

2 ej-
11901



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

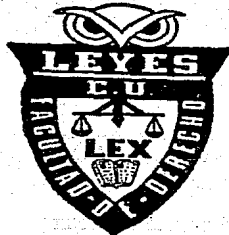
EL CERTIFICADO
DE
DERECHOS AGRARIOS
COMO CAUSA DE LA
PULVERIZACION DEL EJIDO

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

JUAN CHAVEZ REBOLLAR



1 9 8 6



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I DERECHOS INDIVIDUALES

- 1) Concepto.
- 2) Definición.

CAPITULO II ANTECEDENTES

- 1) La restitución de la tierra.
- 2) Epoca Prehispánica.
- 3) Epoca Colonial.
- 4) Guerra de Independencia.
- 5) La Revolución.

CAPITULO III EL EJIDO

- 1) Contradicciones.
- 2) La parcela.
- 3) El solar urbano.

CAPITULO IV LA INDIVISIBILIDAD DEL EJIDO Y SU PULVERIZACION

- 1) Derecho agrarios por sucesión.
- 2) Una facultad que la realidad desbordó.
- 3) Cargas excesivas.
- 4) La reglamentación del solar urbano -
causa de emigraciones.

- 1) El ejido, la mayor empresa creada por la Revolución.
- 2) Bandera política, pero no económica.
- 3) Simple valor histórico.
- 4) Ni productivo, ni distribuidor, ni comercializador; no obstante el -- ejido es el gran productor de alimentos.
- 5) El error, individualizar la posesión de la tierra.
- 6) Reglamentar la herencia, freno a -- la pulverización.
- 7) Regreso a la parcela familiar o -- calpulli.
- 8) Definición de familiares y hasta -- qué grado pueden ser sucesores.

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

INTRODUCCION

La Revolución Mexicana, al triunfo maderista en 1911, abandona sus propósitos de restituir la tierra a sus antiguos propietarios, de tal suerte que confirma su esencia política-burguesa de sustituir al grupo en el poder por otro.

Zapata, que así lo advierte, se apresura a pedir una entrevista a Madero y éste, el 18 de agosto de ese mismo año, llega a Cuauhtlaxacotlan para reunirse con el Caudillo del Sur.

El Jefe de la Revolución, luego de protestar como Presidente de la República, envía a Robles Domínguez a discutir las bases sobre las cuales deberá darse por terminado el conflicto armado en Morelos. Zapata, entre las condiciones que fija, señala una, su bandera:

"4a.- Se dará una Ley Agraria procurando mejorar las condiciones del trabajador del campo."
(1).

En la obra "Emiliano Zapata y el Agrarismo en México", tomo II, de Gildardo Magaña, se consigna la respuesta de Madero: "Haga saber a Zapata (se dirigía a Robles Domínguez, el mediador enviado), que lo único que puedo aceptar es que inmediatamente se rinda sin discusión y que todos sus soldados depongan inmediatamente las armas".

En verdad, el señor Madero ya no pensaba, al frente de la Presidencia de la República, como pensaba en su carácter de jefe de la Revolución. Y el 13 de noviembre de 1911, tan sólo cinco días después de haber asumido la alta investidura, ordena el ataque contra el caudillo suriano y sus fuerzas acantonadas-

en las alturas de Villa de Ayala.

Zapata, con la firmeza de sus convicciones revolucionarias habia demostrado buena disposici6n para resolver el conflicto, siempre que se cumplieran las promesas del Plan de San Luis.

Resultaba incomprensible la actitud de Madero.

La Revoluci6n, ya en el poder, descontrola todos los procedimientos pacificos para obtener con medios legales, lo que tanto necesitaban ya no s6lo los campesinos de Morelos, sino los del pa6s entero: un pedazo de tierra de donde sacar el sustento de sus familias.

M6s inteligente, Venustiano Carranza, a6os m6s tarde, cuando triunfa su llamada Revoluci6n Constitucionalista, promulga en Veracruz la primera Ley Agraria, la del 6 de enero de 1915, para recoger las inquietudes de Zapata y buscar apaciguar el movimiento agrarista. Pero Carranza, con todo, no deja de sentir la presi6n del zapatismo y por ello ordena el asesinato de su l6der.

Carranza, al aprobar esa primera Ley Agraria en Veracruz, no hace otra cosa que dar cumplimiento a la exigencia de los hombres de Zapata que en Morelos, con las armas en las manos, claman por el cumplimiento de ese postulado, ampliado en el Plan de Ayala que el Caudillo del Sur promulga dos a6os atr6s, luego de sus fallidas entrevistas con Madero para exigirle el cumplimiento de sus compromisos con quienes, v6ctimas del hurto de sus tierras y de explotaciones sin l6mite depositaron su fe en 6l y en sus causas de reivindicaci6n agraria.

Hoy, la Reforma Agraria, tras 70 años de ser -- aplicada, no concluye la distribución de la tierra y -- en el campo hay hambre, miseria y expoliación, como -- en las grandes haciendas que la Revolución combatió y destruyó.

Sólo en un breve lapso, durante la década de los sesentas, México consigue ser autosuficiente en la -- producción de sus alimentos básicos. Pero, consecuen -- cia de los precios bajos de garantía establecidos -- para la producción agrícola básica, el retraso que el sector rural registra frente al acelerado desarrollo -- en las ciudades y el caos en que ya vive como conse -- cuencia de las presiones demográficas y la falta de -- empleo, se inicia la gran emigración del sector rural a las urbes sólo para trasladar su enorme pobreza y -- el caudal de necesidades a los cinturones de miseria -- que han surgido en ciudades como Monterrey, Guadala -- jara, Ciudad Juárez, Tijuana y, por supuesto, el -- Distrito Federal, entre otras.

En 1970, Edmundo Flores, ya advertía:

"En México, queramoslo o no, la población en el -- sector agrícola va a disminuir notablemente, porque -- muchos campesinos no tienen oportunidades educativas -- en el campo. Es más fácil sobrevivir en los centros -- urbanos; es más difícil morir de hambre en los -- centros urbanos". (2).

Hoy, los términos se han invertido. En 1910, la población rural era mayoritaria, en México. Según el último censo, el de 1980, en el campo había 125 mil -- poblaciones con un total de 26 millones de habitantes en tanto que en sólo 71 ciudades se concentraban más -- de 40 millones que representan casi el 60% de toda la

población del país. (3).

Se ha realizado, pues, una Reforma Agraria que ha sido insuficiente para arraigar al hombre en su tierra.

Recientemente -20 de enero de 1986-, ante campesinos traídos de varias partes del país, Miguel de la Madrid reiteró en el Palacio de Bellas Artes que ahora sí, en este sexenio, se concluirá con el reparto agrario y que se hace necesario, concluido éste, elevar el nivel de vida de los campesinos, y para conseguirlo deberá realizarse la explotación racional y eficaz de los recursos que tienen los trabajadores del campo (). Ya Zapata, en su respuesta a Madero, clamaba no sólo por la simple restitución de la tierra, sino además, como ya se consigna, porque sea "un pedazo de tierra de donde sacar el sustento de sus familias".

Es decir, el gobierno, desde el primer reparto que Zapata lleva a cabo, reconoce que era necesario, en el proceso agrario, hacer algo más que repartir tierra. Advierte, de paso, que 70 años no fueron suficientes para entregar la tierra, supuestamente cultivable, a los núcleos que hicieron la Revolución para reivindicar sus derechos y conseguir con ello el bienestar anhelado.

Es decir, institucionalizando el movimiento armado, investido de su contenido social por la lucha agraria, se inicia una larga etapa de simples enunciados políticos y económicos en torno a las cuestiones agrarias. Es la política de hablar; los discursos que han llenado el espacio de la política de hacer.

No de otra forma puede verse el problema hoy, a la luz de la última cifra que del reparto de tierra - publicita el responsable de la Secretaría de la Reforma Agraria, Luis Martínez Villicaña (enero de 1986):- 103 millones de hectáreas entregadas a más de mil - - núcleos ejidales, lo que viene a significar, tomando en cuenta que el territorio nacional tiene una superficie de dos millones de kilómetros cuadrados, que -- más de la mitad del país integra la propiedad o posesión ejidal. (5).

El nuestro, es un territorio árido, montañoso y - de selva. Cultivable, es la porción mínima. Y más - breve todavía la de riego, que no rebasa los ocho --- millones de hectáreas. ¿Qué se ha entregado, enton-- ces, el campesino ejidatario o comunero?.

El Presidente de la Madrid lo precisa en estas - palabras:

"No basta con entregar la tierra a los campesi-- nos si no se les proporcionan los instrumentos para - hacerla producir eficientemente y los medios para --- elevar sus niveles de vida". Este pensamiento está - inmerso en su ideario de campaña (6); pero también - conforma el de su tesis profesional que titula "Pensa miento Económico de la Constitución de 1857", y en la que cita textualmente a Ponciano Arriaga para preci-- sar: "Arriaga repite las quejas del pueblo mexicano, amargado por un estado de pobreza anacrónico, y con-- fiesa que las leyes del país no habien hecho nada por mejorar la suerte de las clases laboriosas, subyugadas por la falta de recursos, el monopolio y las expropia ciones de los capitalistas". (7).

Al señalarlo así, establece que los campesinos, - posesionarios de parcela y sus familias, viven aún --

sin que la Revolución les haya hecho justicia.

El problema, desde esta perspectiva, ya no es de tierras. Aunque también lo es la tierra, en tanto -- se alienten nuevas dotaciones con afirmaciones como -- las de Martínez Villicaña de que "el reparto agrario -- seguirá llevándose a cabo hasta sus últimas consecuen -- cias".

Sin concluir el reparto agrario hay más de tres -- millones de campesinos "con derechos a salvo" que no -- alcanzarán tierras y hay otros millones que la tienen -- en una dimensión tan pequeña, que apenas les dá lo -- indispensable para mal subsistir. Este último proble -- ma ha sido generado, principalmente, por la pulveri -- zación del ejido, vía fraccionamiento de parcelas en -- la transmisión que de ellas se ha hecho de padres a -- hijos y a otros familiares, por encima de la Ley y -- atendiendo a la demanda primordial del ser humano: -- vivienda. Así, en el campo, en las parcelas mismas, -- han proliferado los asentamientos humanos que hacen -- imposible el dotar de servicios esenciales a esos -- núcleos de población y se ha ido arrebatando a la -- tierra, por otra parte, importantes porciones de voca -- ción esencialmente agropecuaria. Se ha preferido para -- nuevos desarrollos urbanos, inclusive, la tierra -- plana, y se ha marginado a la agricultura a las lade -- ras de los cerros o montañas.

Martínez Villicaña, en su citado informe a la -- Cámara de Diputados, estableció la dimensión del proble -- ma y de paso, sin mencionarlo, aludió a la necesidad -- del gobierno de mirar el problema agrario con los -- ojos de hace 70 años.

Dijo el funcionario, en noviembre de 1985, lo --

que los conflictos interparcelarios, la falta de documentación probatoria, el derecho a su propiedad o usufructo, los linderos indefinidos, las demandas de tierra pendientes de solución, han representado, entre otros, un obstáculo para la producción del campo.

Así es y así ha sido: en vez de concebirse como una operación de destrabe e impulso el desarrollo económico, la cuestión agraria se entendió como una acción fisiocrática de regreso a instituciones medievales. La restitución de la tierra a sus antiguos propietarios, es cierto, fue un acto de justicia pero sin que se medieran las consecuencias económicas.

Pudiera decirse que el agrarismo de ahora, frente a un tiempo distinto del que lo originó, y falto de las necesarias adaptaciones al presente, es una idea que se ha vuelto loca. En ella, ahora, todo es confusión después de haber sido en su tiempo una idea simple pero certera, una noción clara y contundente de justicia social y de reivindicación de derechos.

Se atendió y se ha atendido la demanda de tierra y se ha eludido y diluido, de esta suerte, el problema agrícola general. Cobra relieve, entonces, la frase con que Womack inicia su obra "Zapata y la Revolución Mexicana": "Este es un libro acerca de unos campesinos que no querían cambiar y que, por eso mismo, hicieron una revolución".

Surge la Reforma Agraria y durante casi 75 años se le usa como blasón para vestir de más o de menos revolucionario a un gobierno, hasta el punto de que, el que entrega ejidos colectivos y el primero en repartir masivamente la tierra -Lázaro Cárdenas-, es considerado de ideas socialista. Se reparte la tierra

como si el simple hecho de entregarla generara renta y se desconoce que ésta sólo se dá si se le incorpora trabajo, como se ignora igualmente que se hace imperativo corregir la irregularidad en la tenencia de la tierra, porque tales irregularidades han ocasionado que ejidos y comunidades operen con baja eficiencia, con un escaso aprovechamiento de sus recursos, con baja producción y graves vicios sociales, como acaparamiento, rentismo, ausentismo y cacicazgo. Situaciones que también se presentan en la pequeña propiedad en donde un gran porcentaje de parvifundistas carecen de la documentación correspondiente debidamente registrada y sólo un reducido número cuenta con certificados de inafectabilidad.

El propio funcionario, que compromete al actual gobierno a concluir definitivamente el reparto agrario como en su tiempo lo hicieron los gobiernos de Díaz-Ordaz, Echeverría y López Portillo, admite que las colonias agropecuarias demandan certidumbre jurídica, ya que el 60% de sus miembros carecen de la titulación legal correspondiente.

También acepta el funcionario agrario que todavía existen terrenos baldíos pendientes de deslindar y de expedirse las declaratorias de terrenos nacionales y un número importante de poseedores de terrenos nacionales, con posesiones anteriores a 1963, - esperan les sean titulados los predios en que se encuentran trabajando.

La Reforma Agraria, pues, arrastra desde hace mucho tiempo un sentimiento de desencanto, de frustración.

La Reforma Agraria mexicana fue eficaz para des-

truir un régimen injusto y anticuado. Logró esa destrucción pero en seguida, para lo constructivo, nos perdimos y no supimos encontrar caminos adecuados. (8)

Institucionalizadas las reivindicaciones agrarias, se ha vuelto en todo la propiedad y se ha olvidado fijarle rumbos económicos. El reparto agrario se ha dado simplemente como acto reivindicatorio y no se ha considerado que el campo no es únicamente el sustento de una población. Es, además de centro de desarrollo de la actividad primaria, el sostén de la sociedad industrial y de la actividad terciaria, que integran los servicios. Es decir, nuestra Reforma Agraria, nunca ha visto al campo como el motor que es de la economía de escala y que el Constituyente del 17 sí avizó.

C A P I T U L O I

DERECHOS INDIVIDUALES

- 1) Concepto
- 2) Definición

1. CONCEPTO

No todas las reformas agrarias solucionan la cuestión agraria, ni son progresistas. Incluso, muchas de las reformas que se proclaman como progresistas y avanzadas no lo son en realidad.

En general, una Reforma Agraria tiene un carácter distinto, según la época histórica y el país de que se trate.

Son muchos los factores que intervienen y dan cuerpo a toda la extensa problemática agraria. Se hace necesario encontrar la clave, la contradicción fundamental, que determina a todas las demás y que permite comprender la cuestión agraria en su conjunto.

La clave de la cuestión agraria está en comprender que lo que ha tenido, y sigue teniendo lugar en nuestro agro constituye una Reforma Agraria por lo que se denominaría "vía campesina" (9) que se hace consistir en el reparto de los latifundios a los ejidatarios, comuneros o colonos para su explotación (usufructo), no su propiedad. Fenta a la "vía campesina" está "la vía prusiana", que opta por conservar los latifundios y transformarlos lentamente en grandes haciendas capitalistas.

Restitución de la tierra a sus antiguos propietarios -rancherías, pueblos, comunidades-, es el motivo que da vida en México a la Reforma Agraria. Las estadísticas señalan, sin embargo, que ha sido a través de dotaciones y ampliaciones que la tierra mexicana ha sido repartida. De la acción restitutoria que da contenido social a la Revolución Mexicana sólo 225 (10) de un total de 27,216 acciones agrarias (11), caen dentro de tal definición.

Con ser muy importante este punto, porque como -
quiera que sea se cumplieron y aún se cumplen así los
ideales de justicia revolucionarios, fue y ha sido --
también factor que hizo llegar la tierra a hombres --
que nunca antes estuvieron ligados con el campo.

En el relato "La Hacienda de los Cusi" (12) -un-
folleto de valor histórico porque ahí los campesinos,
con sus propias palabras relataban cómo se hizo el --
reparto de las haciendas Nueva Italia y Lombardía y -
cómo del colectivismo pasaron a la individualización-
parcelaria, hasta llegar al fracaso-, el ejidatario -
Rafael Amezcua, de ocupación juez municipal en 1981,-
relata:

"La falta (el abuso) de que las gentes que se --
apuntaron en aquel entonces como ejidatarios, se apun-
taron zapateros, herreros, panaderos, gentes que no -
tenían nada que ver con el campo; unas gentes lo que-
hicieron fue rezagar, no habían luchado. Esas gentes-
cuando se "aparcéló" empezaron a vender parcelas; hay
un treinta por ciento, por decir algo, de gentes que-
han venido en parcelas".

Además, Susana Glantz (13), señala que "varias -
parcelas se suscribieron a nombre de la esposa e hijos
menores de los ejidatarios que tenían el dinero o el-
fuero necesario para lograrlo... con eso, muchos - -
resultaron legalmente propietarios de 10, si no de 20
o más hectáreas".

Todo esto, que marca el inicio de los repartos -
masivos de la tierra en los finales de la década de -
los 30"s, será el vicio que definirá las acciones agra-
rias llevadas a cabo por los gobiernos posrevoluciona-
rios. Vicio que tiene su raíz, primero, por la no --

existencia de un catastro y padrón ejidales actualizados y, segundo, porque las sucesivas legislaciones - agrarias, desde la Ley de 1915 hasta la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, han consentido que hijos de ejidatarios nacen ejidatarios y, a su tiempo, se convierten en campesinos "con derechos a salvo". Es decir, sin limitaciones formales, el campo, en el núcleo familiar, tiene una composición feudal. El hijo del campesino, para la Ley, campesino es. Y ésto, en 75 años de Revolución, tiene al país con una enorme masa de su población en espera de tierra, se vaya o no a dedicar a explotarla, pues no pocos casos son en los que ese ejidatario con "derechos a salvo" es profesionista, comerciante y hasta industrial, y vive en las ciudades y no sabe nada de las actividades agropecuarias.

Por esa simple razón se hace necesario, en la Ley, definir con mayor precisión los derechos agrarios o los mal llamados "Derechos Individuales" por la propia ley. Limitarlos, además, se hace imperioso para detener la pulverización del ejido. Tal es el tema de este trabajo que pretende conceptualizar y definir los derechos agrarios, pero también, señalar que el país está urgido de una nueva Reforma Agraria o de una reforma de la Reforma.

Esto, porque en los censos se inscribieron y se inscriben quienes han querido participar de un beneficio, pero que a la postre son quienes han perjudicado a la Reforma Agraria, porque ha propiciado desviaciones y nuevos problemas.

El abuso de derechos individuales que, sin ser campesinos ni haber trabajado en las haciendas o latifundios se arrojaron muchos mexicanos, en complicidad

con autoridades que nunca han cuantificado si los ---
peticionarios de tierra son en realidad ejidatarios -
"con derechos a salvo", ha sido la constante en la --
entrega de parcelas y solares urbanos.

Por ello -y es una de las conclusiones de este -
trabajo-, se hace necesario, como lo propone el maes-
tro Mendieta y Núñez, que a los más de tres millones-
de campesinos "con derechos a salvo" (14), que aún --
existen en el país se les extendiera un certificado -
que en su momento garantizaría su derecho a la tierra.
Se evitaría así que el reparto quedase al arbitrio del
Comisariado Ejidal que tiene a su cargo el levanta- -
miento censal y, sobre todo, se mantendría actualiza-
do un padrón que, por otro lado, nunca se ha tenido.-
Lo más importante es romper con la practica viciosa -
ya dada y que en el futuro será más común, en contra-
dicción y violación a la Ley que dispone que nadie --
que tenga otros medios para subsistir podrá ser usu--
fructuario de una parcela. Aquí es donde también, la
institución jurídica herencia cobra relevancia y - -
donde valdría la pena detenerse para analizar por qué
el titular de un certificado de derechos agrarios ---
puede manifestar su voluntad de transmitir sus dere--
chos a sus descendientes, si se presenta el caso, y -
ya no es excepcional, que tal descendiente sea profes-
ionista, industrial, comerciante o propietario de --
negocios.

Nuestra Reforma Agraria, pues, analizada desde -
una gama muy variada de temas, debiera, en primer - -
término vérsela desde la perspectiva de los derechos-
individuales a la tierra.

Añadiría que la Reforma Agraria, sin un sindica-
lismo agrario fuerte y sin unas condiciones políticas

de libertad, está sentenciada a generar nuevos problemas. Hoy, hay más jornaleros viviendo en la miseria, que campesinos que ya han recibido tierra, había en 1910. Para esos jornaleros, que son ahora los que -- trabajan la tierra, no hay nada, ni siquiera la esperanza de permitírseles que se agrupen para exigir del ejidatario que les explota, un jornal justo.

El responder a la pregunta: la tierra ¿para -- quien?, por ello, seguirá siendo importante; pero -- también afectaría a otras cuestiones como ¿autoabastecimiento nacional o dependencia?, política de precios, planificación agraria, desarrollo regional, etc.

En el caso de los precios agrarios, por sólo tocar el tema tangencialmente, en origen son muy bajos, al tiempo que los precios agrícolas en destino son -- desmedidamente altos. Congelar por decreto estos -- precios en origen para el agricultor, ganadero y silvicultor, mediante la regulación de los precios por -- campaña o como consecuencia de medidas económicas -- antiinflacionistas, no es justo. La solución del -- problema empezaría por controlar los precios de las -- materias primas para el campo (fertilizantes, maquinaria, piensos...) y sanear los enmarañados canales -- comerciales. Y, ¿qué gobierno estaría dispuesto a -- hacer ésto?

Los forjadores de la Reforma Agraria no pensaron en destruir toda clase de propiedad rural. Esta es -- una característica fundamental. Se trataba sólo de -- proscribir la propiedad latifundista. Y, en cambio, -- organizar un sistema único de propiedad privada "plena".

En efecto , se partió del análisis de la realidad

mexicana. En esta realidad se encontraron tres clases de derechos territoriales: la propiedad privada plena la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades, y las posesiones de hecho. Los consti-
tuyentes optaron por la primera forma de propiedad: -
"la propiedad privada perfecta". Y, consecuentes con esta manera de pensar, establecieron la confirmación de la propiedad privada plena; la titulación de la -- que venía disfrutándose como simple posesión; y la -- destrucción de las comunidades restituidas, confirmadas o las que se dotaran en el futuro, mediante su -- fraccionamiento y titulación de tal manera que no se reconstituyeran ni se diera oportunidad, otra vez, a constituir latifundios.

Es así como se pensó, por el Constituyente, - - estructurar un sistema único de propiedad rural: el sistema de propiedad privada. Esta determinación - - originó que el artículo 27 constitucional, en su redac-
ción primaria sólo definiera la propiedad privada, y no la comunal o ejidal, de la siguiente manera: "el -
derecho que ha tenido la nación de transmitir el domi-
nio de las tierras y aguas particulares".

Sin embargo, las masas campesinas impusieron la vía revolucionaria a la Reforma Agraria al crear una nueva forma de propiedad rural: la propiedad ejidal.

La propiedad ejidal no es una forma de propiedad privada. En ella no se transmite, por la nación, el dominio sobre las tierras entregadas, puesto que no pueden venderse, ni arrendarse, ni hipotecarse, ni -- darse en prenda, ni transmitirse en alguna otra forma legal. A la comunidad sólo se le transmite el uso -- y aprovechamiento de las tierras y aguas. Nos encontramos así, frente a un nuevo tipo de propiedad: la -

propiedad comunal, creada por la Revolución Mexicana.

En efecto, la propiedad privada y la propiedad comunal (ejidal e indígena) se distinguen porque mantienen distintas relaciones ante la cosa (la tierra) - y proque generan relaciones humanas de producción - - diversas.

La existencia de estos dos tipos de propiedad de termina la política agraria constitucional y gubernamental. Se habla de la coexistencia pacífica de ambas formas de apropiación de la tierra y se dictan -- normas jurídicas y administrativas para protegerlas. Sin embargo, pequeña propiedad agrícola y ejido mantienen, en la actualidad, una lucha aparentemente - - irreconciliable. Los pequeños propietarios agrícolas combaten por destruir a la ejidal y a la comunal, proponiendo el parcelamiento de los ejidos y de las comunidades y la titulación de la parcela en propiedad -- privada, aunque sea en forma restringida. Por su - - parte, los ejidatarios y los comuneros, mantienen una lucha constante y sin cuartel contra la propiedad - - privada, latifundista o pequeña, con el propósito de constituir ejidos.

Esta batalla en el medio rural, no sólo genera - diariamente graves conflictos y mantiene un clima de inseguridad en el campo, sino que también está frenado el desarrollo económico de la agricultura y, por - lo mismo, el desarrollo económico del país. Urge, por tanto, resolver racionalmente esta contradicción

Vázquez Pallares asienta como tesis principal -- que "Reforma Agraria no es solamente reparto de la -- tierra, es también su reagrupamiento". (15)

La destrucción del latifundio y su entrega a un número cada vez mayor de propietarios o poseedores realiza la aspiración suprema de la justicia social: el reparto equitativo de la riqueza pública; pero, los adelantos de la técnica agrícola, pecuaria y silvícola, determinan, por otra parte, la necesidad de cultivar grandes extensiones de terreno como factor indispensable para aumentar su productividad y, al hacerlo así, tener la seguridad de dar más alimento, mejor vestido, mejor habitación, más educación, más salud y más libertad al agricultor. Lo dicho, implica la necesidad de reagrupar la tierra en unidades óptimas para su explotación racional, y por racional, científica.

Para realizar este imperativo económico existen, en la realidad nuestra, dos caminos.

Es el primero, el impuesto por una doctrina que niega la Reforma Agraria: el andado, hasta ahora, por industriales y financieros, al agrupar a la propiedad privada, a la ejidal, a la comunal y hasta la latifundista, al rededor de una industria o en torno de una institución crediticia, transformando a todos los agricultores en asalariados; pero asalariados con parcela o con pequeña propiedad, que ni siquiera perciben la renta justa de su tierra, ni gozan de los derechos de un obrero agrícola. Se destruyen, de esta manera, las bases de justicia social y se reconstituyen los latifundios, ya no como unidades territoriales, sino como unidades de explotación. Es claro que este sendero debe ser combatido.

Es el segundo, la vía del reagrupamiento de la tierra que pensaron los teóricos de la Reforma Agraria: concentrar la propiedad rural, particular o comu

nal, para constituir unidades óptimas de explotación agrícola, ganadera, silvícola o mixta, sin destuir el derecho de propiedad o de usufructo, y conforme a la extensión de los mismos, y de acuerdo con el trabajo realizado distribuir las ganancias obtenidas, es decir, reagrupar la tierra asociándose para cultivarla, adoptando todos los sistemas posibles de cooperación, -- desde la cooperación simple hasta su explotación -- colectiva. Tal es el espíritu de la Ley de Fomento Agropecuario, promulgada en 1981 como complemento de la Ley Agraria; pero que en la práctica no ha operado por desconfianza de los campesinos, ejidatarios o pequeños propietarios.

Ramón Fernández y Fernández (16) menciona que: -
"... enfrentamos un problema agrario nuevo, complejo, que debemos plantearlo con claridad, desembarazándonos de la rutina que nos ha venido inspirando, con -- zigzagueos. Desde hace más de medio siglo que debemos plantear ese problema agrario nuevo con claridad, pero en toda su complejidad y alcances socio-económicos y políticos, saliendo de una visión simplista que ha prevalecido y está conduciendo a la frustración".

"En vez de arrendar a los ejidatarios sus parcelas a agricultores privados, a capitalistas rurales -- en cuyas manos la tierra se concentra, las parcelas -- deberán darse en arrendamiento a grandes explotaciones colectivas auspiciadas por el Estado, que darían trabajo o salario a los arrendadores, a más de pagarles una cuota de arrendamiento y repartir las utilidades en proporción a la tierra aportada. Una sociedad de capitales, que se podría ir transformando en -- una cooperativa de producción (utilidades distribuidas según el trabajo aportado) en forma paulatina, al destinarse una proporción creciente de las utilidades a esta forma de distribución. Esto es aplicable al -- parvifundio ejidal y al privado".

Es entonces cuando hablar de derechos individuales, conforme la Ley los enuncia, se tiene que advertir la nula relevancia que en la legislación agraria, actual y anterior, se les ha dado, no obstante que hay que considerarlos la esencia misma de la Reforma Agraria, porque es en atención o satisfacción de esos - - llamados derechos individuales que se cumple su espíritu.

Ni la Ley de 1915, ni las numerosas circulares, leyes y códigos agrarios que le siguen, definen esos "derechos individuales" y no es, inclusive, sino - - hasta el Código de 1940 (17), que se introduce como - - limitante al disfrute de dichos derechos el ser mexicano de nacimiento.

Claro, parecería que tal limitante no se hacía - - necesaria, dado que el 27 constitucional y la Ley de 1915, precisan que la restitución de bienes se hará - - a los antiguos propietarios de rancherías, congregaciones o haciendas y, sobre todo, por la razón que la propia norma de nuestra Carta Magna señala para definir que el dominio de la tierra corresponde originalmente a la nación.

Pero precisamente por este hecho y porque en el caso del ejido el dominio de la tierra no se desprende del patrimonio de la nación, esa limitante era - - requisito indispensable. De la misma forma que es -- imperativo precisar los derechos agrarios, definir su concepto, a quién corresponden, hasta qué grado y - - medida puede su titular, en ejercicio de su voluntad transmitirlos a sus herederos o ser objeto si no - - testó, de un intestado "sui generis" en el que, por - - el hecho de que la sentencia corresponde a la Asamblea General del Ejido, se constituye, en contra de todo - - derecho procesal, en autoridad jurisdiccional.

Por otra parte, y dado que los "derechos individuales" surgen a partir de la primera acción agraria- que es la restitución de bienes, ¿cómo restituir a -- quien ya no existía? Ese fue el primer gran error de nuestra Reforma Agraria, que olvidó que la lucha armada la hicieron los hombres del campo y que más de un millón de ellos regó con su sangre ese campo. Mucha- de la tierra, vía restitución o dotación, llegó a las mujeres e hijos de esos hombres; pero quizá ni muje-- res e hijos sabían nada de la tierra y de las formas- de explotarla.

Se cumplió, es cierto. Se colmaron las demandas de justicia. Formalmente el derecho fue impuesto, -- pero a "Contrario sensu" de la tésis expuesta por el maestro Felipe Tena Ramírez, dejó de colmarse el -- interés de más mexicanos de aquéllos que en los otros sectores de la economía participan en el desarrollo - nacional. Por eso, éste no se ha dado en forma armó- nica y mantiene en la pobreza y la desesperanza a -- millones de familias ejidatarias y comunidades indíge- nas, de las que todos los días miles y miles de bra- zos salen hacia las grandes concentraciones urbanas, - donde se enfrentan a miserias más lacerantes.

2. DEFINICION

Trás la exposición anterior, se impone ahora de- sembocar en el concepto de lo que son los derechos -- individuales del ejidatario.

Aquí, la ley vigente señala los atributos que el individuo debe reunir para hacerse merecedor de tal - título; pero es hasta el Código Agrario de 1942 cuando se presenta un embozo que se acerca a una precisión -

en la materia. Antes sólo se había hablado de restituir y en su caso dotar, pero se englobaba en un todo a los núcleos de población que hubiesen sido privados de sus tierras o no la tuvieran.

En la restitución la que la Ley resalta. La restitución, que precisamente dá origen a la Reforma Agraria.

Y define, quienes son los sujetos en la redistribución de la propiedad agraria. En primer término, destaca a los propietarios de las tierras, bosques y aguas cuya restitución soliciten; pero aclara, en el artículo 46, que deberán comprobar debidamente haber sido los propietarios de las tierras.

La restitución, en realidad, no es el gran problema agrario. Ya se han anotado las cifras que establecen que, a lo largo de 70 años de ser aplicada la Reforma Agraria en México, por la vía restitutoria, únicamente se han ejecutado un poco más de 200 acciones.

El gran problema lo representan la dotación de tierras que, en el Código de 42 y en la legislación anterior, al igual que lo establece la Ley Federal de Reforma Agraria vigente fija que los núcleos de población que carezcan de tierras, son los capacitados para solicitarlas. La única limitante ha sido que su solicitud la presenten con seis meses de anticipación a la fecha en que se lleve a cabo la dotación.

Se ve, entre una acción y otra, una diferencia abismal. Por la vía restitutoria, los ejidatarios tienen que demostrar que fueron propietarios de las tierras o bien que se les despojó de ellas y ha sido particularmente difícil para los núcleos campesinos

demostrar uno y otro hecho. Por eso, quizá, los ---- núcleos de población han preferido la vía dotatoria -- en la que no tienen más limitación que presentar su -- solicitud.

En contraposición no hay nada, no ha habido nada que defina al individuo como campesino, a no ser la -- ancestral miseria que los habitantes sector rural -- arrastran. Pero ello, de ninguna forma entraña que -- necesariamente tenga que ser un hombre que viva de -- las labores del campo. De ahí, pues, que para fijar -- el concepto de la materia que se trata, haya que seña -- lar, en primer término, qué se entiende por concepto -- para llegar, finalmente, a la definición del sujeto -- que la Reforma Agraria trató y trata de reivindicar.

Concepto, de acuerdo a lo que el Diccionario de -- Política y Administración Pública (18), nos dice, es -- el significado de alguna palabra que representa una -- idea y que es capaz de formar su propia categoría de -- objetos, fenómenos, procesos. Los conceptos son los -- elementos desde los cuales se construyen afirmaciones -- complejas acerca de relaciones y los cuales van a -- formas su explicación.

Los elementos de nuestro concepto serían, en -- consecuencia, los siguientes: tierra, acciones agra -- rias, ejidatarios o sea los individuos a quienes favo -- recen las acciones y, finalmente, el régimen mediante -- el cual la tierra se entrega para ser trabajada y go -- zar de su usufructo.

Estimado así, puede considerarse que muchos pro -- blemas se hubieran evitado y la tierra en verdad esta -- ría produciendo a niveles económicos aceptables, si -- se hubieran invertido los elementos y se hubiese, en --

primer término, señalando que tienen derecho a la tierra él o los individuos que quicran obtener de su cultivo el diario sustento, digno y decoroso, suficiente -- para él y su familia.

Se hubiese frenado la detentación de la tierra por parte de quienes, no obstante la Revolución reivindicadora, la siguen usufructuando como elemento de explotación y en favor de sus muy particulares intereses, -- rompiendo de tal suerte el concepto social que a la propiedad define en forma precisa el artículo 27 Constitucional.

Los derechos agrarios, de esta manera, sin dejar -- de reconocer el acto de justicia social que se da con -- nuestro movimiento agrario, cométese de origen, la enorme falla de propiciar que la tierra llegue a manos que -- realmente no quieren ni han querido trabajarla. Aquí -- será necesario advertir que procedimos, como ya ha quedado señalado, un tanto feudalmente, porque de la misma forma que ahora se critica que tierra sin vocación agrícola sea destinada a tal fin, con el individuo se cometió la misma gran falla al señalarle vocación que no tenía y darle el carácter de campesino ejidatario, cuando ya se dedicaba o se dedica a otra actividad económica.

El mismo campesino, con la facultad que la Ley le otorga de testar en favor de quien su voluntad le dicte sin considerar siquiera si el beneficiario tiene o no -- vocación para cultivar la tierra ó dedicarse a las otras actividades propias del campo, como son la ganadería o la explotación de los montes, atenta contra la Reforma Agraria.

De todo ello se desprende que la propia denomi- --

nación que de derechos individuales hace la Ley, denota interpretaciones equívocas y que preferentemente para una mejor interpretación jurídica debería designarse- les derechos agrarios.

En referencia a esos derechos individuales en -- primer lugar, es necesario precisar que la Ley Federal de Reforma Agraria contiene las disposiciones tendien- tes a favorecer al ejidatario, al comunero y al peque- ño propietario.

Los derechos individuales de los ejidatarios se- hayan insertos en la Ley del artículo 62 al 89. Hay- que destacar que el 66 dispone que antes de efectuar- el fraccionamiento y la adjudicación de las parcelas, cada ejidatario tendrá el derecho que proporcional- mente le corresponda, para explotar los bienes ejida- les; y en su caso se le respetará la posesión de la o de las superficies que se le hayan asignado en el re- parto provisional.

Una vez hecho el fraccionamiento de las tierras- de labor, los derechos y obligaciones ejidales pasan- a los ejidatarios a quienes se les adjudique parcela, con las limitaciones que establece la propia Ley.

Cuando a un campesino se le reconoce el derecho de participar en un ejido, podrá perder la preferencia - en ello, si en el término de tres meses, a partir de- la fecha en que se hizo la distribución provisional o definitiva, no se presenta a tomar posesión de la tie- rra que le corresponda.

En este caso, la Asamblea General podrá adjudicar la unidad de dotación a otro campesino, considerando- lo que establece el artículo 72 de la Ley.

Cuando un ejidatario no se presente a participar en las explotación colectiva del ejido en un plazo de seis meses, a partir de la iniciación de las labores agrícolas, se hará acreedor a la misma sanción que -- establece el párrafo anterior.

Para determinar la preferencia cada vez que sea necesario adjudicar una parcela, la Asamblea General se sujetará invariablemente al siguiente orden:

1) Ejidatario o sucesores que figuren en la -- resolución y censo original y que estén trabajando -- en el ejido.

2) Ejidatarios excluidos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido, aunque - actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se le impidió sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fue concedido en el reparto provisional.

3) Campesinos del núcleo de población que no -- figuraran en la solicitud de el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido - de un modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no hayan sido en per-- juicio de un ejidatario con derechos.

4) Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjui- cio de un ejidatario con derechos.

5) Campesinos del mismo núcleo de población -- que hayan llegado a la edad exigida por esta ley para poder ser ejidatarios.

6) Campesinos procedentes de otros núcleos de-

población colindantes, y.

7) Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras.

En los casos previstos en los incisos III y VII serán preferidos quienes tengan sus derechos a salvo.

En ocasiones, la superficie de tierras será insuficiente para dotar de unidades a los beneficiados de un censo básico. En este caso la exclusión de los posibles beneficiarios se hará en orden inverso al anterior, y en cada categoría como sigue:

a) Campesinos, hombres y mujeres, mayores de 16 menos de 18, sin familia a su cargo.

b) Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 18 años, sin familia a su cargo.

c) Campesinos casados y sin hijos.

d) Campesinos con hijos a su cargo.

Siempre que se presenten estos casos de exclusión, nos dice el artículo 72, los primeros serán los que tengan menos años de edad; sólo en el inciso d) serán preferidos los que tengan mayor número de hijos.

Con los campesinos excluidos, se formarán padrones para encontrar lugares en donde instalarlos, de conformidad con lo que dispone el artículo 74 de la Ley. Dichos lugares podrán ser:

1. Unidades de dotación disponibles en otros ejidos;

2. Unidades de dotación que puedan constituirse en tierras ejidales que se abran al cultivo.

3. Unidades de dotación que para el efecto se destinen en los sistemas de riego; y

4. Nuevos centros de población que se establezcan.

Si a pesar de estas posibilidades de ubicación quedarán campesinos sin beneficiar con su dotación, serán preferidos en los trabajos a salarios del ejido, y tendrán preferencia para que los contraten las industrias y empresas de servicios que se establezcan en el propio ejido. Naturalmente, siempre que continúen siendo miembros del núcleo de población.

Las unidades de dotación no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualquier otra forma de explotación por terceras personas; sin embargo el artículo 76 previene los casos de excepción. Estos son:

1. Las mujeres con familia a su cargo, que estén incapacitadas para trabajar su tierra, debido a la atención de sus hijos menores y de sus labores domésticas; y por supuesto que residan en el núcleo de población.

2. Los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario.

3. Los ejidatarios incapacitados; y

4. En el caso de los cultivos o labores que el ejidatario no puede realizar oportunamente, a pesar de dedicar todo su tiempo y esfuerzo.

Si un ejidatario empleara trabajo asalariado sin estar comprendido en los casos de excepción que se señalan antes, perderá los frutos de la unidad de dotación, los cuales se otorgarán en beneficio de los individuos que hayan trabajado personalmente. Estos resarcirán las cantidades que por avío hayan recibido así como la parte proporcional del crédito refaccionario utilizado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 77.

Cuando un ejidatario contraiga matrimonio, el cual para efectos de derechos agrarios siempre se tendrá celebrado bajo el régimen de separación de bienes, o haga vida marital con una mujer que tenga parcela, tendrá derecho a que se le respete la que le corresponde a cada uno.

Uno de los problemas que mayor dificultad presenta al ejidatario, es la designación de su sucesor en sus derechos agrarios sobre la unidad de dotación.

En realidad, él puede nombrar sucesor de sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, o en su defecto a la persona con quien haga vida marital y que depende de él desde el punto de vista económico.

Si no existieran estas personas, formulará una lista de sucesión, cuyos nombres estarán en el orden de preferencia para hacer la adjudicación de derechos a que se hace referencia, de acuerdo con la facultad que le otorga el artículo 81 de la Ley.

Si un ejidatario no hiciera designación de sucesores o los señalados tuviesen algún impedimento mate

rial o legal para heredar, los derechos agrarios se -
transmitirán en el siguiente orden de preferencia:

- a) Al cónyuge que sobreviva;
- b) A la persona con la que hubiere hecho vida-
marital y procreado hijos;
- c) A uno de los hijos del ejidatario;
- d) A la persona con quien hubiese hecho vida-
marital durante los dos últimos años, y
- e) A cualquier otra persona de las que dependan
económicamente de él.

Tras lo anterior, establecido en el artículo 82-
de la Ley, el siguiente, el 83, establece que los dere-
chos agrarios adjudicados por sucesión, imponen al --
heredero la obligación de sostener económicamente, con
los productos de la unidad de dotación, a la mujer --
legítima, hijos menores de 16 años e incapacitados --
que dependían del ejidatario fallecido.

Por lo que respecta a los derechos sobre la uni-
dad de dotación y los que se tienen como ejidatarios-
o comunero menos el derecho sobre el solar urbano, --
aquéllos se pierden en los siguientes casos:

1. Cuando no se trabaja la tierra personalmen-
te o con la familia durante dos años consecutivos, o -
en igual tiempo no se realizan los trabajos que corres-
ponden a una explotación colectiva.

2. Si no se cumple con sostener a la mujer e -
hijos menores del fallecido, si los derechos se han -
adquirido por sucesión.

3. Si se destinan los bienes ejidales a fines-
ilícitos.

4. Cuando se acapara la posesión o el beneficio de otra unidad de dotación.

5. Si se le condena por sembrar o permitir que se siembre en su parcela cualquier estupefaciente.

Cuando se cometen otras faltas, solamente se suspenden los derechos. Por ejemplo, cuando durante un año deja de cultivarse la tierra o de hacer los trabajos que le corresponden a una explotación colectiva. La Comisión Agraria Mixta entonces, debe comprobar -- las causas para que la sanción sea aplicada.

Las sanciones económicas a un ejidatario o comunero los impone la Asamblea General con ciertos límites que deben señalarse en el Reglamento Interior del Ejido Comunidad. Se imponen cuando no se justifica durante dos o más ciclos agrícolas:

1. El crédito obtenido por medio del ejido no se usa para lo que fue concedido.

2. No se acaten los planes de cultivo de la -- unidad de dotación aprobados por la Asamblea General.

3. No se comercialice la producción por medio del ejido, si a través de éste se obtuvo el crédito.

Por lo que respecta a la suspensión de los derechos de un ejidatario, de conformidad con el artículo 89 de la Ley, solamente se decreta por la Comisión -- Agraria Mixta. La privación definitiva en ellos únicamente la resuelve el Presidente de la República.

Los derechos agrarios, en consecuencia, deben -- definirse como la acción que un núcleo de población -- tiene de reclamar a la autoridad administrativa compe

tente, gobernadores de los Estados o el Presidente de la República, la restitución de tierras si fue despojado de ellas o dotación, en caso de no poder probar esos derechos o que simplemente tengan necesidad de tierras.

Para dar cumplimiento a tales acciones, la Reforma Agraria, a lo largo de una muy prolija legislación, ha creado cuatro acciones agrarias que son, además de la restitución y la dotación de tierras, la ampliación de ejidos y la creación de nuevos centros de población.

Martha Chávez estableció, como una quinta acción el acomoda (19), que viene a ser una forma individual de entregar la tierra al ejidatario que por razones demográficas, no alcanza reparto en una acción dotatoria a un ejido.

Luego, como se ve, no se trata de derechos individuales, como la Ley Agraria vigente y las anteriores lo han señalado. El artículo 27 de la Constitución de 1917, al establecer la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las limitaciones o modalidades que dicte el interés público en beneficio de la colectividad, precisó un nuevo concepto de propiedad sobre las tierras, pues a ésta, al darle un contenido social, definió que el individuo no es propietario exclusivamente para sí mismo, sino lo es también para la sociedad. Al insistirse en derecho individual, se ha propiciado la individualización en el ejido y todo vestigio de trabajo en común.

La actual legislación eliminó el artículo 154 del Código Agrario de 1942. Tal artículo establecía que los certificados de derechos agrarios se expedirán --

previa depuración censal, y no deberán extenderse en número mayor del de ejidatarios que puedan convenientemente sostenerse en el ejido, teniendo en cuenta -- la extensión y calidad de las tierras de que se disponga.

Al eliminar esta norma, la legislación vigente -- quiso evitar en esta materia las contradicciones que surgen porque, como se aprecia en el artículo repro-- ducido, se subraya como limitante para la entrega de certificados, que el número de los mismos nunca deberá ser mayor al que puedan convenientemente sostenerse en el ejido. Precisamente aquí se encuentra el -- meollo del problema: hasta antes de la Ley Federal -- de Reforma Agraria, con base en el Código Agrario de -- 42 --casi treinta años de vigencia-- y los códigos, -- leyes y circulares anteriores con que se ha implementado la Reforma Agraria en México, se han entregado -- más de 3 millones de certificados de derechos agrarios, según datos que a fines de 1985 el Secretario -- de la Reforma Agraria, Martínez Villicaña, informó -- a la Cámara de Diputados (20). Dice Martínez Villicaña que "los gobiernos de la Revolución, al aplicar -- la Ley, han venido ejecutando el reparto agrario, de manera que ya casi toda la propiedad ha sido repartida". Esto quiere decir que no es posible ya atender la demanda de otros tantos millones de campesinos, -- "con derechos a salvo" porque, como acertadamente dice el maestro Lucio Mendieta y Núñez.

"Desafortunadamente para la aplicación del artículo 74 de la Ley sería preciso establecer dentro de la Secretaría de la Reforma Agraria una dirección -- dotada con los elementos administrativos y técnicos -- indispensables y con la información adecuada para -- cumplirlo. La formación especial de padrones de -- "ejidatarios con derechos a salvo" que nosotros sepa-

mos no se ha hecho y en todo caso no facilitaría su identificación. Parece más viable que se le dote de un documento identificatorio para que con el puedan gestionar ante la posible Dirección sugerida aquí, -- el cumplimiento en su favor, del precitado artículo 74 de la Ley".

"El problema es muy grave. La falta de todo esto --añade el Maestro Mendieta y Núñez-- es causa de que en la actualidad (año de 1971) se calcule en más de dos millones el número de campesinos que han quedado al margen del reparto de tierras, necesitándolas, -- irónicamente llamados "ejidatarios (no tienen ejido) con derechos a salvo" que no pueden demostrar".

Como se ve, las cifras, sólo por lo que se refiere a la atención de demandas de tierra por parte de los ejidatarios resultan francamente alarmantes y -- denotan que el país en su problema esencial, el agrario, no ha terminado de organizarse.

Así, hay que concluir que la cuestión agraria, -- no llega ni llegará a su final, muy a pesar de las declaraciones oficiales. Y es que, por una parte, -- se entregaron, primero, tierras sin documentación -- alguna que la amparara --era los tiempos de la Revolución y de su institucionalización-- y, luego se dinamizó la entrega a tal punto que surgieron millones de ejidatarios y el gobierno no se dió abasto para emitir la documentación correspondiente y nunca, por -- otra parte, ha podido probar si en efecto la tierra -- la ha entregado a auténticos labriegos. Del reparto agrario resulta que, de las nuevas generaciones de -- campesinos, hay más de tres millones de "ejidatarios con derechos a salvo". Esto quiere decir que el tal certificado, no ha certificado si el derecho que ampa

ra llega al destinatario, si como certificado hemos de entender el instrumento que certifica la verdad de un hecho. "hacer cierta una cosa por medio de documento público", según nos dice el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia.

En todo caso, en la definición de derechos individuales que pudiera desprenderse de la Ley Federal de Reforma Agraria, resulta que todos los campesinos tienen derecho a la tierra; que basta que 20 se reúnan inclusive, para solicitar y demandar la creación de un nuevo centro de población. Es posible esto, cabe preguntar, cuando más de la mitad del territorio del país se ha repartido? Si hay en la actualidad más de tres millones "con derechos a salvo" y cinco millones de jornales, habría que aceptar que la otra mitad del territorio es susceptible de repartirse y entregarse a nuevos ejidatarios.

Por otra parte -y es causa improtante en la problemática de los ejidos en el país- cuando se incorpora el certificado de derechos agrarios a las dotaciones de tierra y el ejidatario titular tiene que inscribir en el reverso del propio certificado su lista de sucesores, la realidad es dolorosa: una inmensa mayoría no sabe leer ni escribir. La campaña de alfabetización comienza en 1945 y 40 años después todavía no concluye.

C A P I T U L O II

ANTECEDENTES

- 1) La restitución de la tierra
 - 2) Epoca Prehispánica
 - 3) Epoca Colonial
 - 4) Guerra de Independencia
 - 5) La Revolución
-

A partir de la primera restitución de tierras que llevó a cabo Emiliano Zapata en el pueblo Ixcamilpa, Puebla, el 30 de abril de 1912 y la primera dotación o reparto de tierras realizado por Lucio Blanco en la hacienda "Los Borregos" de Matamoros, Tamaulipas, el 29 de agosto dd 1913, se inicia, de hecho, la distribución de la tierra en México, cristalizándose un - - viejo anhelo del pueblo. Primero fueron posesiones - de tipo militar y posteriormente cumplimiento de la - Ley de 6 de enero de 1915, hasta culminar en la ejecución del artículo 27 constitucional y las diferentes leyes reglamentarias que en materia agraria se han -- dado.

El primer impulso de la Reforma Agraria mexicana fue el de la restitución de tierras a los pueblos que por diferentes medios habían sido desposeídos de - - ellas. La justicia social, columna vertebral del - - movimiento emancipador, ha sido y es la inspiración y fundamento de todo el procedimiento agrario. Como -- consecuencia del mismo principio se estableció la - - dotación de tierras para campesinos que no la tenían, a pesar de trabajarla y hacer de las labores del campo su ocupación habitual.

En México, la Reforma Agraria constituye la - - expresión histórica, jurídica, social, cultural y --- económica del conjunto de nuestros problemas ancestrales y actuales.

El dominio sobre la tierra, desde la época en -- que los aztecas se asientan en lo que será la gran -- Tenochtitlán, es la cuestión de continua permanencia -- a través de los siglos.

La restitución de la tierra a quienes despojados

de ella por los conquistadores españoles, sufren miserias, hambre y explotación, será el problema principal de México. "El problema de problemas", llama a la cuestión de la tenencia de la tierra en México, -- Raúl Mejía Zúñiga en su pequeña obra "La Revolución Constitucionalista". (21)

Es importante advertir, con todo, que hablar de Reforma Agraria en casi todos los pueblos del mundo -- equivale a identificarse con una demanda común, independientemente de su localización geográfica o de su grado de desenvolvimiento social y económico.

En México, ya queda dicho, es la restitución de la tierra el motor principal de la problemática. -- Quizás de no haberse dado la Conquista, también los pueblos sometidos por los aztecas, hubiesen algún día reclamado la restitución de sus tierras, que igualmente le habían sido arrebatadas por un núcleo conquistador.

2. EPOCA PREHISPANICA

Al llegar los españoles a las tierras de Anáhuac Hernán Cortés encontró una alianza de tres pueblos -- dominaban la mayor parte de lo que ahora es el territorio nacional.

Esos pueblos eran el azteca, el tepaneca y el -- acolhua, unidos en una alianza ofensiva y defensiva -- que les permitió dominar a todos los demás residentes -- en aquella vasta región. Integraban un bloque económico, político y guerrero, que a base de organización y de estrategia política y militar fue ampliando cada vez más sus dominios por las tierras del Anáhuac.

El régimen de propiedad y la organización interior, social y política de los tres reinos unidos, -- eran semejantes.

El régimen político de la Triple Alianza se asemejaba a una monarquía de tipo absolutista, según -- afirma el doctor Lucio Mendieta y Núñez. (22)

El régimen de propiedad reflejaba el orden político. Existían verdaderas castas, como la nobleza, -- los sacerdotes, los guerreros y los comerciantes, que detentaban la mayor parte de las mejores tierras.

En la base de esta pirámida estaba la masa de -- campesinos que carecían de riquezas y honores y que -- se denominaban macehuales.

El rey era el dueño absoluto del territorio conquistado; por lo tanto, toda forma de propiedad prove-- nía del monarca, quien distribuía las tierras según -- su real criterio.

Las tierras propiedad del rey se llaman tlatocallalli.

Las tierras de los nobles pillalli-, tenían estas características: en primer término, el rey se las cedía bajo la condición de que los beneficiarios transmitieran el dominio a sus descendientes; a cambio de esta donación, los nobles se obligaban a rendir obediencia al monarca y a prestarle servicios especiales, así como a cuidar los palacios regios. El derecho de reversión se ejercía en favor del rey, pues al extinguirse la noble familia beneficiado, o cuando los -- mismos nobles dejaban el servicio del monarca, las -- propiedades se revertían al patrimonio real, y podían

ser nuevamente repartidas entre otras personas.

A veces el rey distinguía a los nobles donándoles tierras en condiciones de mayor liberalidad. Por -- ejemplo, sin el requisito de heredarlas a sus descendientes directos y, por lo tanto, con la facultad de venderlas o donarlas a su vez. En este caso especial sólo había un límite establecido: la prohibición terminante de transmitir el dominio a los plebeyos, machuales o mayequés, a quienes no se permitía adquirir inmuebles.

Cada pueblo o comunidad se dividía en barrios -- que tomaban el nombre de calpulli. En cada calpulli vivían los parientes o personas del mismo linaje. -- Posteriormente se rompió este orden, pues el monarca en turno dispuso acomodar en cada calpulli a personas de otros barrios, para impedir la organización de -- rebeliones o levantamientos bélicos. Las tierras que para su explotación correspondían al calpulli se denominaban calpullalli.

De esta manera los barrios o calpulli tenían el -- derecho sobre las tierras que les correspondían, o -- sea sobre el calpullalli. Con el tiempo los usufructuarios dejaron de ser gente emparentada, y así se -- convirtieron en simples habitantes o vecinos del calpulli.

Jurídicamente, la nueva propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a éste, que constituía una -- especie de persona moral; pero el usufructo de esas -- mismas tierras -calpullalli-, correspondía a las fami -- lias que habitaban el propio calpulli.

Este usufructo podía transmitirse de padres a hi

jos pero estaba sujeto a dos requisitos básicos. El primero consistía en cultivar ininterrumpidamente la parcela correspondiente dentro del calpullalli; y si ésta se abandonaba por dos años seguidos, la autoridad de cada calpulli reconvenía a la familia responsable, que llegaba hasta la pérdida de la tierra si reincidía en su abandono durante un tercer año consecutivo.

La segunda condición consistía en vivir y permanecer en el calpulli al que pertenecía la tierra que disfrutaba la familia en el calpullalli. El abandono del calpulli para trasladarse a otro dentro del mismo pueblo, y con mayor razón al barrio de un pueblo distinto, motivaba la pérdida de todo derecho a la tierra del calpullalli.

Cuando alguna tierra del calpullalli quedaba vacante, el jefe principal convocaba a los ancianos y con el consejo de éstos la repartía entre las familias seleccionadas.

Por otra parte había una clase especial de tierras, que se dedicaban a todos los habitantes de la comunidad para que pudieran gozar de su explotación en común. Algunas fracciones de estas tierras se destinaban a sufragar los gastos públicos y el pago de los impuestos al rey. Se llamaban altepetlalli.

El concepto y el contenido del calpulli y de altepetlalli ofrecen marcadas semejanzas y con instituciones muy distantes en el tiempo, como lo son el ejido actual y los bienes comunales.

El calpillalli significaba las tierras correspondientes al calpulli o barrio. La organización económica y jurídica de este tipo de propiedad es fundamen

tall para comprender la concepción del patrimonio de las ciudades y de los pueblos precortesianos.

El calpulli tenía los siguientes rasgos distintivos.

1. Todas las tierras formaban el patrimonio -- de una persona jurídica que era el propio calpulli -- constituido por los vecinos de cada barrio y por el cacique respectivo, representante del rey.

2. El jefe y el consejo de ancianos del calpulli acordaban la forma de dividir los terrenos, para entregar las porciones resultantes a los habitantes -- del mismo.

3. Los poseedores de tierras no podían enajenarlas en modo alguno, pues eran jurídicamente inalienables; en cambio, los beneficiados podían usufructuarlas por toda su vida e inclusive tenían el derecho de heredarlas a sus sucesores.

4. El derecho de reversión se aplicaba a beneficio del calpulli siempre que no hubiese herederos -- del poseedor. Las tierras que se revertían al calpulli eran nuevamente distribuidas.

Excepcionalmente se podía arrendar una fracción de tierra del calpullalli y cuando esto era permitido, el arrendatario tenía que ser forzosamente un -- miembro del mismo calpulli, y nunca un vecino de -- otro barrio.

Es interesante señalar, por último, que de las -- tierras que correspondían al rey, hay notables semejanzas con el concepto romano de la propiedad plena. --

El Derecho Romano consideraba la propiedad como facultad de obtener de una cosa toda la satisfacción que esta pudiera proporcionar. En consecuencia el propietario podía utilizar la cosa, aprovechar sus frutos y disponer de ella hasta su extinción, si así le placía.

Este tipo de propiedad del rey azteca reunía, en efecto, los atributos de la propiedad romana: facultad de usar, o sea el concepto de uti; facultad de gozar o sea el concepto de fruti; facultad de disponer o sea el concepto de abuti. En resumen la figura jurídica tlatocalalli equivalía al concepto romano de propiedad plena: "plena in re potestas"

Concretando, en la época precolombina, según la mayoría de los historiadores, el régimen de propiedad no estaba de acuerdo con las necesidades de la creciente población, tanto de los reinos que integraban la triple alianza, como de aquellos que se encontraban sometidos.

En realidad existía desigualdad en la tenencia y uso de la tierra, y los privilegiados eran el rey, los nobles y los guerreros. Esta situación agraria indudablemente tenía que producir descontento entre un gran número de desposeídos en todo bien, por lo que no es de extrañar que este factor influyó de manera decisiva en la conquista de Anáhuac. De esta forma se explica la valiosa ayuda que prestaron a los conquistadores numerosos núcleos indígenas, cuyo descontento fue hábilmente capitalizado por los españoles.

3. EPOCA COLONIAL

El origen jurídico de la propiedad colonial lo encontramos en la bula de Alejandro VI, que es -dice-

Mendieta y Núñez- una especie de laudo arbitral que puso orden entre España y Portugal con motivo de la competencia en el descubrimiento de nuevas tierras.

Tal bula ha creado muchas y varias interpretaciones. La de los tratadistas Angel Caso y Mendieta y Núñez son, sin duda, la más aceptadas en razón de que consideran que la donación a la Real Corona de España de todas las tierras descubiertas y conquistadas, por sus nacionales, entre en el campo del derecho público y no del derecho privado, ya que de tal texto y del espíritu de dicha bula se desprende que no se pretendió enriquecer el patrimonio privado de los reyes de España, sino confiar en su gobierno las zonas conquistadas precisamente para gobernarlas, lo cual implica obligaciones y derecho.

La bula en realidad sintetiza tres documentos -- del mismo orden dictados en mayo de 1493. Dichos -- instrumentos papales, dirigidos a los reyes de Castilla y de León y a sus sucesos, les otorga a perpetuidad poder libre, llano y absoluto, así como autoridad y jurisdicción en todas las tierras que se descubrieron al occidente y al sur de una línea que iría del Polo Artico al Antártico, y que debería pasar 100 leguas -- al occidente de las islas Azores y de Cabo Verde; -- tierras de las que no hubiere tomado posesión algún -- otro príncipe cristiano o rey hasta el 24 de diciembre de 1492.

Bajo este origen jurídico, la propiedad se organizó desde el inicio de la Conquista, en tres clases distintas:

La propiedad privada de los colonos españoles; -- la propiedad eclesiástica y la propiedad de los pueblos de indios.

La encomienda nace en 1509 y termina en 1721. -- Su origen se haya en los repartimientos de indios y en los repartos de tierras hechos por los españoles en plena lucha por la conquista del territorio.

Estas entregas de tierras e indios se hacían en calidad de botín de guerra, como pago de servicios -- y en proporción a la categoría de los soldados y a -- los personales méritos en campaña.

Las encomiendas perdieron su finalidad evange--- lizadora convirtiéndose en propiedad privada y los--- encomendados se convirtieron, así, en esclavos.

La encomienda era un instrumento por el cual --- encargaba "a un cristiano la propagación de la fe --- entre los gentiles conquistadores" (23). Alrededor - de esta institución se desarrolla en la época colo--- nial la más tempestuosa polémica de que se tenga ---- noticia en aquellos tiempos. Frailes, juristas, - - reyes paricipan en el apasionante debate.

La encomienda se extendió a cinco vidas, es - - decir a cinco generaciones. Para entonces los tributos que deberían pagar los indios encomendados se -- habían multiplicado al grado de que la encomienda, -- afirma Angel Caso, se convirtió en un sistema organizado de esclavitud, desnaturalizándose por completo - su finalidad espiritual. Resultando de las encomien- das es que los indios pierden sus tierras a favor de los encomenderos.

Como las tierras eran conquistadas a nombre del soberano, éste recompensaba tales servicios con inmuebles que se ajustaban a los términos de un documento al que se denominó merced real.

Las tierras mercedadas, así, se extendieron no sólo como compensación de servicios sino también como ventas y donaciones para favorecer la colonización. - La merced real servía de igual modo para perfeccionar las posesiones y las titulaciones deficientes.

Hay otras instituciones en la Colonia como son - las composiciones, confirmaciones y prescripción.

De la primera hay que decir que en 1571 el rey - dispone la restitución al real patrimonio de "toda la tierra que se posea sin justos y verdaderos títulos, - según y como nos pertenece". El arreglo de tales exce- dentes se hizo por medio de la composición que, según la definición de Angel Caso, debe entenderse como el- sistema mediante el cual quien estaba en posesión de- tierras o más, podía adquirir las de la corona, median- te pago, previo un informe de testigos que acredita- ran esa posesión y siempre y cuando no hubiese en el- otorgamiento un prejuicio para los indios.

La confirmación fue un procedimiento gemelo a la composición y perseguía iguales fines. Fue, según el propio Angel Caso, una medida más que jurídica, polí- tica.

Los numerosos encomenderos promovieron las con- firmaciones para legalizar los despojos de tierras de los indios y por este medio se convirtieron en propie- tarios definitivamente.

La prescripción o usucapio, se utilizó para per- feccionar la propiedad en la época colonia, según se dispuso en la ley 14 de la Recopilación de Indias. - El plazo para que surtiera efecto la usucapio fluctua- ba entre los 10 y los 40 años, según la mala fe del - poseedor.

Esta prescripción adquisitiva formaba parte de un régimen, de un sistema jurídico impuesto por los conquistadores, el cual comprendía mercedes, encomiendas, composiciones, prescripciones, fundo legal, ejidos, etc. Con ella, los españoles arrazaron con los derechos primordiales de los indígenas.

Hacia 1530 Alfonso VII prohibió que los bienes realengos, o sea los que el rey se reservaba para disponer de ellos a voluntad, se vendieran a monasterios o a iglesias. Esa prohibición en la Nueva España se reprodujo por Cédula Real de 27 de octubre de 1535 pero estas disposiciones fueron letra muerta y el clero, con suma rapidez, adquirió grandes propiedades hasta el punto de convertirse en el principal terrateniente de la Nueva España.

El pueblo llamó a este acaparamiento de tierras por el clero, como propiedad en manos muertas.

Los historiadores coinciden en relatar que los españoles desplazaron a los aborígenes con la velocidad y la premura con que iban extendiendo la conquista. Las tierras de la nobleza, del culto de los dioses indígenas y las del calpulli pasaron a convertirse en patrimonio de los conquistadores.

Estos abusos dieron lugar al prolongado esfuerzo de la Corona Española por legislar en favor de los indios, en lucha incansable que terminó sólo con la guerra de independencia.

Dentro de esta pugna entre los intereses económicos de los conquistadores y la beneficencia legalista de los reyes de España, las instituciones en tenencia y uso de la tierra entre los indígenas, destacan el fundo legal.

En 1573 el rey Felipe II dispuso que los sitios donde se hubieren de formar pueblos y reducciones, o sea los terrenos para los cascos de ellos, deberían disponer de "aguas, tierras, montes, entradas y salidas, y labranzas, y un ejido de uha legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros españoles".

Los ejidos, que en la Nueva España nacen en -- virtud de la Real Cédula de 15 de octubre de 1713, -- existían también en España en donde tenían el carácter de "tierras de uso común, situadas a la salida de las poblaciones".

Los ejidos se proporcionaban a los pueblos de nueva creación como se ordenaba en la Real Cédula; los pueblos antiguos disponían de tierras comunales designadas con el nombre de altepetlalli, que eran equivalentes a las tierras de ejidos.

El ejido novo hispano se ajusta a las características de su antecedente español, que se conforma desde 1255 en el Fuero Real, recopilación de leyes hispanas de esa época. En efecto las tierras ejidales no pueden apropiarse en forma personal, ni puede edificarse dentro de ellas. En el ejido podían construirse las heras para trillar el trigo, limpiar el maíz y llevar a cabo otras faenas agrícolas. Además, dice el doctor Caso, el ejido era un "pasillo para llevar el ganado a los agostaderos, a las "dehesas".

Finalmente, los ejidos debían servir para que -- los pueblos se extendieran, ampliando sus zonas urbanas.

En síntesis, la situación que prevalecía en la --

época colonial con respecto a la estructura de la tenencia y uso de la tierra, esquemáticamente, era la siguiente:

Tratándose de una nueva población fundada por los conquistadores, en el centro tendríamos los terrenos ocupados por el casco de la población, denominado también fundo legal. Dentro del fundo legal se sitúan los bienes denominados propios, o sea las pertenencias del Ayuntamiento, entre los que se incluyen: casas de cabildos, las de beneficencia o asistencia constituyen su patrimonio. Hacia el exterior, a continuación del fundo legal están las tierras del ejido, especialmente de corredor, como ya se apunta, donde se deben construir las heras y que, cuando la población crezca, servía para ampliar el fundo legal. Luego encontramos los potreros para el ganado del pueblo y por último están las tierras de uso individual, llamadas de "común repartimiento", "parcialidades y suertes".

Es conveniente destacar un hecho que tiene singular importancia para la comprensión mejor del origen práctico de numerosas haciendas y ranchos que luego dieron paso a la formación del latifundismo. Tal hecho era que el fundador del pueblo se arrogara como derecho la cuarta parte de toda la superficie que dividiera en "suertes", constituyendo los ranchos y haciendas que más tarde fueron absorbiendo las dehesas y los ejidos de los pueblos.

4. GUERRA DE INDEPENDENCIA.

Entre la Conquista y la Independencia, la propiedad de los núcleos indígenas de población va desapareciendo en beneficio de los nuevos poseedores. Nuestros historiadores demuestran con claridad como se --

desarrolló el proceso para despojar a las comunidades paulatina e inexorablemente de sus tierras.

Al terminar la Conquista, con la consolidación - del régimen independiente, en la situación agraria se observaba una injusta distribución de la tierra. Por otra parte era notoria la deficiente distribución de los pobladores dentro del territorio de México independiente.

Durante el período de la guerra de Independencia y como una demostración de que el problema agrario se encuentra en el fondo de todas nuestras luchas sociales, se destacan las disposiciones terminantes dictadas por los próceres del movimiento.

Así es. El 5 de diciembre de 1810 Miguel Hidalgo dispuso entregar a los indígenas las tierras pertenecientes a sus comunidades para que las cultivaran, -- estableciendo de paso la prohibición para su arrendamiento.

Por su parte el generalísimo Morelos, en el proyecto de confiscación de intereses de europeos y americanos adictos al gobierno español, ordenó la utilización de todas las haciendas grandes, porque consideró conveniente que la mayor parte de los hombres -- del campo se convirtiesen en pequeños agricultores, -- trabajando personalmente en parcelas.

De Morelos, quizá haya que afirmar, con algunos historiadores, que lo predominante en su actuación -- guerrera, fue su objetivo de la destrucción del orden económico virreinal. Por ello procuró la toma del -- Puerto de Acapulco en la costa del Pacífico, a donde desembarcan los caudales de las Filipinas y el opulento

comercio de oriente; en seguida proyectó e inició el asedio de las ciudades de Orizaba y Córdoba, para aislar el centro de la Nueva España del Puerto de Veracruz, sin lograr apoderarse de esta plaza, salida internacional hacia Europa y punto de partida hacia la metrópoli española.

El "Plan de devastación" que decretó durante su actividad batalladora, se refería no solamente a declarar guerra a muerte al enemigo, sino en exigir drásticamente la destrucción del sistema económico del opresor para debilitarlo de raíz y definitivamente. Para ejemplo está el caso de la queja o saqueo de los grandes estancos de tabaco, fuente de incalculable riqueza para el dominador peninsular.

Con el mismo ímpetu, con el mismo entusiasmo con que reclutó un ejército selectivamente formado y que nunca pasó de 600 soldados; este jefe de hombres, que "disciplinó" la revolución de Independencia, simultáneamente quiso hacerlo todo. Cuando consideró necesario conformar y delinear la nueva nación, convocó un Congreso Constituyente para iniciar los debates institucionales y estructurar un Supremo Código Político.

Entre tanto, su intención revolucionaria en el aspecto económico y social, fue invariable. En el transcurso de sus combates, en las provincias y territorios en que ejercía su mando, expedía disposiciones-decretos que determinaban normas por cumplir, y fueron muchos los planes a los que dió realización, con los apremios y exigencias de un mandato por cumplir inmediatamente.

Entre los documentos de esa índole que mejor representan el ánimo del caudillo, la historia ha conser-

vado el Proyecto para la Confiscación de intereses europeos y americanos adictos al gobierno español, que -- consigna las medidas políticas que debían tomar los -- jefes de los ejércitos americanos para lograr su fin -- por medios llanos y seguros evitando el derramamiento de sangre de una y otra parte.

El documento ha sido tildado de apócrifo y en tal sentido han opinado Alfonso Teja Zabre y Luis Villoro -- entre otros, en base en respetables investigaciones, -- afirmando que fue redactado por alguien distinto a -- Morelos, sin precisar por quién.

Sin embargo, su firma lo suscribió y esto llevó a Lucas Alamán a considerar la actuación de Morelos -- como la "destrucción misma".

En el caso, por la radical decisión, por la importancia de los conceptos y por el planteamiento de un -- orden nuevo, de una mejor distribución de la riqueza -- de un sistema distinto en la administración pública, -- aunque en tanto ingenuamente expuesto, refleja las -- convicciones del caudillo, sus características, su -- estilo.

Las palabras finales del documento son convincentes. Dice: "Este plan es obra de muy profundas meditaciones y experiencias: si se ejecuta al pie de la letra, ya tenemos conseguida la victoria".

Creemos pues, que dichas medidas confiscatorias -- fueron las más representativas del caudillo. No aceptarlo equivale a suponer que entre las huestes que --- comandaba existió un personaje anónimo de tal valía, -- superior en carácter y personalidad a Morelos, el cual injustamente ha llevado por casi dos siglos la gloria -- de un talento visionario y un prestigio revolucionario

del que carecia.

Las medidas de referencia destruyen y construyen al mismo tiempo, y al combatir las desigualdades, formulan un principio positivo de renovaci3n social.

Así, al pedir que "todos los ricos, nobles y empleados de primer orden, criollos, o gachupines, sean considerados enemigos de la naci3n; que se incauten -- propiedades y se destruyen las minas sin dejar rastro"; "que se derriben" todas las aduanas, garitas y dem3s - edificios reales, quem3ndose los archivos, es con el - objeto de "establecer un sistema liberal, nuevo" que - reemplace al existente.

La séptima de dichas medidas condensa el pensamiento agrario de Morelos. En ella priva el principio de la equitativa distribuci3n de la riqueza cuya realizaci3n hemos venido persiguiendo los mexicanos a trav3s de nuestras luchas libertarias:

"Deben tambien inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos labrantíos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la - -- agricultura consiste en que muchos se dediquen con - -- separaci3n a beneficiar un corto terreno que puedan -- asistir con su trabajo e industria, y no en que un sólo particular tenga mucha extensi3n de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, -- cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad, y beneficiado suyo y del público. Esta es una medida de las más importantes, y portanto deben destruirse todas las obras de presas, acueductos, caseríos y dem3s oficinas de los hacendados - pudientes, criollos o gachupines, porque como se ha --- dicho, a la corta y a la larga han de proteger con sus

bienes las ideas del déspota que aflige al reino".

Su idea sustentadora establece un orden agrario de pequeña propiedad y al mismo tiempo de igualdad social, que sustituyera al latifundismo rural imperante, agobiador, esclavizante de la colonia que junto con la despiadada explotación minera corría, envilecía degradaba a la inmensa población proletaria de Nueva España.

Todo ello se engloba en los puntos propuestos por el líder insurgente para que formaran parte de la Constitución que surgiera del Congreso de Chilpancingo por él convocado y que llevan el nombre de "Sentimientos de la Nación".

El doceavo de sus artículos, redactado más atemperadamente que las medidas confiscatorias, por la índole misma de su proposición constituyente, las implica a todos y recoge con diafanidad y laconismo geniales el pensamiento y el sentimiento colectivos de los hombres que lo seguan y a quienes encarnaba de manera heroica.

"Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo moderen la opulencia y la indigencia y del tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

"El derecho de propiedad definió el generalísimo consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de una o pocas personas, de

grandes posesiones territoriales sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático".

En la primera etapa de la lucha independentista, los objetivos que se perseguían era acabar con el malgobierno, la esclavitud y los tributos; lograr la restitución de tierras a las comunidades e independizarse de España.

Era indispensable la restitución de las tierras a las comunidades, además de otras medidas propuestas -- por Morelos para que todos los jefes de sus ejércitos las hicieran cumplir.

El campesino mexicano se lanza a la guerra de -- Independencia, provocada por los criollos, porque en -- ella veían su ansiada liberación de los sistemas de -- esclavistas y la reconquista de sus tierras.

No obstante, la Independencia consumada, no hace justicia a las comunidades indígenas, propietarias de la tierra.

El llamada Plan de Iguala conservó, al consumarse la Independencia de España, los mismos privilegios para los hacendados criollos y para el clero, mientras que los campesinos seguían esclavizados y sin acceso a la tierra.

Ante esta situación numerosas revueltas de campesinos se sucedieron, entre ellas, los levantamientos -- de yaquis en Sonora, En Sonora, la guerra de castas en Yucatán y el de la Sierra Gorda de Querétaro y Guana-- juato.

5. LA REVOLUCION

Sin duda el movimiento de las transformaciones - es el que en 1910 se inicia. Es el que ha de cambiar- las instituciones y encauzar por primera vez las aspi- raciones legítimas de un pueblo oprimido y explotado.

Hay que ver, sin embargo, antes, los esfuerzos - que para hacer llegar la tierra a quienes la habfan -- perdido, se llevan a cabo en la Reforma.

Llegada la Independencia, y a lo largo del siglo XIX, la situación heredada de la colonia lejos de me- jorar, se fue agravando. Desde luego quedó estableci- do el respeto a la propiedad. pues nadie podía ser -- privado de ella sino por causa de interés publico y -- mediante una justa indemnización.

La principal medida que tomaron los gobiernos -- independientes entre 1821 y 1856 para resolver el pro- blema agrario fue la colonización de las tierras bal- días. En ese período, y como consecuencia de un pro- ceso que abarcó los tres siglos de la vida colonial, - el clero habfa adquirido enormes propiedades, a tal -- grado que en 1856 era el terrateniente más poderoso.

Cabe mencionar que el 23 de junio de 1856, Poncia no Arriaga se pronunció en el Congreso Constituyente - por la expedición de una Ley Agraria, que consolidara el derecho de propiedad para los campesinos que trabaja ban la tierra y fijase límites a la propiedad rural. - Allí dijo, adelantándose a su época, el diputado libe- ral: "El sistema económico actual de la sociedad mexi- cana no satisface las condiciones de vida material de - los pueblos" y "cuando un mecanismo económico es insu- ficiente para su objeto preciso, debe perecer. La - - Reforma para ser verdadera debe ser una fórmula de la-

era nueva, una traducción de la nueva faz del trabajo, un nuevo código del mecanismo económico de la sociedad futura". Pero la ideología imperante en la Asamblea - impidió que se iniciara entonces la reforma propuesta.

En el período comprendido entre 1856 y 1910 el - problema agrario se agudizó. El clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra -en virtud de la Ley de - desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1856) y posteriormente la ley de nacionalización de bienes eclesiásticos (12 de julio de 1859)-, - pero esos cuantiosos bienes no beneficiaron al campesino. Por el contrario, aumentaron la extensión territorial de las haciendas convirtiéndose en latifundios. Además la propiedad indígena comunal, insuficiente, -- pero hasta entonces respetada, al perder los pueblos - capacidad jurídica para poseer, se convirtió en propiedad particular y pronto fue absorbida por los grandes terratenientes.

La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo llegó a límite de explotación - inhumanos. Por eso resulta lógico que ese grupo mayoritario simpatizara con el movimiento revolucionario - de 1910, y que fuera el problema agrario una de sus -- causas determinantes.

El Plan de San Luis, que hizo público Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en su artículo 3o. - establecía la restitución de tierras a los campesinos de ellas desposeídos, con lo que sin duda logró el - - apoyo de ese contingente para la Revolución que se iniciaba.

Se arriba así a la dictadura porfirista, en la -

que el latifundismo había llegado al máximo. Unos --- cuantos hacendados se repartían la mayor parte del territorio nacional, y la mayoría de los campesinos, --- nuevos esclavos de los señores feudales de esa época, acumularon sus hambres, sus angustias, sus odios, hasta lanzarse frenéticos a la Revolución. En plena lucha armada las viejas cuentas históricas iban siendo saldadas con el fusil y el machete. Atrás quedaba la ignominia de la miseria y la opresión. Adelante, hacia el futuro, se levantaba la bandera de la esperanza, la --- bandera de Zapata con el lema "Tierra, Libertad, Justicia y Ley".

Una visión panorámica de la tenencia y uso de la tierra durante el Porfiriato, dan la más plena y justificada razón a los revolucionarios de 1910.

En el año de 1900, entodos y cada uno de los Estados de la República había un 88.2 % de jefes de familia sin tierra, respecto a la población rural en cada entidad federativa. Pero aún más, en 27 de estados el porcentaje de cabezas de familia sin tierra ascendía a más de 95%. El coeficiente máximo del latifundismo --- se encontraba en México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Chihuahua, donde casi el 100% de familias campesinas carecían de tierra.

El latifundismo arrojaba en el año de 1910 las siguientes cifras de concentración: existían, según el censo de ese año, 8,245 haciendas de mil hectáreas o más de 47,939 ranchos o propiedades inferiores a 1,000 hectáreas.

En ese mismo caso se insertan las cifras que --- transcribimos respecto al peonaje.

La población total de las haciendas y comunidades rurales era de 11'779,110 habitantes; y de esa cantidad, 5'511,284, o sea el 46.8% vivían en las haciendas.

En los pueblos con categoría de presidencia municipal, vivían el 51% restante, o sea 6'010,445 y finalmente, en las rancherías y cuadrillas radicaban 257,371 personas o sea el 2.2%. De esta población salían los peones para las haciendas inmediatas.

En los 30 años del porfiriato, surgen los grandes latifundios por medio de la llamadas "compañías deslindadoras", las cuales tenían derecho a un tercio de la superficie de terrenos baldíos que deslindaran. Estas compañías, controladas por funcionarios del gobierno y financiadas por norteamericanos, habían deslindado hasta 1906 cerca de 40 millones de hectáreas, la quinta parte del territorio nacional.

En realidad no había tal cantidad de tierras baldías, sino que las compañías fueron un simple pretexto para el despojo violento de tierras a los pueblos y comunidades, de manera que para finales del Porfiriato, más de las tres cuartas partes del país eran propiedad de sólo 834 hacendados.

Estas grandes haciendas explotaban a toda la población que se encontraba en su territorio. Sus habitantes vivían alrededor de los llamados cascos en pésimas condiciones y sujetos a jornadas exhaustivas de más de 15 horas, por las cuales recibían un ínfimo salario. Todo esto, era absorbido por las llamadas tiendas de raya, con la emisión de monedas de circulación y validez local, para la obtención de herramientas de trabajo, alimentos, ropa y aguardiente. Siempre se otorgaban mercancías con un precio mayor de aquel que-

podían pagar los peones, provocando un endeudamiento cada vez mayor, utilizado por los hacendados como una medida de sujeción.

Probablemente en aquellos tiempos 750,000 personas podían haber sido clasificadas con exactitud como "propiedad mueble de los hacendados".

Por otra parte, cinco millones de personas, o sea un tercio de la población de aquellos tiempos vivía en estado de peonaje sin redención.

Algunos de los grandes hacendados llegaron a poseer 6 millones de hectáreas. En esas condiciones surge la Revolución Mexicana, la primera revolución del siglo y la primera, se ha dicho, de carácter agrario.

El Plan de San Luis, en su artículo 3o. prometió la restitución de las tierras a sus antiguos dueños, atrayendo con ello a las masas campesinas dispuestas a cobrarse mediante la revolución toda una época de explotación y despojo de que habían sido objeto.

Zapata, en un principio recoge el Plan Maderista pero al no ver cumplida la restitución de tierras, elabora el Plan de Ayala en donde se declara enemigo de Madero, considerándolo traidor a la Revolución.

El Plan de Ayala fundamentalmente en los artículos 6, 7 y 8 cuyos aspectos fundamentales eran la restitución de tierras, montes y aguas a los campesinos que habían sido despojados de ellas, siempre y cuando estuvieran en posibilidad de presentar sus títulos correspondientes, en la gran avanzada agraria.

La tercera parte de los latifundios previa indemnización de sus propietarios sería destinada a la creación

ción de ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de labor. Por último, el Plan de Ayala establece que si por parte de los hacendados existiese - - oposición a este reparto, sus bienes erían nacionalizados y las dos terceras partes que les correspondiesen serían destinadas a indemnizaciones de guerra y pensiones para las viudas y huérfanos.

El Plan de Ayala, expedido el 28 de noviembre -- de 1911, expresa de manera rotunda y definitiva la - - tesis que más tarde consagra el artículo 27 constitucional, considerando que la Ley de 6 de enero de 1915 estructura la esencia de la Reforma Agraria.

La Ley de 6 de enero de 1915 es básica en el derecho Agrario Mexicano. Es posible sintetizarla en -- los siguientes puntos.

1. Declara la nulidad de las enajenaciones de tierras comunales de los indígenas, de las composiciones, de las ventas, concesiones y deslindes realizados en desobediencia de la Ley de 25 de junio de 1856.

2. Crea una Comisión Nacional Agraria, una - - Comisión Local Agraria en cada estado o Territorio y - los Comités Particulare Ejecutivos que se necesiten.

3. Faculta a los jefes militares previamente - autorizados, para dotar o restituir ejidos en calidad de provisionales a los pueblos solicitantes.

Ese ordenamiento, al expedirse la Constitución - Política de la República en Querétaro el 5 de febrero de 1917, fue elevado, dentro de su artículo 27, a la - categoría de Ley Constitucional.

Entre los precursores de la Reforma Agraria deben

mencionarse a Francisco Severo Maldonado y a Ponciano-Arriaga. Ambos pertenecientes a la generación de la - Reforma, no encontraron eco a la tesis que entonces -- propugnaban. También cabe destacar entre los precursores a Luis Cabrera, a quien se le debe la elaboración de la Ley de 6 de enero de 1915.

Severo Maldonado sostuvo que la libertad y la -- igualdad eran meras palabras huecas para los desgraciados que nada tenían sino un destino de parias. Realizó un proyecto de Ley Agraria que desde luego fue rechazado en su época, donde ya apuntaba para la propiedad-privada, la función que ésta debe llenar.

Ponciano Arriaga, en la memorable intervención que tuvo en el Constituyente de 1857, destacó en forma por demás lógica, el hecho de que una desproporcional-distribución de la tierra trae como consecuencia una -- injusta repartición de la riqueza y de los bienes de -- consumo. El dijo:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millares de hombres, un pueblo -- numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la -- más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin -- industria ni trabajo. Este pueblo no puede ser libre ni republicano ni mucho menos venturoso por más que -- cien constituciones o millones de leyes proclamen los derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad".

Si Arriaga hubiera usado el lenguaje contemporáneo, su libelo, con toda la vigencia que no ha perdido desde entonces, diría: que las fuerzas productivas y -- las relaciones de producción, no las determina una ---

bella obra jurídica, sino una realidad tangente, que se produce independientemente de ésta. En algunos casos -- las constituciones o leyes sólo modifican en la apariencia dichas relaciones de producción, pero no las condicionan. Conscientemente diremos que las constituciones son el reflejo fiel, con algunos puntos de avanzada, de los intereses de las clases sociales hegemónicas en una sociedad determinada.

Arriaga, visionario para su tiempo, observó esto y dijo en su memorable intervención parlamentaria: "La -- Constitución debiera ser la ley de tierra". Claramente se puede ver la decepción del orador por el escaso contenido agrario de la Constitución liberal y lo lamenta mucho al decir: "La sociedad en su parte material se -- ha quedado la misma; la tierra en pocas manos, los capitales acumulados, la circulación estancada". La historia recogió su pensamiento y lo depositó en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917. Sus ideales todavía vigentes, porque aún institucionalizados dentro de la -- Carta Magna, la clase campesina no ha recibido la justicia porque como Arriaga lo estableció, de nada sirven -- leyes que proclamen derechos abstractos, si son impracticables.

Lo importante es acelerar los procedimientos, simplificarlos para que el campesino ejidatario pueda, -- con el trabajo de su tierra obtener los bienes que por siglos se le han sustraído.

CAPITULO III

EL EJIDO

- 1) Contradicciones
- 2) La parcela
- 3) El solar urbano

1) CONTRADICCIONES

La Doctora Martha Chávez Padrón establece que el Derecho Agrario da la posesión de la tierra y -- señala los límites para que ésta se pierda; pero de ninguna manera, en toda la legislación agraria se -- han dado normas que fijen las reglas generales de -- una participación de la propiedad ejidal en lo que -- debiera ser el Programa Nacional de Producción Agropecuaria y Forestal. No hay siquiera un señalamien -- to expreso de la vocación de la tierra, al hacerse -- entrega de ella, vía resolución presidencial y entre -- ga de certificados de derechos agrarios correspon -- dientes.

Tanto la Ley vigente, como el Código de 42, -- apenas si esbozan que es la Asamblea General Ejidal la que determina que cultivos deberán llevar a cabo los ejidatarios.

Pero esta regla no tiene ningún sustento de -- carácter económico y, por otra parte no hay en la -- Ley Federal de Reforma Agraria, como tampoco lo --- hubo en su tiempo en ninguna de las legislaciones -- anteriores, un instrumento compulsivo que obligue -- al ejidatario a una explotación de la tierra en -- consonancia con las necesidades económicas de el -- país.

El legislador ha preferido la norma tutelar, -- aquella simplista que, para evitar fricciones entre la autoridad administrativa responsable de una economía de desarrollo, de una economía de escala, y -- el ejidatario campesino, debiera proceder para que en el campo existiese una auténtica organización de carácter económico. Se ha preferido el camino -- cómodo de aquella norma que no significa imposición

alguna. Por ellos habrá que aceptar que simple y llanamente se legisla por legislar, sin la idea preconcebida de imponer los preceptos jurídicos establecidos en la propia norma. Mendieta y Núñez en esta acepción, es determinante, cuando define el Derecho Agrario como el conjunto de "normas que rigen las relaciones jurídicas cuyo objeto es la tierra, tanto, como propiedad rural, como fuente económica de carácter agrícola" (25). No obstante, sobre el particular no hay nada. En la cauda de legislación que sigue a la Ley Agraria de 1915, no se advierte sanción económica para ningún ejidatario campesino que deje de cultivar su tierra o que cultive aquello que no será útil para la economía. Las únicas excepciones son las sanciones que imponen al ejidatario por dejar de cultivar su tierra hasta dos años continuos y el dedicar la tierra a el cultivo de estupefacientes. No hay, como debiera ser, normas que precisen que el ejidatario deberá sembrar aquello que es de utilidad para todo el pueblo de México.

"Actualmente la tierra rústica requiere, para rendir mejores frutos de acuerdo con la opinión de los economistas, de trabajo (tanto de dirección, como de ejecución); de capital (en créditos, seguros, defensas agrícolas, etc.); y de organización (como esfuerzo humano organizado). Por otro lado, la explotación de esa tierra requiere que su tenencia esté legal y justamente garantizada, que la población se encuentre convenientemente distribuida y que se tenga un trabajo técnicamente planificado" (26).

A partir de la Ley de 6 de enero de 1915, según relación de Martha Chávez Padrón, suman 348 ordenamientos los que se van sucediendo uno tras otro

para solucionar o hacer frente a las cuestiones --- agrarias.

Dichos ordenamientos van desde circulares, - - acuerdos, decretos, instrucciones, leyes, códigos, - - etc.. Lo que resulta digno de comentarse es lo - - prolífico que la autoridad y administrativa y el -- legislador han resultado para pretender solucionar la problemática agraria con el dictado de una y - - otra norma sin tomar en cuenta lo que ya nos decía Ponciano Arriaga.

Estas son, esquemáticamente, algunas de las -- muchas contradicciones y acciones a que la Reforma Agraria ha sido sometida en los muchos intentos por solucionar el problema de la tenencia de la tierra.

El ejido mismo ha sido objeto de una larga - - polémica en la vida política de nuestro país. Setenta años de Reforma Agraria han sido dedicados a la candente discusión en la que han participado todos los sectores nacionales y todas las corrientes del pensamiento político y social de México. El problema agrario, puesto en el primer plano de las deliberaciones, se plantea en las siguientes preguntas:

¿Es el ejido la forma real de resolver el problema del campo en México? ¿Después de más de 50 -- años de práctica continua, ha dado los resultados -- esperados? ¿Ha sido su producción suficiente para -- alimentar al pueblo? ¿Ha sido económicamente un - - éxito?.

Naturalmente no se pretende contestar a todas estas cuestiones, aún no satisfechas ni por gobernantes, ni por eruditos en la materia; pero si es -- menester situarse en una de las posiciones más justa: la de defender la existencia del ejido y la - -

creencia absoluta de que un manejo adecuado del mismo llegará a ser, en el futuro, la solución integral del problema del campo.

La organización del ejido y su funcionamiento no ha sido mera fórmula improvisada. Por el contrario, fue el producto de un concienzudo análisis de la realidad y un estudio minucioso de las formas -- de propiedad que ordenaron a nuestros pueblos en el pasado.

A nadie se le antojaría pensar que la nacionalidad mexicana, tal como la vivimos en el presente, es un estirpe de pueblos autóctonos; ni menos aún, -- que nuestra nacionalidad se alimenta de los temerarios descubridores hispanos, que sembraron en esta tierra su lenguaje, su religión y sus costumbres. -- Somos el producto mestizo de una escarnizada batalla que cautivada cedió a sus descendientes a veces -- lo más trágico de su historia; pero que siempre -- -- llevó en el alma el deseo de heredar a sus hijos -- -- lo más sublime de las tradiciones gloriosas de su -- raza. Por ello, no sólo étnica sino sociológicamente, nuestras instituciones han llevado a lo largo -- de su desarrollo el sello distintivo del mestizaje.

Estas características tuvieron necesariamente -- una penetración más intensa en el campo. Ajenos los campesinos a otra influencia que no fuera la del -- antiguo México y la de los conquistadores españoles por estar alejados de medios de comunicación e -- -- información, sus instituciones y organizaciones tienen un sentido más original. El legislador tomó -- substancialmente en cuenta esta herencia. Testimonio de ello, es el discurso de Luis Cabrera en el -- Congreso Constituyente y su pasión por restituirles -- a los pueblos sus ejidos. Por ello el estudio del ejido, arrancado de su origen indiano y su adapta--

ción colonial al ser reglamentado por disposiciones virreinales, es la cuestión a abordar.

Ir a la génesis del ejido en México, es recordar que en el cuadro de la evolución de la propiedad territorial en el, se tenía ya en el pueblo -- azteca la organización de las tierras del calpulli, en la que se sentaban las bases de los sistemas de propiedad privada en los instrumentos y medios de producción, sino que ésta apareció con la conquista española del siglo XVI.

Para completar nuestra investigación, citamos que Emilio Portes Gil, en su obra titulada "Evolución Histórica de la Propiedad Territorial en México", nos proporciona los siguientes datos a propósito del tema: "El ejido tuvo su origen en la -- orden del 1 de diciembre de 1573 y en la Real Cédula de 20 de octubre de 1598. El ejido comprendía -- tierras ubicadas fuera de la población, suficientes para que los pobladores, trabajándolas, pudiesen -- vivir de sus productos. Debía comprender los montes necesarios, para que de ellos, los indios se -- surtieran de leña y madera para sus usos domésticos y para la construcción de sus habitaciones; así -- como del agua necesaria tanto para el riego de las tierras de trabajo, como para su uso personal y de sus ganados. Las características del ejido, fueron, con ligeras modificaciones, las mismas que las del calpulli, o sea: la comunidad en propiedad y en trabajo y la inalienabilidad de la tierra, teniendo -- solamente el pueblo derecho al usufructo".

Etimológicamente la palabra ejido viene del -- latín exitus, que significa fuera de la población. -- (27).

Escriche es citado por García Lemus en los - -
"Derechos Sociales del Pueblo Mexicano" para seña--
lar que el ejido es la tierra que está a la salida-
del pueblo y no se planta ni se labra y es de uso -
común para todos los vecinos.

Los sitios en que se han de formar pueblos y--
reducciones, se dice en la Recopilación de Indias -
(28), "Tengan comodidad de aguas, tierras y montes,-
entradas y salidas, y labranzas y un ejido de una -
legua de largo, donde los indios puedan tener sus -
ganados sin que se revuelvan con otros de españoles"

Los pueblos de españoles fundados durante el -
período colonial, gozaron de diversos tipos de pro-
piedad, de aprovechamiento y uso colectivo, como --
fueron el ejido, extensión de terreno ubicada a la
salida del poblado, que servía para que éste cre- -
ciera a su costa, como campo de reserva de los veci
nos y como paso para conducir al ganado a la dehesa.

Conforme a la legislación de la colonia, las-
propiedades comunales de los indígenas; las tierras
de común repartimiento, el ejido, los propios y el-
fondo legal eran bienes inalienables, imprescripti-
bles e inembargables. Estas características legales
las conservaron durante el México independiente - -
hasta la expedición de la Ley de Desamortización de
Bienes de manos muertas de 1856, y las recobraron -
en la legislación de la Reforma Agraria a partir de
la Constitución de 1917.

El ejido nace a la vida moderna del México - -
revolucionario en la Ley de 6 de enero de 1915 y se
conforma constitucionalmente en el artículo 27 de -
nuestra Carta Magna. El ejido como institución - -

rural es la cédula que organiza la vida social, política y económica del campesinado. Su largo proceso de desarrollo podría sintetizarse de la siguiente forma:

La Constitución, siguiendo los postulados de Carranza de 1915, señaló en forma genérica los planes de la Reforma Agraria. Estableció los fundamentos legales que deberían seguir los núcleos de población que carecían de terreno suficiente a cubrir sus necesidades, para que la solicitasen por los conductos previamente creados, hasta formar el fraccionamiento de los latifundios y el incremento de la producción agrícola del país, con base en la justicia social y la equitativa distribución de la riqueza entre todos los mexicanos.

El procedimiento consiste (antes y ahora) en que un grupo de campesinos otorgaba su representación a un Comité Ejecutivo Agrario que se encargaba de gestionar, ante las Comisiones Agrarias Mixtas con ubicación en las capitales de los Estados, la dotación o restitución de las tierras que necesitaban; previo estudio y minuciosa investigación, turnaba ésta sus conclusiones a la Comisión Nacional Agraria, la que hacía una revisión de dicho estudio y remitía, en caso aprobatorio, su decisión al Presidente de la República, para que con la firma de éste, máxima autoridad agraria del país, legalizara de pleno derecho la posesión y formación del ejido.

Los primeros ejidos funcionaron en forma comunal. Se ordenaban en un principio con circulares que giraba la Comisión Nacional Agraria, presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento. Sin --

embargo, fue la circular número 51 de octubre de -- 1922, la que se considera más trascendente y que -- nos permitimos transcribir en una de sus partes: -- "Cuando un pueblo recibe tierras ejidales, ya sea -- en posesión provisional o definitiva, incumbe al -- Comité Administrativo el deber de fraccionar éstas -- en las siguientes clases: a) una zona urbana o fon -- do legal; b) terrenos agrícolas propiamente dichos, -- cultivados y cultivables; c) terrenos de bosques, -- pastos y montes; y d) una fracción no menor de 5 -- hectáreas de tierra cultivable para cada escuela que -- existía en la comunidad. Las tierras agrícolas -- deben cultivarse en común y con este fin el Comité -- debe repartir el trabajo y asignar a cada uno de -- los ejidatarios su tarea particular. Los terrenos -- de bosques, montes y pastos deben reservarse para -- uso de toda la comunidad bajo la dirección del Comi -- té. Los productos de todas clases obtenidos de los -- ejidos en explotación comunal deben distribuirse -- como sigue: 85% entre los ejidatarios en la forma -- que determinen ellos mismos; 10% para constituir un -- fondo para el desarrollo cooperativo y que se utili -- zará para comprar maquinaria agrícola, animales de -- trabajo, etc., y 5% que se destinará al pago de -- impuestos y a mejoras urbanas y de otras clases". -- Una sección muy importante de la circular dice: -- "Las superficies de cultivo y las de pasto, monte o -- arbolado, en ningún caso podrán ser material de -- arrendamiento, de hipoteca, de anticresis, de embar -- go, ni de remate". Entre esta circular, que trató -- de reglamentar en forma integral el ejido y la apa -- ración del primer Código Agrario del 22 de marzo de -- 1934, intento serio para unificar la gran variedad -- de leyes que se habían expedido sobre el ejido y el -- agro nacional, se libró una larga lucha, aún no -- superada, entre los partidarios del colectivismo y -- los del individualismo, por lo que a la explotación -- de la tierra se refiere.

Sería innecesario enumerar todo ese mar de --- leyes y decretos que pretendiendo reglamentar el -- ejido a veces se contradicen entre sí. Se señalan, entre las más importantes, la Ley de Patrimonio -- Parcelario Ejidal de 1925 y su Reglamento de 4 de -- marzo de 1926, donde se daban las primeras instrucc-- ciones sobre la parcelación individual de los eji-- dos, la constitución del patrimonio familiar y la -- organización de las autoridades en el ejido.

En esta misma ley se suprime el Comité Adminis-- trativo del ejido y en su lugar se crean dos auto-- ridades locales que hasta la fecha funcionan: el -- Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, cada uno compuesto de tres miembros elegidos en asambleas generales de ejidatarios por mayoría de votos.

Posteriormente se promulgó la Ley de Dotación-- y Restitución de Tierras y Aguas de 23 de abril de-- 1922 reformada en 1927. Luego apareció el Código -- Agrario de 23 de septiembre de 1940, al que siguió-- el Código de 31 de diciembre de 1942, Código que -- estuvo vigente durante casi 30 años, período durante el cual se lleva a cabo la etapa más intensa del -- reparto agrario, pues en ese lapso casi 60 millones hectáreas de los 105 millones de hectáreas que los-- gobiernos revolucionarios han repartido, se entre-- gan a los ejidatarios.

Ese código es sustituido a partir de 1971 por-- la vigente Ley Federal de Reforma Agraria.

El ejido agrícola-ganadero es el más común en-- nuestro país. Es la dotación de tierra que recibe-- un núcleo de población para satisfacer sus necesi-- dades individuales y colectivas. La distribución --

de las tierras expropiadas se hace por parcelas - - entre los jefes de familia del grupo campesino beneficiado. Estas parcelas entregadas en usufructo a los nuevos ejidatarios, deberán tener la extensión suficiente, dice la Ley, para que su producción alcance a sostener a toda una familia, con la cooperación de los miembros de la misma, en las medidas de sus posibilidades y fuerzas.

La Ley Federal de Reforma Agraria calcula que el monto de dotación parcelaria, para tal fin, deberá ser un máximo de 10 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de suelos, evitando, así, que un ejidatario pueda explotar con el exceso de tierra a sus semejantes.

Además de las parcelas ejidales, cuya característica consiste precisamente en que éstas no pueden ser vendidas, arrendadas o gravadas para evitar la vuelta al acaparamiento de terreno, acción que tantos males causó a la nación, el ejido comprende -- también tierras de pasto y montes de uso común que deberán explotarse por el conjunto de los ejidatarios bajo la dirección del Comisariado Ejidal. -- Además, deberá destinarse una porción de terreno -- para el establecimiento de la zona urbana del ejido y apartarse una parcela denominada escolar, lo que aún no ha cobrado en México la importancia que en sí representa.

En virtud de que hay terrenos que por su peculiaridad no pueden ser explotados en forma parcelaria, su aprovechamiento se hace comunal. La -- Reforma Agraria con su fórmula: Entrega "de la tierra a quien la trabaja", fue la primera escala de un largo proceso que aún está muy lejos de concluir. Si bien es cierto que mediante la industrialización los países que emplean la mano de obra exce--

dente y transforman la materia prima, han logrado -- llevar el ingreso personal de los habitantes, esta industrialización sólo se puede efectuar cuando existe un mercado fuerte y amplio que absorba los artículos elaborados. En consecuencia, y hablando de -- nuestro caso, son las masas campesinas las que con mayores ingresos pueden crear su propia capacidad -- de compra; pero ésto no sucederá mientras la producción agropecuaria no llegua a su máximo rendimiento -- to. La industrialización y el desarrollo acelerado de los países depende, en forma fundamental, del -- rendimiento general de la agricultura y ganadería.

El primer paso a conseguir por la Reforma -- Agraria ha sido, por el momento, la simple entrega de la tierra al campesino que no poseía ni la técnica necesaria ni menos el crédito suficiente para -- hacerla altamente productiva. Sin embargo, era -- inaplazable esta entrega y la división de los latifundios para liquidar la estructura feudal del México porfirista e iniciar nuevos planes de desarrollo nacional, con la participación de los grandes conglomerados. Por ello, los gobiernos que suceden a partir de 1917 han sido calificados de -- más o menos agraristas, en la medida que han aplicado la Ley de distribución y dotación de tierras -- a los grupos de población rural.

Pero ese es precisamente el gran pero, México, en los umbrales del siglo XXI, no ha logrado armonizar lo que en esencia fue una simple medida política: la Reforma Agraria, y su consecuencia inmediata, los beneficios económicos para todo el pueblo. Es el momento, pues, de agrupar la tierra y -- emprender la nueva Reforma Agraria, la Reforma -- Agraria, que permita una producción agropecuaria -- basta y suficiente para alimentar a todo el pueblo.

En la medida en que en materia de granos, de bienes de consumo básicos, el país dependa del extranjero, en esa medida podremos decir que está enajenando la libertad, por mucho que las declaraciones oficiales nos digan que no se negocia con la soberanía.

Necesario es hacer, por otra parte, un somero análisis del concepto de propiedad para comprender mejor el concepto ejido que, por otra parte, no ha sido definido con toda la amplitud que merece una de las instituciones en torno de la cual se han movido políticamente, todos los gobiernos a partir del estallido de la Revolución y en torno también, al cual, debiera, desde un principio, haberse sustentado la economía del México post-revolucionario.

Bajo esta perspectiva, ¿qué es el derecho de propiedad?

De conformidad con el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, el derecho de propiedad es la facultad que la Ley reconoce a las personas para gozar usar y disfrutar de una cosa y disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que la misma Ley establece.

Esta disposición expresa ya la función social de la propiedad, en contra del derecho absoluto de la propiedad que privó entre los romanos.

¿Que se entiende por función social de la propiedad?

Para contestar esta pregunta debemos referirnos al concepto romano de propiedad que se integraba --

por tres derechos distintos, o sea: el jus uti, el jus fruti y el jus abuti.

Actualmente el derecho de propiedad se ha restringido mucho, de acuerdo con dos principios fundamentales.

La función social de la propiedad consiste en dos conceptos básicos, ligados. El primero, que el propietario no puede usar el bien en perjuicio de los demás; y el segundo, que el bien debe usarse en la forma de mayor beneficio a la colectividad. Esto es de singular trascendencia tratándose de medios de producción como la tierra, que es la fuente de la alimentación del pueblo, o bien de los productos de la misma.

Por ejemplo, en la concepción romana un terrateniente podía, en legítimo ejercicio de su derecho de propiedad, negarse a vender sus cosechas.

En nuestro derecho positivo, la injustificada negativa para vender los productos de una propiedad agrícola implica delito contra la economía pública.

Así pues, resumiendo las características de la propiedad dentro del derecho positivo mexicano, encontramos las siguientes:

Es un derecho limitado; quiere decir que no es absoluto como el concepto romano. Y no puede serlo en virtud de que nuestra Constitución, en su artículo 27, establece la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las limitaciones o modalidades que dicte el interés público; y en consecuencia la propiedad deberá usarse en beneficio de la colectividad, y nunca en su perjuicio.

No obstante que la Ley Federal de Reforma Agraria intitula su libro segundo "El Ejido", no se encuentra en él definición alguna de lo que podría suponerse en su materia.

La práctica permite decir que por ejido se entiende un núcleo de campesinos usufructuarios de tierra nacionalizada y organizados legalmente para producir bienes agrícolas, pecuarios y forestales, y para comercializarlos. Sin embargo, ni la Constitución ni la Ley Federal de Reforma Agraria definen el concepto del ejido, aunque ambas lo mencionan.

En verdad, tampoco en la legislación anterior ni en todas las leyes que se dan después de la primera Agraria de 1915, se encuentra una definición de "Ejido".

El doctor Mendieta y Núñez hace notar "que el título del libro "El Ejido", es incorrecto desde el punto de vista de la técnica legislativa, porque induce a confuciones pues la única parte en donde el artículo 27 constitucional se refiere al ejido es en la fracción X en la que considera como tal únicamente a las tierras de uso o aprovechamiento común de acuerdo con el concepto que se tenía del ejido en la época colonia..." (29).

No puede, por otra parte, aceptarse como definición de ejido lo que la fracción X del 27 constitucional, a la letra dice:

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no pueden lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enagenados, serán -

dotados con tierras y aguas suficientes para consti-
tuirlos, conforme a las necesidades de su población
sin que en ningún caso deje de consedérseles la - -
extensión que necesiten, y al efecto se expropiará,
por cuenta del gobierno federal, el terreno que - -
baste a fin, tomándolo del que se encuentre inmedia
to a los pueblos interesados".

Tal fracción considera que se tiene una noción
de lo que es el ejido y que no hay necesidad de - -
definirlo o precisarlo.

Lo que en realidad ha acontecido en nuestra --
legislación es que el ejido se le ha dado la conno-
tación colonial.

Pero si así fuese, nada sería más falso, porque
lo que los núcleos de población ha recibido vías --
restitución, dotación o nuevo centro de población,-
de ninguna manera cae dentro de las características
que el ejido tenía antes del México independiente.

El término ejido viene de la palabra latina --
exitus, que significa salida y que en efecto, era -
la forma en que se denominaba en España y luego en-
la Colonia las tierras destinadas a las comunidades
indígenas.

En su obra "El ejido colectivo en México", - -
Salomón Eckstein, señala que "los reyes de España -
en 1547, emiten una ley para ordenar el estableci-
miento de un ejido en los alrededores de los poblados-
existentes o pueblos. El ejido era originario de -
España, donde sirvió el mismo propósito, y muestra-
una semejanza sorprendente con el altepetlalli indf
gena de los periodos anteriores a la conquista. --

No estaba parcelado, generalmente no se sembraba, - sino que su posición y uso eran en común. Aquí fué donde primero apareció el nombre "Ejido". Pero - - debe distinguirse claramente el "Ejido Actual" que - presenta características diferentes". (30).

Con la Revolución de 1910, nace en México la - Reforma Agraria que dá nacimiento a una nueva insti - tución sui-generis, creada por ella misma: el ejido. Las funciones atribuidas al ejido y la forma exacta que hubo de tomar cambiaron en medida que la Reforma avanzó. En determinado punto de esa trayectoria los ejidos, en general, han sido creados ininterrum - pidamente desde 1915, aunque a diferente ritmo.

Los ejidos, considerados como sector, independientemente de su organización interna, fueron ubicados a lo largo del sendero histórico de México, y dentro de sus estructuras legales y económicas. -- Para entender la figura ejido, la Reforma Agraria, - en realidad toma aspectos sociológicos. Su origen - y semejanza con la distribución de la tierra en el - México precolombino, es sin duda la base para desig - narlo con la acepción ejido.

Por ello, como lo establece el maestro Mendieta y Núñez, lo correcto habría sido empezar el - - articulado del libro segundo diciendo: para los - - efectos de esta Ley se entiende como ejido el con - junto de aguas y de tierras de labor a que se refie - re el párrafo tercero y además las compendidas en - la fracción X del artículo 27 de la Constitución. - Este es, en efecto, el concepto actual del ejido en nuestra legislación agraria y se aparta por comple - to del que privaba en la época de la Colonia".

Una definición más precisa, y que superaría las contradicciones a que ha dado lugar el manejo esen -

cialmente político del término ejido, podría ser la de que por ejido debe entenderse la restitución o dotación de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas y que serán siempre en cantidad suficiente para las necesidades de su población, y sin que en ningún caso deje de concedérseles las extensiones y aguas que necesiten.

Es decir se partiría del contenido del párrafo III y la fracción X para dejar establecido que el actual -- ejido está integrado por una persona moral que es el -- núcleo de población ejidal, la que es titular de la misma propiedad y que a los ejidatarios que lo forman, por que recibieron tierras vía restitución o dotación, corresponde un derecho especial o "sui generis", como lo designa Mendieta y Núñez, de tenencia ejidal, con gran semejanza a un usufructo condicionado.

No resultaría descabellado, tampoco, agregar que -- una parte de las tierras que componen el ejido son de -- uso común o colectivo.

Así, se despejaría la sombra que envuelve al ejido como una explotación colectiva y se clasificaría el término ejido colectivo que la Ley ha concedido para una explotación en común de toda la tierra entregada a un núcleo de población que es lo más aconsejable pero que no ha podido darse en México como la mejor forma de -- explotación de la tierra. Ya se sabe, que la mayor -- parte de los ejidos en el país han sido fraccionados en parcelas. Quedaría establecida así la definición de la materia del Libro Segundo que reglamenta las dotaciones y restituciones de tierras y aguas.

2) LA PARCELA

Del francés *parcelle* y del latín *particella*, - la parcela es definida por el Diccionario como una porción pequeña de terreno, de ordinario sobrante de otra mayor. Se le considera como una porción de tierra de distinto dueño, como una partícula de un todo.

Ya desde los tiempo del calpulli, las tierras se dividían en parcelas llamadas *tlalnilli*, cuyo posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio.

García Lemus hace notar que su explotación era familiar y no colectiva, estricto *Sensu*, como - unas personas erroneamente lo afirman. En sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego de cobre, llamada *coátl*. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familiar. El titular de la parcela, la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de trasmitirla a sus herederos. Si el poseedor sin sujesión, la parcela volvía a la corporación.

No era permitido el acaparamiento de parcelas, ni se consideraba lícito el otorgar parcela a quienes no eran naturales del calpulli. Del mismo modo estaba prohibido su arrendamiento y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente.

La concepción de la parcela en la época precolumbina, por todo lo anotado se antoja superior a la que actualmente ha conceptualizado nuestra Reforma Agraria.

Antes de la Colonia, conforme a los usos y -- costumbres del pueblo azteca, era permitido, por -- ejemplo que en casos de excepción, un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, desti nándose el producto del arrendamiento a gastos comu nes del calpulli.

El titular de una parcela, en otro ejemplo, no podía ser desposeído de ella sino por causa legítima, como era el caso de perderla si abandonaba el - barrio para avecindarse en otro, o era expulsado del clan, o bien cuando dejaba de cultivarla sin causa justificada durante tres años consecutivos; en todo caso la tierra se revertía al calpulli. Estaba, por otra parte, prohibida estrictamente la intervención de un calpulli en la tierra de otro. Se llevaba -- riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio, y dentro de ésta a cada poseedor, -- en papel, con inscripciones jeroglíficas.

Hoy, 70 años después en el inicio de la Reforma Agraria en México, la parcela es sinónimo de pulverización del ejido.

Desde la terminación de la lucha armada hasta 1982, los gobiernos revolucionarios emprendieron un reparto de tierras ilimitado.

La parcela del ejido y la pequeña propiedad, - fraccionadas ambas una y otra vez, son hoy las que constituyen el minifundio y su pulverización.

En su programa Nacional de Reforma Agraria - - Integral 1985-1988, el Poder Ejecutivo Federal reco noce que "entre los aspectos estructurales más impor tantes en el sector rural que es necesario atacar - prioritariamente, destacan: la creciente presión --

campesina sobre la tierra; la indefinición e irregularidad de la tenencia; el minifundismo con grave tendencia al incremento; el desempleo, el desigual-intercambio campo-ciudad; la inconsistencia y deficiencia en la organización de los productores; la falta de capacitación de los campesinos y la aplicación de tecnologías inadecuadas". (31)

Se insiste, inclusive, que paradójicamente, ha sido evidente que el énfasis en la distribución de la tierra, no correspondió la política de fomento social y económico, orientada a propiciar el desarrollo agropecuario del país.

Pero, sobre todo, se subraya como el más importante problema en el campo la irregularidad en la tenencia de la tierra, surgida como consecuencia de una incontenible presión demográfica sobre la propia tierra.

Se dice que la irregularidad en la tenencia de la tierra ha presentado un obstáculo para elevar la producción y la productividad y también ha sido causa de conflictos entre los distintos grupos de campesinos, propietarios privados y del sector social, derivados de linderos indefinidos, demandas de tierras pendientes de solución, falta de documentación probatoria de propiedad o usufructo, conflictos interparcelarios entre otros.

En el propio Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988, también se advierte.

"El crecimiento acelerado de la población campesina, la incapacidad del sector industrial para absorber mano de obra rural y las limitaciones que-

contempla el reparto agrario, han generado un gran número de minifundistas, entre ejidatarios y pequeños propietarios, que tiene que desenvolverse en -- desventaja dentro de una economía de mercado altamente competitiva. Los principales problemas que enfrenta el minifundio son, entre otros, la baja -- productividad de los recursos, el rentismo, el exceso de mano de obra ocupada en el predio, la limitada cobertura de sus organismos representativos que --- canalicen sus demandas por apoyo institucional y que contribuyan a hacer más redituable la comercialización de sus productos".

Igualmente, se añade:

"Los vicios y fallas en los procedimientos --- agrarios y la gran cantidad de trámites en las acciones agrarias convertidas en una verdadera maraña burocrática, no han sido capaces de responder a las dinámicas condiciones del país ni han permitido modificar una estructura agraria socialmente injusta, - sino que, por el contrario, han contribuido a la irregularidad de los derechos agrarios individuales en todas la formas de tenencia de la tierra existentes, lo que a su vez ha dificultado el otorgamiento de - apoyo al ejido, a la comunidad y a las auténticas - pequeñas propiedades, para su desarrollo como unidades socioeconómicas".

3) EL SOLAR URBANO.

El solar urbano, al que poca importancia han - dado los tratadistas del Derecho Agrario, tiene una singular relevancia, en razón de que el déficit - - habitacional en el campo es tan grande, que muchos campesinos aguijoneados por la miseria abandonan --

sus parcelas y emigran hacia las ciudades con la --
esperanza de superar la ancestral miseria.

El artículo 90 de la Ley Federal de Reforma --
Agraria, establece que toda resolución presidencial
dotatoria de tierras deberá determinar la constitución
de la zona de urbanización ejidal, la que se loca--
lizará preferentemente en las tierras que no sean de
labor. En el propio capítulo de la Ley se estable-
ce, igualmente, que todo ejidatario tendrá derecho
a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar un
solar en la zona de urbanización cuya asignación se
hará por sorteo, solar que en ningún caso excederá-
de 2,500 metros cuadrados.

El maestro Mendieta y Núñez, objetó lo que la-
Ley establece en la materia que se trata. Dice, --
inclusive, que el artículo 90 generaliza demasiado
al establecer que "toda resolución presidencial - -
dotaria de tierras determinará la zona urbana - -
ejidal" porque si el número de beneficiados no es -
muy grande y las tierras disponibles para el repar-
to apenas alcanzan para establecer las unidades de
dotación que señala el artículo 27 Constitucional, -
resulta absurda la obligatoriedad del señalamiento
de la zona urbana. En muchos casos los peticiona--
rios de tierras tienen solares y casa en el pueblo-
beneficiado con la dotación, lo que les falta son -
tierras de labor para vivir de la explotación agrí-
cola de ellas, de manera que no siempre es necesario
el señalamiento de la zona de urbanización ejidal.

Pero se hace necesario también señalar que en-
la ejecución de resoluciones presidenciales pendien-
tes está el problema de mayor impacto y complejidad
ya que presta innumerables variantes, todas ellas -

de similar dificultad para su solución; en muchos de estos casos los afectados se encuentran aún ocupando los predios objeto de la ejecución, con la natural oposición campesina; en otras situaciones, la resolución no ha sido ejecutada por problemas administrativos y técnicos.

Y dado que la regularización de la tenencia de la tierra tanto la de labor como la del solar urbano se concreta con la expedición de certificados y títulos que amparan el usufructo en propiedad de la tierra a los núcleos agrarios y a los individuos, - baste con mencionar las cifras que el Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988 consigna, para dar una idea de la magnitud del problema que - la tenencia de la tierra entraña actualmente en el país:

"Las metas específicas son las de expedir - - 1,375,000 certificados de derechos agrarios a ejidatarios en los cuatro años restantes de la actual -- administración".

En el mismo programa se señala que en el caso de las colonias se tiene la meta de concluir su autorización en 1985. Se emitirían los títulos que se derivasen del desahogo de 11,700 expedientes. Pero en diciembre del mismo año, en su informe a la Cámara de Diputados, el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, estaba reconociendo:

"Las colonias agropecuarias, también demandan certidumbre jurídica, ya que el 60% de sus miembros carecen de la titulación legal correspondiente".

No obstante, el problema real, por lo que al solar urbano hace, se haya en el hecho de haber eli

minado de su contenido jurídico, las características de inalienabilidad que llegó a tener en legislación anterior.

Debiera, por otra parte, como lo establece el maestro Mendieta y Núñez, considerarse que el ejidatario no puede enajenar el solar urbano, en razón de que, como lo dice el primer párrafo del artículo 23, se le entrega a título gratuito, como patrimonio familiar, lo que significa, de conformidad con el artículo 727 del Código Civil del Distrito Federal, aplicable en toda la República en asuntos federales y estamos tratando de una ley federal, como es la de Reforma Agraria, es precisamente inalienable, inembargable e imprescriptible.

Al estar en posibilidad de recibir el título de propiedad cuatro años después de haber construido y habitado la casa que el ejidatario levante en el solar urbano, recibe, decimos, título de propiedad que le permite enajenarlo. Esto ha propiciado que el ejidatario abandone el solar urbano y levante un jacal en su parcela o sea en las tierras de labor.

García Lemus, en su libro:

"Panorama Actual de la Reforma Agraria en México", (32) dice sobre el tema:

"Debemos considerar dentro de la actual problemática agraria la cuestión de las zonas urbanas ejidales que por sus dimensiones y trascendencia para los campesinos del país, reclama la atención inmediata de las autoridades agrarias. En efecto, es tal la gravedad que reviste el problema, que amerita una reorganización administrativa para regularizar-

las conforme a la legislación vigente. Pero, además, es necesario realizar una revisión de las leyes que las rigen con el propósito de actualizarla y lograr una mayor protección de la familia campesina".

"En esta virtud, debe otorgarse gratuitamente el campesino ejidatario un salario bueno pero con la calidad legal de patrimonio de familia, que venga a poner punto final a la especulación que se realiza con solares urbanos en perjuicio de las familias de los ejidatarios, y establecerse que al proyectarse el trazo de las zonas urbanas ejidales, además de reservarse sitios para parques deportivos, edificios públicos, casas de comunidad, jardines, mercados y escuelas, se destine un área conveniente a zona industrial con el doble propósito de que, por una parte, se impulsen las industrias típicas rurales y, por otra, se establezcan otros complejos industriales que puedan dar ocupación a las nuevas generaciones de campesinos que no logren acomodo en las explotaciones agropecuarias".

Esto nunca se previó, y la Ley actual también la pasó por alto. Claro, queda aun recurso de la expropiación para solucionar estas cuestiones de expansionismo demográfico y, con él, la satisfacción de dar empleo a los nuevos mexicanos.

C A P I T U L O I V

LA INDIVISIBILIDAD DEL EJIDO Y SU PULVERIZACION

- 1) Derechos agrarios por sucesión
- 2) Una facultad que la realidad des--
bordó
- 3) Cargas excesivas
- 4) La reglamentación del solar urbano
causa de emigraciones

Puesto que el ejido no es definido por la Ley -- Federal de Reforma Agraria, su invisibilidad hay que extraerla de los artículos 51 y 52 del propio ordenamiento que se refieren, el primero, al núcleo de población ejidal como propietario de las tierras y bienes que en la resolución presidencial se señale, con las modalidades y regulaciones que la Ley establece.

Advierte el artículo 51 que la ejecución de la -- resolución presidencial otorga al ejido propietario -- el carácter de poseedor, o sea que lo conforma si el núcleo disfrutaba de una posición provisional.

Sin embargo, es en el artículo 52 en donde más -- claramente se advierte el concepto de indivisibilidad del ejido. Este artículo, a la letra dice:

"los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, enambargables e intransmisibles y por -- tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna -- enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o grabarse, en todo o en parte". No obstante, la fracción XVI del artículo 27 constitucional se -- presta a una interpretación equivocada de los conceptos descritos en la Ley reglamentaria.

En esa fracción del 27 constitucional, se señala que las tierras que deben ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el -- momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, -- conforme a las leyes reglamentarias.

En efecto, así es porque la propia Ley de Reforma Agraria establece la parcelación del ejido.

de bienes, abre la posibilidad de que la mujer sea -- considerada, en todo momento, un individuo con derechos agrarios a salvo. O sea que el matrimonio entre ejidatarios, siempre constituirá un elemento de presión para el Estado, en cuanto a demanda de tierra se refiere. Esto, sin considerar que sus descendientes, por el sólo hecho de serlo, nacen ya como individuos a derechos a salvo, derechos que la propia Ley se encarga de establecer a partir de los 16 años de edad, cuando se considera a l individuo con derecho a heredar y a usufructuar una parcela.

El maestro Mendieta y Núñez, sobre el particular, establece:

"La solución que da este artículo (se refiere al 78) a una cuestión que reviste cierta complejidad en los medios rurales de México, es en extremo simplista y puede dar lugar a indudables injusticias".

Ejemplifica su criterio con un hecho. Dice así el doctor Mendieta y Núñez: "si un ejidatario se casa o hace vida marital con una mujer durante algún tiempo y la abandona con uno, dos o más hijos, la mujer -- que por el hecho del matrimonio o de la unión, no ha perdido su parcela se queda con ella; pero con familia que sostener en tanto que el hombre, a su vez, -- sigue disfrutando su unidad de dotación; pero para él sólo. El matrimonio civil no es muy frecuente entre los campesinos y si de ésto se derivan obligaciones -- de padre para los hijos cuando se disuelve el vínculo, en el caso de las uniones libres la situación se complica. Aún tratándose de matrimonio legítimos, la -- mujer necesitaría abogados que no puede pagar para -- obligar al padre de sus hijos, después del divorcio, -- a que coadyuve a su sostenimiento".

La problemática que la institución herencia plantea en el Derecho Agrario, con todo, va mucho más allá del cuestionamiento de Mendieta y Núñez.

Es cierto, como lo advierte, que el artículo 81 cambia en materia agraria el principio de libertad de testar. Esa libertad se le respeta al ejidatario relativamente, sólo cuando no tiene mujer e hijos porque únicamente podrá dejar su unidad de dotación a alguna de las personas que dependan económicamente de él. Se considera que esa persona continuará explotando -- la parcela que es de lo que se trata para mantener la unidad del ejido y los intereses agrícolas del país.

Este comentario, desprendido del artículo 81 que establece para el ejidatario la facultad de designar a quién deba sucederlo en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario entre su cónyuge e hijos y en defecto de ellos a la persona con la que haya hechos vida marital y que depende económicamente de él, le dan también la facultad de formular, dentro de su propio certificado de derechos agrarios, la lista de sucesión, en la que deberá inscribir los nombres de las personas y el orden de preferencia que determine para que se le suceda en sus derechos agrarios.

2. UNA FACULTAD QUE LA REALIDAD DESBORDO.

Precisamente esta práctica es la que, en la vida real del ejido, distorsionada totalmente, ha permitido la proliferación de ejidatarios en el campo, puesto que no se ha respetado la voluntad de testar del ejidatario, por los propios miembros de su familia y ellos, finalmente, en muchos ejidos, en miles de ejidos, han determinado la división de las parcelas, pasando por sobre la Ley.

Todo ésto, que acontece a la desaparición del -- titular de los derechos agrarios, es una de las cau-- sas que más han incidido en la pulverización del eji-- do y específicamente en la de la parcela.

Se da el caso de que hay cientos de miles de lla-- mados ejidatarios, porque no hay certificado ni se -- expedirá jamás certificado que los acredite como tales, posesionados ya no digamos de media parcela, sino de-- 10, 15 o 20 surcos.

Ahí, a falta de una imposibilidad de obtener fru-- tos en la tierra, se han conformado con levantar jaca-- les para llevar una vida más depauperada todavía.

La legislación actual, que en extremo busca man-- tener la dotación individual como unidad de producción por mucho que económicamente no se justifique porque-- diez hectáreas o su equivalente en tierras de tempo-- ral agostadero o montes, no son suficientes para man-- tener una familia campesina en la actualidad, cae en-- una aberración más al destruir el núcleo familiar, -- pues en el inciso c) del artículo 82, se está entre-- gando al ejidatario la facultad de testar en favor de uno de sus hijos.

Esto, independientemente de que la prelación le-- da el derecho de hacerlo en primer término al cónyuge que sobreviva.

Esto puede propiciar que una familia, en un - - momento dado, sea poseedora de dos parcelas, contravi-- niendo así el espíritu de la Ley.

Mendieta y Núñez, en referencia al inciso C) dice que se señala vagamente a uno de los hijos del ejida--

tario, lo que puede dar lugar a amargas controversias, a posibles injusticias, porque no establece ningún -- criterio para la elección sino que en este y en otros deja que la Asamblea General opine quién debe suceder y que sea la Comisión Agraria la que decida en defi-- nitiva.

El artículo 83, surge también en forma contradic-- toria.

Dice: "En ningún caso se adjudicarán los dere-- chos a quienes ya disfruten de unidad de dotación". -- Cómo entender entonces lo que el 82 dice con referen-- cia a que "se transmitirán los derechos agrarios de -- acuerdo con el siguiente orden de preferencia" y men-- ciona al cónyuge que sobreviva en primer término. -- Incuestionablemente se entrará en fricciones en caso-- de que el cónyuge que sobreviva sea poseedor tambié-- de una parcela.

Todo ésto, origina inseguridad en el campo y -- como consecuencia de ello, no hay producción.

De otra parte, hay que considerar que en un prin-- cipio, el mayor número de acciones agrarias intenta-- das por los pueblos, fue la restitución de las mismas; poesteriormente miles de expedientes se registraron -- por la vía de dotación de tierras y aguas. A medida-- que crecía la población campesina de nuestro país, -- y que las tierras dotadas a los ejidos se hacían insu-- ficientes por el aumento de los miembros de la familia del propio ejidatario, se iniciaron los expedientes -- de ampliación. En un gran número de casos, hay eji-- dos en el país que tramitan ante las autoridades agra-- rias la cuarta y quinta ampliación de tierras, en -- virtud del número creciente de su población y de los-- capacitados para recibir tierras. Esta realidad, des-- bordado el marco jurídico, ha dado la pauta de la ---

desorganización en el campo, división extrema de la parcela, dotaciones duplicadas, etc.

3. CARGAS EXCESIVAS.

Lo más absurdo es lo que el artículo 83 establece en su parte final, al señalar que "el heredero -- estará obligado a sostener con los productos de la -- unidad de dotación a los hijos menores que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que -- cumplan 16 años, salvo que estén totalmente incapacitados física o mentalmente, para trabajar y a la mujer legítima hasta su muerte o campo de estado civil.

Esto presupone dos cosas.

1. Que el heredero deberá ser mayor de 16 años.
2. Que al recibir la parcela como herencia, -- también recibirá como tal la carga económica de todos quienes dependían del ejidatario fallecido.

Dado que el problema principal es de que una -- parcela no dá para el sostenimiento de una familia, -- cómo, cabe preguntar, es posible que alguien quiera -- heredar, además de un pedazo de tierra que no le va a producir para su propia subsistencia y la de su familia, que se supone ya tiene, para sostener otra que -- dependía económicamente de quien le heredó tales -- derechos agrarios.

Dice el maestro Mendieta y Núñez:

"Esta peregrina disposición en apariencia justa, puede dar lugar a situaciones como ésta: fallece un -- ejidatario separado de su esposa legítima y que vive --

con una concubina con la que ha procreado hijos. Si hereda la esposa está obligada a sostener a los hijos de la amante de su marido. Se ignora, además, que la gran mayoría de los casos la "unidad de dotación" debido a la pulverización de los ejidos no pasa de una, de dos y de tres, cuando mucho de cuatro hectáreas y de tierras casi siempre de mala calidad con las que ni el heredero puede sostenerse, menos aún aceptar la -- carga de atender a las necesidades de otras personas "

Las disposiciones que se refieren a que en ningún caso se adjudicarán los derechos a quien ya disfrutaba de unidad de dotación y que ésta corresponderá en su totalidad a un sólo sucesor, es adversa. El ejidatario no podrá fraccionar su parcela por disposición -- testamentaria entre sus herederos. Se trata de evitar la pulverización de los ejidos, la creación de -- minifundios en lo que por su propia pequeñez toda la labor agrícola resulta prácticamente incosteable. Se trata de conservar la parcela ejidal como unidad económica y familiar. La práctica desgraciadamente, es -- contraria.

La parcela ahora, está atomizada. Precisamente -- como consecuencia de una mala reglamentación dada en la legislación agraria, a la institución herencia.

En nuestro derecho civil, el individuo tiene la -- facultad de testar aún en favor de individuos que no sean sus descendientes ni tampoco su esposa o concu -- bina. Lo hace en muchas ocasiones, por agradecimien -- to, por causas que en su familia no encontró.

Su voluntad, se respeta. En el campo, el ejida -- tario tiene también esa facultad. La realidad es -- otra. Su voluntad y la de la Ley obviamente, no son --

respetadas. A su muerte, quienes se sienten sus legítimos herederos, sin intervención de autoridad alguna proceden a la división de la parcela.

Martha Chávez en su libro "El Derecho Agrario en México", lo establece de la siguiente forma.

"La teoría que distingue entre derechos reales - (el que se aplica en forma directa sobre una cosa, que nos pertenece de manera total o en parte) y derechos personales (facultad de una persona llamada acreedor de exigir de otra denominada deudor, un hecho, una abstención o la entrega de una cosa), no puede aplicarse al Derecho Agrario en sus términos estrictos.

"Tomando como ejemplo el Código Civil para el Distrito, los derechos reales son propiedad (artículo 380) y derivado de este derecho, están el de uso, habitación, servidumbre, hipoteca y prenda. Respecto de la propiedad el artículo 380 dice que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con los lineamientos y modalidades que fijen las leyes. Algunas personas identifican los derechos ejidales o propiedad ejidal, con alguno de los tres atributos del concepto de propiedad, más sostienen que no es un derecho de propiedad porque no reúne el ejidatario los tres atributos adicionales. Pero los derechos de propiedad ejidal no pueden reducirse a ninguno de los derechos reales derivados de la propiedad que ya hemos señalado, porque el ejidatario puede heredar y permutar sus bienes como cualquier propietario. La propiedad a que se refiere el Código Civil coincide en su origen y estructuración con la rural, pues ambas tienen sus fuentes en el artículo 27 constitucional y ambas están sujetas a las modalidades que dicte el interés público o las leyes. Solamente las distin

que la mayor o menor cantidad de modalidades a que -- están sujetas; de lo anterior puede decirse que tam-- bién los derechos reales derivados de dichas propie-- dades tendrán las características de éstas y se verán sujetos a las mismas modalidades con que se afectó -- aquélos; modalidades que normalmente no explican la - doctrina jurídica tradicional. La propiedad privada- común tiene casos de modalidades y limitaciones que - según el caso, imponen las leyes. El propio Código - Civil presenta casos de propiedad en la que los due-- ños no tienen derecho de enajenarla tal como sucede a la propiedad ejidal, por ejemplo el patrimonio fami-- liar".

Por otra parte, cabe advertir que cuando se tra-- ta de un hijo a quien el ejidatario hereda de confor-- midad con la fracción c) del artículo 81 de la Ley -- Agraria, y que sea del sexo femenino, se verá en pro-- blemas para poder responder a todas las obligaciones- con que hereda. Dicho llanamente, el heredero deberá ser siempre del sexo masculino; de otro modo automá-- ticamente podrá sustraerse de dichas obligaciones.

Lo grave de todo, resumiendo, es la obligación - que la Ley impone a quien hereda de hacerse cargo de- la parcela, salvo que esté físicamente imposibilitado para hacerlo o que sea mujer. En estos casos está -- autorizado a arrendarla. Es como si en el derecho -- civil, alguien heredara una empresa, con la obligación de dirigirla, de ser el gerente de la misma y desaten-- der otros negocios que tenga.

Esto en nuestro derecho civil no se da porque -- precisamente se establece, en los juicios testameta-- rios, la designación de un albacea que se hace respon-- sable del manejo honesto y eficiente de la masa del -

de cuyus. Así debiera ser en nuestro Derecho Agrario precisamente, si como la Ley Federal de Reforma Agraria lo establece, se trata de mantener la unidad de producción.

Dentro de lo que en este trabajo se ha designado cargas excesivas, cabe también la sanción a un ejidatario en sus derechos agrarios, por haber dejado de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de Indo le comunal o bien por sembrar en su parcela mariguana amapola o cualquier otro estupefaciente. En estos casos, de conformidad con lo establecido por el artículo 87, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, por el tiempo que deba durar la sanción, al heredero legítimo del ejidatario.

Nada en más absurdo, Porque debe suponerse que el heredero del ejidatario es un dependiente económico de él y así lo establece la Ley cuando le impone la obligación de hacerse cargo de las personas que económicamente dependan de él, cuando por sucesión adquiera derechos agrarios. Y si es dependiente de él o hijomenor de 16 años, el ejidatario titular continuará usufructuando la parcela porque la seguirá explotando y en el caso de que se trate de un heredero mayor de 16 años, la trabajaría, entonces para beneficio del ejidatario suspendido, porque es dependiente económico de él o por lo menos dependiente familiar. El maestro Mendieta y Núñez, sobre este tema dice:

"Tanto en el caso de la fracción V del artículo 85 como en el del artículo 87 las sanciones pueden resultar ilusorias porque según esos preceptos pasan la propiedad de la parcela a alguno de sus herederos. Ahora bien, los herederos del ejidatario son su mujer y sus hijos y a falta de ellos la persona que dependa

económicamente del ejidatario; si se le priva de su parcela y se le entrega a su señora o a uno de sus -- hijos, es lo mismo que si no se le privara de ella -- pues queda dentro de la familia que es la que siempre ayuda al ejidatario a cultivarla. Pero surge aquí un problema pues de acuerdo con el Código Penal el ejidatario que siembra mariguana, amapola o algún estupefaciente en su unidad de dotación lo hace ayudado por su mujer y sus hijos o con el conocimiento de éstos y entonces o son cómplices o encubridores y deben sufrir también la pérdida de sus derechos sobre la mencionada unidad de dotación que pasaría a poder de una persona extraña dejando al ejidatario y a su familia incompleta miseria. Privar a un ejidatario y a su familia de la parcela que le ayuda a obtener lo necesario para vivir o que le da todo lo que necesita, es inaudito. Si sembrar mariguana o amapola o cualquier -- estupefaciente, es delito, debe aplicarse la pena corporal correspondiente, pero no arrebatar al inculpado y a su familia sus medios de vida. Sería como si a un individuo que en su casa vende cocaína, por ejemplo, además de privarlo de la libertad por ese hecho se le confiscara su hogar. Lo que no se hace en las ciudades no hay razón para hacerlo en el campo. Esta disposición es claramente violatoria de la garantía establecida en el artículo 22 de la Constitución Federal".

Sin llegar hasta donde el maestro Mendieta y -- Núñez lo señala como una violación constitucional, -- este artículo resulta drástico, frente a las bondades que el Código Civil establece. En efecto, tratándose de un embargo, el dercho Civil fija que no serán objeto del mismo ninguno de los medios de producción que constituya el sostenimiento del individuo y la familia sujetos de embargo. Esto, que es importante - -

porque con motivo de una deuda civil, no se deja a -- ningún individuo desposeído de los medios propios con los que se allega su diariossustento, no sucede en el campo, donde, como se ve, al ejidatario, aún tratán-- dose de ilícitos, se le despoja de lo único que a -- veces tiene para sostenerse él y su familia.

4. LA REGLAMENTACION DEL SOLAR URBANO CAUSA DE EMI-- GRACIONES.

Todas las tierras ejidales se dividen en cuatro-- partes: la zona urbana, los terrenos de cultivo, los-- pastizales y los bosques. La zona de urbanización, -- normada por la Ley Federal de Reforma Agraria en su -- capítulo tercero, del artículo 90 al 100, tiene un -- reglamento que data de 25 de marzo de 1954.

Hay que decir antes de entrar al análisis de ese reglamento, que el solar urbano llegó a tener las -- mismas características que la Ley señala para el eji-- do y la parcela individual, esto es:

Tuvo la características de imprescriptibilidad, -- inalienabilidad e inembargabilidad, que definen al -- ejido. Cuando el Código de 42, dichas característica le fueron quitadas al solar urbano y éste, al conver-- tirse en objeto de comercio propició la emigración de los campesinos, primero hacia sus propias parcelas, -- en las que empezaron a levantar jacales y casuchas, -- porque ya habían vendido sus pedazos de tierra asigna-- dos en los poblados; y luego, a las urbes.

El problema es de tal magnitud, que regularizar-- es hoy la nueva cwnsigna de la Reforma Agraria. Regu-- larizar no solamente aquellos ejidos que han sido -- absorbidos por el crecimiento de las grandes ciudades

sino los propios núcleos de población, los poblados ejidales donde los solares urbanos son ocupados hoy por núcleos familiares que de ninguna manera están dedicados a las faenas agrícolas y quienes si tienen éstas como sustento de sus vidas, habitan en las parcelas.

Pero hay algo además que es necesario destacar. El Reglamento del artículo 173 del entonces Código Agrario, de 29 de diciembre de 1950, llegó a establecer, con respecto a la privación de derechos de los ejidatarios que era procedente, a excepción de los derechos adquiridos sobre el solar que les hubiese sido adjudicado en la zona de urbanización. ¿Cómo, se le podía privar de parcela, pero no de solar urbano?. Desde el punto de vista humano era comprensible la actitud del legislador. Los juicios de privación, hasta llegar a la resolución presidencial correspondiente, se han dado hasta ahora, en los dos últimos años, Pero esto no quiere decir que tal norma no merezca ser criticada, puesto que estuvo vigente durante 30 años y llegó a prohiar en el ejidatario una tutela desvirtuada de sus derechos a tal punto, que él siempre prefirió levantar su hogar en la parcela antes que en el solar urbano asignado, entre otras razones, proque no fueron pocos los casos en los que llegó a ejecutarse una resolución presidencial sin señalar el área de urbanización y, en consecuencia, entregar a los campesinos ejidatarios el solar urbano correspondiente.

Hoy en día, están sin ejecutarse cerca de 10 mil resoluciones presidenciales y no se explica uno cómo el campesino está habitando solares urbanos que no le han sido asignados.

En lugar de mantenerle al solar urbano las características que se dan al ejido y a la parcela, la Ley equivocadamente, ha optado por otorgar al ejidatario inicialmente un certificado de derecho a solar urbano condicionado a la construcción de su habitación y a vivir en ella cuatro años, después de los cuales le es entregado, supuestamente, el título de propiedad -- que le faculta a enajenar ese solar urbano. En la -- práctica, con todo, en razón de que no se dá ni lo uno ni lo otro, el ejidatario, en muchos casos ha optado por vender su solar urbano y emigrar. El movimiento migratorio del campesino ejidatario y su familia, en un porcentaje muy considerable se dá hacia las parcelas; en otro porcentaje que es quizá mayor, el ejidatario ha optado por trasladarse a las grandes ciudades, en busca de lo que el campo le ha negado. La -- verdad es que a las grandes ciudades, donde no hay empleo suficiente, llega a seguir arrastrando su miseria y a integrar las áreas marginadas de las macropolis.

El maestro Mendieta y Núñez, en esta materia de zona de urbanización de los ejidos, señala lo siguiente:

"La Ley pone fin, aun cuando no de manera clara, a la situación creada por el Código Agrario de 1942 -- en el que se daba al ejidatario la plena propiedad de lote que le correspondía en la zona mencionada, contrariando así el principio de que la propiedad ejidal es inalienable. Las consecuencias fueron desastrosas. En la mayoría de los ejidos ya los ejidatarios no conservan la propiedad de su lote urbano; al concedérselas la facultad de venderlo, se desvirtuó su finalidad que es la de facilitarles la constitución de sus-

hogares. En la Ley Federal de Reforma Agraria, al ser considerado como patrimonio familiar el terreno de la zona de urbanización que corresponde al ejidatario, se evita que pueda venderlo, cuando menos sin las formalidades que para casos extremos señalan las leyes aplicables al caso" (33).

No obstante que como patrimonio familiar el solar urbano debiera ser inalienable, en la practica no lo es. El ejidatario se deshace de él quizá, con más facilidad que lo hace con su parcela.

Hoy, de una población mayoritaria que en la década de los sesenta todavía tenía el campo, sólo 35% de la misma se haya asentada en el sector rural. Es decir, de los casi 80 millones de habitantes que se consideran hoy en el país, poco más de 25 millones habitan en el campo y el resto se asientan en la ciudades. Y es que no es de ninguna manera que se quiera pensar en que la población de México debiera ser eminentemente rural.

Por el contrario, para que todos participen de los avances del progreso se hace necesario pensar en la urbanización del campo, pero para conseguirla es requerimiento esencial que el ejido sea productivo. De otra forma, siempre será una puerta por la que el campesino escapará a las grandes ciudades o de bracero a los Estados Unidos.

C A P I T U L O V

CONCLUSIONES

- 1) El ejido, la mayor empresa creada por la Revolución
- 2) Bandera política, pero no económica
- 3) Simple valor histórico
- 4) Ni productivo, ni distribuidor, ni comercialización; no obstante el ejido es el gran productor de alimentos
- 5) El error, individualizar la posesión de la tierra
- 6) Reglamentar la herencia, freno a la pulverización
- 7) Regreso a la parcela familiar o calpulli
- 8) Definición de familiares y hasta qué grado pueden ser sucesores.

1. EL EJIDO LA MAYOR EMPRESA CREADA POR LA REVOLUCION.

La Revolución Mexicana significó romper la estructura económica imperante, que descansaba en un esquema de tenencia de la tierra desproporcionado y en un sistema de producción y distribución injusto, para hacer una nueva sociedad, basada en una participación popular más amplia. En este marco, se ubica la Reforma Agraria mexicana, motor de profundas e irreversibles transformaciones sociales y económicas.

Aún antes de terminar la lucha armada, se inició el reparto de las grandes haciendas y con ello la justicia a los campesinos. Después, la Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 constitucional dieron orden y profundidad al reparto.

La concepción inicial de la Reforma Agraria fue la de restituir y repartir la tierra a los campesinos carentes de este recurso o que habían sido despojados de ella. Los diversos gobiernos posteriores al movimiento armado dieron énfasis a esta tarea.

La sed de tierras de los campesinos pareció aplacarse entre 1917 y 1920, con la distribución de unas 200,000 hectáreas llevada a cabo por Carranza. La Ley sólo autorizaba la entrega de tierras a núcleos campesinos que pudieran ser clasificados como pueblos y excluía a los peones de las haciendas. Las tierras se entregaban como propiedad comunal sujeta a la redistribución como parcela privadas cuando las condiciones fueran propicias.

Por motivos no aclarados, y que bien podrían reducirse a la simple ignorancia idiomática, las tie-

rras distribuidas por los carrancistas fueron denominadas "ejidos".

En realidad, el ejido, como ya se precisó, eran las tierras destinadas a múltiples usos y ubicadas en las orillas de los pueblos; además de ejidos, la -- antigua propiedad comunal constaba de tierras de cultivo, bosques, pastizales y terrenos de reserva. Tal era el tipo de ejido que pedía Zapata: una propiedad del pueblo en su conjunto, inalienable y a salvo de -- intromisión de los gobiernos municipales, estatales y federal.

En este contexto, surge el ejido, que 70 años -- después, según se desprende del Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988, es considerado -- empresa y se busca darle tal organización para reagrupar la tierra y hacerlo productivo.

En dicho Programa se reconoce:

"La falta de una estrategia de conjunto del proceso de reparto agrario en cada región, así como el -- que las acciones de dotación se hayan dado de forma -- intermitente, han ocasionado que ejidos y comunidades no constituyan en la mayoría de los casos, ni técnica ni operativamente, unidades productivas. Con frecuencia a un ejido corresponden fracciones dispersas de -- terreno. Destaca entre las causales de este fenómeno -- el que, al afectarse una gran propiedad se respetó el área que retendría y se asignaron las tierras de menor calidad a la propiedad social, rompiéndose además, -- invariablemente, la unidad productiva afectada, despojándola de su centro económico y productivo. Sistemáticamente quedaron fuera del ejido las pequeñas obras de riego, los almacenes y las unidades de transformación de la producción agropecuaria como molinos, --

trapiches, beneficios y empacadoras" (34).

Y se anuncia, como objetivo para 1988 "La Consolidación de 18 mil 400 unidades de desarrollo rural en el sector social". Es decir, se trata de convertir en auténticas unidades de producción a poco más del 65% de los 27,078 (35) ejidos que según la última cifra de la Secretaría de la Reforma Agraria, existen en el país.

Se admiten, de este modo, dos cuestiones fundamentales:

- 1a. Que la Revolución creó el ejido, como la más grande de sus empresas, y
- 2a. Que hasta ahora ha sido incapaz de organizarla productivamente para cumplir cabalmente -- con el espíritu de justicia social que le dió nacimiento.

2. BANDERA POLITICA, PERO NO ECONOMICA.

De esta suerte, la Reforma Agraria ha sido un instrumento más de orden político que económico y hasta -- jurídico. La plataforma, pues, en que los sucesivos -- gobiernos post-revolucionarios, han utilizado para ser juzgados, según la tierra que repartieron, de más o menos revolucionarios. La Reforma Agraria llegó a convertirse en el termómetro de gobiernos y en el concepto -- que más se ha manejado en discursos políticos. Por lo menos así aconteció de 1915 a 1982.

Los gobiernos de la Revolución, al aplicar la Ley, han venido ejecutando el reparto agrario, de manera que ya casi toda la propiedad ha sido distribuida.

A la fecha se ha repartido poco más de ciento -- tres millones de hectáreas, a 27,078 núcleos campe-- sinos en beneficio de casi 3 millones de familias -- campesinas.

Es imperativo corregir la irregularidad en la -- tenencia de la tierra, ya que la falta de documenta-- ción probatoria del derecho a su propiedad o usufruc-- to, los linderos indefinidos, las demandas de tierra-- pendiente de solución, y los conflictos interparcela-- rios, entre otros, han representado un obstáculo para la producción y han sido causa de conflictos entre -- los campesinos, tanto privados como del sector social.

Estas irregularidades, han ocasionado que ejidos y comunidades operen con baja eficiencia, con un esca-- so aprovechamiento de sus recursos, con baja produc-- ción y graves vicios sociales como acaparamiento, ren-- tismo, ausentismo y cacicazgo.

Todavía existen terrenos baldíos pendientes de -- deslindar y de expedirse las declaratorias de terre-- nos nacionales. Un número importante de poseionarios de terrenos nacionales, con posesiones anteriores a -- 1963, esperan les sean titulados los predios en que -- encuentran trabajando.

Una ineficiente organización de los campesinos, -- y la acción aislada de innumerables instituciones, -- habrían venido propiciando la proliferación de una -- amplia gama de figuras asociativas que agravaba, en -- lugar de aliviar, la solución de los problemas del -- campo.

Esta situación, repercutía negativamente en la -- producción y en la productividad, desalentando la --

integración productiva de los núcleos campesinos.

Cuando las formas asociativas se han impuesto a los campesinos y no corresponden a sus propios intereses, han provocado la desintegración de los núcleos y no han favorecido su participación conciente.

Esta situación, desalienta la integración del -- núcleo en una unidad productiva, basada en la realización en común de actividades tales como la programación de las labores, la adquisición de insumos, la recepción de los apoyos para la producción y la comercialización de los productos entre otros.

Estas formas asociativas, concebidas en función de la facilidad que les pueden brindar a las instituciones que las formentan, para el buen éxito de sus labores particulares, inducen a los productores rurales, a adecuar sus organizaciones a las demandas burocráticas y sólo sobreviven formalmente en tanto cuentan, con la presencia de las entidades que las propician.

Para lograr la utilización eficiente de estos -- recursos, los campesinos han carecido de los apoyos -- financieros y, como consecuencia, los ejidos y comunidades, durante largo tiempo han estado dedicados principalmente a realizar actividades agropecuarias, la -- mayoría de las veces en cultivos de ciclo corto y, -- particularmente, a la producción de maíz y frijol. -- Esto ha limitado sus posibilidades de desarrollo, -- situación que debe ser corregida a fondo.

Pese a los esfuerzos realizados, los gobiernos -- de la Revolución no han podido destinar todos los recursos necesarios para el buen funcionamiento del --

aparato administrativo agrario, para que sea capaz de resolver la problemática agraria.

La tramitación agraria complicada y tardada propició no pocas irregularidades e incluso corrupción, en los procedimientos agrarios.

Sin embargo, este aparato administrativo, carente de recursos y limitado en sus posibilidades, se enfrentó a los problemas del campo, venciendo a una estructura agraria, socialmente injusta, que recibieron como herencia los gobiernos revolucionarios.

Pero las irregularidades, tanto en los derechos individuales como en la tenencia de la tierra, ocasionó una explotación ineficiente de los recursos del sector, agravada por la falta de organización de los campesinos y la dificultad oficial para apoyarlos en la producción.

3 SIMPLE VALOR HISTORICO

Ha sido tan lento el proceso de la Reforma Agraria que a ella se la ha llegado a dar una simple connotación histórica. Se le valora, se ha dicho, por haberle dado contenido social a la primera Revolución de este siglo. Y tal parece, que los gobiernos de la Revolución se empeñan en que su proceso nunca concluya. Quizá para mantener viva la bandera de una revolución que a veces se vé agotada.

La Reforma Agraria, en sus resultados, no ha con vencido. Los derechos agrarios a que su concepción debió haber atendido, hoy constituyen su nuevo problema. La tierra está repartida, pero la miseria de los ejidatarios en el campo es tan lacerante como en 1910

y más visible, porque hoy suman casi 30 millones de mexicanos -entre ejidatarios, comuneros, jornaleros y sus familias- los que están sometidos a una economía de subsistencia. Otros 20 millones de campesinos, se estima, han abandonado el campo y viven en asentamientos irregulares en las ciudades y esta cifra, tan sólo considerando el Distrito Federal, se incrementa, pues diariamente llegan a la gran ciudad 100 nuevas familias.

El enfoque para atacar el problema fue equivocado y siempre anacrónico. Nunca respondió a la realidad. Entre otras consideraciones por:

a) Que la mecánica establecida para la redistribución de la tierra en México nunca fue satisfactoria, y originó muchos problemas, algunos de los cuales han pasado a formar parte de la constelación que constituye el problema agrario mexicano actual.

b) La etapa distributiva de la Reforma está prácticamente agotada en cuanto a la existencia de tierras afectables; pero aún concediendo que las haya, la distribución en el sentido original (dar tierra a quien ho la tiene) no debe continuar, porque ya hay más poseionarios de tierra de los que conviene que haya en una estructura agraria saludable.

c) En forma concordante con lo anterior, antes se trataba de combatir el latifundio, proque era la forma defectuosa características de la estructura de la tenencia de la tierra; ahora la forma defectuosa más de relieve es el minifundio.

d) El problema agrario actual es muy complejo, y no se va a resolver con una sola medida, ya casi --

agotada históricamente, como son los fraccionamientos de los latifundios.

e) Los privilegios a los ejidatarios quizá -- alguna vez se justificaron, como una forma de táctica ahora son una manifestación del problema agrario -- actual, puesto que crean malestar e impiden el desarrollo, o sea que la nueva Ley, en vez de resolver ese -- aspecto del problema agrario actual, lo agrava.

f) El otro resultado de la reforma, la pequeña propiedad, tiene también problemas de tenencia, que -- deben atenderse y que la Ley no toca.

Como pretendida novedad, al amparo del concepto-confusionista de Reforma Agrario Integral, la nueva Ley se desborda sobre lo que debería ser su campo de referencia y se va a indicar todo lo que debe hacerse en el ejido para fomentar su buena explotación. Es -- decir, se sale de la política agraria (que desde luego ni siquiera diseña en su integridad) y se va a la -- política agrícola ejidal, como si éste debiera ser una para los ejidos y otra para el otro sector; como si -- no hubiera ya legislación sobre esas acciones de la -- política agrícola que deben acompañar (y acompañan -- ya en lo posible) a la política agraria, y encarga -- esas acciones de la política agrícola a la Secretaría de la Reforma Agraria, como si no estuvieran ya de -- ellas legalmente encargados la Secretaría de Agricultura, y como si la Secretaría de la Reforma Agraria -- limitada a las cuestiones de tenencia, no tuviera ya, sólo con eso, una labor enorme que difícilmente alcanzará a cumplir y que menos cumplirá si se distrae en cosas que no le incumben.

4. NI PRODUCTIVO, NI DISTRIBUIDOR, NI COMERCIALIZADOR; NO OBSTANTE EL EJIDO ES EL GRAN PRODUCTOR -- DE ALIMENTO.

En 1985 se calcula en tres millones el número de ejidatarios. Junto a ellos sobreviven otros tres -- millones o más de campesinos que, engañados por sus líderes, siguen alentando la esperanza de recibir -- algún día su parcela. Muchos desposeídos trabajan -- como peones de los ejidatarios, queines se han revelado como patrones tanto o más inhumanos que el peor -- de los antiguos hacendados.

En 1985 hay 27,078 ejidos que abarcan cerca de -- 105 miloones de hectáreas. La propiedad comunal subsiste en alrededor de millón y medio de hectáreas.

Se calcula que no llega al cinco por ciento del total el número de ejidatarios que obtienen de sus -- parcelas lo necesario para vivir con desahogo, y que otros diez o quince por ciento viven de ellas con -- suma estrechez. Los restantes ejidatarios se morirían de hambre si trataran de mantenerse con lo que producen las tierras que usufructúan, las cuales han pasado a ser un simple eswuilmo que los ejidatarios usan sólo para obtener un poco de maíz y frijol destinados al consumo doméstico, o bien las abandonan o -- en violación de la Ley las alquilan a agricultores que -- son capaces de obtener un buen rendimiento de las -- mismas tierras.

El ejido también ha sido ruinoso en el aspecto -- de la producción: un estudio que permite visualizar -- este hecho, reveló que en Sinaloa, donde las dos terceras partes de las tierras cultivables son ejidales, los ejidatarios obtienen apenas la mitad del valor de la producción que logran los agricultores privados en el tercio restante.

Por supuesto, al no sentirse dueños de sus parce

las, los ejidatarios se abstienen de hacer las inversiones y mejoras que podrían aumentar la producción.- Debido a esto, los productos típicos del ejido -maíz- y frijol- suelen costar el doble del precio al que -- los venden los granjeros de Iowa, Estados Unidos; la diferencia la paga la nación mexicana por la vía de - los subsidios.

En los 85 millones de hectáreas que milagrosamente escaparon a la ejidalización hay millones de minifundios tan improductivos como los ejidales, pero -- también existe un elevado número de medianas propiedades -de cien hectáreas o menos- en las que han surgido agricultores como los que soñaban los liberales -- siglo XIX: tan eficientes como los mejores del mundo, al tanto de los últimos avances de la ciencia agronómica y, organizados en poderosas cooperativas, dueños de prósperas agroindustrias y maquinaria ultramoderna. A estos agricultores no sólo no hay que subsidiarlos sino que entregan al gobierno fuertes sumas por concepto de impuestos prediales y de exportación de sus productos.

Para evitar una pavorosa hambruna, en 1985 México importó más de diez millones de toneladas de cereales. El grueso de las importaciones es de maíz, grano del cual se obtiene poco más de una tonelada por hectárea en siete millones de hectáreas -ejidales en su mayoría- que reúnen todas las condiciones para rendir cuatro toneladas si se cultivaran adecuadamente. Con sólo hacer esto, la producción maicera de esas tierras se elevaría de 7 a 28 millones de toneladas, lo cual bastaría para abastecer sobradamente al país y dejar un amplio excedente para exportar.

Lo que si podría ocurrir con la privatización de

las parcelas ejidales es que se formaran propiedades, de 25 a algunos cientos de hectáreas, por ejemplo. -- Quienes sacaran adelante económicamente estas propiedades tendrían que ser individuos como los granjeros con que soñaron los liberales del siglo XIX: dinámicos, enamorados del campo y con muchas ganas de progresas. En casi todas las comarcas ejidales del país hansurgido ya individuos de este tipo, que han superado en gran medida el subdesarrollo cultural en que vivían sus padres. los antiguos peones; el resultado más positivo que se puede adjudicar a la experiencia ejidal mexicana es el de haber resultado, a la postre, el "almáncigo de agricultores" que proyectaron -- los carrancistas.

Indudablemente, la creación de la mediana propiedad tecnificada implicaría expulsar del campo a millones de trabajadores. En las naciones industrializadas, como Estados Unidos, una población rural equivalente al 5% del total se basta para abastecer a todo el país e inundar medio mundo con sus excedentes de producción. En México la población rural representa el 35% del total, o sea que, de acuerdo con las pautas del mundo desarrollado, hay un sobrante del 30% que necesitaría transformarse en población urbana.

Pero no es inevitable que los millones de campesinos que se vieran obligados a emigrar a las ciudades estuviesen condenados al subempleo o a dedicarse a tragafuegos. Los billones de pesos que se ahorrarían al suprimir subsidios agrícolas, financiamientos irrecuperables y burocracia inútil se podrían dedicar a la creación de industrias y otros negocios que absorbieran la maho de obra expulsada del campo. Se trata de un proceso doloroso y largo, pero ya han sobrevivido a él todas las naciones que ahora disfrutan las --

ventajas del desarrollo. La solución del problema de la miseria campesina no está en la repartición de ejidos, sino en la industrialización.

No obstante el panorama expuesto, el ejido es el gran productor de alimentos en México. La población ejidal, de la tierra, obtiene su alimentación. Que esta sea mala, es el gran dilema de la Reforma Agraria, de ahora y de 1915.

Como lo prueban los datos estadísticos, el sector social del medio rural compuesto por ejidos, comunidades y minifundistas privados organizados que se encuentran en condiciones iguales o inferiores a los ejidatarios y comuneros, generan alrededor del 70% de la producción de granos básicos para la alimentación popular.

Los campesinos ejidatarios han sido incapaces de organizarse para la comercialización de sus productos; y el aparato gubernamental creado para auxiliarlos en este renglón, no ha operado en forma eficiente. Hay, además, dualidad y contraposición de funciones y es urgente que la Administración encauce los servicios destinados a la distribución y comercialización de la producción ejidal.

5. EL ERROR INDIVIDUALIZAR LA POSESION DE LA TIERRA

El ejido es una forma de tenencia que, en general, no ha logrado solidez ni impulsos vigorosos de desarrollo. Muchos ejidos carecen de deslinde, lo que les origina una situación precaria y pugnas externas. Hay otros muchos con sólo la posesión provisional. En casi todos, los ejidatarios en lo individual carecen de título parcelario (abolido por la nueva --

Ley) en el que consten sus derechos a cierta parcela, y sólo tienen, y no siempre un certificado de derechos agrarios, que es una contancia de que son miembros -- del ejido, pero sin referencia a la parcela específica que les corresponde. Lo anterior no tendría importancia si el cultivo fuera colectivo, pero casi siempre es parcelario y, por muchas razones, no es de -- esperarse la generalización de la forma colectivo -- (cooperativa) de producción. En muchos ejidos las -- parcelas son demasiado pequeñas, menores que la magnitud familiar, o sea que se trata de minifundios, con los consecuentes fuertes impedimentos para el establecimiento en ellos de empresas agrícolas redituables, -- impedimentos que subsisten aún con una super estructura cooperativa. El vínculo tierra-hombre es demasiado rígido, lo que impide: el progreso de los más aptos el fracaso de los ineptos; la concentración parcelaria hasta cierto límite para abolir el minifundio (aunque quizá conviniera llevar la concentración un poco más allá de la magnitud familiar); la selección automática de los ejidatarios, que se considera muy importante, y un mayor apego a la parcela que indujera a -- hacer inversiones en ella. Los pastos y bosques comunales ya no funcionan para el uso individual libre e indistinto (como en la antigua tierra comunal) y, a -- falta de organización, crédito y asistencia técnica -- para explotarlos colectivamente, han acabado por ser dados en arrendamiento o ganaderos y madereros privados, con pocas excepciones. Las parcelas de labor, -- contrariando ordenamientos legales, se arriendan en -- una proporción alta y aún se venden, ya sea entre los propios miembros del ejido o hacia afuera, dando origen a tenencias jurídicamente defectuosas, de hecho -- clandestinas que tienen un carácter precario y no -- pueden ser explotadas en forma satisfactora. Los ejidatarios, finalmente, son empleados por el gobierno -- como masa política manejable, lo que les crea un sen-

tide de supeditación a un poder paternalista dispensador de mercedes, y una tónica contraria al espíritu de empresa esforzado.

A la pulverización, en minifundios, se suma a -- veces la fragmentación, es decir, que cada parcela -- esté constituida por pedazos de tierra dispersos, en vez de por una superficie compacta.

6. REGLAMENTAR LA HERENCIA, FRENO A LA PULVERIZACIÓN

En nuestro derecho positivo la herencia ha sido una institución. Corresponde al sistema de economía mixta que los mexicanos aceptamos en nuestra Constitución. En nuestro Derecho Agrario, ha sido, al lado de las acciones de sustitución, dotación y creación de nuevos centros de población, una forma de adquirir derechos agrarios. Lo que ha acontecido es que si -- procedimentalmente en las primeras tres acciones agrarias nunca se han precisado normas para agilizar los procedimientos, mucho menos se le ha prestado la importancia que tiene la sucesión de los derechos agrarios.

Ahora que está por concluir el reparto agrario, conviene detenerse a reflexionar que más de la mitad del territorio nacional, vía derechos agrarios, están en posesión de ejidatarios y comuneros.

En síntesis, el proceso de reparto ha significado que ha sido dotada una superficie de 105 millones de hectáreas a 27,078 ejidos y a 1,898 comunidades, beneficiando a un total de 2 millones 929 mil 361 jefes de familia. (35)

Por la naturaleza de la tierra distribuida, se --

tiene que 57 millones de hectáreas corresponden a --
agostadero, 33 a forestales y 14.4 a tierras de labor
De estas últimas 12.5 son de temporal y 1.9 de riego;
el resto de la superficie corresponde a tierra no --
susceptible de aprovechamiento agropecuario y fores-
tal.

Como resultado del proceso agrario, la propiedad
privada posee una superficie de 67.5 millones de --
hectáreas, dividida en 2.3 millones de predios que --
presentan condiciones desiguales en tamaño y en poten-
cialidad productiva. Además hay 728 colonias agríco-
las y ganaderas, con una superficie de 5.7 millones-
de hectáreas, en poder de 62 mil 165 colonos.

Existen más de 8.5 millones de hectáreas en terre-
nos nacionales, de las cuales algunas son suscepti- --
bles de aprovechamiento para fines agrarios, una vez-
que se localicen, deslinden y precise la situación --
legal de quienes se han asentado en las mismas.

Esta estructura agraria arroja una cifra prome- --
dio que da idea de lo injusto que la Revolución ha --
sido con el ejidatario: en promedio, no llega a una --
hectárea de riego la que se les ha entregado y si se-
toma en cuenta que en el país agrícolamente explota-
bles suman unos 25 millones las hectáreas, suponiendo
que todas en un momento dado se entregasen a los nú-
cleos ejidales, no les tocaría ni a 100 hectáreas a-
cada uno.

Frente a lo elocuente de las cifras, una aberración
más del Derecho Agrario mexicano, es el considera-
rar al ejido como una forma legalmente rígida de tene-
ncia. No puede traspasarse intervivos. Esto se refie-
re al dominio del núcleo de población, sobre todo al-

ejido, y se extiende al dominio individual derivado del ejidatario sobre su parcela de labor. En el caso de la herencia, la Asamblea General del ejido, en último término, determina al sucesor.

Esto es que concluida la Reforma Agraria en su etapa reivindicadora, la única forma de adquirir los derechos de usufructo sobre la tierra será a través de la herencia.

La nueva Reforma Agraria o la Reforma de la Reforma Agraria, tendrá que partir de dos premisas:

Primera.- Reagrupar la tierra a nivel siquiera de parcela individual para, a partir de aquí, integrar la auténtica unidad familiar de producción.

Segunda.- Reglamentar la institución herencia de los derechos agrarios, en razón de que, concluido el reparto de la tierra, la única vía para adquirir derechos agrarios y el usufructo de la parcela, será precisamente a través de los derechos sucesorios.

No se puede dejar al arbitrio del testador agrario, la imposición de su voluntad para transmitir la propiedad ejidal a uno de sus familiares que no tenga vocación por la tierra o que bien, por así haberlo logrado, se desarrolle en otras actividades productivas y tenga un derecho sucesorio al que nunca renunciará, aunque mantenga improductiva la parcela o en el mejor de los casos la rente, contraviniendo en ambos casos la ley, pero sin que, formalmente se le prive de sus derechos así adquiridos, como sucede en el campo en miles de casos.

Por otra parte, en tanto se permita al ejidatario

titular de los derechos establecer una relación de -- sus sucesores, por mucho que la Ley insista en que -- tal relación estará sometida a una prelación, no se -- podrá evitar -como no se ha podido- que a la muerte - de ese ejidatario, todos se sientan, de entre los --- enlistados, con derecho a heredar su parcela. Esta - ha sido la razón por la que, independientemente de los conflictos interejidos, interfamiliares ó interejidatarios que en el campo se han generado, los que de al guna manera se sienten con derechos a heredar la parcela, hayan optado por dividirla para hacerse un peda zo de tierra y provocar así la pulverización del - - ejido.

Esta situación obliga hoy a una estricta reglamenta- ción de la herencia en el Derecho Agrario.

7. REGRESO A LA PARCELA FAMILIAR O CALPULLI.

Dado que por supuesto derechos sucesorios, la -- Ley Agraria es violada con frecuencia y la parcela o- unidad de dotación individualidad, en la realidad, se ve sometida una y otra vez a divisiones, hasta el pun- to de que hay actualmente campesinos ejidatarios posee dores de surcos que ni siquiera suman una hectárea -- sería conveniente introducir a la Ley Federal de Refor- ma Agraria normas que definieran y precisaran la uni- dad de dotación como una propiedad del núcleo familiar y no del jefe de familia, como dicho ordenamiento lo- establece hoy.

Con ello, la unidad de dotación mantendría este- carácter, para volver así a la práctica del calpulli- que inclusive, imponía como sanción la pérdida de la- parcela entregada en usufructo, si la familia cambia ba de barrio, Ya se vé que nuestros antepasados, -- con mayor visión, cuidaban no romper esa pequeña uni-

dad de producción y mantener un orden urbano.

8. DEFINICION DE FAMILIARES Y HASTA QUE GRADO PUE--
DEN SER SUCESORES.

El problema de la sucesión, de todos modos subsistiría, porque el núcleo familiar, tarde o temprano deja de serlo cuando sus miembros hijos salen de él para formar sus propias familias. Es aquí donde la Ley deberá ser muy cuidadosa con el fin de que el sucesor del titular de los derechos agrarios sea realmente uno de sus sucesores con vocación por la tierra. Una empresa no la trasmite el padre, por regla general, al hijo irresponsable. La trasmite a aquel que, sabe, la mantendrá productiva, quizá con la condición de que proteja económicamente a quien no nació o no se formó para estar al frente de una empresa. Lo mismo debe acontecer con el ejido. Este es la mayor empresa generada por la Revolución. La Revolución en el poder está obligada hoy a poner un dique a la pulverización del ejido. Esa es la gran tarea que la Reforma Agraria tiene por delante: reagrupar la tierra y evitar, igualmente que siga su atomización.

Para que el campo produzca los alimentos y otros bienes de los que hoy los mexicanos somos importadores, no es necesario que la tierra tenga más de tres millones de poseedores. Es el extremo opuesto del lacerto latifundismo de 1910, y tan perjudicial y explotador como él.

¿Qué familiares y hasta qué grado pueden ser sucesores?. Es una cuestión que es necesario y urgente definir, de la misma forma que es imperante, para bien del país y de los núcleos ejidales, como lo admite el gobierno actual, pero no lo hace, eliminar la -

abundante legislación agraria porque "complica aún -- más los problemas del reparto, la regularización de -- la tenencia de la tierra y la organización campesina" (36).

A la fecha, están vigentes seis leyes específi-- cas, el Código Civil y 13 reglamentos que regulan la -- constitución, conocimiento y funcionamiento de las -- diversas formas de propiedad agraria, sin contar que -- con respecto de la organización de los productores -- existen 13 leyes, un código y ocho reglamentos.

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

- 1.- "Bases para la Rendición de las Fuerzas de Emiliano Zapata". El Plan de Ayala. Porfirio Palacios. 1969.
- 2.- Conferencia. Edmundo Flores. 1970.
- 3.- II Informe del Presidente Miguel de la Madrid. Sector Desarrollo Urbano y Ecología. 1984.
- 4.- "Excelsior". Número 25,072. Enero 21 de 1986.
- 5.- Informe a la Comisión Legislativa Agraria de la Cámara de Diputados. Luis Martínez Villicaña. Diciembre de 1985.
- 6.- "100 Tesis sobre México". Miguel de la Madrid. 1982.
- 7.- "Miguel de la Madrid. Rasgos Biográficos y Pensamientos Políticos". Mario Ezcurdia. Mayo 1982.
- 8.- "Notas sobre la Reforma Agraria Mexicana". Ramón Fernández y Fernández. 1970.
- 9.- "El Derecho Agrario en México". Martha Chávez Padrón.
- 10.- Cuadros Estadísticos del Departamento de Asuntos Agrarios. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal Agraria". Lucio Mendieta y Núñez. 1985.
- 11.- Informe a la Comisión Legislativa Agraria de la Cámara de Diputados. Luis Martínez Villicaña. Diciembre de 1985.
- 12.- "La Hacienda de Los Cusi". Ensayo Original de Isabel Galván Chávez. 1981.
- 13.- "El Ejido Colectivo de Nueva Italia". Susana Glantz.
- 14.- "El Problema Agrario de México y la Ley Federal Agraria". Lucio Mendieta y Núñez. 1985.

- 15.- Conferencia de Natalio Vázquez Pallares. 1970.
- 16.- "Nota sobre la Reforma Agraria Mexicana". Ramón Fernández y Fernández. 1970.
- 17.- "El Derecho Agrario en México". Martha Chávez Padrón.
- 18.- Diccionario de Política y Administración Pública. 1979.
- 19.- "El Derecho Agrario en México". Martha Chávez Padrón.
- 20.- "Excélsior". Declaraciones de Luis Martínez Villicaña. Enero 19 de 1986.
- 21.- "La Revolución Constitucionalista". Raúl Mejía Zúñiga.
- 22.- "El Problema Agrario de México y la Ley Federal Agraria". Lucio Mendieta y Núñez. 1985.
- 23.- "México y su Reforma Agraria Integral". Alejandro Real Moguel. Cita a Angel Caso. 1962.
- 24.- "Derecho Agrario". Lucio Mendieta y Núñez y F. Cerrillo.
- 25.- "El Derecho Agrario en México". Martha Chávez Padrón.
- 26.- Idem al anterior.
- 27.- "Evaluación Histórica de la Propiedad Territorial en México". Emilio Portes Gil.
- 28.- Recopilación de Indias. Ley VIII. Título Tercero. Libro VI.
- 29.- "El Problema Agrario de México y la Ley Federal Agraria". Lucio Mendieta y Núñez. 1985.
- 30.- "El Ejido Colectivo en México". Salomón Eckstein. 1985.
- 31.- Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988. Poder Ejecutivo Federal. 1985.

- 32.- "Panorama Actual de la Reforma Agraria en Mexico". Raúl García Lemus. 1975.
- 33.- "El Problema Agrario de México y la Ley Federal Agraria". Lucio Mendieta y Núñez. 1985.
- 34.- Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988. Poder Ejecutivo Federal. 1985.
- 35.- Idem al anterior.
- 36.- Estructura Agraria Actual. Secretaría de la Reforma Agraria. Ultimas cifras. Enero de 1986.
37. Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988. Poder Ejecutivo Federal. 1985.