familia propia y extraños que el fallecido había incluido en la lista de sucesión desheredando a su mujer e hijos; afortunadamente la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en sus artículos 81 y 82 volvió al sistema inicial de establecer la legítima forzosa en favor de la familia propia del ejidatario, no sólo para la testamentaria, sino también para el intestado, y reafirmó expresamente la obligación de que quien herede está obligado a sostener a la familia que dependía del fallecido (art. 83), obligación que si no se cumple durante un año trae aparejada la sanción de perder sus derechos ejidales (art. 85), para que estos se adjudiquen siguiendo el orden de la sucesión del anterior titular autor de la herencia.

La sucesión implica la transmisión de todos los derechos ejidales concretos y proporcionales y la comunidad de los mismos dentro del régimen ejidal de función social y protección familista. La Transmisión se hace mediante un procedimiento de traslado de dominio. El ejidatario tiene en todo tiempo la facul-

tad de modificar la lista sucesoria, siempre que dentro del cuadro marcado por la Ley de protección al cónyuge sobreviviente y, en su defecto, a alguno de los hijos.

Puede suceder que un ejidatario muera intestado; entonces la parcela o unidad de dotación vuelve al dominio del núcleo de población (art. 84 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971) para que la Asamblea General de ejidatarios en cumplimiento a lo dispuesto por el art. 82 adjudique los derechos agrarios acatando el orden de preferencia familiar.

También puede suceder que un ejidatario muera intestado y sin ningún familiar a quien la Asamblea debe adjudicar la parcela o unidad de dotación, entonces ésta vuelve a propiedad del núcleo de población para que en Asamblea General de ejidatarios se adjudique a algún campesino con capacidad y con derechos de preferencia.

En la práctica éste tipo de transmisión de derechos sobre la tierra no requiere de procedimientos que culminen con resolución presidencial dotatoria que originalmente dotó a determinadas personas, sino que basta con procedimientos internos en la Secretaría de la Reforma Agraria, que se inscriben en el Registro Agrario Nacional.

PERDIDA DE DERECHOS EJIDALES

Aún cuando hay antecedentes muy anteriores que poco a

poco estructuraron el sistema de parcelar las tierras dotadas, - adjudicarlas individualmente a los ejidatarios y aceptar la sucesión de las mismas, es hasta el art. 140 del Código Agrario de 1940 cuando se ordeno la pérdida de la parcela por dejarla ociosa durante dos años agrícolas consecutivos, reviviendose las normas jurídicas que rigieron la tenencia de la tierra en los calpullis del pueblo azteca durante la etapa precolombina. El Código agrario de 1940, en su art. 139 reiteró expresamente que los derechos ejidales se perderían por la causa señalada y otras más que casi no se aplicaron. El Código Agrario de 1940 se concretó en su art. 169 a establecer como causal de la pérdida la anteriormente señalada y el 15 de noviembre de 1950 se expidió un Decreto específico para el tratamiento procedimental de estos casos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de noviembre del mismo año. La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en su art. 85, amplió los casos en que la tenencia de la - tierra ejidal concretamente adjudicada a un ejidatario en explotación individual o colectiva, debe pasar a otro campesino capacitado y con derechos de preferencia y a la causal tradicional de no trabajar la tierra por dos años consecutivos se agregó la del sucesor del fallecido, la de destinar los bienes ejidales a fines ilícitos, acaparar unidades de dotación o parcelas y ser condenado por actividades relacionadas con mariguana, amapola o estupefa

cientes.*

Se ha incluido la pérdida de derechos en la sección de transmisiones individuales de derechos ejidales en el art. 124 - del Código Agrario de 1940, el art. 147 del Código Agrario de 1942 y aún lo trata en el art. 64 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, lo cierto es que en la práctica dicha acción no se ha ejercido colectivamente, sino por la vía de privaciones y nuevas adjudicaciones solamente sustituye a la dotatoria en lo relativo a quienes son los nuevos beneficiados con los bienes ejidales, sin variar en nada la propiedad colectiva del ejido y la naturaleza jurídica de sus bienes.

Pero solamente se da el caso de la privación definitiva de los derechos ejidales a que hemos hecho mención, sino también a la pérdida temporal o suspensión de los derechos ejidales cuando el ejidatario no labora su parcela o unidad de dotación durante un año. Este México contemporáneo revivió en el art. 124 del Código Agrario de 1940, el art. 147 del Código Agrario de 1942 y rige actualmente con el art. 64 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Como no se trata de una privación definitiva que modifique la tenencia interna de la tierra en el ejido, no se requiere resolución presidencial para establecer esta suspensión

* Chávez Padrón Martha. "El Derecho Agrario en México". México, Porrúa Edit., 1977, p. 439

temporal, sino que basta con una resolución de la Comisión Agraria Mixta.

5.- La regularización de las colonias agrícolas y de los poseedores de terrenos propiedad de la Nación (nacionaleros).

COLONIAS AGRICOLAS

Antecedentes históricos de la Colonización

A partir de la Independencia Nacional, los primeros Gobiernos Mexicanos se preocuparon por la colonización, el 23 de septiembre de 1822 se autorizó la colonización de San Antonio, en Baja California; un año después Iturbide expidió un Decreto para promover la colonización, dando preferencia a los "veteranos de la Revolución de Independencia" en la adjudicación de los terrenos colonizados. Uno de los más importantes decretos relacionados con la colonización, fué el que, en 1823 creó la provincia del Istmo, con capital en Tehuantepec.

Posteriormente en la Ley General de Colonización el 28 de Agosto de 1824, se facultó a los Estados para disponer de terrenos baldíos, y se estableció que la superficie máxima adjudicable a cada familia sería de dos leguas cuadradas. Además se prohibía la venta de esas tierras a Instituciones eclesiásticas.

La Ley de Colonización del 6 de Abril de 1830, fijó - normas generales limitando la superficie de tierras que se asignaría a cada colono y señalaba la importancia de la "promoción de la

colonización con elementos nacionales y extranjeros que mejorarían la técnica agrícola". Asimismo, establecía la posibilidad de que el Gobierno ayudara a los colonos con sus gastos de traslado, y de que, durante un año les facilitaría los elementos necesarios (herramientas, semillas, crédito), para iniciar la explotación de las tierras.

En el período 1830-1853, se dictaron diversos decretos relativos a la colonización de tierras baldías, pero la multiplicidad de tales mandamientos solo provocó desorientación sin algún resultado práctico.

En 1854 se envió a Europa un agente de colonización quien debería promover la inmigración de colonos europeos a la República Mexicana, pues se pretendía "elevar la cultura de nuestros campesinos mediante la inmigración extranjera de familias campesinas con nivel de cultura más alto".

Las condiciones de México en esa época no eran estímulo de la inmigración; no ofrecía las facilidades para dedicarse a la agricultura que brindaban otros países del Continente Americano.

El Art. 27 de la Constitución Política de 1857, incluyó los principios fundamentales de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, propiedad de corporaciones Cíviles y Religiosas, de 1856, cuyo propósito fue poner en circulación co -

mercial los bienes inmuebles, entre los cuales predominaban los rústicos, de propiedad eclesiástica, principalmente de la iglesia católica que eran la base de un inmenso poder económico y político. Desafortunadamente es la Ley al prohibirse las coronaciones civiles, cualquiera que fuera su carácter, denominación u objeto, la adquisición de bienes raíces propició el despojo de las tierras de las antiguas comunidades y la concentración de la propiedad latifundista.

La casi ausencia de resultados en esos primeros intentos para promover la colonización, justifica la afirmación de que "...antes de 1875 no hubo propiamente legislación sobre colonización, por más que en documentos oficiales se citan numerosas Leyes con tal nombre desde 1821, pero fueron disposiciones casuísticas, dictadas cada una de ellas en relación con alguna Colonia específica por fundarse. Posteriormente, se dictaron Leyes de Colonización y Baldíos en 1875, 1883, 1894 y 1902. Las más significativas fueron las de 1875 y 1883, en las cuales se concedieron a empresas particulares (Compañías Deslindadoras) facultades para localizar, valuar y deslindar terrenos baldíos, pagando sus servicios con la adjudicación de la tercera parte de las tierras deslindadas. El propósito principal era fomentar la inmigración de campesinos extranjeros.

Las demás leyes citadas complementaron las anteriores.

Las Compañías Deslindadoras incluyeron en sus gestiones, además de los terrenos baldíos, los de comunidades, pequeñas propiedades, por imperfecciones o ausencia de títulos de propiedad. Hubo innumerables despojos y abusos.

La Ley de 1883 estableció la adjudicación de no más de 2,500 hectáreas a cada colono, ya fuera mexicano o inmigrante extranjero. Los terrenos se pagarían de contado o en 10 anualidades, contadas a partir del segundo año. Le autorizaban sesiones gratuitas hasta de 100 hectáreas, cuyos títulos de propiedad se expedirían después de 5 años de posesión, si se hubiese cultivado cuando menos la décima parte de su superficie.

En la ley de 1893, se derogó la prohibición de que una persona pudiera adquirir más de 2,500 hectáreas de terrenos baldíos y desapareció la obligación de poblarlos. Por prescripción podrían adquirirse no menos de 5,000 hectáreas. Además, se ordenaba activar la división de los ejidos y tierras de comunidad entre sus miembros, de manera que cada uno obtuviera el título de propiedad de cada lote, sin limitaciones para enajenarlo. El resultado de estas leyes fue la especulación con los terrenos baldíos y el reconocimiento de los despojos de las tierras de los pueblos.

De 1881 a 1889, las Compañías deslindaron 32,200.00 hectáreas, de esta cantidad se les adjudicaron, de conformidad

con la Ley, es decir sin pago alguno, 12,700,000 hectáreas y se les vendieron a vil precio 14,800,000 hectáreas más, total - - 27,500,000 hectáreas ó sea, algo más del 13% de la superficie total de la República. Por tanto, quedaron 4,700,000 hectáreas a favor de la Nación. Pero, lo más impresionante estriba en señalar el hecho de que esas compañías, hasta el año de 1889, estaban formadas únicamente por 29 personas, todas ellas acaudaladas y de gran valimiento en las grandes esferas oficiales... todavía de 1890 a 1906, año en que fueron disueltas las Compañías Deslindadoras, deslindaron 16,800,000 hectáreas, quedandose con la mayor parte de las tierras los socios de tan lucrativo negocio, cuyo número había ascendido a 50 en los comienzos de este siglo.

Fracasó el propósito principal de las Leyes de Colonización de asentar en las tierras baldías campesinos extranjeros, con algunas excepciones (colonias de franceses e italianos en los Estados de Veracruz y Puebla).

En las postrimerías del siglo pasado las mejores tierras, tanto por su calidad como por su ubicación, estaban en poder de latifundistas.

La excesiva concentración de la propiedad de la tierra, el despojo de las tierras de los poblados, y la explotación injusta de los campesinos, fueron factores primordiales que desencadenaron en 1910 la Revolución Mexicana, que propugnaba cambios es -

estructurales fundamentales. Era necesario satisfacer el hambre de los campesinos. La Ley del 6 de enero de 1915, declaró nulas las enajenaciones que hubieran tenido por objeto el despojo de las tierras a los pueblos o comunidades indígenas y en el Art. 27 de la Constitución de 1917, se sentaron las bases para la reforma al régimen latifundista de propiedad de la tierra.

En 1921 durante el gobierno del presidente Alvaro - Obregón, se facultó a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para que subvencionase a los inmigrantes extranjeros con el importe íntegro de su pasaje dentro de la República y para el pago del 50% del costo de transporte de sus bienes. Esta disposición tuvo por objeto la inmigración de menonitas que operaron económicamente "Pero para México son el más rotundo fracaso por su no asimilabilidad".

En 1923, se emitió un decreto que autorizaba a todo mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de 18 años, que careciera de tierras y deseara dedicarse personalmente a la agricultura, a ocupar y cultivar terrenos nacionales, sin más requisito que dar aviso a la Secretaría de Agricultura y Fomento. Se autorizaba la ocupación de no más de 25 hectáreas en terrenos regables; 100 en tierras de temporal de primera, 200 en temporal de segunda, ó 500 en cerriles o pastizales, con la condición de que, el predio ocupado se explotara durante dos años. Se obten

dría gratuitamente el título de propiedad, con la limitación de que, no podría ser enajenado a extranjeros ni a mexicanos que poseyeran tierras con superficie igual o mayor.

En 1924, hubo disposición legal acerca de que los terrenos adquiridos en esa forma, no podrían enajenarse ni hipotecarse, sino hasta después de 10 años de haberlos adquirido.

En 1925 se ratificó la regla legal de que no se podían enajenar las zonas federales y los bosques de la reserva federal y se amplió esa disposición de los terrenos nacionales susceptibles de regarse; asimismo se derogó el acuerdo de 1921, que autorizaba subvención a colonos extranjeros, porque se consideró que la colonización debía hacerse con ciudadanos mexicanos.

En 1926, se promulgó la primera Ley de Colonización dentro del marco de la Constitución Política de 1917, que derogó la Ley de 1883 y demás disposiciones vigentes sobre esta materia.

En la nueva Ley se declaraban colonizables los terrenos nacionales y los que se adquirieran para obras de riego, que sería colonizado por el gobierno federal, por empresas autorizadas y por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, en cualquier caso con la autorización expresa de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Eran susceptibles asimismo de colonizar las propiedades privadas. El valor de los terrenos que se expropiaran se cubriría con los pagos que hicieran los colonos establecidos.

Las tierras por colonizar deberían ser acondicionadas con obras de riego e infraestructuradas. Se fraccionaría en la forma siguiente: en tierras de riego, cinco hectáreas como mínimo y 150 como máximo; 15 a 250 hectáreas en tierras de temporal; y, en terrenos cerriles y de agostadero, de 50 a 5,000 hectáreas. Se proveía la colonización con colonos mexicanos y extranjeros. Con base en la Ley de Colonización de 1926, se formaron cerca de 200 colonias, con 2 millones de hectáreas y con 13,000 colonos. La palabra colonización se ha usado para connotar acciones diferentes de asentamiento de campesinos provenientes de lugares lejanos, de terrenos antes no cultivados, principalmente los de propiedad nacional. Tal es el caso que se observa en algunas leyes de fraccionamiento de latifundios, promulgadas después de 1917, en cumplimiento de la parte última del artículo 27 Constitucional, que faculta a los Congresos Estatales, para legislar acerca del fraccionamiento de los latifundios. Se dieron esas leyes en cerca de 20 Estados. Por ejemplo, en el de Chihuahua aparece la formación de "Colonias", que ha hecho que se considere relacionada con las actividades de colonización. En este caso, la palabra "colonia" es solo una forma de expresar una de las modalidades de la enajenación de tierras provenientes de latifundios, con el propósito de hacer asequible pequeñas parcelas a campesinos pobres.

Las "Colonias", eran en estricto rigor, entidades que

se asemejan a los ejidos, porque cada campesino obtenía en ellas una parcela de tierras de labor y el derecho al pastoreo en las tierras de agostadero de uso colectivo. No se conoce el caso en que esto pueda considerarse como una auténtica colonización, ya que los beneficiados fueron campesinos que radicaban en la misma región, a los que simplemente se les dió la oportunidad de adquirir tierras en esas condiciones, no parece apropiado que se incluyan esas leyes locales de fraccionamiento de latifundios dentro de la evolución nacional de la colonización. En cambio, si debe considerarse dentro de esas actividades, la venta de tierras en los Distritos Nacionales de Riego, creados de acuerdo con la política de construcción de obras hidráulicas del Gobierno Federal, bajo el patrocinio de la Ley de Irrigación con aguas federales primeramente ha sido derogada por la Ley de Aguas. En 1926 se inició ese aspecto singular de la colonización en los Distritos Nacionales de Riego, la bonificación de las tierras obligaba a reajuste de la propiedad territorial.

Con base en la veda o prohibición legal de cualquier enajenación de tierras dentro del perímetro de cada Distrito de Riego, se estudiaba simultáneamente el proyecto de las obras hidráulicas y la redistribución de la propiedad territorial, la superficie máxima de tierras de riego que podrían retener cada uno de los antiguos terratenientes, se fijó en 100 hectáreas.

Los dueños de terrenos que excedieran en esa superficie, tenían derecho a la adjudicación de una superficie de tierras de riego no mayor que el máximo citado, con valor comercial equivalente al de las tierras no regadas que antes poseían. La diferencia si la había, se pagaba en dinero. Los antiguos propietarios tenían la opción de recibir el pago total del valor de sus tierras en dinero, ya sea por compra o por expropiación. En esa forma, en un buen número de los Distritos de Riego quedaron remanentes de tierras que se vendían a quienes lo solicitaban, si llenaban condiciones legalmente establecidas, de manera que se realizó una verdadera colonización con adjudicación de superficie que variaban de 80 a 100 hectáreas, generalmente mediante contratos de promesa de ventas, con plazo de pago de 25 años y 4% de interés anual. Esa colonización fué posible en donde la densidad de población era muy pequeña y había afluencia de campesinos de otras regiones, con el incentivo de conseguir tierras de riego muy codiciadas y que antes se usaban como agostadero o eran improductivas. En los lugares donde ya se practicaba la agricultura y había gran densidad de población, por lo general la propiedad estaba muy dividida y no fueron posibles actividades de colonización.

Como por ejemplo, hubo colonización en los distritos de riego de Delicias, Chih.; Don Martín, N.L. y Coah.; Bajo Río San Juan y Bajo Río Bravo, Tamps.; El Yaquí, Son.; El Mante, Tamps.;

y no hubo remanentes territoriales para colonización en los de Tula, Hgo.; El Rodeo, Mor.; Alto Río Lerma, Gto.; Bajo Río Lerma, Jal.; Morelia y Queréndalo Mich.; Valsequillo, Pue.; Atoyac, Zahua pan, Tlax.; Tehuantepec, Oax.; Cd. Juárez, Chih.

Las colonizaciones en los distritos nacionales de riego donde fueron posibles, constituyeron un notable éxito, por razón de que el Gobierno Federal había construido previamente las obras infraestructurales que garantizaban una gran productividad de la tierra, y de que las asistencias tecnológicas y crediticias se aplicaron preferentemente a esas tierras de riego. La Ley de Crédito Agrícola de 19 de diciembre de 1935, confirió al Banco Nacional de Crédito Agrícola la obligación de operar preferentemente en los Distritos Nacionales de Riego cuya administración se le encomendó, lo cual fué un gran estímulo para el progreso agrícola en general y de los terrenos colonizados en particular dentro de las áreas abiertas al cultivo de riego.

En la historia de los diferentes esfuerzos realizados en torno a la reforma agraria y, en particular, relacionados con la colonización, tiene particular importancia la ya citada Ley de Tierra Libre para todos los mexicanos, promulgada el 2 de agosto de 1923, que autorizó, a cualquier mexicano por nacimiento o por naturalización, mayor de 18 años que careciera de tierra y no la pudiera obtener en otra forma, para ocupar terrenos nacionales, con

aviso a la Secretaría de Agricultura y Fomento. Se autorizaba - esa ocupación en superficie no mayor de 25 hectáreas en terrenos no irrigables; de 100 a 200 hectáreas en terrenos de temporal de primera o de segunda, respectivamente; en tierras de temporal de tercera, cerriles o pastizales hasta de 500 hectáreas. El Gobierno Federal expediría los títulos de propiedad de las tierras ocupadas si se demostraba su adecuada explotación. Esta ley estuvo en vigor hasta 1926 en que quedó en suspenso, para aplicarse posteriormente en 1934, en forma limitada. Sus efectos fueron importantes, hubo un gran número de ocupaciones.

En grandes superficies de tierra se formaron pequeñas empresas agropecuarias. Se considera que esta acción fué un intento de colonización no organizada, en el cual quienes aprovecharon esas franquicias fueron principalmente los campesinos que residían en poblados cercanos a donde existían esas tierras de propiedad nacional. No hay elementos de juicio para determinar en que proporción esa ocupación de tierras constituyó una colonización propiamente dicha pero parece que solamente en las regiones donde no había centros poblados si hubo alguna inmigración de campesinos de las regiones más pobladas adyacentes, y en pocos casos lejanas, - con lo cual podría asimilarse en parte el concepto de colonización de que se ha venido tratando. Por virtud de esa ley, se promovió el aprovechamiento de tierras ocupadas en la forma que antes se in-

dicó. Subsisten, en la actualidad medio siglo después, muchos problemas de titulación de esas tierras. Se dice que en el Estado de Chiapas, por ejemplo, existen más de 100,000 ocupantes de terrenos nacionales, a quienes se les ha llamado "nacionaleros", que poseen una superficie de más de un millón de hectáreas, sin que hasta la fecha se haya regularizado la situación de la mayoría de ellos en lo que atañe al deslinde oficial de sus terrenos y al perfeccionamiento de su titulación.

De 1926 a 1946 se introdujeron modificaciones y medidas de carácter reglamentario en la política de colonización. Las más importantes son las que se incluyeron en el primer Código Agrario de 1934 acerca de la creación de los nuevos centros de población, las clases de tierra por dotar, además que los requisitos que debían llenar los campesinos que solicitaban tierras y su conformidad para trasladarse al lugar donde se estableciera el nuevo centro de población. Se señalaba también que el régimen de explotación y organización de los nuevos centros de población sería el mismo que se estableciera para los ejidos.

En el Código Agrario de 1940 se introdujeron cuatro disposiciones más en cuanto a los requisitos de los solicitantes de tierras, y a las dependencias federales o estatales, que debían intervenir en el traslado o instalación de los campesinos en el nuevo centro de población.

En el Código Agrario de 1942, se mantenían las disposiciones antes descritas.

El 30 de Diciembre de 1946 fué derogada la Ley de Colonización de 1926 y dictada una nueva que declaró de utilidad pública la colonización, "pero exceptúa como terrenos colonizables los de reserva o zonas protectoras forestales, las propiedades privadas que se explotan debidamente y la pequeña propiedad inafectable". En la misma fecha se expidió la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización dependiente de la Secretaría de Agricultura y que sería el principal órgano técnico y administrativo encargado de promover la colonización. Se formó asimismo el Fondo Nacional de Colonización para cubrir los gastos de ejecución de los proyectos.

En la Ley de Colonización de 1946 se encuentran las disposiciones necesarias para los programas de colonización a base de propiedades privadas que se debían formar en las tierras privadas y nacionales.

Con base en el Art. 23 de la Ley, en todo proyecto de colonización, La Comisión Nacional de Colonización, fijaba las extensiones de los lotes, sin exceder de la superficie señalada, en la fracc. XV del Artículo 27 Constitucional para la pequeña propiedad, ni ser menores de la parcela ejidal.

Asimismo se señalaba: "La Comisión deberá cuidar de que

los lotes sean suficientes para el sostenimiento y mejoramiento económico de la familia".

El precio que debían pagar los colonos por los lotes no podía exceder del valor de los terrenos, más, el importe de las mejoras que se les incorporaban, tratándose de colonizaciones que efectuaba la Comisión. El pago se hacía en anualidades vencidas, a partir del segundo año de la celebración del contrato; en ningún caso el plazo podía ser menor de 10 años ni mayor de 25.

Durante el gobierno del Presidente Ruíz Cortines (1953-1958) se habló de una "marcha hacia el mar", y se hicieron algunos intentos de colonización de las tierras tropicales; pero estos esfuerzos fueron limitados.

A fines de 1958 desapareció la Comisión Nacional de Colonización, pasando a formar parte del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que a partir de esa fecha ha sido el Departamento encargado de colonizar, de acuerdo con el Código Agrario, la Ley de Colonización y las disposiciones que se refieren a terrenos baldíos, nacionales y demasías.

La Ley Federal de Colonización de 1946 formaba principalmente Colonias a base de propiedades privadas, no obstante existir muchos campesinos sin tierra que la solicitaban por la vía ejidal o en el caso de formarse nuevos centros de población ejidal, la superficie dotada era muy inferior al promedio de las propieda-

des privadas.

Hasta la derogación de la Ley de Colonización de 1962 se había formado en México, según estadísticas publicadas por el Departamento Agrario, 1,240 colonias (1,105 agrícolas y 135 ganaderas) beneficiando a 61,146 jefes de familia y una población total de cerca de 370,000 personas, con una superficie de más de 7 millones de hectáreas, formadas principalmente en los estados de Veracruz, Baja California, Chiapas, Chihuahua y Sonora. Aproximadamente el 10% contaba con tierras de temporal, y el resto son colonias ganaderas con una superficie de 1'700,000 hectáreas de pastos.*

De la superficie total de las colonias, según el Departamento Agrario, cerca de 1'200,000 hectáreas pertenecen a 307 colonias de Veracruz, y 39 colonias en Chihuahua comprenden más de un millón de hectáreas.

De acuerdo con los datos obtenidos en los últimos dos censos agropecuarios, hubo un aumento entre 1940 y 1960 de la superficie de labor en las zonas tropicales del Golfo de México de 1'690,000 hectáreas; la expansión de la agricultura en 20 años ha sido por consiguiente de consideración.

* Dir. Gral. de Planeación Agraria, "Manual de Organización del Departamento de Colonias", S.R.A., México., P. 3

El poblamiento de las nuevas tierras se ha realizado fundamentalmente en forma espontánea, a medida que se multiplican las vías de comunicación y las posibilidades de comercio. Asimismo, el mejoramiento de la salubridad y las condiciones de vida en los trópicos son factores que influyen en el desarrollo de esas zonas.

Por último, diremos que el nuevo Departamento de Colonias Agropecuarias después de profundas investigaciones y depuraciones en los lotes agropecuarios, cuenta con su haber para la debida Administración, Organización y Regulación de las colonias - con las siguientes estadísticas:

Número de Colonias	784
Colonias Ganaderas	260
Colonias Agrícolas	424
Colonias Forestales	100
Superficie Total	6'775,464 Ha.
Superficie Ganadera	2'000,000 Ha.
Superficie Agrícola	4'775,464 Ha.
Colonos	55,853
Colonos Ganaderos	55,853
Colonos Agrícolas	18,523
Población Beneficiada	558,530

REGULARIZACION Y TITULACION DE TERRENOS NACIONALES

I. OBJETIVO

Establecer la estructura formal del procedimiento, - que contempla la Ley de Terrenos Baldíos nacionales y demasías, en relación a la regularización y enajenación de dichos terrenos, lo anterior, con la finalidad de normalizar la intervención de las comisiones deslindadoras y áreas que integran la Subdirección de Terrenos Nacionales, dependientes de la Dirección General de Procedimientos Agrarios, que permita además la implantación de medidas de control en cuanto al registro y evaluación de Actividades.

II. DESCRIPCION GENERAL

Los terrenos propiedad de la Nación se dividen en tres clases: Baldíos, nacionales y demasías, los baldíos son aquellos terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por la expedición legal de un título y que no han sido deslindados ni medidos; -se consideran Nacionales aquellos baldíos que han sido deslindados y medidos-, los terrenos que provengan de demasías cuyos poseedores no las adquirieran y aquellos que la propia Nación recobre por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado; finalmente, son demasías aquellos terrenos poseídos por particulares por título primordial y en extensión mayor de la que dicho título determine, encontrándose el exceso dentro

de los linderos determinados por el título y, por lo mismo confundido en su totalidad con la superficie titulada.*

III. CONDICIONES PRELIMINARES

Todo mexicano por nacimiento o por naturalización tiene derecho para adquirir a título oneroso, terrenos Nacionales y sus demasías, en las superficies que no excedan de las extensiones fijadas por las leyes locales por las máximas de que puede ser dueño un sólo individuo, siempre que sea mayor de edad y tenga capacidad legal para contratar, teniendo preferencia para adquirirlos por compra aquellos poseedores amparados con títulos traslativos de dominio emanados de particulares o de autoridades no facultadas para enajenarlos que los hayan poseído por cinco años ó mas, explotándolos debidamente, o por diez años o más si no los hubieren explotado así como los arrendatarios de dichos terrenos y los primeros solicitantes, siempre que las solicitudes hayan sido presentadas con anterioridad al 23 de enero de 1963, como lo establece el Decreto Presidencial que adiciona el artículo 58 del Código Agrario, derogando la Ley Federal de Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del mencionado mes y año.

* Instructivo, "Regularización y Titulación de Bienes Nacionales"

CAPITULO II

LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL DE LA REGULARIZACION

El ex titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro, expuso la siguiente tesis:

"El Presidente López Portillo no tiene que asumir la responsabilidad de los mandatarios que engañaron a los campesinos."

Eso sería injusto, expresó el dirigente de la Confederación Nacional Campesina, Oscar Ramírez Mijares. Y exclamó:

"¡No más engaños a los campesinos, el principal interés en que los campesinos se desengañen, es el Presidente de la República!, y por eso demando que todas las resoluciones ya dictaminadas durante el proceso agrario y que resultan negativas para los solicitantes de tierras sean publicadas.

El ex Secretario de la Reforma Agraria dijo: En este sexenio no se ha engañado a los campesinos, la Secretaría de la Reforma Agraria no ha instaurado los expedientes de aquellos solicitantes de tierras que, por investigaciones de campo y jurídicas, se sabe que no tienen derecho a las tierras que reclaman: Instaurar tales expedientes en base a este conocimiento, sería engañar a los campesinos, y además sería abultar el rezago agrario que para 1981 debe estar liquidado".

Los campesinos cuyas demandas de tierras no proceden,

por ser imposible legalmente la afectación en los siete kilómetros que circundan a los núcleos ejidales que les rodean, se les notifican de inmediato y que por lo tanto, sujeto a este procedimiento jurídico, la Secretaría de la Reforma Agraria, no ha dado entrada en este sexenio a demandas de tierras improcedentes.

A este régimen presidencial no se le pueden adjudicar responsabilidades anteriores, y sí en este sexenio se terminará con el rezago agrario y consecuentemente se darán a conocer las resoluciones negativas para los solicitantes de tierras, tal medida se debe de considerar como una respuesta institucional del Ejecutivo Federal para con la República; pero no de su responsabilidad.

Son los mandatarios de las entidades federativas quienes deben asumir la responsabilidad de notificar a los grupos de solicitantes de tierras que sus demandas son improcedentes.

Por ejemplo en el estado de Tamaulipas, se publican las resoluciones que son negativas y afirmativas para los solicitantes de tierras y esa es la responsabilidad de todos los mandatarios de todas las entidades federativas del país. No es justo que dicha responsabilidad la deleguen a la Federación en un mal entendido revolucionarismo agrario.

Por otra parte cuatro millones de hectáreas que por resolución presidencial corresponden a ejidatarios, no han sido entregadas ante la interposición de amparos por parte de pequeños propie

tarios.

Mediante el proceso de la Reforma Agraria, y aún con - las injusticias que caracterizan al país y que deben ser superadas, se ha repartido la tierra a casi cinco millones de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Los Presidentes Cárdenas, Avila Camacho, Alemán, Ruíz Cortínez, López Mateos, Díaz Ordaz y Echeverría, no asumieron su responsabilidad histórica de "decirle no" a los campesinos, cuyas demandas de tierras no serían satisfechas.

Nunca publican los dictámenes negativos para los campesinos.

No se puede pedir al presente régimen presidencial, - que asuma la responsabilidad histórica de decir no a los sollicitantes de tierras, pues no podemos encajarle a un Presidente la res - ponsabilidad de siete ex Presidentes.

Si a los siete mencionados ex Presidentes, nunca publicaron las negativas, tenemos que encontrar la forma de que no sea el actual Presidente el que asuma la verdad histórica de decir no. Hay que encontrar la fórmula de notificarle a los campesinos que no existe la posibilidad de darles tierras.

Como compromiso histórico del actual Presidente de la República, la liquidación del rezago agrario en 1981 y el reparto . del último milímetro de tierra cultivable que sea susceptible de -

dicho reparto, se tiene que cumplir.

Dentro de las fórmulas puestas en marcha para atender a los campesinos que no alcanzarán tierras, se encuentra el establecimiento de agroindustrias en todo el país, y cuya instalación ya inició el gobierno de la República, además de que tienen programas muy ambiciosos para buscar alternativas de empleo.

Poco a poco el país se configura, el ahorro interno nos va dando solidez, lo que aunado a los excedentes del petróleo, permitirá la consumación de los ambiciosos programas generadores de empleos para el agro.

Para que el Presidente José López Portillo, sea el consumidor de la Reforma Agraria hay que publicar y ejecutar 100 resoluciones por mes con el fin de abatir más de 15,000 expedientes rezagados.

Es urgente agilizar 1,500 amparos interpuestos, que impiden la entrega de 5 millones de hectáreas.

Urgen medidas enérgicas para acabar con los fraccionamientos simulados y tipificar como delito la acumulación de tierras y el rentismo de las parcelas. De 1915 a 1978 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación 33,236 resoluciones que beneficiaron a 3 millones de campesinos con 93 millones 311 hectáreas.

De esas resoluciones se han publicado 30,991, que amparan 81 millones de hectáreas, fueron ejecutadas paulatinamente has-

ta 1977.

El ejido ha estado en desventaja siempre frente a los empresarios agrícolas, por la diferencia de tamaño de la superficie, y el fácil acceso a éstos hacia los recursos e insumos.

La diferencia de que los ejidatarios sólo tengan 7 hectáreas de riego y los propietarios privados puedan acumular hasta 300, marca indiscutiblemente una clasificación muy grande entre los mexicanos.

Al afirmar que será el Padrón Nacional Campesino, el que determine con exactitud el número de hectáreas que aún quedan por repartirse y también el de solicitantes de tierra, la Secretaría de la Reforma Agraria indicó que existen muchas resoluciones presidenciales imposibles de ejecutarse.

Son dotaciones que se hicieron en el pasado y que se han dado sobre el mismo ejido. ¿Cómo afectar, entonces un núcleo ejidal ya establecido?

Sobre las afirmaciones de que hay 12 millones de hectáreas susceptibles de entregarse a los campesinos, se manejan diferentes cifras, desde las que hablan de que sólo quedan 3 millones, hasta las que afirman que existen 15 millones de hectáreas.

Pero la realidad de la tierra susceptible de entregarse y que sea apta para la actividad agropecuaria o forestal, sólo se conocerá al concluir el Padrón Nacional Campesino.

Como se ha informado en el levantamiento del Padrón que se indicó en el mes de marzo de 1980, en una primera etapa, que comprende Quintana Roo, Yucatán, Campeche, Tabasco, Veracruz, Guerrero, Morelos, Tlaxcala, Puebla, Hidalgo, Querétaro, México D.F., Chiapas y Oaxaca, participa el ejército.

Este censo, permitirá entre otras cosas, conocer la triste situación de miles de asalariados eventuales y mediante una cédula, se conocerá el nombre del empadronado, su estado civil, lugar y fecha de nacimiento, escolaridad, características agrarias, superficie que explote, calidad de la tierra, cultivos preferenciales, actividades ganaderas, monte de ingresos por familia y otros medios de subsistencias, así como otros 40 datos más.

Todo ello será procesado a través de un sistema especial de computación electrónica y con ello se conocerá el número de solicitantes por orden de preferencia, para seleccionar con base jurídica los sujetos de derechos agrarios que deberán ser beneficiados con las últimas dotaciones masivas de tierra disponible.

Ello permitirá determinar acciones tanto de carácter político y científico para la planeación de las acciones que deberán adaptarse para incorporar al desarrollo nacional a los campesinos, que conforman el 45% de la población del país, e incluso servirá a las futuras administraciones, para evitar problemas sociales graves.

El ex jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización Norberto Aguirre Palancares desmintió al Ex titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro, al señalar: "Ningún Presidente de la República ha dejado de decir la verdad a los campesinos.

Les han entregado o negado tierras, pero siempre con la verdad en la mano".

Indicó además que esa verdad esgrimida por los Presidentes de nuestro país, es la que ha creado la confusión entre los campesinos. "Son precisamente los campesinos quienes nunca han permitido que se estudie debidamente y se planifique la producción en el campo, por ello ha surgido el atraso en materia agrícola en nuestro país".

Otro signo destacado en la historia del presente sexenio fué la notoria movilización campesina, que acabó con frecuencia en la represión, como ocurrió en Chiapas, Sonora, Sinaloa, Hidalgo, Veracruz, y muchos otros lugares, donde el ejército, policía y guardias blancas consumaron despojos, encarcelamiento e inclusive torturas y asesinatos.

Se atribuye la agitación agraria a la afloración de viejos problemas, ya que este sexenio constituyó "el reencuentro con las cuestiones agrarias fundamentales.

Otros lo atribuyen a las expectativas crecientes de los

campesinos en cuanto a la resolución de su situación, frente a las limitaciones del país, para resolverlas dentro de su capacidad económica. Parece manejarse el reparto de tierras como propósito fundamental de la Reforma Agraria.

Existe una necesidad urgente de que todas las resoluciones presidenciales de dotación de tierras que están pendientes, se ejecuten en los días que restan del sexenio, y aunado al problema de tenencia de la tierra, está el de la seguridad, o sea que en muchos casos los campesinos ni siquiera tienen seguridad de lo que les dió el gobierno.

Si nos ponemos a observar nuestro sistema jurídico notaremos que en el Derecho común la inmensa mayoría de las normas son típicamente jurídicas y excepcionalmente materiales, o sea, generalmente emanadas del Legislativo y excepcionalmente del Ejecutivo; y que en nuestro Derecho Agrario nos es dado contemplar mayor cantidad de normas y actos de tipo material; y esto sucede en México desde el principio de nuestra Reforma Agraria no sólo porque el Decreto que la inició en 1915 fué expedido por el Jefe de las fuerzas revolucionarias Venustiano Carranza, sino también porque ya dictada la Constitución de 1917, se expidió por el Legislativo el llamado Decreto de las bases del 22 de noviembre de 1921 mediante el cual se autorizó al Ejecutivo para que dictara "todas las disposiciones convenientes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento

to de las autoridades que para su aplicación creó el Decreto pre - constitucional del 6 de enero de 1915"; o sea que desde un principio el Legislativo delegó facultades en el Ejecutivo para que legislara en materia agraria, y señaladamente lo hizo para que lo realizara en la organización de las autoridades que fungieron como jueces dirigiendo las controversias agrarias.

Esta tendencia encuentra todavía un indiscutible eco contemporáneo, pues los Artículos 476 y 480 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, aprobados por el Legislativo, facultaron al Ejecutivo de la Unión para proveer "al exacto cumplimiento de los preceptos contenidos en esta Ley, dictando los Reglamentos, circulares y demás disposiciones y formulando los instructivos que fueren necesarios" y dándole facultad hasta para resolver las dudas que se susciten en la aplicación de la Ley, como máxima autoridad de la magistratura agraria que es.

A fin de mantener ese orden jurídico del campo y de restablecerlo cuando fuere alterado, en la Carta Magna se hizo colaborar y coordinarse a los Poderes Judicial y Ejecutivo cuando se delegaron facultades judiciales para ese efecto a "una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y su ejecución.

La primera área de Asuntos Agrarios podrían reagrupar las direcciones que atienden los asuntos de Restitución, Dotación,

Ampliación, Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal, todo lo relativo a contiendas entre ejidos y/o ejidatarios, conflictos por límites de bienes comunales que se refieren a contiendas entre núcleos de población y propietarios, particulares, etc. También debe conservar la tramitación del procedimiento de privaciones y nuevas adjudicaciones donde contienden dos campesinos, sección que en los años venideros, será la que más público tendrá que atender. En esta parte de la S.R.A., es de la recepción de pruebas y alegatos en segunda instancia, en las oficinas centrales, podría instrumentarse como modo de dar amplio cumplimiento a los requisitos formales del procedimiento a que se refiere el Artículo 14 Constitucional, y de reducir, por esta vía, el número de juicios de amparo en materia agraria. Todavía cabría la conveniencia de considerar un ligero cambio en la denominación del área -mas acorde a su contenido real y con paso más a su verdadera estructura de Tribunal, de Poder Judicial Delegado- de Asuntos Agrarios por el de ASUNTOS CONTENCIOSOS AGRARIOS, nombre que prepararía al público para que de ser necesario, dar luego como paso más adelante intitulandola con un nombre mas cercano al de Tribunal Agrario.

La Segunda Area reagruparía las direcciones que dan trámite administrativo-agrario a las expropiaciones de bienes ejidales y comunales, inafectabilidades, división de ejidos, fusión de ejidos, permutas ejidales, confirmación de posesión de bienes co-

municipales y su Titulación, el simple reconocimiento de Títulos de bienes comunales, la rectificación o modificación de inscripciones del Registro Nacional Agrario, el funcionamiento en general de este Registro, la modificación de derechos de usuarios en aguas federales; colonias; terrenos nacionales, etc.

En el Caso de Bienes Comunales, que abarca todo tipo de procedimientos, contencioso, administrativo-agrario y mixto, tal vez podría dejarse todo el paquete a la primera área de lo contencioso, y subdividir la Dirección correspondiente en tres subdirecciones que atiendan a cada tipo diverso de procedimiento.

Aquí también, un ligero cambio en la denominación del área, la haría más acorde y reveladora de su contenido, porque en vez de intitularse de Planeación e Infraestructura Agraria que es sumamente inadecuado, podría llamarse de ASUNTOS ADMINISTRATIVOS - AGRARIOS.

Por lo que toca a la regularización de la tenencia de la tierra la Secretaría instruye procesos jurisdiccionales de carácter agrario y desahoga trámites administrativos agrarios, o sea en estos renglones la misma Dependencia realiza dos actos de distinta esencia jurídica. Lógicamente que los actos esencialmente administrativos, generalmente emanan de Dependencias administrativas, en tanto que los actos esencialmente jurisdiccionales generalmente de organos jurisdiccionales.

Se podrían tomar una de las siguientes opciones:

a) Crear tribunales agrarios para desahogar el aspecto juris
diccional de la materia.

b) Adecuar un área de la Secretaría de la Reforma Agraria pa
ra conocer el aspecto meramente administrativo de la tenencia de la
tierra.

Convendría estructural el área administrativa de la te-
nencia de la tierra, en la que se agilizaran los trámites y acuer -
dos, ya que en esta área NO HAY CONTROVERSIAS que resolver y en
ella se puede llegar a alcanzar serios avances administrativos, en
otras palabras en esta área no debe existir "rezago agrario".

Tampoco debe existir "rezago" en el área de organiza -
ción, porque tampoco se ventilan controversias y la esencia de la -
actuación es completamente administrativa.

Por lo que toca al área jurisdiccional de la tenencia
de la tierra, conviene tener dependencias que con criterios juris -
diccionales instruyan los procesos; provean los acuerdos correspon-
dientes a los mismos; vigilen el cumplimiento de los requisitos de
legalidad en las diligencias; controlen la glosa de los documentos
que marcan las etapas procesales, en los expedientes respectivos;
comprueben el cumplimiento del derecho de la audiencia de las par-
tes; y verifiquen la veracidad de la información. En una palabra,
controlen la calidad del proceso.

Las acciones agrarias, pueden ser resueltas, algunas por las Comisiones Agrarias Mixtas, pero las fundamentales lo son por el Ejecutivo Federal, como la dotación de ejido, ampliación de ejido, restitución de bienes comunales, creación de nuevos centros de población ejidal, privación de derechos agrarios individuales, nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables, nulidad de acuerdos de inafectabilidad, nulidad de contratos y concesiones.

CAPITULO III

LOS INSTRUMENTOS QUE DETERMINAN EL CONTROL DE LA PROPIEDAD RURAL Y
SUS TITULARES

a) EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

El artículo 442 de la Ley de Reforma Agraria establece que la propiedad de tierras, bosques o aguas, nacida de la aplicación de dicha Ley, los cambios que sufra aquella con la misma y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

Las inscripciones en este Registro, y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él.

El Registro será público.

Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- 1) Todas las resoluciones presidenciales que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios;
- 2) Todas las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de inconformidad por motivo de conflicto por límites de bienes comunales;
- 3) Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales;
- 4) Los certificados y títulos de derechos agrarios;
- 5) Los títulos primordiales de comunidades;
- 6) Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas

urbanas;

7) Los certificados de inafectabilidad;

8) Los documentos y planos que comprueben la ejecución de trabajos u obras de mejoramiento;

9) Todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma afecten las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplicación de la Ley Agraria, incluyendo los contratos privados;

10) Todos los demás documentos que dispongan la Ley Agraria y sus reglamentos.

El Registro Agrario Nacional, también deberá llevar debida nota de todos los terrenos nacionales, de los denunciados como baldíos y demasías, de todas las pequeñas propiedades, de las tierras comunales y de todos los ejidos del país, desde el día que obtengan su posesión provisional.

El Registro Agrario Nacional deberá:

I. Llevar clasificaciones alfabéticas por nombres de propietarios y geográfica de ubicación de predios, con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras;

II. Registrar a todos los comuneros y ejidatarios beneficiados, a los campesinos que hayan quedado con sus derechos a salvo y a los jornaleros agrícolas; y

III. Disponer el procesamiento de la información obteni-

da.

Las autoridades agrarias están obligadas a comunicar al Registro Público correspondiente todas las resoluciones que expidan por virtud de las cuales se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre bienes rústicos.

Los notarios y los registros públicos de la propiedad; cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio de que se trate.

Los notarios públicos deberán tramitar a cargo de los contratantes, la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rurales que autoricen en su protocolado.

Para modificar o rectificar las inscripciones del Registro Agrario Nacional, por error material o de concepto, se requerirá la resolución presidencial que así lo ordene, o convenio expreso de las partes interesadas. Cuando alguna de las partes fuere un núcleo de población o individuo integrante de él, sólo surtirá efectos el convenio si lo aprueba el Presidente de la República, a propuesta del servicio de la Reforma Agraria.

Propiedades inscritas en el Registro Agrario Nacional

Los propietarios de predios inscritos, sin declaratoria de inafectabilidad en el Registro Agrario Nacional, como presuntas

pequeñas propiedades, ya sea que la inscripción haya sido acordada por el Cuerpo Consultivo Agrario y obtenida bajo simple solicitud del interesado, tendrán derecho preferente a que se dicte a su favor el correspondiente acuerdo presidencial y a que se expida certificado de inafectabilidad siempre que se compruebe que no han surtido afectaciones agrarias, y que, debidamente clasificadas sus tierras, no excedan los límites superficiales señalados a la pequeña propiedad.*

El procedimiento será iniciado de oficio, cuando así lo acuerde el Jefe del Departamento Agrario, o a solicitud del propietario, formulado ante la Dirección de Inafectabilidad Agraria, la que después de girar el aviso de iniciación en la forma prevenida si cuenta con los elementos de oficio suficientes, producirá dictamen; en caso contrario, pedirá opinión a la delegación agraria correspondiente, y continuará la tramitación, sujetándose a los mismos requisitos señalados por la resolución de inafectabilidad de pequeñas propiedades.**

* Instructivo. Dir. Gral. del Registro Agrario Nacional., S.R.A., México., P. 152

**"Ley Federal de Reforma Agraria"., México, Porrúa Edit., 1980, P. 152

b) LA CARTA AGRARIA NACIONAL

La Carta Agraria de la República es un documento oficial de carácter informativo que la Secretaría de la Reforma Agraria ha empezado a elaborar bajo la responsabilidad técnica y dirección administrativa de la Sub-Secretaría de Nuevos Centros de Población Ejidal.

En éste documento va quedando plasmada la realidad jurídico-topográfica a que ha ido quedando sujeta la propiedad rústica del país, el tipo de suelos que la constituyen y las condiciones Socio-Económicas en que deviene su población rural.

Su elaboración corre a cargo de un grupo interdisciplinario integrado por profesionales de Derecho, Ingeniería Topográfica, Economía, Geografía, Expertos Agrarios, Fotogrametistas y Dibujantes, que opera bajo un sistema de estudios integrados y sujetos a dirección coordinada.

Cada Sección de la Carta Agraria, abarca una extensión aproximada de 100,000 Hectáreas, y se integra con la siguiente información de detalle:

- 1.- PLANO-CONJUNTO DE TENENCIA DE LA TIERRA
- 2.- A nivel de Municipio CATALOGOS DE LA PROPIEDAD RUSTICA.
- 3.- PERFIL SOCIO-ECONOMICO DE CADA MUNICIPIO.
- 4.- PERFIL FISICO-GEOGRAFICO de la zona o región que -

abarque cada sección.

5.- PROGNOSIS A NIVEL MUNICIPAL.

FINES UTILITARIOS INMEDIATOS Y DIRECTOS DE LA CARTA AGRARIA

Independientemente de las razones Histórico-Políticas que obran determinando el imperativo de vaciar en un documento de carácter oficial la realidad concreta de como se encuentra actualmente dividida la propiedad rústica por extensión, calidad de tierras y número de propietarios y beneficiados con su reparto, la elaboración de la Carta Agraria Nacional tiene una serie de fines utilitarios inmediatos, parte de los cuales a continuación se relacionan y explican:

1.- Limitar al máximo la persistente, costosa, lenta e imperfecta repetición de trabajos Técnico-Informativos. *

2.- Aportar a las autoridades agrarias en general elementos de juicio técnicamente más confiables y agrupados dentro de un marco de referencia Jurídico - Topográfico, desde el más mínimo nivel de división política, en relación a los expedientes agrarios sobre los cuales por mandato de Ley y a diversos niveles e instancias administrativas deben opinar.

3.- Localización planificada de terrenos baldíos y demasías susceptibles de declararse nacionales.

* Instructivo. "Carta Agraria Nacional"., S.R.A., México. P. 3

4.- Aportar con la debida oportunidad información fundamental que sobre tenencia definitiva de la tierra se requiera para el desarrollo de programas de trabajo en el medio rural operados mediante acción intersecretarial.

5.- Definición paulatina de viejos litigios por límites.

c) EL PADRON NACIONAL CAMPESINO

De acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria corresponde al Registro Agrario Nacional: llevar clasificaciones alfabéticas por nombres de propietarios, y geográficas con ubicación de predios con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras, registrar a los comuneros y ejidatarios beneficiados, a los campesinos que hayan quedado con sus derechos a salvo y a los peticionarios de tierras, así como disponer el procesamiento de la información obtenida.

Al efecto resulta necesario establecer un Padrón Nacional Campesino, en el que se registren las personas que se dediquen a las actividades agrarias, con la finalidad de regular con la debida eficacia, y con mayor justicia la tenencia de la tierra.

El Padrón Nacional Campesino incluirá como personas a registrar a ejidatarios, comuneros, peticionarios de tierra, pequeños propietarios, colonos, campesinos con derechos a salvo y poseedores de terrenos nacionales que se dediquen a la explotación indi-

dividual o colectiva de la tierra.

La información que genere el Padrón Nacional Campesino debe contribuir a la complementación de los fines de la Reforma Agraria del País.

El Padrón Nacional Campesino, requiere de medidas de carácter técnico, actualizadas y congruentes, de acuerdo con la situación económica, social y política que predomina en nuestro país; a fin de que los datos que se otorgan con el manejo de dicho padrón alcancen un nivel de calidad que permita, la exacta aplicación de las disposiciones en materia agraria.

Para el diseño y capacitación de cuestionarios estadísticos, así como a su procesamiento, la Secretaría de la Reforma Agraria, seguirá las normas técnicas que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través de la Coordinación General del Sistema Nacional de Información, la cual proporcionará la asesoría necesaria.

Las dependencias del Ejecutivo Federal, particularmente la Secretaría de la Defensa Nacional, y los organismos descentralizados, darán la ayuda y colaboración que requiere la Secretaría de la Reforma Agraria, para mejor desarrollo y éxito de los trabajos inherentes al levantamiento del Padrón Nacional Campesino. Asimismo deben participar activamente los gobiernos de las entidades federativas y los ayuntamientos.

La Secretaría de la Reforma Agraria, creará una Comisión Coordinadora, que presidirá el titular del ramo, y a la cual se invitará a participar a las dependencias y entidades de la administración pública federal que se considere necesario para llevar a cabo la tarea a realizar. *

Los trabajos del Padrón Nacional Campesino a realizarse en 1978, serán ejecutados por el personal que designe la Secretaría de la Reforma Agraria, de la Defensa Nacional y otras dependencias del Ejecutivo Federal a solicitud de la primera por conducto de la Comisión Coordinadora.

CAPITULO IV

BENEFICIOS DE LA REGULARIZACION DEFINITIVA DE LA PROPIEDAD RURAL

a) PRODUCCION PLANIFICADA

Evaluaré la actividad productiva del sector agropecuario a tres niveles: a nivel de lo agregado, en comparación con décadas anteriores; a nivel de los tres grupos de tenencia y su participación en el crecimiento global, y en función de los insumos básicos de la producción, sobre todo la tierra.

a.1) Crecimiento de la producción total

En el cuadro al final del inciso, se consignan los datos de la producción agropecuaria y forestal para los años de 1940 a 1970, en valores corrientes y reales (a precios de 1960). A la producción animal he añadido el valor de las ventas de ganado de pie y aves, por considerar que ello representa una aproximación de la producción de ganado para carne que no capta de otra manera.

El valor aumentó de 24 mil millones de pesos en 1960 a 37 mil millones de pesos en 1970 a precios corrientes, y a 27 mil millones a precios de 1960. Ello equivale a un aumento de sólo 14% con respecto a 1960.

La producción agrícola (que constituye el 60% del total) creció al 16% y la producción animal (38% del total) al 17%, pero al mismo tiempo decayó la producción forestal a casi 60% de su nivel en 1960.

Esto representa un serio retroceso, comparado con las dos décadas anteriores, como puede verse en las siguientes cifras.

Se anotan las tasas de crecimiento de la producción agropecuaria en valores reales, en las tres décadas consideradas:

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA			
	1940-1950	1950-1960	1960-1970
Producción total	9.2	5.3	1.3
Agrícola	7.6	4.5	1.5
Animal	13.2	5.9	1.7
Forestal	9.7	16.3	3.3

Se nota claramente que la producción, en todos sus renglones, sufrió un serio desaceleramiento en la última década. Esto concuerda con afirmaciones hechas en Estructura agraria, aunque la magnitud del descenso es mucho más tajante en los datos censales de lo que se pudo prever cuando se redactó el estudio mencionado (1967-1968).

Las tasas de crecimiento padecen el defecto de estar basadas en datos censales, los cuales están sujetos a fluctuaciones de corto plazo. De hecho, se sabe que el dato censal, fué calificado como un mal año agrícola y, por lo tanto subestima la tendencia a largo plazo.

Hemos hecho estimas de las pérdidas de la producción agrícola atribuibles a superficies arruinadas por el mal tiempo llegan, como mínimo, a un 10%. Haciendo este ajuste, y suponiendo que una producción mayor media anual de 2.5% (contra 1.5%) para la producción agrícola y de 1.8% (contra 1.3%) para la producción a -

gropecuaria total, (suponiendo que la producción animal no fué afectada directamente).

Aún estas tasas siguen siendo bajas, en comparación con la de 9.2% registrada para 1940-1950 y de 5.3% para 1950-1960. Esta conclusión parece confirmarse en otras estimaciones de producción, basadas en series anuales corregidas por desviaciones esporádicas.

b.1) Participación de los grupos de tenencia en la producción.

Los tres grupos de tenencia han participado en forma desigual en el crecimiento del producto agropecuario, como puede verse en las siguientes cifras:

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

Tipo de predios	1940-1950	1950-1960	1960-1970
Mayores de 5 ha.	12.12	7.4	0.3
Menores de 5 ha.	7.4	0.2	5.3
Ejidos	6.9	3.6	2.8
Total	9.2	5.3	1.3

En las primeras dos décadas analizadas, los predios mayores mostraron el mayor dinamismo, con tasas de crecimiento en mucho al sector ejidal. En contraste, en la década 1960-1970 se registra un descenso en la producción de éste sector, frente a un aumento -si bien inferior a las décadas anteriores- de los otros dos sectores.

El sector ejidal pierde dinamismo, con tasas decre:

cientes a través de las tres décadas. En 1960-1970 apenas crece una tasa de 2.8% es inferior a la de predios menores, que crecen al 5.3%, pero superior a los predios mayores que declinan en este decenio. Pero al mismo tiempo, en 1970 hay 46% más operadores (ejidatarios y comuneros) en el sector ejidal, frente a 20% menos en predios menores.

En otras palabras, el de la producción ejidal crece, durante 1960-1970, en un 31%, mientras que el número de productores aumenta en 46%, o sea una declinación del producto por operador de aproximadamente 11%, frente a un descenso de 9% en los predios mayores y un aumento de 100% en los predios menores.

Del valor total de la producción agropecuaria, 62% es producción agrícola, un 36% aproximadamente son productos animales, y el resto productos forestales. A nivel global, el peso de los productos agrícolas en la producción agropecuaria ha disminuido lentamente, de 75% en 1940, a 65% en 1950, y 60% en 1960 y 1970. Al mismo tiempo aumentó el peso de la producción animal de 23% en 1940, a 33% en 1950, y 36% en 1970. Esto refleja el avance del sector agrícola, que al aumentar el valor total de la producción 4.5 veces desde 1940, lo va ajustando a los cambios en la demanda que caracterizan al proceso de desarrollo económico.

Sin embargo, los tres grupos de tenencia, no han participado de manera igual en éste proceso, como puede verse en los -

porcentajes del cuadro próximo.

En los predios mayores el peso de la producción agrícola disminuye de 74 a 57% en los últimos 20 años, mientras que el peso de la producción animal casi se duplica, de 24 a 41%, la misma tendencia se observa en los predios menores. En contraste, en el sector ejidal la tendencia es opuesta: un aumento de 60 a 79% en la producción agrícola frente a una disminución de 38 a 19% en la producción animal

COMPOSICION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

(porcentajes de la producción total)

Tipo de predios	Agrícola 1950-1970		Animal 1950-1970		Forestal 1950-1970	
Mayores de 5 ha.	74	57	24	41	2	3
Menores de 5 ha.	47	23	53	76		1
Ejidios	60	79	38	19	2	3
Total	65	62	33	36	2	2

De hecho, mientras en ambos sectores de la producción animal aumenta en términos absolutos en 1960-1970, en el sector ejidal disminuye en casi 10%.

El desarrollo agrícola en todos los países viene acompañado de un aumento en el peso de los productos animales en la canasta agropecuaria por dos causas:

1) la demanda de los últimos crece más rápidamente al aumentar los ingresos, por lo que se registran brechas crecientes en el balance de oferta demanda en estos renglones;

2) en consecuencia el ingreso que se deriva de cada unidad de insumo tierra-capital es mayor cuando la explotación agrícola se combina con la pecuaria.

En estas condiciones es alarmante observar que no solo disminuye la participación ejidal en la producción animal nacional (de 47% en 1950 a 21% en 1970), sino que inclusive disminuye en términos absolutos en ambas décadas, en forma significativa.

De ahí, que el dinamismo en el sector ejidal se apoye en la producción agrícola, que crece en la misma década en un 46% (a una tasa de 3.9% anual). Aún así, apenas es similar el crecimiento en el número de productores (44%, y un 65% de la superficie cosechada en este sector sigue siendo cubierta por maíz y frijol, igual que en 1950 y 1960.

El único renglón que registra un notable aumento en el sector ejidal, de 46%, es la producción forestal, frente a una drástica disminución en el sector privado. Pero el impacto sobre la producción privada tomada en su conjunto, es aún marginal: - llega al 2.5% del valor de la producción ejidal en 1970, frente al 2.2% en 1960 y 2.0% en 1950.

En resumen, el sector ejidal aparentemente recupera la participación relativa en el valor total de la producción agrope - cuaria y forestal que tenía en 1950. Pero esta mejora relativa refleja un estancamiento en el sector privado, mas que un real avan-

ce en el sector ejidal.

PARTICIPACION DE LOS GRUPOS DE TENENCIA EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA.

(Porcentajes)

Tipo de predios	1950	1960	1970
Mayores de 5 ha.	47.3	57.7	49.4
Menores de 5 ha.	12.1	7.5	11.6
Ejidos	40.6	34.8	38.9
Total	100.0	100.0	100.0

En estas condiciones decae el producto medio por ejidatario y el sector agropecuario como un todo retrocede a las tasas más bajas - registradas en las últimas cuatro décadas.

c.1) Producción agrícola y superficie cosechada

El valor de la superficie agrícola es el producto de la superficie cosechada según el rendimiento monetario por hectáreas.

La superficie cosechada de predios privados disminuye; ello se compensa en parte por un aumento de 25-35% en los rendimientos, de manera que la producción agrícola disminuye en menor grado. No obstante es la primera década, desde 1940, en que el sector privado registra un retroceso, en términos reales.

El sector ejidal, anota un aumento en el valor de su producción agrícola, del 46%, originado en un aumento del 25% en la superficie cosechada y en un 17% en los rendimientos monetarios.

En cuanto a los rendimientos, es menor la mejora en el

sector ejidal que la registrada en ambos sectores privados. Con ello se sigue la tendencia observada desde 1940 ampliando, aún más, la brecha ya existente en 1960.

SUPERFICIE, RENDIMIENTO MONETARIO Y PRODUCCION

	Mayores		Menores		Ejidos	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Superficie cosechada	5756	4448	861	527	5472	6861
Indice	100	77	100	61	100	125
Porcentajes	48	37	7	5	45	58
Valor produc. por ha ²	1335	1681	955	1277	1070	1251
Indice	100	126	100	134	100	117
Produc. agrícola	7700	7477	823	673	5870	8580
Indice	100	97	100	82	100	146
Porcentajes	53	45	6	4	41	51

1 Miles de ha

2 Pesos de 1960

3 Millones de pesos de 1960

VALOR PRODUCIDO POR HECTAREA
(pesos corrientes)

	Pesos por ha	Valor relativo
Maíz	890	.66
Frijol	1172	.87
Trigo	2306	1.72
Algodón	4457	3.32
Caña de azúcar	2974	2.22
Café	1821	1.36
Otros	1194	.89
Promedio Nacional Ponderado	1341	1.00

Siguiendo la metodología desarrollada en Estructura - agraria, examinaremos los componentes del rendimiento monetario, en sus tres efectos, a saber: I) composición, II) rendimientos físicos y III) precios. Estos tres efectos se analizan con datos de los seis cultivos más importantes en el país (maíz, frijol, trigo, algodón, azúcar y café), que en 1970 cubrieron el 77% de la superficie cosechada y cerca del 60% del valor de la producción.

Efecto composición

El valor producido por hectárea varía mucho de un cultivo a otro; de ahí que el rendimiento monetario medio por hectárea dependa en gran medida de la canasta de cultivos, que a su vez varía entre grupos de tenencia. Esto se ve en las cifras siguientes:

Una hectárea de maíz produce un 66% de la hectárea media cosechada; una de algodón produce 3.32 veces más que la hectárea media, y 5 veces más que la hectárea de maíz.

Una de las formas de intensificar el uso de la tierra y derivar de ella un mayor ingreso, es la transferencia hacia cultivos de mayor valor por hectárea. Este proceso se observa claramente en los predios privados y en forma mas lenta en el sector ejidal, como se ve en la distribución de las superficies cosechadas en cada uno de los grupos de tenencia:

COMPOSICION DE LAS SUPEFICIES COSECHADAS
(porcentajes)

	Tipo de Predios								
	Mayores			Menores			Ejidos		
	1940	1960	1970	1940	1960	1970	1940	1960	1970
Maíz	62.0	50.7	38.8	84.2	78.2	74.8	64.0	58.8	56.7
Frijol	3.5	6.1	8.7	1.1	2.7	7.3	4.5	6.7	8.5
Trigo	6.8	8.8	10.0	4.3	2.9	1.9	9.1	5.8	3.8
Algodón	3.0	8.4	5.6	0.4	0.3	0.2	3.1	4.8	3.3
Caña	1.4	2.6	3.7	0.9	1.0	1.7	1.9	2.6	5.7
Café	2.4	3.9	3.6	3.6	5.3	5.4	2.7	2.0	2.9
Otros	19.7	19.6	29.5	6.4	9.5	8.7	16.2	19.3	19.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

En los grupos mayores sigue manifestandose la tendencia de disminuir las áreas dedicadas a maíz, frijol, de 66% en 1940 y 57% en 1960 hasta 47% en 1970. En contraste en los ejidos el mismo porcentaje sólo baja de 69% en 1940 a 65% en 1960 y no baja de ahí en 1970. Los predios menores se encuentran, en este sentido, en una situación menos ventajosa aún, con 85% y 82%, respectivamente.

El efecto composición de 1960 a 1970 (calculado en rendimientos y precios constantes) causó un aumento de 12% en el valor producido por hectárea en los predios mayores, frente a sólo 2% en los predios menores y 3% en los ejidos.

Estas cifras corroboran las conclusiones basadas en la asignación de las áreas a los distintos cultivos: los predios mayores siguen tomando ventaja de una mejor composición de cultivos. En contraste, los predios menores y los ejidos quedan estancados;

de 1960 a 1970, después de haber avanzado sustancialmente en 1940-1960; en aquel período inclusive avanzaron más que los predios mayores.

Efecto rendimientos físicos.

En 1960 el ingreso bruto por hectárea del sector ejidal, hubiera aumentado un 5% si se hubiesen logrado aquel año los rendimientos físicos medios de los predios mayores. Para 1970 esta ventaja se redujo al 2% o sea que prácticamente desaparece.

En el siguiente cuadro, se observa que efectivamente, las diferencias en rendimientos físicos entre predios mayores y ejidos, según los reporta el censo de 1970, son menores, y a diferencia de lo observado en 1960, los ejidos no ocupan una posición inferior en todos los cultivos. En 1970 los rendimientos ejidales igualan a los predios mayores en algodón, los exceden ligeramente en frijol y azúcar y quedan bajos en maíz y trigo.

En cambio, y a diferencia de lo observado en 1960, los predios menores muestran en 1970 los rendimientos más bajos, no sólo con respecto a los predios sino inclusive con respecto a los ejidos.

El rendimiento físico de una hectárea depende, entre otros factores, de la calidad de la tierra; esto a su vez, depende primordialmente del acceso a riego.

En este cuadro se señala el porcentaje de la superfi-

cie cosechada que fué regada, en cada uno de los seis cultivos.

Los predios mayores ocupan una posición más ventajosa en algunos, pero no en todos los cultivos. Para tomar en cuenta el posible efecto de estas diferencias sobre los rendimientos físicos, se ha estimado un rendimiento equivalente.

Este rendimiento equivalente, estima el rendimiento físico por unidad equivalente de tierra, considerando que una hectárea de riego equivale a cuatro hectáreas de temporal. A continuación se anotan ambos conceptos de rendimiento, marcados R y R¹, respectivamente.

RENDIMIENTOS FISICOS DE SEIS CULTIVOS
(kg por ha)

	Mayores		Menores		Ejidos	
	R	R ¹	R	R ¹	R	R ¹
Maíz	1050	730	880	660	980	740
Frijol	489	360	390	280	620	450
Trigo	2780	780	1140	560	2240	650
Algodón	2030	640	1670	480	2020	530
Caña de						
Azúcar	45500	21870	47000	11750	51360	25180
Café	1540		1390		1290	

Se observa que sólo para dos cultivos cambian las conclusiones anteriores: la diferencia (entre predios mayores y ejidos) con respecto al maíz desaparece y con respecto al algodón surge una ventaja de 20% en favor de los propios mayores. El efecto combinado, en los seis cultivos, indica una leve ventaja del sector ejidal, de un 2%.

El mismo ajuste afecta poco a la posición relativa de los predios menores: quedan en una desventaja de 14% comparados con los predios mayores y de 18% comparados con los ejidos.

Por último se estima la contribución del aumento de los rendimientos físicos al progreso observado en la producción agrícola.

CONTRIBUCION DE LOS RENDIMIENTOS FISICOS AL DESARROLLO AGRICOLA
(índices compuestos)

Década 1960-1970	Total	Mayores	Menores	Ejidos
1) $S_{70} R_{70} P_{70} / S_{70}$	1363	1600	908	1306
2) $S_{70} R_{60} P_{70} / S_{70}$	1115	1245	954	1064
3) = (1) - (2)	122	129	95	123
4) Tasa anual	2.0	2.6	-0.5	2.1
<hr/>				
Décadas 1940-1960				
5) $S_{60} R_{60} P_{60} / S_{60}$	965	1080	740	870
6) $S_{60} R_{40} P_{60} / S_{60}$	638	675	500	630
7) = (5) / (6)	151	160	148	138
8) Tasa anual	2.1	2.4	2.0	1.6

Para el sector en su conjunto los rendimientos físicos crecen durante 1960-1970 en 22% (que equivale a una tasa anual de 2.0%.

Por un lado ello hizo posible que el producto agrícola total haya crecido en un 16%, no obstante el hecho de las superficies cosechadas disminuyeron en un 2%. Este progreso tecnológico es similar al registrado, por término medio, en las dos décadas anteriores, que llega a 2.1% anual.

Los tres sectores no avanzan en forma paralela. Los predios mayores producen en 1970 un 29% más por hectáreas (con -

composición de cultivos y precios constantes) que en 1960, lo que implica una tasa anual de 2.6%, similar a la observada en 1940-1960. El sector ejidal progresa una tasa de 2.1% algo inferior a la de los predios mayores, pero superior a su propia tasa de las dos décadas anteriores. En contraste, los predios menores retroceden 5% durante 1960-1970, frente a un avance de 48% durante 1940-1960.

Efectos precios

En la década 1960-1970 aumentaron los precios de cuatro de los seis cultivos aquí considerados, uno no cambió (trigo) y otro bajó (café) como puede verse en las siguientes cifras:

Precios medios de seis cultivos principales
(precios corrientes por kg)

	1960	1970	Cambio relativo
Maíz	710	900	127
Frijol	1300	2100	162
Trigo	892	900	101
Algodón	1820	2200	121
Caña de azúcar	49	60	122
Café	1784	1300	73

En término medio los precios de los seis cultivos, aumentaron un 20% aproximadamente. Para refinar la estimación del cambio de precios se calculó otro índice, basado en 15 cultivos. Este índice resultó del orden de 133, superior al 119 derivado con

base en los seis cultivos principales.

Esto se debe al gran peso, en el valor total, de los tres cultivos cuyo precio bajó.

d) La producción agropecuaria y los insumos

Agregando la producción animal y la forestal a la agrícola, se obtiene la producción agropecuaria. El sector ejidal - pasó a ocupar el 57% de los predios y parcelas en 1960, el 69% en 1970. De este aumento, el 30% corresponde a las comunidades y el 70% restante a nuevos ejidos. No obstante, su participación en el valor de la producción creció sólo de 35 a 40%, reflejando una declinación en el valor real producido por una parcela ejidal de 11%.

Por otro lado los predios mayores experimentaron una reducción absoluta en el valor de la producción del 4% no obstante aumentó en un 5%. De ahí, una declinación de casi 10% en su producto medio.

El sector de predios menores es el que registra cambios más drásticos. Su número cae en un 20%, de 750 a 600 mil. Pero al mismo tiempo duplica su producción media, arrojando un incremento de producción total de 65%. Esto tal vez se deba al hecho de que los predios eliminados hayan sido los mas pequeños y menos productivos abandonados por el mal año o absorbidos por otras propiedades. Por otra parte, parece que se incluyó en el censo

so de 1970 un número de granjas avícolas intensivas que explican el gran progreso atribuido a todo el sector. *

Específicamente la producción agrícola de éste último sector declina en un 23%, con valores medios de producción similares al sector ejidal. Pero al mismo tiempo aumenta el valor de ventas de ganado de pie y aves, de 52 millones de pesos en 1960 a 642 millones de pesos en 1970, igualando en este año el valor de la producción agrícola, que solo llega a 673 millones.

PRODUCCION AGROPECUARIA E INSUMOS
(porcentajes)

	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Producción	100	100	58	49	8	11	35	40
Operadores	100	100	14	12	29	19	57	69
Tierra	100	100	63	40	3	3	34	57
Capital	100	100	67	74	7	8	26	18
Ganado	100	100	46	43	14	17	40	40

* Zaragoza, Jose Luis y Nacías, Ruth. "El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico", Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México., p. 394

b) ABSORCION DE LA MANO DE OBRA RURAL

El censo de 1970 proporciona algunos datos sobre la mano de obra agrícola que resulta interesante comparar tanto con datos del Censo de 1960, como con el Censo de Población. Comencemos con algunas consideraciones a nivel nacional, y refiriéndonos al total de mano de obra ocupada, para después comparar ambos censos y examinar la situación ocupacional en uno de los grupos de tenencia.

1) Ocupación agrícola estacional.

En el censo de 1970 se hace el intento, por primera vez de captar la magnitud del fenómeno de la estacionalidad en la ocupación agrícola. Pero, al mismo tiempo, dificulta la comparación con los datos del Censo de 1960 porque ambos se levantaron en distintas épocas.

El Censo de 1960 se levantó en los meses de mayo a julio de 1960. El dato referente a "personas ocupadas en el predio" o "personas que trabajan en el ejido", si bien trató de captar el número de personas que trabajó "cualquier número de días" (según la boleta censal), se corrigió después de muchos casos para acercarse más a un concepto medio de ocupación. Seguramente quedó afectada la estimación por el hecho que la pregunta se hizo en el verano

El censo de 1970, en cambio, se levantó en los meses

de febrero a abril de 1970, y fué más específico en sus preguntas respecto al empleo. Se refiere al número de personas ocupadas durante:

- 1) la semana del 25 al 31 de enero de 1970;
- 2) la temporada de cosecha en el ciclo de invierno 1968-1969;
- 3) la temporada de cosecha del ciclo primavera-verano 1969.

Los datos se consignan en el cuadro 7-20, y se resumen a continuación:

Personas ocupadas en el predio o ejido			
	1950	1960	1970
"Cualquier número de días" (preguntado en julio)	6 011	7 863	
El mes de enero			7 837
Durante la cosecha de invierno			6 053
Durante la cosecha de verano			9 669

La fluctuación en 1970 es considerable; de 6 millones de personas en el invierno hasta 9.7 millones en la cosecha de verano, y con el dato de enero, de 7.8 millones, representando un promedio exacto entre estos dos extremos. En este sentido, el desglose del dato de enero, dado por el Censo, es tal vez representativo, y se puede hablar de una fluctuación de mas o menos

30% alrededor de este promedio. Aunque, obviamente, la cifra de 6 millones no representa el mínimo de la curva ocupacional, sino tal vez un mini-max ya que se refiere a la temporada de cosecha de invierno.

¿Con cuál de estas tres cifras debe compararse el dato de 1960? Con la tercer, (o sea con 9.7 millones) si la boleta de 1960 se cumplió literalmente, indicando un incremento del 23% en el número de personas ocupadas en los predios agrícolas.

Sin embargo, por las razones expuestas, nos inclinamos a creer que la cifra de 7.9 millones, dada para 1960, representa el dato corregido para acercarse a la media, en cuyo caso será casi idéntico a la cifra media de 7.8 millones registrada en 1970. En este caso, indicarían los datos que la ocupación agrícola se había estacionado a este nivel. La verdad, tal vez, esté entre estas posibilidades.

Las fluctuaciones se manifiestan de una manera muy distinta en los tres grupos de tenencia.

2) Población activa y ocupada en la agricultura.

Los censos (tanto agrícolas como de población) de 1970 se levantaron en el invierno (mes de enero); los de 1960 en el verano (mes de julio). De los datos de 1970 se observa que las personas ocupadas en épocas de cosecha en el verano, exceden de un 25% a las ocupadas en el mes de enero, y en un 60% a los registrados

como trabajadores en la cosecha de invierno. Agregando esta diferencia a los 5.1 millones de PEA que según el censo de población (en diciembre) "estimaban a la agricultura como su actividad básica", se obtendría (ajustados para julio y por ende comparable con los censos anteriores) una cifra que oscilaría entre 6.4 y 8 millones de ocupados (agregando a 5.1 la diferencia estacional de 25-60%). Aún tomando el límite inferior (por considerar que la ocupación de los 9.7 millones en el verano es de muy corto plazo) la diferencia absoluta de 1.8); que se acercaría más a la tendencia esperada, de un moderado aumento.

Personas ocupadas en la agricultura

Según censo de población	1950	1960	1970
PEA en agricultura	4 823	6 145	5 104
Trabajan por su cuenta		1 524	1 135
Ejidatarios		1 204	814
Obreros		3 211	2 500
Otros		214	655
Según censos agrícolas, ganaderos y ejidales			
Personas ocupadas en los predios			
julio	6 011	7 863	
enero			7 837
cosecha invierno			6 053
cosecha verano			9 669

Haciendo algunos ajustes a las cifras del Censo Agrícola, se puede ver la correspondencia entre ambos censos. Por lo me

nos uná mitad de los operadores clasificados como de infrasubsistencia, habrían trabajado fuera de su finca la mayor parte de sus días laborables. Descontando a éstos de los productores privados y ejidatarios, respectivamente se obtiene el siguiente cuadro, comparativo de ambos censos, para 1970.

Comparación entre los censos agrícolas y de población, 1970 (miles de personas)

Censo Agrícola (enero)		Censo de Población	
Productores privados	997		
menos 1/2 infrasub.	<u>330</u>		
Productores neto	667	Trabajan por su cuenta	1 135
Comuneros	300		
Ejidatarios	1 986		
menos 1/2 infrasub.	<u>400</u>		
Ejidatarios neto	1 586	Ejidatarios	814
		Otros	127
Total operadores	2 553	Total operadores	2 076
Trabajadores permanentes y eventuales	2 535	Obreros y trabajadores del campo	2 500
Total operadores y trabajadores	5 088	Total operadores y trabajadores	4 576
Familiares sin retribución	2 122	Familiares sin retribución	528
Total de personas ocupadas	7 210	Total PEA en agricultura	5 104

Es posible que parte de los ejidatarios (sobre todo aquellos que también poseen un terreno en propiedad privada) se -

hayan autodefinido como trabajadores por su cuenta" ante el encuestador del censo de población. Por otro lado, muchos ejidatarios parecen serlo en un sentido legal, pero no ocupacional.

Muchos comuneros encuentran en artesanías o en otras ocupaciones su mayor ingreso y tal vez no se consideran operadores agrícolas por su cuenta.

De los propietarios y ejidatarios captados por el Censo Agrícola se resta una mitad de los operadores clasificados como de infrasubsistencia, por considerar que trabajan mas fuera de su predio que dentro de él. Parte de ellos seguramente aparecen como trabajadores en la parte inferior del mismo cuadro.

Sin contar a los familiares se llega a un total de 5.1 millones según dicho censo, frente a 4.6 millones según el Censo de Población.

De esta manera se concilian parcialmente las inconsistencias entre ambos censos.

La mayor diferencia se observa en el número de familiares que trabajaron en la finca sin retribución. De 2.1 millones derivados del Censo Agrícola, parece que para sólo medio millón el trabajo de la finca familiar se consideró como la actividad principal. Criterio usado en el Censo de Población.

3) Ocupación en el sector ejidal

En 1960 se registraron 2,4 personas ocupadas (incluyen-

do al ejidatario) por cada ejidatario activo (o sea que trabajó en el ejido) esta relación se mantuvo en 1970. De esta manera - el aumento de medio millón de ejidatarios constituye un aumento de 1.2 millones de personas ocupadas en el sector ejidal. Si a ésto agregamos el ajuste estacional, el número de ocupados en 1970, comparandolos con los de 1960 probablemente habrá aumentado en cerca de 2 millones de personas y el número de ocupados por ejidatario a cerca de 3. En otras palabras se llega a 1970 a 2 millones de ejidatarios que dan ocupación, en el verano a cerca de 4 millones de personas adicionales.

Pero es dudoso que ello refleje un aumento similar en la ocupación generada por el sector ejidal. Una indicación de - ello es el hecho de el número de ejidatarios captado por el Censo de Población de 1970 es inferior al de 1960.

En este censo el ejidatario se define en un sentido - ocupacional no legal, como la persona que:

- 1) haya tenido el carácter legal de ejidatario;
- 2) que haya tenido una parcela ejidal;
- 3) que de su trabajo en ella haya derivado la mayor parte de sus ingresos en 1969.

Un criterio similar se siguió en 1960, donde "ejidatario es toda persona que declaró serlo en el sentido doble: jurídico y ocupacional."

En cambio, el Censo Ejidal capta a todos los asalariados registrados en el ejido censado, siguiendo por lo tanto, un concepto legal.

En estas condiciones, las cifras comparativas de ambos censos son las siguientes:

	1950	1960	1970
Ejidatarios legales (C. Agrícola)	1 356	1 491	1 986
Ejidatarios ocupacionales (C. Poblac.)	nd	1 204	814

Mientras el número de ejidatarios legales aumentó de 1.5 a 2 millones durante 1960-1970, el de ejidatarios ocupacionales disminuyó de 1.2 a 0.8 millones y con ello su grado de ocupación de 80 a 40%.

Esto puede reflejar tres cosas:

1) La ocupación en el ejido no ha disminuido y sigue ocupando personas (tanto ejidatarios como familiares y asalariados) como antes, pero las oportunidades de empleo fuera del ejido han mejorado de tal manera que solo el 40% de los ejidatarios y un porcentaje desconocido de las personas ocupadas en los ejidos deriva de su ocupación ejidal la mayor parte de su ingreso:

2) La ocupación en el ejido ha disminuido, aún por debajo del nivel medio de 42% estimado para 1960, con el resultado

que un mayor número de ejidatarios (y probablemente familiares) depende en 1970 de empleo adicional.

3) El año censal de 1969 fue un mal año agrícola.

Los estratos ejidales mas pobres son muy sensibles a una mala cosecha, debiendo movilizarse rápidamente hacia otras fuentes de ingreso para subsistir. Esto podría explicar una caída transitoria en el grado de ocupación. A diferencia de los factores primeros que representan tendencias a largo plazo.

4) Ocupación en el sector privado

El sector privado muestra, según los censos, un marcado descenso en el número de personas ocupadas de 1960 a 1970. Frente a un aumento de 1.2 millones de personas ocupadas en los ejidos hay una disminución de 1.6 millones en los predios privados, menos un número desconocido de comuneros que tal vez reduzca la disminución en el sector privado a 1.2 millones.

La disminución en el sector privado se marca especialmente entre los predios menores, cuya ocupación baja de 2.1 a 1.2 millones, siendo igual si la comparación se hace con enero, o con la ocupación de verano. En parte, ello se explica con la desaparición de 150 mil predios menores de cinco hectáreas, y en parte a la reducción de personas ocupadas por predio, de 2.8 a 2.0. En vista de la bajísima tasa de empleo de éstos predios, esto era de esperarse y refleja una cierta tendencia positiva en el campo.

Se trata probablemente de personas absorbidas por los nuevos ejidos o emigradas hacia otras ocupaciones.

Pero también en los predios mayores se nota una disminución aunque es más difícil de determinar su magnitud por la inclusión en 1960 de las comunidades en éste renglón.

El Censo de 1960 registra 2.2 millones de personas ocupadas en los predios mayores, comprendiendo un número desconocido de comuneros, que puede oscilar entre dos mil a trescientos mil.

Resulta entonces que si la comparación se hace con las personas ocupadas en enero de 1970, se registra una disminución de 700,000, debida en su totalidad a la baja en el número de personas, ocupadas por predio, de seis en 1960 a cuatro en 1970.

Además, por el mal año agrícola 1969, los predios fueron abandonados este año tal vez a un ritmo mayor que la tendencia a largo plazo. Por otra parte, el abandono de parcelas causado por el mal año agrícola de 1969 parece haber afectado solo a los predios menores.

5) Asalariados Agrícolas.

El concepto de trabajadores del campo se precisó más en el Censo Agrícola de 1970 que en 1960. De hecho, según ésta encuesta, había tres clases de trabajadores del campo:

a) Trabajadores permanentes: "personas que trabajaron durante un periodo total no inferior a la mitad de las jornadas laborales de

un año". Si fijamos arbitrariamente el número de jornadas laborales, en 300, tendremos L<150.

b) Trabajadores eventuales: "personas que trabajan...menos de la mitad...pero un tercero como mínimo" o sea 100 L<150.

c) Trabajadores estacionales (éste término no lo utiliza el censo, para L<150.

El Censo de 1970 ofrece información sobre a) y b) para el mes de enero. La magnitud de c) se puede inferir para la época de cosecha si restamos del total de personas ocupadas en el verano a los productores y sus familiares para consignarlos en enero, lo que se hace en el cuadro siguiente:

Personas ocupadas durante la cosecha de verano 1969
(miles de personas)

Días empleo	Total	Mayores	Menores	Ejidos
Trabajadores	4 365	1 525	330	2 512
Permanentes +150	434	185	89	160
Eventuales 100 a 150	2 101	627	234	1 240
Estacionales-100	1 832	713	7	1 112
Productor y familiares	5 302	723	868	3 311
Total ocupado en cosecha de verano	9 669	2 248	1 198	5 823
Obrero del campo	2 500	(Según Censo de Población de 1970)		

El Censo de Población registra 2.5 millones de obreros y trabajadores del campo en 1970; ellos corresponden según pare-

ce, a las primeras dos categorías, lo que concuerda también con la definición de ocupación como la actividad principal. Esta cifra es inferior, en 700 mil a los 3.2 millones consignados por el Censo de Población como trabajadores del campo en 1960.

Personas ocupadas en el predio

		Total		Mayores		Menores		Comuni		Ejidos	
		Miles	Miles	Miles	%	Miles	%	dades	%	Miles	%
								Miles			
Operadores	60	2917	369			757		300		1491	
	70	3180	388			609		197		1986	
Total	60	7863	2212 ²	100		2105	100	nd		3546	100
	70	7837	1535	100		1191	100	400 ³		4711	100
	invierno	70	6053	1257		343		400		4053	
	verano	70	9669	2248		1198		400		5823	
Prod. y Fam.	60	5671	995 ³	45		1805	86	nd		2871	81
	70	5302	723	47		868	73	400 ³	100	3311	70
Trabajadores eventuales permanentes	60	1932	957	43		300	14	nd		675	19
	70	2101	627	41		234	20	nd		1240	26
	70	434	185	12		89	7	nd		160	4
Otros	60	260	260	12							
Total/Opera.	60	2.70	5.96		enero	2.78				2.38	
	70	2.46	3.96		verano	1.96	1.97	2.03		2.37	2.93
Y sueldos pagados	60	1367	1003	136		nd		nd		228	
	70	3424	1853	398		nd		nd		1173	

¿Habrá disminuido el número de jornaleros del campo en tal magnitud?

Sería lógico, en vista del hecho que en esa década se añadieron medio millón de ejidatarios, si 1) estos ejidatarios salieron de las filas de campesinos sin tierras en 1960, ó 2) si todo el crecimiento demográfico rural fue absorbido por otras actividades.

Los datos del Censo Agrícola complementan ésta información. Por un lado, hay 1.8 millones de trabajadores que denominamos estacionales, o sea personas que hallaron empleo durante cierta época del año en las labores de cosecha, sin que ello aparentemente constituya su ocupación principal. *

Por otro lado, es de suponerse que no todos los productores hallaron en sus predios o parcelas su única fuente de empleo. Según la encuesta del CDIA, los operadores de predios de infrasubsistencia sólo dedicaron en 1967 el 30% de sus días laborados a sus propias fincas, y los de tamaño subfamiliar, el 60%. En 1970 había 1.3 millones de la primera categoría. Por lo menos una mitad de ellos trabajarían como asalariados en otras partes, en actividades agrícolas u otras.

Por este concepto habría que agregar otras 700 mil personas a la fuerza de trabajo asalariada. (Aquí se incurre en una

* Zaragoza, José Luis y Macías Ruth, op. cit. p. 370

doble contabilidad, porque la misma persona pudo haber sido censada como operador en un predio y como asalariado en otro).

Por todo ello me inclino a creer que si bien el número de jornaleros no habrá disminuido entre 1960 y 1970, en los 70 - mil consignados por el Censo de Población, si parece ser cierto que su número por lo menos no ha aumentado y que están logrando mayor acceso a ocupaciones complementarias, reduciendo su dependencia exclusiva del jornal del campo.

c) INDUSTRIALIZACION RURAL

Actualmente, el 50% de la producción agropecuaria de México sufre algún tipo de transformación industrial, observándose nacional e internacionales una tendencia hacia el aumento del consumo de alimentos procesados.

La producción de la industria alimentaria mexicana, ha crecido más rápido que la población pero es insuficiente para abastecer la demanda de productos procesados, principalmente en algunos renglones de alimentación básica.

En el ámbito de la transformación, el espacio económico del Sistema Alimentario Mexicano, está constituido por los alimentos procesados, es decir por alimentos elaborados básicos y por alimentos enriquecidos de alto valor nutritivo vendidos en presentaciones populares. Los productos agropecuarios, presentan distinto grado de transformación sufriendo, en numerosos casos, procesos muy simples como el lavado, descarrillado, selección y empaque.

Se observa un elevado nivel de concentración por producto y clase de actividad que repercute en la operación de los mercados, la productividad, el empleo y el cambio tecnológico. Ante todo, se detecta que la convivencia en un mismo mercado de un grupo de grandes empresas con una multitud de pequeñas desestimula la competencia sana y resulta, finalmente, en un encarecimiento de

los productos alimentarios.

Esto debe ser solucionado mediante una reorientación de la estructura industrial, que tienda a una mayor homogeneidad en el tamaño de las empresas. La selección de las medidas para lograr este objetivo se hará por clase de actividad o línea de producto y tendrá en cuenta criterios como la importancia en el gasto de los diferentes alimentos industrializados, su valor nutritivo contra valor agregado y facilidad de mercado, el peso de la demanda pública y el perfil actual de la estructura industrial.

Preocupación especial es el diseño de una política que permita el desarrollo de una estructura industrial más equilibrada y coherente con los objetivos estratégicos propuestos, que estimule inversiones adecuadamente localizadas y que apoye preferentemente a la industria nacional desconcentrada e integrada. En forma paralela se buscará impulsar a la industria nacional en las clases nacionales fundamentales que actualmente son mayoritarias en capital extranjero y se tratará de limitar la difusión de patrones de producción y consumo que distorcionen los hábitos alimenticios, fomentando la malnutrición o sean incompatibles con la disponibilidad actual de recursos con que cuenta el país.

que la vinculación directa entre la fase de producción primaria y la industria es muy precaria, esta carencia de integración vertical entre la agricultura y la industria, ya sea a través de la propiedad de los productores o de formas contractuales ha determinado una desvinculación generalizada de las fábricas respecto a la producción agrícola.

Esta desarticulación productiva implica el desinterés de la industria por estimular la producción primaria nacional, prefiriendo como es lógico, depender de la importación de insumos y de los suministros subsidiados de CONASUPO. Recíprocamente, la falta de integración dificulta el acceso de la propia industria a un flujo continuo de insumos agrícolas de alta calidad, lo que traba su expansión, tal como ocurre en harina de trigo y alimentos balanceados.

Esta situación ha dejado un vacío en el cual han prosperado en exceso particularmente en las zonas temporaleras una serie de intermediarios. Estos vienen jugando un papel muy activo en la organización y financiamiento usuario de la producción primaria, vinculado el agro con la industria o con las bodegas de almacenamiento, mediante formas de articulación inequitativas que les permiten captar una proporción excesiva del excedente agropecuario, contribuyendo al empobrecimiento sistemático del productor primario.

Lo que se trata de hacer es de promover una mayor vinculación de la industria, propiciando su integración simétrica con el agro. Entre otras medidas esto implica que los subsidios se otorgarán preferentemente a los productos alimentarios finales y no a los bienes intermedios como hasta la fecha y que, de concederse a ellos será en forma transitoria. En efecto, se considera que la indebida triangulación entre productores de alimentos básicos es en gran medida distorsionadora y propicia las importaciones masivas de aquellos bienes, las cuales, por lo demás, suelen ejercer un efecto represivo sobre los precios medios rurales, creando así un círculo vicioso de desestímulo a la producción nacional.

El criterio rector y de coherencia para el desarrollo agroindustrial es el de la agroindustria integrada, entendida por un lado, como la unidad económica que articula la producción primaria a la industria y, por otro, como la base desde la cual se modifican las relaciones entre los agentes de las diversas fases, inhibiendo el desarrollo de núcleos dominantes.

La agroindustria integrada, que en el enfoque del SAM, implica la organización de los productores primarios, articulará la fase de la producción agrícola de bienes básicos, con las actividades de acopio, almacenamiento, comercialización, transformación industrial y distribución de los mismos, a través de la inte-

gración de los productores bajo distintas formas jurídicas que permiten estimular a la producción agropecuaria por la presencia de un mercado seguro y el suministro de tecnologías, insumos y demás servicios.

Cabe insistir en que la industrialización rural presenta fuertes eslabonamientos hacia atrás con la fase de producción primaria, por lo tanto la solución propuesta anteriormente permitirá estimular, desde la fase de transformación, el nivel de actividad agropecuario. Por ejemplo: por cada empleo creado en la industrialización alimentaria se generarán 5 a 6 empleos primarios.

En cuanto a la fase de transformación, dada la existencia de precios fijos en muchos mercados y la importancia de los insumos en sus costos, ocurre que numerosas industrias operan con un margen reducido de valor agregado, por lo cual requiere racionalizar sus formas de abastecimiento de materias primas, con el objetivo de estabilizar el precio de las mismas durante el año y garantizarse un flujo regular desde el campo que, a su vez, le permita utilizar al máximo su capacidad instalada, abatir costos y programar su producción.

Otra parte de la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano se fundamenta en la reorientación de la actual industrialización alimentaria hacia la producción creciente de alimentos, a

través de una política de estímulos fiscales y financieros acorde con los lineamientos del Plan Industrial.

La demanda pública de alimentos no perecederos, para 1980 es del orden de 18,470 millones de pesos y será para 1982 de alrededor de 24 mil millones de pesos, donde históricamente un 40% no ha sido cubierto, lo cual determina un mercado cautivo, que junto a las demandas totales de productos básicos constituyen un sustento sólido para iniciar la promoción este año de alrededor de 198 agroindustrias integradas.

Para el próximo período de programación agrícola, se debe integrar una cartera de proyectos, para que a nivel estatal y distrital, los productores agrícolas que estén interesados y posean las condiciones de producción agrícola, pueden asumir los distintos proyectos agroindustriales que se promuevan.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como las dependencias a su cargo, serían las encargadas de diseñar los perfiles y pre-proyectos de las plantas, que deberán contener las condiciones y estímulos financieros, fiscales, de capacitación y asistencia técnica, así como el apoyo inicial de la demanda pública que se requiere para impulsar éste paquete de agroindustrias integradas.

Uno de los problemas mas importantes, de la industrialización agrícola radica en el área financiera: pocas empresas pre

sentan una estructura financiera saneada; las tasas de liquidéz son bajas; es frecuente el endeudamiento para la cobertura de obligaciones de corto plazo, constituyendo la carencia de éste tipo de recursos un obstáculo importante que enfrentan las pequeñas firmas en su proceso de expansión.

Mediante un programa financiero instrumentado a través de la banca comercial, privada y mixta, se deberá asistir a la industrialización agrícola productora de alimentos con capital de trabajo y crédito para la inversión. Para lo cual es necesario resolver los problemas que impiden a gran parte de las empresas ser sujeto a crédito. Los fondos de financiamiento ya existentes deben tener como criterio rector el apoyo a actividades productoras de alimentos básicos y en especial a la agroindustria integrada.

Uno de los elementos definitivos del perfil actual de la industria alimentaria nacional es la presencia dominante que tienen en algunas ramas las empresas en las dos últimas décadas han distorsionado los patrones de producción y consumo alimentario, alejándolos de

la cabal satisfacción de las necesidades nutricionales del país.

La influencia de las empresas transnacionales se concreta en la sustitución de los patrones tradicionales de producción y consumo alimentario por la inducción de aquéllos que responden al desarrollo relativo de sus países de origen. Alimentos frescos que por generaciones fueron parte fundamental de la dieta de los mexicanos, han sido reemplazados por productos de alto costo por alimentos de alto costo por unidad calórica-proteíca, en los que el componente de valor agregado por unidad de producto priva sobre cualquier consideración alimentaria o de salud. Estas consecuencias de la diversificación y diferenciación de la producción, no sólo afectan a los sectores de mayores ingresos a los que van dirigidos, sino también, golpean con fuerza a los sectores populares que se ven influidos por la publicidad, adoptando productos costosos que desbalancean aún más su consumo alimentario.

El Sistema Alimentario Mexicano pretende responder a estos problemas. Resulta indispensable detener el avance de tendencias distorsionadoras, actualizando y reglamentando con toda precisión las normas que regulan la publicidad, el mercadeo y el control de calidad, así como aquéllas relacionadas con la diferenciación y diversificación de la producción, para que no nulifiquen o disminuyan el potencial de las medidas positivas que el Sistema

Alimentario Mexicano tome al respecto, como la instrumentación del Programa Nacional de Promoción y Educación Nutricional para que la población objetivo identifique la satisfacción de sus necesidades alimentarias que componen la Canasta Básica Recomendable.

Para lograr el desarrollo del Sistema Alimentario Mexicano es necesario impulsar una base tecnológica y de bienes de capital autónoma, mediante la inducción de un patrón tecnológico coherente en las diversas fases y al interior de las etapas y clases de la agroindustria.

Los estudios realizados por el Sistema Alimentario Mexicano han demostrado que México dispone de un potencial que le permite tener una autodeterminación tecnológica al interior de cada una de las fases de cadena agroalimentaria, hasta desarrollar una especialidad que le permita insertarse en la economía mundial y exportar bienes y conocimientos a diversos mercados. Pero es im prescindible una acción necesaria del sector público. En este cam po es preciso avanzar en normalización de envases y embajes, en el diseño y pruebas de máquinas agrícolas y en investigaciones de pro cesos y equipos agroindustriales. Por otra parte, se requiere fomentar la investigación y desarrollo en unidades productivas y en empresas de ingeniería nacionales.

Se diseñará un esquema integrado de mecanismo de fomento que cubra las industrias de la Canasta Básica Recomendable y que

permita a las distintas clases productivas canalizar sus requerimientos de tecnología y, por otro, proporcionar canales de comercialización y transferencia de tecnología para que los usuarios encuentren la respuesta a sus problemas. *

En cuanto a la tecnología de alimentos, conviene señalar que la producción de agronutrientes constituye un sector de la industrialización agrícola de escaso desarrollo en nuestro país y que amerita un mayor impulso. La información proveniente de encuestas y estudios realizados en los últimos 10 años indica que algunas zonas del país presentan graves dificultades en micronutrientes, y una fuerte desnutrición de la población infantil preescolar. Una forma efectiva de contribuir a la solución de esos problemas consiste en el apoyo a programas de enriquecimiento de alimentos básicos.

El enfoque del Sistema Alimentario Mexicano apoya la producción de alimentos básicos bajo presentaciones de menor costo sobre todo en lo referente a envases y cuya distribución al menudeo se realice a través de canales públicos y privados a los que acude la población objetivo, privados y públicos, con el propósito de reducir costos de producción, almacenamiento y conservación que nada

* S.A.M., "1er. Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción para 1980/1981". México., P. 74

agregan al valor nutritivo intrínseco del producto; contribuyendo solamente por medio de tales prestaciones a llamar la atención a la compra.

CONCLUSIONES

Primera:

Aún cuando el Reparto Agrario ha alcanzado niveles sa tisfactorios (95, 212, 994 Has.), desde el 11 de mayo de 1917 has ta el 31 de diciembre de 1979, los 3 095,861 ejidatarios benefi - ciados no han recibido la dotación mínima que exige el artículo 27 Constitucional para cada uno de ellos; por otra parte existen 30,360 solicitudes ejidales y comunales que requerirán para satis facer más de 100,000, 00 Has., que conforme a lo señalado por la Constitución y por las Leyes Agrarias como propiedades afectables para satisfacer necesidades agrarias se estima que solamente po - drían localizarse cerca de 1,500,000 Has., por lo que se concluye en principio la inexistencia de superficies de tierra suficiente de propiedad privada y de la Nación, para satisfacer las solicitu des agrarias.

Segunda:

Conforme a la conclusión anterior los marcos legales de la redistribución de la tenencia de la tierra han topado con sus propios límites concluyendo con la urgente necesidad de regu - larizar la tenencia de la tierra rural en las formas que el esque - ma de redistribución creó siendo éstas la propiedad privada, la propiedad social (el ejido y la comunidad) y la propiedad de la Nación (bienes del dominio público y del dominio privado).

Tercera:

Administrativamente el Poder Ejecutivo de la Federa - ción es quien debe resolver sobre la regularización definitiva de la tenencia de la tierra, confundiendo en la dependencia encargada

de este ramo las funciones de carácter administrativo para regularizar la tenencia, con las funciones de carácter jurisdiccional para cumplir con el mismo fin, debiéndose conocer dada la diferencia de esencia de dichas funciones en diferentes dependencias a fin de no confundir los simples trámites administrativos agrarios con los auténticos procesos jurisdiccionales agrarios.

Cuarta:

La actualización de las resoluciones a los trámites administrativos agrarios y a los procesos jurisdiccionales agrarios, corresponde resolverlos al titular del Ejecutivo Federal, dictando resoluciones ya positivas ya negativas a las peticiones campesinas, pues en la medida de que el Presidente no resuelve dichos trámites y procesos es en la medida en que se va engrosando el rezago de la resolución de los expedientes agrarios.

Quinta:

La regularización de la propiedad rural prevee la resolución jurisdiccional de los expedientes de dotación y ampliación de ejido, los de creación de nuevo centro de población ejidal así como la resolución de los correspondientes expedientes accesorios, como la nulidad de fraccionamientos en propiedades afectables, la nulidad y cancelación de acuerdos y certificados de inafectabilidad. La resolución también sobre expedientes comunales como de restitución, reconocimiento y titulación y conflicto por límites de bienes comunales y sus expedientes accesorios como la nulidad de actas y documentos que contravengan las Leyes Agrarias y nulidad de fraccionamiento de bienes comunales. La resolución de procesos sobre derechos agrarios individuales, ya por la privación de derechos agrarios y su correspondiente adjudicación

de derecho ejidal o reconocimiento de miembro de comunidad, y la sucesión testamentaria o intestada de derechos agrarios ejidales y comunales. La regularización mediante trámites administrativos como la expropiación de bienes ejidales y comunales, la titulación de lotes de colonias agrícolas y ganaderas y de terrenos nacionales solicitados por particulares, los replanteos de linderos y la expedición de acuerdos y certificados de inafectabilidad.

Sexta:

El control de la superficie regularizada y de sus titulares debe de ejercerse de manera completa mediante información actualizada en el Registro Agrario Nacional, La Carta Agraria Nacional y El Padrón Nacional Campesino, con información al día que se obtenga de las oficinas del Registro Público de la Propiedad, de las oficinas del Catastro de Predios Rurales, de las oficinas del Control Productivo de los Predios, según sea su rama y de las oficinas del Registro de Trabajadores en cada Predio Agrícola.

Séptima:

La regularización definitiva de la propiedad rural - permite, entre otros beneficios, otorgar crédito a los auténticos titulares de la tenencia, combinar distintas formas de propiedad rural, para incorporarlos en empresas superiores de producción, permitir mayor volumen de contratación de jornaleros agrícolas, mediante la implementación de contratos colectivos de trabajo que asignará la organización de propietarios rurales con sindicatos de trabajadores agrícolas, ya sea por región o por rama productiva; permitiría además dar mayor planificación a la producción - agropecuaria, a la asistencia técnica, a la comercialización de la producción y al alcance de los insumos.

Octava:

El proceso agrario mexicano ha dejado de centrarse al regularizarse la propiedad rural, de la lucha por la tenencia de la tierra a la lucha por la redistribución del ingreso mediante un alto nivel de ocupación rural, con beneficios de carácter laboral, sólo que esta última no ha logrado mayor expresión por no haberse dado el presupuesto de la regularización de la tenencia y de la organización de productores y del apoyo oficial a la organización sindical rural. Este carácter es necesario contemplarlo, ya que en las primeras conclusiones se demostró que la redistribución de la propiedad rural en el marco jurídico existente en México, prácticamente ha agotado posibilidades y que solamente podría continuar en caso de modificar el esquema jurídico referente a la propiedad rural, ya privada, ya social, reduciendo las superficies de que puedan ser titulares, tanto particulares como ejidatarios y comuneros.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre Palancares, Norberto. Cuestiones Agrarias. Edit. Mortíz. México.

Chávez Padrón, Martha. Derecho Agrario Mexicano. Edit. Porrúa. México 1977.

Chávez Padrón, Martha. Memorias del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal. "Algunos comentarios sobre el tema de los tribunales Agrarios". Xalapa, Ver., del 12 al 16 de noviembre de 1979.

González Hinojosa, Manuel. Derecho Agrario. Edit. Jus. México

Instructivo. "Regularización y Titulación de Terrenos Nacionales" Editado por Secretaría de la Reforma Agraria.

Instructivo. "Dirección General del Registro Agrario Nacional" Editado por Secretaría de la Reforma Agraria.

Manual de Organización del Departamento de Colonias Dependientes de la Dirección General de Planeación Agraria. Editado por Secretaría de la Reforma Agraria.

Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario en México. Edit. Porrúa. México 1978.

Mendieta y Núñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa. México 1978.

Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México 1974.

Sistema Alimentario Mexicano. "Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos para 1980/1981. Editada por el Sistema Alimentario Mexicano.

- Zaragoza, José Luis y Macías, Ruth. El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico. Editada por Centro Nacional de Investigaciones Agrarias.
- GNC Revista del México Agrario. Editado por Secretaría de Reforma Agraria. 1980.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa. Mex.
- Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa. México 1978
- Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías. Editado por Secretaría de Reforma Agraria. 1978.
- Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas. Editado por Secretaría de Reforma Agraria. 1980.