

879309

10  
24

ALUMNO:

MARIANO MENDOZA MONDRAGON

TITULO:

"ANALISIS  
DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO  
Y SUS CONSECUENCIAS"

ESCUELA DE DERECHO  
UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ASESOR:

LIC. FERNANDO SANTOYO R.

RAMA JURIDICA TEMATICA:

DERECHO AGRARIO



## **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.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

I N D I C E

	PAGINAS
INTRODUCCION	1
CAPITULO I.-	
SINTESIS HISTORICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO	
A).- EPOCA IMPERIAL AZTECA .....	4
B).- EPOCA DE LA COLONIA .....	8
C).- EPOCA INDEPENDIENTE .....	13
D).- EPOCA DE LA REFORMA.....	18
CAPITULO II.-	
LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO	
A).- LA REVOLUCION MEXICANA.....	21
B).- CONTENIDO AGRARIO DE LOS PLANES POLITICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA.....	25
C).- ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.....	42
D).- ESBOZOS DE LA LEGISLACION AGRARIA MEXICANA.....	52
CAPITULO III.-	
ANALISIS DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO Y SUS CONSECUENCIAS	
A).- FUNDAMENTO JURIDICO DE LA REFORMA AGRARIA.....	71

B).- PROBLEMAS E IMPEDIMENTOS DE LA RE-- FORMA AGRARIA EN MEXICO.....	72
C).- CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO.....	75
CONCLUSIONES.....	83
BIBLIOGRAFIA.....	85

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

Las manifestaciones cada día más generalizadas de descontento campesino, el deficiente crecimiento de la producción agropecuaria, el aumento de las importaciones de algunos alimentos, la desnutrición de gran parte de la población y el áspero debate sobre la eficacia de la REFORMA AGRARIA, prueban que en México, la cuestión agraria ha rebasado el ámbito de las simples discusiones académicas, por lo que urge averiguar y saber cómo y hasta qué punto la estructura agraria actual ha frenado el desarrollo agrícola y el desarrollo general de nuestro país, para adoptar las medidas y políticas necesarias que corrijan sus fallas actuales.

Aunque todos los mexicanos aceptamos la existencia de un problema agrario más o menos grave, las opiniones sobre sus causas y sobre las medidas para resolverlo son muy variadas y la controversia sobre las posibles soluciones es distorsionada por la aferrante tendencia de considerar el problema simplemente como el de asignar más eficazmente la inversión agrícola ampliar y mejorar las oportunidades educativas y fomentar el desarrollo de las comunidades rurales.

En general, las presunciones implícitas de una estructura institucional, tienden a excluir del análisis de posibles soluciones la consideración de reformas más profundas.

En rigor el problema agrario debe concebirse como un problema que afecta toda la estructura de la sociedad en la que vivimos.

Sin duda, el control de la tierra y de la mano de obra son un elemento principal, pero en nuestras sociedades agrarias

este control se manifiesta también en un dominio de carácter político. En nuestro país, el problema económico del agro ha adquirido características graves, debido al marcado desequilibrio social que han traído consigo los rápidos cambios en la población, la tecnología, los valores y las aspiraciones sociales.

Después de la REFORMA AGRARIA EN MEXICO, se han dado una gran serie de desajustes en los sistemas tradicionales de producción con repercusiones económicas, sociales, culturales y de todo tipo en el sector rural. Dichos desajustes se han extendido a las relaciones políticas y han hecho que los métodos que tradicionalmente sirvieron para controlar o dar solución a los conflictos sociales y económicos en el sector agrícola sean cada día más ineficaces.

Este somero planteamiento de las CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO, permite apreciar algunas de las dificultades que presentan las políticas agrarias actuales y la complejidad de las alternativas a disposición de los reformadores en las dependencias agrarias de nuestra patria.

Sabido es, que en nuestro país, los grandes terratenientes han tenido en sus manos la organización de la producción agrícola y el dominio de las instituciones políticas, sociales y económicas durante la mayor parte de los últimos cuatro siglos.

Por lo cual es de mi consideración, que las posibilidades de que un campesino cambie su función y papel social son cada día más difíciles, pues parece ser que estas son, han sido y seguirán siendo cada vez más limitadas, provocando con ello una gran serie de problemas en todos los órdenes y aspectos

de nuestra vida nacional.

Pues increíble parece ser que el orden social de nuestro medio rural se ha mantenido en gran parte y durante muchos años por la fuerza a todo lo largo de nuestra historia, ya que los innumerables levantamientos que se han dado y que se siguen dando desde la conquista, desmienten el mito de un paternalismo benevolente y universalmente respetado.

No obstante que nuestros últimos gobernantes han tomado en consideración el problema agrario de nuestro país como parte de sus programas políticos, éste sigue aún sin resolverse satisfactoriamente, acarreado con ello graves consecuencias en todos los aspectos, mismas que impiden un progreso más rápido y seguro de nuestro pueblo, al igual que la tan pretendida autosuficiencia alimentaria del mismo. Lo anterior pretende ser demostrado con el presente trabajo, sin presumir por ello la aportación de datos valiosos que pudiesen servir para la solución de dichos problemas, consciente de ello por mi carácter de principiante, pero con la firme convicción de que, en la medida que los profesionistas de México conozcamos nuestros problemas y tomemos conciencia de ellos, estaremos dando el primer paso para enfrentarlos y así y no sólo con palabras luchemos por el México libre y grande que anhelamos los mexicanos.

La siguiente obra consta de tres capítulos. En el primero de ellos hacemos una síntesis histórica de la tenencia de la tierra en nuestro país. En el segundo, nos referimos a la REFORMA AGRARIA, al movimiento de Revolución Mexicana, al contenido agrario de sus planes políticos, al Artículo 27 constitucional y un esbozo de la Legislación Agraria Mexicana. En el tercero, tema de esta Tesis, se realiza un modesto "ANÁLISIS DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO Y SUS CONSECUENCIAS", así como la mención de algunos de los problemas e impedimentos de la misma.

## C A P I T U L O I

## SINTESIS HISTORICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

## EPOCA IMPERIAL AZTECA

La historia de México, como lo señala una gran cantidad de tratadistas del DERECHO AGRARIO y un gran número de historiadore, es la historia de su tierra.

Desde los inmemoriales tiempos pasados, cuando las grandes masas y oleadas de grupos humanos comenzaron a llegar a la Meseta del ANAHUAC procedentes de sitios legendarios, la tierra era ya para ellos, uno de sus principales objetivos.

Por ello es necesario recordar las principales formas de tenencia de la tierra entre los AZTECAS en consideración a que fue uno de los pueblos que alcanzaron mayor esplendor y grandeza en nuestra antigüedad histórica, gracias a su forma de organización económica y socio-política, así como a sus grandes luchas y conquistas que les permitieron dominar a los pueblos vecinos, imponiéndoles un gran número de cargas y tributos que favorecieron su grandeza imperial.

Aquellos grandes hombres, nuestros antepasados indígenas, organizaron de manera colectiva el dominio sobre las nuevas tierras en que se estaban asentando, basados en su poderosa teocracia.

Sus ideas sobre el universo como un todo del que también los seres humanos formamos parte, les impidieron fragmentar la tierra para hacerla propiedad individual.



Ellos creían que la tierra era de su Dios y que ese mismo Dios la entregaba a sus creaturas para que de ella cosecharan su alimento y en ella levantaran sus hogares.

La civilización indígena, fue capaz de generar prosperidad y avance humano. Todo estaba finamente estructurado y gracias a ello funcionaba con gran eficiencia, no por ello dejando de ser sujeto de la transformación que se opera en todas las estructuras sociales a lo largo del tiempo.

De esta manera, pero con ciertas reservas por discrepancias entre los historiadores, podemos decir que las principales formas de tenencia de la tierra entre los AZTECAS fueron:

1.- ALTEPETLALLI: Tierras del pueblo.

#### I. COMUNAL

2.- CALPULLALLI: Tierras del barrio.

1.- TECPANTLALLI: Tierras destinadas al sostenimiento de los palacios del TLACATECUTLI

2.- TLATOCALALLI: Tierras del TLATOCAN o Consejo de Gobierno.

#### II. PUBLICA

3.- MILCHIMALLI: Tierras para sufragar gastos militares y de guerra.

4.- TEOTLALPAN: Tierras cuyos productos se destinan al culto público.

5.- DE LOS SEÑORES:

a) PILLALLI: Tierras de los PIPILTZIN.

b) TECPILLALLI: Tierras de los TECPANTLACA.

III. YAHUTLALLI: Tierras que estaban a disposición de las autoridades. (1)

De esta manera nos damos cuenta que los AZTECAS basaron su forma de tenencia de la tierra a través del CALPULLI, siendo esta forma de importancia histórico-social, ya que se asemeja bastante a la de nuestro EJIDO en su forma actual.

Aunque se afirma que había una defectuosa distribución de la tierra por la concentración de ésta en unas cuantas manos y por una injusta explotación agrícola, no es por ello de extrañarnos que los pueblos sojuzgados por los AZTECAS estuvieran inconformes con esta situación y que éste fuera el factor propicio y determinante para que algunos de ellos, como los TLAXCALTECAS, se aliaran con los españoles para derrocarlos.

Haciendo una analogía con algunos de los actuales países subdesarrollados, podemos apreciar más claramente la trascenden-

---

(1).- Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano", Ed. LIMSA. México, D.F., 1978, Pág. 95

cia del problema agrario que tuvieron los AZTECAS, que según algunos tratadistas, fue la causa fundamental de la caída de tan mejestoso imperio y el impedimento actual para que la mayoría de los países en vías de desarrollo no logren superar su etapa de estancamiento económico y productivo, que les permita aspirar a una autosuficiencia alimentaria que sienta las bases de un desarrollo más palpable, ya que es sabido que las actividades agrícolas son la base de sustentación económica como actividad primaria de muchos, o la mayoría, de los mismos.

Señalan algunos historiadores que la aparición de numerosas hordas españolas comandadas por capitanes sin escrúpulos, pero con una gran codicia, rompió desde su base la organización agraria de la antigüedad mexicana.

Los CALPULLIS que habían sido la base de organización y desarrollo del Imperio Azteca, fueron destruidos, dando con esto, origen a la aparición de otras estructuras y nuevas formas de tenencia de la tierra en nuestro pueblo, que reafirman de una manera más palpable nuestros postulados en cuanto al problema agrario de México desde tiempos ancestrales

## EPOCA DE LA COLONIA

El descubrimiento, la conquista y la población de la Nueva España, se dieron bajo un marco de apariencia legal, al invocar los españoles como argumento supremo la BULA DE ALEJANDRO VI, especie de laudo arbitral con el que se solucionaron parte de los problemas y disputas que se habían entablado entre España Portugal por la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivas misiones.

Otro de los modos que fundamentaron la apropiación de las nuevas tierras descubiertas, fue a través de las famosas DONACIONES DE LA SANTA SEDE a los soberanos católicos ya que en esta etapa se aseguraba que el Papa tenía la representación de Dios en la Tierra y como Dios es el dueño del universo, al Papa correspondía la distribución de los dominios territoriales.

De la misma manera se argumentaban otras razones como fundamentos para adueñarse de las nuevas tierras, a saber: EL TRATADO DE TORDECILLAS, LA INSTITUCION DE LA OCUPATIO, EL DERECHO DE CONQUISTA Y LA PRESCRIPCION POSITIVA. En síntesis podríamos decir que buscaron todas las formas habidas y por haber que justificaran su reconocimiento como verdaderos dueños de nuestras tierras, las cuales después de conseguir, se repartieron adoptando tres modalidades que fueron:

- 1.- LA PROPIEDAD INDIVIDUAL
- 2.- INSTITUCIONES DE TIPO INTERMEDIO
- 3.- LA PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO

Correspondiendo a cada una de ellas otras formas bajo diferentes denominaciones, mismas que trataremos de esquematizar para su mejor comprensión. (2)

A.- A LA PROPIEDAD INDIVIDUAL CORRESPONDIAN:

1. LAS MERCEDES REALES
- 2.- LAS CABALLERIAS
- 3.- LAS PEONIAS
- 4.- LAS SUERTES
- 5.- LA COMPRAVENTA
- 6.- LA CONFIRMACION
- 7.- LA PRESCRIPCION

B.- A LAS INSTITUCIONES DE TIPO INTERMEDIO:

- 1.- LAS COMPOSICIONES

- A) INDIVIDUALES
- B) COLECTIVAS

- 2.- LAS CAPITULACIONES

- A) PUEBLOS DE ESPAÑOLES
- B) REDUCCIONES DE INDIGENAS

C.- A LA PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO:

- 1.- EL FUNDO LEGAL
- 2.- EL EJIDO Y DEHESA

---

(2).- Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México"  
Ed. Porrúa, S.A., México, 1974. Pág. 199

- 3.- PROPIO ARBITRIOS Y OBVENCIONES
- 4.- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO  
COMUNIDADES O PARCIALIDADES IN  
DIGENAS
- 5.- MONTES PASTOS Y AGUAS

Además de estos tipos de tenencia de la tierra que se dieron en esta época, cabe señalar que aún cuando le estaba prohibido a la IGLESIA adquirir propiedades territoriales, sin duda alguna, en virtud del espíritu religioso que prevalecía en la época y que determinaba el otorgamiento de grandes DONACIONES en bienes territoriales al clero, la IGLESIA se convierte en una de las mayores LATIFUNDISTAS del país.

Con la finalidad de hacer entendible más ampliamente las formas de tenencia de la tierra durante la EPOCA COLONIAL, haremos un análisis somero de cómo se consideraba o conseguía cada una de ellas en sus diferentes modalidades.

#### PROPIEDAD INDIVIDUAL

1.- LAS MERCEDES REALES.- Eran concesiones de tierras u otra clase de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona.

2.- LAS CABALLERIAS.- Era una medida agraria que se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista.

3.- LAS PEONIAS.- Era otra medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie.

4.- LAS SUERTES.- En las fundaciones de poblaciones españolas a cada solar correspondía una suerte o extensión de tierra para terrenos de labor.

5.- LA COMPRAVENTA.- Era la adquisición de tierras que pertenecían al tesoro real, cuando los particulares las adquirían por medio del contrato de compraventa, a estas tierras se les conocía también como REALENGAS (por pertenecer al tesoro real).

6.- LA CONFIRAMCION.- Fue una institución jurídica en virtud de la cual una persona física o moral obtenía la confirmación de sus derechos sobre la tierra de poseía.

7.- LA PRESCRIPCION.- Era una institución mediante la cual los españoles lograban aumentar su propiedad individual, ya que se establecía en una de sus leyes que se respetara la tierra de aquellos que la poseyeran con justa prescripción.

#### INSTITUCIONES INTERMEDIAS

1.- LAS COMPOSICIONES.- Eran instituciones legales por medio de las cuales, las personas físicas o morales que estaban en posesión de las tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un período de diez años o más podían adquirirlas de la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, previa información de, testigos que acreditaran la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Como ya señalamos, esta podían ser: INDIVIDUALES O COLECTIVAS.

2.- LAS CAPITULACIONES.- Fueron formas de adquirir la propiedad de la tierra que se daba a una persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago, se le daba determinada

cantidad de tierra, esto en relación con los españoles, mismas que se les denominaba también como PUEBLOS DE ESPAÑOLES.

REDUCCIONES DE INDIGENAS.- Eran poblaciones de indios, que deberían tener al igual que las de los españoles, casco legal, ejido, propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas. Todas ellas por lo que respecta a las INSTITUCIONES INTERMEDIAS.

#### PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO

1.- EL FUNDO LEGAL.- Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos, casas de los pobladores.

2.- EL EJIDO Y DEHESA.- El ejido español, era un solar situado a la salida del pueblo, que no se laboraba ni plantaba, destinado exclusivamente al solaz de la comunidad, se creó con carácter comunal e inalienable.

LA DEHESA.- En España era el lugar donde se llevaba a pastar el ganado, esta institución fue creada también con la naturaleza señalada para el Ejido.

3.- EL PROPIO.- Eran las tierras que administraba el Ayuntamiento y sus productos se destinaban a cubrir los gastos públicos, por el destino de sus productos coincide con el ATEPE-TLALLI mexicano.

4.- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Estas tierras llamadas también de COMUNIDAD o de PARCIALIDADES INDIGENAS, eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivasen y se mantuvieran con sus productos. Estaban sujetas a un régimen similar a los CALPULLALLIS mexicanos.



5.- LOS MONTES, PASTOS Y AGUAS.- Por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes, ya fueran españoles, indios o castas, conforme lo disponían LAS LEYES DE LAS INDIAS. Todo esto por lo que respecta a la PROPIEDAD COLECTIVA. (3)

#### EPOCA INDEPENDIENTE

Según pudimos apreciar en la EPOCA COLONIAL, la injusta distribución de la propiedad territorial de los mexicanos que fue a parar a manos de los españoles, va a ser el factor determinante, para que las masas proletarias de los campesinos secunden los posteriores movimientos sociales en busca de una repartición más justa y equitativa de esas grandes extensiones territoriales que por derecho les pertenecían y que por causas ajenas a ellos les vinieron a ser quitadas y arrebatadas de la manera más ruin y baja que pudiésemos imaginar por los ambiciosos y desalmados conquistadores, convirtiéndose así durante los siguientes trescientos años la posesión de la tierra en el principal problema de nuestro pueblo.

Durante mucho tiempo nuestras comunidades indígenas buscaron quien las encabezara para poder manifestar abiertamente su descontento y oposición al despojo de la tierra que les estaban imponiendo los españoles, y no fue sino hasta el año de 1810, luego de numerosos incidentes políticos, que el cura DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA, lanzó en DOLORES el grito de independencia.

Uno de sus más importantes reclamos fue la restitución

---

(3).- Chávez Padrón, Martha. Opus Cit., pp. 193 y 194.

de las tierras a sus legítimos y originales propietarios. (4) En esa misma época, el gran DON JOSE MARIA MORELOS Y PAVON, habría de recoger el grito de la tierra y darle la primera forma jurídica que iba a tener el México que entonces estaba surgiendo, al incorporarlo en la CONSTITUCION DE APATZINGAN.

Sin embargo, las circunstancias de aquellos tiempos no permitían aún la aplicación con éxito de medidas radicales para restablecer el orden agrario.

HIDALGO y MORELOS fueron derrotados militarmente y fusilados por la dominación española, pero sus banderas volvieron a levantarse en las manos de nuevos luchadores que también reclamarían la tierra como su primera exigencia.

El México Independiente se inició el 27 de septiembre de 1821 con la entrada en la Ciudad de México del Ejército Trigarante; pero en materia agraria, la nueva República tenía que enfrentarse a los hechos que le heredó la Colonia: una defectuosa distribución de tierras y una, por consiguiente, defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos, del problema agrario definido.

En los lugares poblados el problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del CLERO y de los españoles y sus descendientes; en los lugares despoblados el aspecto era diverso, pues se trataba de regiones de tierra de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores.

Pero el nuevo gobierno no quiso atacar el aspecto de dis-

---

(4).- Ley Federal de Reforma Agraria. Biblioteca Campesina, México, 1975. Pág. 276

tribución de la tierra, sino sólo contemplar y tratar de remediar la defectuosa distribución poblatoria. Así pues, creyó que la colonización era la solución para este problema y especialmente si se redistribuía la población indígena y se le levantaba su nivel cultural mezclándola con los colonos europeos.

Adentrándonos de nuevo en lo que se refiere a la forma de tenencia de la tierra en esta época, estaba dividida de la siguiente manera: (5)

PROPIEDAD LATIFUNDISTA  
 PROPIEDAD ECLESIASTICA  
 PROPIEDAD INDIGENA

De una manera aunque separada, los LATIFUNDIOS formados durante el COLONIAJE español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en México en la época INDEPENDIENTE, habiendo una serie de identificaciones entre los grandes hacendados, el partido conservador, las tendencias imperialistas y el Clero Político Militante, mismos que se aliaron a fin de defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de ninguna idea, personaje o Ley que tendiera a redistribuir en forma más justa las tierras del campo mexicano.

LA PROPIEDAD ECLESIASTICA, continuó creciendo al igual que el LATIFUNDISMO y con lógica consecuencia, mientras más acrecentaba el clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, tanto porque estos bienes apenas pagaban impuestos, --

---

(5).- Lemus García, Raúl. Opus Cit., Pág. 153

como excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas. Después de realizada la Independencia, el clero se dedicó a conservar su situación de privilegiado absorbente y para ello fue necesario que entrara en pugna política y económica el interés eclesiástico y el gubernamental; así se explica que cada vez que este poder político y espiritual sentía amenazados sus bienes terrenales, apoyara indirectamente a quien le ofrecía mantenerlo en el goce de todas sus prerrogativas y bienes. De esta manera se explica que la gran cantidad de tierras y bienes que almacenó la Iglesia durante estas épocas, influyera notablemente sobre la economía del país obligándola a la inercia y al estancamiento.

LA PROPIEDAD INDIGENA, las tierras propiedad de los indios casi habían desaparecido al realizarse la Independencia y esto lo reconocían en sus leyes tanto los realistas como los insurgentes.

Las leyes de colonización del México independiente quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados; sin embargo estas leyes fueron ineficaces, tanto porque no observaron la peculiar ideología del aborigen arraigada durante siglos, por la ENCOMIENDA, al lugar de su origen, como porque su secular ignorancia, les impedía conocer y acogerse al beneficio de las leyes de colonización.

Esta situación se dió bien porque no sabía leerlas o porque no existían gestores que los ayudaran en tales solicitudes; por otra parte el aborigen que apenas había pasado tres siglos de acasillamiento en las haciendas, sujeto a la ENCOMIENDA, no estaba en condiciones ideológicas para solicitar su cambio

a otras tierras, lejanas y no propias para la agricultura. Aunque teóricamente encontremos preceptos en las leyes de colonización de magnífico contenido, las soluciones legislativas tendieron a ser más políticas que técnicamente más efectivas.

Por otra parte se pretendió ingenuamente subir el nivel cultural del indígena mezclándolo con el extranjero en las nuevas colonias, olvidándose de que lo había explotado por tres siglos, por estas y otras muchas otras razones, era obvio que con tales medidas no se redistribuyera la tierra, ni se resolviera el problema agrario de esta época.

## EPOCA DE LA REFORMA

Fue en esta época histórica de México, cuando el grave problema agrario fue atacado con toda valentía por un gobierno nacional. En el Congreso Constituyente de 1856, hubo exigencias muy claras, como las del profundo pensador DON PONCIANO ARRIAGA que hizo notar la tremenda injusticia de la forma de la tenencia de la tierra que prevalecía en esos tiempos, ya que enormes extensiones de tierra estaban en manos de unos cuantos individuos que no la cultivaban, mientras la mayoría del pueblo se hallaba hundida en la miseria y la desocupación.

Junto a la denuncia del LATIFUNDISMO, que fue la forma de tenencia de la tierra en esta época, ya sea la de MANOS MUERTAS que impuso el clero político, como la de los grandes TERRATENIENTES, hizo que aparecieran personajes manifestadores de protestas abiertas contra este sistema de posesión de la tierra, uno de ellos, DON ISIDORO OLVERA, que advirtió a los TERRATENIENTES que era indispensable que repartieran una buena parte de sus posesiones para calmar la indignación popular y evitar una sublevación en la que podían perderlo todo.

DON JOSE MARIA IGLESIAS previno a los LATIFUNDISTAS sobre la torpeza económica que significaba mantener la propiedad estancada.(6)

Pero en realidad la primera acción decisiva que legalmente se tomó para enmendar en parte los viejos errores acumulados durante los siglos de dominación española, fue la ley emitida el 25 de junio de 1856 por el presidente IGNACIO COMONFORT,

---

(6).- Ley Federal de Reforma Agraria. Opus Cit., pág. 277

ordenamiento que se conoció como la LEY LERDO por haber sido redactada por su Ministro de Hacienda, DON MIGUEL LERDO DE TEJADA. Dicha ley consistía, esencialmente, en la intervención del gobierno en la administración de los bienes rústicos o urbanos que el clero mantenía amortizados.

Es así que esta fue la primera ley que tuvo repercusiones sobre la cuestión agraria de nuestro país. Pero habría de ser DON BENITO JUAREZ GARCIA quien, desde Veracruz, expidiera en 1859 el conjunto principal de las LEYES DE REFORMA, entre ellas las del 12 de julio que ponían bajo el dominio de la nación todos los bienes de manos muertas, a partir de ese momento iba a comenzar una verdadera transformación de la tenencia de la tierra, aunque de manera que todavía no beneficiaba totalmente a la masa campesina de nuestro país.

Primero la DESANORTIZACION y luego la NACIONALIZACION de los grandes latifundios que pertenecían a la iglesia política provocaría otro fenómeno de concentración de la tierra en pocas manos, ya que en relación con el régimen territorial rústico, observamos que en esta época el clero es excluido definitivamente como poseedor de bienes raíces, pero a este gran TERRATENIENTE no vinieron a suplirlo los miles de labradores pobres que así debieron hacerlo, sino que sus haciendas enteras o varias de ellas aumentaron el caudal de los grandes hacendados que de esta manera se convirtieron en LATIFUNDISTAS.

Así los tipos de propiedad o tenencia de la tierra en esta época llegaron a grados superlativos y las grandes haciendas se enfrentaron a las pequeñas propiedades con desigualdad social, cultural y económica. Ante tal desigualdad el gobierno se cruzaba de brazos dejando que sus ciudadanos se movieran

en el libre juego de sus desiguales poderes patrimoniales, porque las doctrinas liberalistas les inspiraban tal actitud abstencionista; por la misma razón se abolieron los límites en la propiedad dejando que el poderoso adquiriera tantas tierras que la situación del indígena campesino llegó a ser desesperante, pues muchos perdieron aquella pequeña propiedad que antes había sido de la comunidad agraria, que luego al desamortizarse se le concedió en propiedad privada, pues con el arreglo de las compañías deslindadoras y con la interpretación de las leyes, frente a las cuales no podía mostrar un título primordial y perfecto, su pequeña propiedad se vió absorbida por el gran latifundio colindante.

En consecuencia y por tales hechos podemos afirmar y decir que aún cuando las pretensiones de las leyes, reformas y decretos que expidieran fueran buenos, no fueron lo suficientemente claras para beneficiar al campesino, sino por el contrario, parece ser que los beneficiados fueron pocos, pero con mucho.

Todo esto traerá como resultado que se vuelvan a poner en vigencia los ideales de la época de la Independencia, conforme al ancestral concepto de PROPIEDAD CON FUNCION SOCIAL y de que la tierra debería estar repartida en manos de muchos, en pequeñas porciones que cada quien atendiera directamente con su trabajo, en forma constante para beneficio familiar, social y nacional y que bastara para el sostenimiento de una familia, para su mejor bienestar económico y social y para terminar con la explotación impuesta por los latifundistas a los campesinos, ideales todos ellos que motivaron y sentaron las bases de los grandes movimientos del campesinado mexicano que una vez más, desde los tiempos ancestrales, sigue luchando porque se le reconozca y se le de el lugar y la importancia que representa en nuestra patria mexicana.



## CAPITULO II

## LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO

## LA REVOLUCION MEXICANA

Atendiendo a las causas que propiciaron la REVOLUCION MEXICANA, nos unimos al criterio de muchos historiadores que sustentan que las principales finalidades de ésta no son en sus inicios el problema de la tenencia de la tierra, sino la situación política imperante en la época y las demás que se reconocen como corolario de ésta, como fueron definidas en el PLAN DE SAN LUIS, a saber: política al protestar contra el fraude cometido en las elecciones generales para Presidente de la República Mexicana por el dictador DON PORFIRIO DIAZ, ahondando un poco en los problemas nacionales, se entiende que no era únicamente la legalidad del sufragio y la no-reelección de los funcionarios lo que México necesitaba; existían otros muchos problemas a los cuales la administración porfiriana no les prestaba ninguna atención, como el del aumento demográfico que daba una población que no podía ya subsistir con los precarios elementos que existían medio siglo atrás; era indispensable aumentar y mejorar la alimentación del pueblo que también necesitaba de casas higiénicas, de vestido y por qué no, hasta de honestas diversiones, el acaparamiento de la tierra en manos de LATIFUNDISTAS motiva que ésta no se tabajara en su totalidad, arrojando un saldo de hombres sin trabajo, expuestos a la vagancia y con ella a los vicios, a la rapiña o a emigrar al vecino país del norte en busca de trabajo, que sólo se obtenía por una corta temporada, la maquinización de nuestro país, crea el obrerismo sin las mínimas garantías de trabajo.

(7)

(7).- Romero Flores, Jesús "Síntesis Histórica de la Revolución Mexicana". B. Costa-Amic Editor, México, D.F., 1979. pp.38-57.

Enfocando nuestro trabajo sobre el problema agrario de México, diremos que después de la desaparición de los hombres de la REFORMA, se abrió el largo período conocido como EL PORFIRIATO, que caracterizó por la negación de todas las conquistas políticas y sociales de la Reforma.

DON PORFIRIO DIAZ para sostenerse en la Presidencia de la República durante 30 años, volteó la espalda a su pueblo ya que el Porfirismo alentó la formación de una delgada capa de favoritos que se dedicaron a acaparar los grandes predios cultivados, y a realizar sucios negocios con los deslindes de terrenos baldíos.

Primero se asociaron con los mismos extranjeros que habían combatido usos decenios atrás, los franceses y en seguida con otro tipo de extranjeros que en aquellos años estaban iniciando su carrera imperialista; los norteamericanos aquellos y estos fueron adueñándose poco a poco de lo mejor de nuestra patria.

El sistema porfirista fue una de las más grandes infamias perpetradas contra México. Siguiendo las enseñanzas de los encomenderos, los grandes hacendados idearon el método de los PEONES ACASILLADOS para esclavizar a millones de miserables campesinos mexicanos. Era un método que consistía en arraigar al campesino a una hacienda determinada, al igual que los siervos de la GLEBA de la época feudal en Europa, se les pagaba un salario ridículo y se les concedían mercancías fiadas que jamás terminaban de pagar, trasmitiéndose sus deudas y esclavitud de generaciones a generaciones.

Las grandes masas campesinas fueron tratadas durante el porfiriato con más desprecio que los animales.

Los hacendados eran dueños de vida y muerte, de doncellas y honras, el ejército de la dictadura consumaba las LEVAS que consistían en secuestros violentos de campesinos para obligarlos a servir en las filas.

Las comunidades indígenas eran despojadas de las tierras heredadas de muy antiguo y exterminadas militarmente cuando se atrevían a protestar o alzarse en armas. Pero una vez más se demostraría que la energía que mueve al pueblo mexicano desde los tiempos remotos es la lucha y el amor por su tierra.

La justicia brutal del porfiriato, no podía perdurar para siempre y a principio de este siglo empezaron a estallar furiosamente las protestas populares.

Otra vez el conflicto agrario no resuelto puso en movimiento a todo un pueblo, la lucha por la tierra iba a reaparecer vigorosamente aquí y allá, hasta ser el impetuoso torrente de una gran REVOLUCION CAMPESINA.

LA REVOLUCION MEXICANA que principió en 1910, fue sin lugar a dudas una revolución campesina, la primera del Siglo XX, la que se adelantó históricamente a atender y aceptar que los males de una sociedad en desarrollo, siempre tienen su raíz en el campo.

Reafirmando el panorama histórico de nuestra Revolución, tocó a DON FRANCISCO I. MADERO ser su primer caudillo, que recogió esta verdad en el Artículo 3º de su PLAN DE SAN LUIS, al exigir la restitución de las tierras despojadas a sus legítimos propietarios y además la debida indemnización por tales arbitrariedades cometidas.

Pero fue un hombre que había sido víctima de la hacienda porfiriana el que recogió, organizó y agigantó el grito profundo de su pueblo por la tierra. DON EMILIANO ZAPATA SALAZAR unos meses después de la victoria militar sobre el viejo dictador que había huído a morir a Francia el 25 de Noviembre de 1911, y un puñado de decididos luchadores, lanzaron desde la Villa de AYALA, Estado de Morelos, el famoso PLAN del mismo nombre que había d convertirse en la espina dorsal, en la razón histórica de todo el movimiento revolucionario.

ZAPATA fue un hombre de acción incesante que se lanzó a fondo y unos meses después, en abril de 1912, ejecutó el primer reparto de tierras que formalmente registra la historia del agrarismo mexicano, en la población de IXCAMILPA, Estado de Puebla, sentando así un precedente que más tarde continuaría el General DON LUCIO BLANCO en la región de Matamoros, Estado de Tamaulipas, con un nuevo reparto de parcelas a sus soldados, cuyas carabinas aún humeaban tras su más reciente combate contra la usurpación.(8)

Fueron estos y otros grandes actos como veremos más adelante, los verdaderos hechos agrarios de la REVOLUCION MEXICANA, inspirados por la necesidad de justicia y apoyados en el derecho de las armas victoriosas. Reconocemos por ello que aunque inicialmente fueron motivos políticos los que movieron la Revolución, también se reconoce que el problema agrario fue el que dió fuerza a esa incontenible rebelión por el hecho de que la inmensa mayoría de mexicanos, los campesinos no tenían pedazo de tierra que sembrar y buscaban una justicia más igualitaria y un reparto más equitativo y justo de la tierra

---

(8).- Ley Federal de Reforma Agraria. Opus Cit., pág. 278

como fuente de trabajo y base de un progreso nacional.

CONTENIDO AGRARIO DE LOS PLANES POLITICOS  
DE LA REVOLUCION MEXICANA

Después de iniciado el movimiento de la REVOLUCION MEXICANA se emprendió la elaboración de una gran serie de planes y programas de contenido agrario que trataron de resolver los problemas relacionados con el campo y al mismo tiempo la vida económica, política y social de nuestro país.

Trataremos por consiguiente de enunciar los de mayor trascendencia en el el terreno agrario, para posteriormente extraer los artículos o conceptos referidos al agro mexicano.

- 1.- PLAN DE SAN LUIS POTOSI DEL 5 DE OCTUBRE  
DE 1910
- 2.- PLAN DE AYALA DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1911
- 3.- PLAN DE SANTA ROSA DEL 2 DE FEBRERO DE 1912
- 4.- PLAN DE VERACRUZ DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914
- 5.- DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915
- 6.- LEY AGRARIA VILLISTA DEL 24 DE MAYO DE 1915
- 7.- LEY AGRARIA DEL GOBIERNO DE LA CONVENCION DE  
AGUASCALIENTES.

Aún cuando existe una mayor cantidad de documentos referidos al agro mexicano constatamos que los enunciados en el pre-

sente trabajo son los que más se comentan por la mayoría de tratadistas.

El primer antecedente de los mencionados fue EL PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO de fecha 1º de julio de 1906 que contenía principios relacionados con el campo mexicano como la entrega y productividad de las tierras a mexicanos y a los mismos residentes en el extranjero así como la creación de un Banco Agrícola.

## 1.- PLAN DE SAN LUIS POTOSI DEL 5 DE OCTUBRE DE 1910

Como hemos comentado, la REVOLUCION MEXICANA tuvo enfoque en sus inicios eminentemente políticos e indirectamente tocaban el problema agrario de nuestro pueblo como lo demuestra el artículo tercero de tal documento, mismo que versaba sobre la restitución de las tierras a los campesinos siendo la mayoría de estos los que secundaban el movimiento MADERISTA.

La redacción textual de dicho artículo era:

" Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos". (9)

Gracias a esto, ZAPATA y sus gentes se adhieren a los ideales de MADERO, habiendo más tarde una ruptura post-firmarse los TRATADOS DE CIUDAD JUAREZ, por la larga y sangrienta demora

---

(9).- Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario en México". Ed. Porrúa, S.A., México, 1968, pág. 170

para la consecución de los postreros ideales que como metas se habían fijado, con todo ello se sigue luchando en los rincones más apartados de nuestro pueblo, hasta irse logrando las metas que cada uno de los caudillos de la Revolución se habían fijado.

#### PLAN DE AYALA DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1911

Este Plan simboliza el grito de la conciencia nacional que señalaba como urgente e inaplazable la solución del problema agrario en México.

Como afirman algunos tratadistas, el Plan podía sintetizarse en tres postulados que eran:

- 1.- RESTITUCION DE EJIDOS
- 2.- FRACCIONAMIENTO DE LOS LATIFUNDIOS
- 3.- CONFISCACION DE PROPIEDADES A QUIENES  
SE OPUSIERAN A LA REALIZACION DEL PLAN

Dichos postulados se manifestaban en las cláusulas siguientes y en su parte relativa dicen:

"6a. Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas hayan usurpado los hacendados, científicos o caçiques a la sombra de la injusticia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades,



de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesion y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución". (10)

Esta cláusula fue de gran importancia, en cuanto que se lograría la creación de tribunales especiales que no existían para la solución de los problemas agrarios.

"7a. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no somás dueños del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte, esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y

---

(10).- Lemus Garcia, Raúl. Opus Cit. pág. 256

para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos". (11)

Ya podemos pensar que en nuestro pueblo se pedía que se terminase con el LATIFUNDISMO, pero más que eso la realidad era que se quería que en caso de que los campesinos tuviesen algunos problemas con sus cosechas, encontraran otras actividades que les permitieran obtener el sustento para sus familias.

"8a. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan". (12)

Encontramos en esta cláusula que aún cuando los ricos de la época pudiesen comprobar su posesión legítima de la tierra, también corrían el riesgo de perderla por ciertas razones.

"9a. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que esca-mentaron a los déspotas y conservado-

---

(11).- Mendieta y Núñez, Lucio. Opus Cit. pág. 172

(12).- Idem., pág. 173

res que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso". (13)

En las anteriores cláusulas podemos advertir que la confiscación se consideraba necesaria, porque el verdadero apoyo que tenían los regímenes detentadores del poder era el económico que representaban los hacendados.

Es de esta manera que las ideas que consagra el PLAN DE AYALA son íntegramente acogidas por la LEY AGRARIA expedida por el gobierno surgido de la CONVENCION DE AGUASCALIENTES el 25 de octubre de 1915 en la Ciudad de Cuernavaca, Mor., mismas que constituyen un importante antecedente del Artículo 27 constitucional.

#### PLAN DE SANTA ROSA

Este Plan fue de fecha 2 de febrero de 1912, se caracterizó por su marcado socialismo agrario, cuyo lema que se pregonaba era: "TIERRA Y JUSTICIA". Manifestaba en su parte medular la expropiación por causa de utilidad pública previas las formalidades legales y manifestaba al mismo tiempo que el gobierno sería para siempre dueño exclusivo de las tierras que rentaría únicamente conforme a los fines de justicia y equidad que se mencionaban en el cuerpo de dicho Plan celebrado en Santa Rosa, Chh.

#### PLAN DE VERACRUZ

Don VENUSTIANO CARRANZA, expidió su PLAN DE VERACRUZ el 12 de diciembre de 1914, donde se asentaba lo siguiente:

---

(13).- Lemus García, Raúl. Opus Cit., pp. 256 y 257

"El primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar la satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados..." (14)

Este Plan es conocido o mencionado por autores con el nombre de: DECRETO DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914 ó ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914.

Aún cuando el Plan de Guadalupe era eminentemente de contenido político, con las adiciones que se le hicieron se adquiere el compromiso para dictar más tarde la LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915, encargándose para su formación a DON LUIS CABRERA, considerado como precursor de la REFORMA AGRARIA (15).

#### DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915

Esta ley ejidal presentó en sus considerandos un breve resumen del problema agrario de México desde 1856. Tiene el

---

(14).- Mendieta y Núñez, Lucio. Opus Cit., pág. 173

(15).- Idem. pág. 177

mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, acarreado con ello a la causa constitucionalista el mayor contingente de campesinos y la justificación del movimiento revolucionario así como la cimentación de las bases firmes para la realización de una justicia social distributiva, mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado.

En sus dos artículos como mencionaremos más adelante, declara nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes, si ilegalmente se habían afectado terrenos comunales de los pueblos; restablece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos; se decreta la nulidad de fraccionamientos solicitada por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad; crea la COMISION NACIONAL AGRARIA, la Comisión Local Agraria y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

Señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, pero también faculta a los Jefes Militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal, para intervenir solamente en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

En mérito de su trascendencia social, económica y política es elevada al rango de LEY CONSTITUCIONAL por el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Aún cuando más tarde experimenta reformas, no se le puede negar el mérito de haber sido la primera LEY AGRARIA DEL PAIS, y el punto inicial de nuestra REFORMA AGRARIA, realidad concreta para el campesinado de nuestro pueblo que había luchado

y sigue luchando por tener un pedazo de tierra que le permita trabajar y conseguir el mínimo de condiciones decorosas que favorezcan su modo de vida.

Por la trascendencia de esta ley desde el punto de vista histórico en relación al problema agrario de nuestro pueblo consideramos necesaria la transcripción de la misma que en sus partes relativas dice:

"Artículo 10. Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones y venta de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal desde el 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período a que se refiere la fracción anterior por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones comunidades.

Artículo 2o.- La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o.- Los pueblos que necesi-tándolos carezcan de ejidos o que no pudieran lograr la restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote el terreno para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable

para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o.- Para los efectos de esta Ley y demás Leyes Agrarias que se expidieren de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalan;

II.- Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señale.

Artículo 5o.- Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria

Artículo 6o.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente y a que se refiere el Artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados



directamente ante los Gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o. La autoridad respectiva en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8o.- Las resoluciones de los goberna-

dores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9o.- La Comisión Nacional Agraria dictaminara sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10o.- Los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamo las indemnizaciones que deban págárseles.

Artículo 11o.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes, entre tanto, los disfrutarán en común.

Artículo 12o.- Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los comités particulares ejecutivos.

TRANSITORIO.- Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reformas. H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince". (16)

V. CARRANZA. RUBRICA

---

(16).- Lemus García, Raúl. Opus Cit., pp. 300 a 302

## LEY AGRARIA VILLISTA DEL 24 DE MAYO DE 1915

En la ciudad de León, Gto., cuatro meses después de que CARRANZA lanzó el decreto del 6 de enero de 1915, el General DON FRANCISCO VILLA expide la LEY GENERAL AGRARIA en 20 artículos, en los que establece los principios rectores de su sistema agrario.

Consideró incompatible la paz y prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales, en consecuencia, se declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades; los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarían y se fraccionarían en lotes, en porciones que garantizaran cultivar y que pudieran pagar; los pueblos indígenas que pudiesen adquirir las tierras aledañas, se fraccionarían en parcelas hasta de 25 hectáreas.

Los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes reglamentarias; también se previó la creación de empresas agrícolas y que la Federación legislaría; sobre crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario. Sin temor a equivocarnos podemos decir que es indudable que muchos de los principios, de las bases e ideas que se consignan en esta ley, son incorporados por los constituyentes de 1916-1917, en el texto original del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

En ella se consagraron las garantías y derechos sociales, así como los principales principios jurídicos emanados del movimiento revolucionario de nuestro México.

LEY AGRARIA  
DEL GOBIERNO DE LA CONVENCION DE AGUASCALIENTES

Podemos decir que las disposiciones más destacadas que se consagraron en esta ley agraria dentro de sus 35 artículos fueron: la restitución de terrenos, montes y aguas a las comunidades e individuos que fueron despojados, así como que los pueblos, rancherías y comunidades de la República tienen plena capacidad para poseer y administrar terrenos de común repartimiento y ejidos en la forma en que lo juzgasen conveniente.

La creación de la PEQUEÑA PROPIEDAD cuyos productos permitan cubrir las necesidades del campesino y su familia. Se declara la propiedad de los predios rústicos a la Nación para todos aquellos que hubiesen adquirido propiedades por medios fraudulentos abusando de su posición oficial. Se crean los tribunales especiales de tierras para impartir justicia en el aspecto agrario. Se establece que los terrenos comunales de los pueblos y la pequeña propiedad, no son enajenables ni pueden gravarse en forma alguna.

Se ordena la creación de un Banco Agrícola Mexicano, se faculta al Ministerio de Agricultura para establecer Escuelas Regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales, así como la obligación de cultivar la tierra en la inteligencia de que si durante dos años consecutivos no se hace, será privado de ella. Al mismo tiempo se faculta a los propietarios de dos o más parcelas o lotes, a unirse y formar sociedades cooperativas con el objeto de explotar sus propiedades o vender en común los productos que de ellas se obtengan, se culmina con la nacionalización de todas las aguas dentro de toda la República Mexicana. (17)

EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION  
DE 1917

La Constitución de 1917 representa la síntesis de los ideales revolucionarios y el camino a etapas superiores de progreso y bienestar para el pueblo de México. Nuestro país esperaba una Constitución que reformara la de 1857, con su tendencia liberal e individualista, pero los más genuinos representantes populares se opusieron a esta tendencia y dieron a la Nación Mexicana una nueva Carta Magna, que consagró por primera vez en la historia de la humanidad, lo que se ha dado en llamar GARANTIAS SOCIALES, dándole a esta Constitución una característica sui generis.

En la Constitución de 1917 encontramos espíritu renovador, agrarismo consiente, propósitos combativos, tendencias individualistas, voluntad popular, soberanía nacional; en fin, un fiel reflejo de la compleja tendencia social del pueblo mexicano.

Entre los artículos que le dan fisonomía propia a nuestra Constitución por su trascendencia histórica, destaca el Artículo 27, ya que es el fundamento constitucional de nuestra REFORMA AGRARIA y el que le da a la propiedad su función social.

La ley de la tierra es el artículo más importante de la Constitución: EL ARTICULO 27, recobra para la Nación el dominio sobre tierras y aguas, lo que da forma a la soberanía nacional, reivindica, protege e impulsa al campesino en su tarea de hacer producir la tierra, por lo que se considera el corazón de nuestro régimen jurídico actual en México.

Por su importancia transcribimos tal como se dió en su texto original el Artículo 27 de la Constitución de 1917, que en su parte relativa dice:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la PROPIEDAD PRIVADA.

Las expropiaciones sólo podran hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesaria para conseguir los

objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos y gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesan dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio Nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las mismas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviesen, pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que se dicten en los Estados.



En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de su gobierno. por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena en caso de faltar al convenio de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces,

ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de los ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en su ejercicio.

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijarán en cada caso.

V.- Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de derecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915, entre tanto la Ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directa-

mente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Las leyes de la Federación y los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sean de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. Se declararán nulas todas las diligencias disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley del 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará

en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto no procediere, por la vía de la restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmeiata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento. El ejercicio de las acciones que corresponde a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondiente, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada. Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a).- En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b).- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con la misma ley.

c).- Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante expropiación.

d).- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquellas, el tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.

e).- El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f).- Las leyes locales organizarán el Patrimonio de Familia determinando los bienes que deben constuirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno. Se declararán revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876 que hayan traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y

se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público. (18)

De la transcripción hecha se deduce que el artículo 27 de la Constitución del 17, ha sufrido reformas y modificaciones, pero se sigue consagrando como GARANTIA SOCIAL, que establece por una parte la necesidad imperiosa de acabar con la injusta distribución de la tenencia de la tierra y elevar las condiciones de vida del sector campesino, y por otra, evitar el saqueo de las riquezas naturales del territorio que sin provecho real se ha realizado por capitales extranjeros.

Dicho de otra manera, el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordena la redistribución de la tierra mediante la aplicación de una verdadera REFORMA AGRARIA. (19)

---

(18).- Lemus García, Raúl. Opus cit. pp. 379 a 384.

(19).- "La Constitución Texto y Explicación Dialogada"

Textos Universitarios, S.A., México, 1978. Pág. 57.

## LEGISLACION AGRARIA MEXICANA

Para llevar a la práctica la Ley del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 constitucional, hubo necesidad de dictar una serie de leyes reglamentarias, que cumplieran con esa finalidad, misma que podemos resumir de la manera siguiente:

1.- La Comisión Nacional Agraria dictó varias circulares que tenían como fin cumplir con los potulados constitucionales del Artículo 27 de nuestra Carta Magna. (20)

2.- La Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920 contiene lo fundamental de las circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, pero también aporta nuevas orientaciones a la política agraria. Esta considera que para las restituciones o dotaciones, sólo debe tomarse en cuenta la resolución definitiva del Presidente de la República, y que no se les puede dar a los poblados peticionarios posesiones provisionales. (21)

Así mismo, esta Ley declara que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución serían: los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, atendiendo a la categoría política de los efectos colectivos de derecho ejidal.

Para lograr la restitución o dotación los núcleos peticionarios deberían probar el derecho que tuvieran para lo primero y la necesidad o conveniencia para lo segundo(22)

---

(20).- Mendieta y Núñez, Lucio. Opus cit., pág. 193

(21).- Lemus García, Raúl. Opus cit. pág. 387

(22).- Chávez Padrón, Martha. Opus cit. pág. 327



## EL DECRETO DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1921

Abrogó la Ley de Ejidos y trazó los caminos de la subsecuente legislación agraria. Su Artículo 3o. faculta al Poder Ejecutivo para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar el funcionamiento de las autoridades para su aplicación, creó el decreto pre-constitucional del 6 de enero de 1915, y muy especialmente las Comisiones Agrarias que se refiere el Artículo 4o. de este Decreto, a efecto de que estas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la revolución sobre las bases siguientes:

"I.- Que de acuerdo con el Artículo 5o. los Comités Particulares Ejecutivos dependen de las Comisiones Locales Agrarias de los Estados y éstas a su vez de la Comisión Nacional.

"II.- Que las Comisiones Agrarias de los Estados substancien el rezago de expedientes por resolver dentro de un término de cuatro meses, con la proposición respectiva a los Gobernadores de los Estados.

"III.- Que los Gobernadores resuelvan el expediente dentro del término de un mes después de recibirlo de la Comisión Local Agraria.

"IV.- Que si los Gobernadores mandan restituir o dotar de tierras a los pueblos, los Comités Particulares Ejecutivos, den las propiedades provisionales dentro del mes siguiente que resuelva el Gobernador.

"V.- Que si no resuelve el Gobernador dentro del término legal, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria remita el expediente a dicha Comisión, para que consulte la resolución definitiva con el Presidente de la República por conducto del Secretario de Agricultura y Fomento.

"VI.- Que si no cumplen los Gobernadores, los interantes de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos con los términos que señala este Decreto, la Comisión Nacional Agraria hará las consignaciones respectivas y en particular las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de acuerdo con la Fracción II del Artículo 108 de la Constitución Federal.

"VII.- Que los términos que señalan las fracciones anteriores son improrrogables.

El Artículo IV creó la Procuraduría de Pueblos: "Se establece, dice, en cada entidad federativa, la institución de Procuraduría de Pueblos, para patrocinar a los pueblos que lo desearan gratuitamente en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los Procuradores de la Comisión Nacional Agraria

Este decreto vino a darle mayor agilidad a los expedientes de dotación y restitución de ejidos, con sus correspondientes beneficios ya que se adaptó más a las necesidades de los pueblos solicitantes.

#### EL REGLAMENTO AGRARIO

Expedido el 17 de abril de 1922 por el Ejecutivo de la Unión, fue de gran importancia para reducir los trámites en materia agraria y por su vigencia en una época de innumerables dotaciones y restituciones de tierras en beneficio de los pueblos rurales. Este reglamento conservó el princi-

pio de la Ley de Ejidos, en lo relativo a la cantidad de los núcleos de población como base para poder obtener ejidos por restitución o donación. En efecto, el Artículo 2o. establece:

"Sólo gozarán de los derechos que otorga el artículo anterior, las poblaciones que acrediten debidamente encontrarse en alguna de las categorías que la misma disposición señala..

El Reglamento Agrario fijó la extensión de los ejidos en la forma siguiente:

"Corresponde a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años, de tres a cinco hectáreas de los terrenos de riego o humedad, de cuatro a seis hectáreas de los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual, abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

Este Reglamento también determinó la pequeña propiedad exceptuando de la dotación de ejidos las siguientes propiedades:

I.- Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terreno de riego o humedad.

II.- Las que tengan extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas de terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular.

III.- Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

Aún con todo y esto se considera aquel Reglamento Agrario un obstáculo para la realización de la REFORMA AGRARIA, por su defectuosa construcción y por su contenido estrecho y limitado de lo que pretendía reglamentar.

Pero no por ello, podemos decir que fue de gran importancia en el momento histórico que se dió por la gran renovación que se estaba dando en México en el aspecto agrario.

#### LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927

Con esta Ley se trató de resolver el hecho frecuente y lamentable que privaba de sus ejidos a los pueblos por amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en virtud de una falla del procedimiento esta Ley trató de organizar con adecuada técnica jurídica el procedimiento agrario, para que no fuera atacado constitucionalmente.

Mendieta y Núñez nos dice en relación a esta Ley que comentamos:

"Que con claridad la validez de los fraccionamientos y ventas de tierras afectables, la suerte de los gravámenes que pesaban sobre ellas y señaló con precisión las obras y cultivos que deberían exceptuarse en las afectaciones ejidales, consideró la dotación y restitución de aguas, estableció reglas para las resoluciones de expedientes agrarios, para el cambio de localización de los ejidos y para la ampliación de los mismos, determinando en este caso que sólo procederían diez años después de la dotación

y de la restitución de tierras y aguas. Señaló además, con claridad, las responsabilidades de los funcionarios en materia agraria". (23)

LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES  
DE TIERRAS Y AGUAS DEL 21 DE MARZO DE 1929

En sus reformas, la "Ley Bassols sufrió varias modificaciones. El 11 de agosto de 1927 se expidió una nueva ley que a su vez fue reformada y adicionada por decretos del Congreso de la Unión de 17 de enero de 1929, y por último, el 21 de marzo de este año, se refundieron la precipitada ley y sus reformas en una nueva Ley denominada DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS que se reformó por último el 29 de diciembre de 1932". (24)

No obstante las modificaciones de la Ley Bassols, se conservó su espíritu, se respetó su construcción jurídica y se reformó para hacer más expedito el procedimiento agrario.

En relación con la pequeña propiedad se volvió al sistema del Reglamento Agrario. En esta ley se reafirmó el procedimiento agrario en sus características de juicio ante las autoridades agrarias, juicios en los que los pueblos representaban el papel de actores, los presuntos afectados el papel de demandados; la comunidad agraria el de tribunales instructores de procedimiento y los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República el de Jueces Sentenciadores". (25)

---

(23).- Mendieta y Núñez, Lucio. Opus cit. pp. 214 y 215

(24).- Idem. pág. 217

(25).- Idem. pág. 218

## REFORMA A LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915

Desde la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915, los propietarios afectados recurrieron al amparo con la esperanza de salvar sus propiedades o cuando menos de reducir al mínimo la extensión afectada, siendo en muchos casos favorecidos por el fallo de la Suprema Corte de Justicia y por consiguiente se obligaba a los pueblos a devolver las tierras que habían disfrutado por más de dos años en posesión provisional, ocasionando gran intranquilidad y muchos sangrientos desórdenes. La Suprema Corte de Justicia, por presiones políticas cambió su Jurisprudencia estableciendo que el amparo sólo procede cuando han quedado agotados los recursos ordinarios.

Esta Jurisprudencia vino a complicar la situación y a dar más armas a los latifundistas para defender sus intereses, ya que nadie sabía a ciencia cierta cuál debería ser la naturaleza del juicio a que se refiere la Ley de 6 de enero de 1915, ni ante qué autoridades había de intentarse, ni en contra de quién.

A fin de resolver el problema a que daba lugar el Artículo 10 del 6 de enero de 1915, se dicta el decreto de 23 de diciembre de 1931 que reformó el Artículo 27 constitucional. El primer artículo citado se modificó en el sentido de que los propietarios afectados por resoluciones agrarias no tendrían recurso alguno de carácter judicial en contra de tales resoluciones.

## LA LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL

Las leyes que hemos visto hasta ahora, no contenían disposiciones sobre la forma en que las tierras que se daban a los poblados en dotación o restitución se debían de repartir entre los habitantes del poblado restituido o dotado.

Hasta antes del 19 de diciembre de 1925, en que se dictó la primera Ley Reglamentaria sobre la Repartición de Tierras Ejidales y constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, los pueblos beneficiados con una dotación o restitución, poseían en común las tierras y aguas bajo la administración de los Comités Administrativos; situación que tuvo como lamentable consecuencia el hecho de que los integrantes del Comité Administrativo se repartían las mejores tierras en perjuicio de los demás ejidatarios a quienes muchas veces se les imponía trabajos personales y obligaciones pecuniarias.

Con esta ley se trató de remediar esa injusta situación y preceptuó la forma en que debían de repartirse las tierras y aguas entre los ejidatarios y la naturaleza de la propiedad ejidal, para lograr tan noble propósito se expidió el Reglamento de esta Ley el 4 de marzo de 1926. El 25 de marzo de 1927 se expidió un nuevo reglamento sobre la materia que se llamó: Ley del Patrimonio Ejidal, que reformó la anterior y en la cual se introdujeron nuevas reformas el 26 de diciembre de 1932.

Los capítulos de mayor importancia de ésta, son los siguientes:

Administración de los bienes ejidales.- Se estableció

que la capacidad jurídica reconocida por la Constitución a los pueblos para poseer las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, radica en la masa de ejidatarios. El pueblo ejercía sus derechos por medio del comité administrativo, el cual cesaba en sus funciones al hacerse el reparto de las tierras entre los ejidatarios. La representación del ejido recaía en el Comisariado Ejidal, mismo que estaba integrado por tres miembros: Presidente, Secretario y Tesorero.

Las funciones principales del Comisariado Ejidal, consistían en representar al poblado como mandatario judicial y administrativo para el mejor aprovechamiento de la propiedad ejidal, de acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Fomento, un Consejo de Vigilancia, compuesto de tres miembros, supervisaba los actos del Comisariado Ejidal.

Fraccionamiento y adjudicación de ejidos.- La Comisión Nacional Agraria se encargaba de hacer el proyecto del fraccionamiento y adjudicación de ejidos.

En el proyecto del fraccionamiento se señalaba una zona de urbanización, la fracción de montes y pastos, el lote para la escuela rural y su campo para experimentación.

Las tierras que se iban a repartir se dividían en lotes, mismos que deberían tener una extensión mínima fijada por la Comisión Nacional Agraria, con acuerdo del Presidente de la República, y en ningún caso tendrían menor extensión.



Aún cuando no se completaran los lotes para los campesinos con derecho al reparto.

Con esta disposición se pretendió evitar uno de los vicios de la organización ejidal que consistía en disminuir la extensión de la parcela individual para que alcanzara a todos los beneficiarios.

Naturaleza de la Propiedad Ejidal.- Por primera vez se estableció de una manera más clara y palpable que la propiedad ejidal era inalienable e inembargable en juicio o fuera de él.

Esta ley estableció la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido con posesión y voz individual de los lotes.

## REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El Decreto de 9 de enero de 1934, reformó al Artículo 27 de nuestra Constitución. Dichas reformas, lejos de aclarar el artículo de referencia, vinieron a crear mayor confusión, ya que no se precisó el concepto de la Pequeña Propiedad, nise corrigió la confusión que existía entre corporaciones o sociedades.

Igualmente se introdujeron nuevas disposiciones de carácter procesal, que no deben figurar en el texto constitucional, ya que el caracter rígido de nuestra constitución dificulta más el poner dichos preceptos procesales al ritmo de las exigencias prácticas.

La Pequeña Propiedad en el nuevo Artículo 27 constitucional, sigue la forma anterior, ya que estableció al respecto la pequeña propiedad como una garantía individual En su nueva redacción sólo son respetables las pequeñas propiedades agrícolas en explotación.

Las nuevas autoridades agrarias.- Por considerar incorporada la Ley de 6 de enero de 1915 al texto del Artículo 27 constitucional, las autoridades agrarias eran las que enumeraba dicha ley, según el nuevo artículo 27, las mismas son las siguientes:

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA  
EL DEPARTAMENTO AGRARIO  
LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS  
LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS  
LOS COMITES EJECUTIVOS AGRARIOS  
LOS COMISARIADOS EJIDALES

En los conflictos por límites de tierras comunales, se consideró la conveniencia de reformar la fracción VII para dar facultades al Ejecutivo de la Unión de resolverlos.

Una vez aprobado dicho proyecto por el Congreso Federal y por la mayoría de las Legislaturas Estatales, el artículo 27 constitucional quedó en relación con el asunto que comentamos, con la siguiente redacción:

"Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras y aguas que les pertenecen o que les hayan restituido o restituyeren."

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se encuentren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas.

Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias".  
(26)

El código agrario de 22 de marzo de 1934.- El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos fue expedido el 22 de marzo de 1934 y abarca casi todo lo relacionado con la distribución de la tierra.

Este Código Agrario vino a sintetizar lo más importante de la reglamentación agraria y a introducir innovaciones fundamentales.

Sus principales disposiciones son las siguientes:

Capacidad de los núcleos de población.- Se suprime el requisito de la categoría política, tal como lo mantenía la Ley Bassols; pero se supedita el derecho de los núcleos de población a recibir tierras, a la condición de que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente.

La parcela ejidal.- Este Código señala la extensión de cuatro hectáreas de tierras de riego o su equivalente en otras clases de tierras como superficie de la citada parcela.

La pequeña propiedad.- El Código Agrario considera como pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación, una superficie de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego y de trescientas en tierras de temporal. (Para otra clase de tierras se establece la equivalencia en el Artículo 57), y en reducir estas extensiones en una tercera parte "cuando dentro del radio de siete kilómetros a que se refiere el artículo 34, no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población".

Procedimientos.- Se conservó el aspecto formal de "juicio" en el que los interesados pueden presentar durante la tramitación de la primera y segunda instancia las pruebas que estimen convenientes hasta antes de las resoluciones respectivas.

Ampliación de ejidos.- Este Código suprimió el plazo anticonstitucional de diez años que establecía la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas para la ampliación de un ejido.

Creación de nuevos centros de población agrícola.- A diferencia de la "Ley sobre Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola", de 30 de agosto de 1932, que era una especie de ley de colonización sin relación con los procedimientos ejidales; en el Código que cometamos, la creación de nuevos centros de población agrícola está íntimamente ligada al procedimiento dotatorio y no viene a ser otra cosa que su necesario complemento.

Lospeones acasillados.- Una de las básicas del Código Agrario, es lo relacionado con los peones acasillados. Las leyes anteriores negaban el derecho de solicitar ejidos a los poblados formados por los peones acasillados en terrenos de las haciendas en las que prestaban sus servicios.

El Código Agrario reconoce a los peones acasillados el derecho de ser considerados en los censos agrícolas de los pueblos circunvecinos o de formar nuevos centros de población agrícola.

El Código Agrario considera separadamente

las tierras de uso común y las de labor que se repartían individualmente entre los campesinos beneficiados con dotación o restitución. Unas y otras se consideraron tierras imprescriptibles e inembargables.

Las tierras de reparto individual, constituyen una especie de usufructo condicional, revocable a los dos años por falta de cultivo consecutivo. Este Código Agrario, con los Distritos Ejidales señaló la posibilidad de resolver el problema agrario con un criterio económico.

"El Artículo 53 estableció - dice Mendieta y Núñez que en las comarcas en donde se practiquen cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización no auguren rendimientos económicos dentro del régimen agrícola ejidal que establecía normalmente el Código, la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes podría satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más Distritos Ejidales, si se graba la conformidad de la mayoría de los ejidatarios del núcleo o núcleos de población así como la de los propietarios de predios afectables. Los propietarios de estos predios, en caso de conformidad, deberían aportar proporcionalmente las tierras, bosques y aguas suficientes para cubrir las necesidades de los solicitantes y además los elementos indispensables para la instalación de los ejidatarios". (27)

Este sistema de los Distritos Ejidales fracasó en la práctica; lo que originó que se derogara el Artículo 53 del Código Agrario y además porque era contrario al Artículo 27 constitucional.

---

(27).- Mendieta y Núñez, Lucio. Opus cit. pág. 242

El Código Agrario estableció que incurren en responsabilidad los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, cuando violen sus preceptos. El Presidente de la República incurre en responsabilidad cuando niega a un núcleo de población las tierras, bosques y aguas a que tenga derecho y cuando en sus resoluciones afecte a la pequeña propiedad agrícola en explotación. Igualmente se señalan las responsabilidades de los Gobernadores de los Estados; pero las sanciones son claras a partir del Jefe del Departamento Agrario hasta los empleados inferiores y consisten en penas de prisión de seis meses a dos años o suspensión temporal o privación definitiva del cargo.

#### EL CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

El Decreto de lo. de marzo de 1937.- El Código Agrario de 22 de marzo de 1934 fue reformado por decreto de lo. de marzo de 1937, con el fin de proteger la industria ganadera del país que se hallaba en franca decadencia por los efectos de la Reforma Agraria. El General Lázaro Cárdenas, Presidente de la República, dictó el decreto de referencia, entre otras, por las siguientes razones: "Que la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública que por imperativo constitucional el Estado debe conservar y distribuir de modo razonable, sino también como fuente de producción que al ensancharse permitirá a las clases populares mejorar sus condiciones de vida, debe considerarse digna de la atención y protección especial que merece".

"Que por definición, la ganadería es al mismo tiempo

un derivado y un complemento de la agricultura; la existencia de ganado presupone la seguridad de contar con terrenos pastales suficientes, bien que produzcan espontáneamente los forrajes o que requieran irrigación y cultivo para producirlos.

"Que este es el problema de las negociaciones ganaderas que necesitan seguridad por lo menos en un ciclode veinticinco años - que es bastante para recuperar invertido - que sus pastales han de permanecer formando parte de la negociación, puesto que de otro modo resultaría imposible toda explotación ganadera;

"Que al estimularse el desarrollo de la industria ganadera ya podrán aprovecharse en las costas, en las fronteras y en otras regiones, las grandes extensiones del país que hoy no son aprovechadas ni en la agricultura ni en la ganadería y que se encuentran completamente deshabitadas;

"Que no deberá entenderse, sin embargo, que sea lícito anteponer la conservación de la ganadería a la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población, la cual se funda en disposiciones constitucionales categóricas y responde a urgencias primordiales del pueblo, las que deberán ser satisfechas sean con tierras susceptibles de cultivo o bien con terrenos aptos para el desarrollo de la ganadería;

"Que es preciso coordinar el cumplimiento de las leyes agrarias y conservación y fomento de la ganadería, para lo cual precisa adoptar un criterio que permita a la vez proseguir el programa de dotaciones ejidales y fomentar



la economía pecuaria del país y ese criterio no puede ser conforme al Artículo 27 constitucional y a los postulados revolucionarios, otro que el de otorgar concesiones de inafectabilidad sólo en aquellas zonas en que las necesidades agrarias de los pueblos hayan sido totalmente satisfechas, o en donde no exista población con derecho a ejidos, o en los casos en que teniendo en consideración los poblados que señala el censo de la población últimamente levantado como con derecho a ejidos, puedan satisfacer las necesidades de tierras sin menoscabo de la autorización de inafectabilidad que se otorga a la explotación ganadera y, únicamente por cuanto a las extensiones que sean suficientes para mantener, según sus límites de costeabilidad, la explotación de su etapa inicial para obligar a los propietarios a progresar aumentando el número de cabezas de sus ganaderías, a base de obras que mejoren la producción de la tierra".

(28)

En razón de los motivos que acabamos de transcribir, se agregó al Código Agrario entonces vigente el Artículo 52 Bis, en el cual se declaran inafectables a la petición de parte, las tierras destinadas a la ganadería bajo las siguientes condiciones: a).- Que la negociación ganadera tenga un pie no inferior a quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras o de trescientas si lo son, o su equivalente en ganado menor; b).- que el terreno sea propiedad del ganadero; c).- que estén satisfechas las necesidades agrarias de la zona o que en su radio de siete kilómetros haya tierras disponibles para satisfacerlas; d).- que si no satisface este requisito, el propietario se comprometa a comprar otros terrenos en favor de los ejidatarios para librar los ganaderos de la afectación.

El Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, conservó la letra y orientación del anterior. Se incluye un capítulo sobre "concesiones de inafectabilidad ganadera" en el cual se repitieron las disposiciones del decreto de 22 de marzo de 1934, y se agregan otras.

Este Código gozó de mayor perfección técnica al separar la parte sustantiva de la adjetiva, logrando tres grandes partes fundamentales:

1a.- Autoridades agrarias y sus atribuciones; 2a.- derechos agrarios; 3a.- procedimientos para hacer efectivos estos derechos.

En lo que a la reglamentación agraria se refiere, tenemos por último el Código Agrario vigente de 31 de diciembre de 1942. (29)

## FUNDAMENTO JURIDICO DE LA REFORMA AGRARIA

Desde el punto de vista jurídico, los instrumentos con que cuenta el Estado para enfretar el problema agrario son: el Artículo 27 constitucional como base de todos los instrumentos jurídicos con respecto al problema agrario en México; los puntos principales del Artículo son:

1.- La concepción de propiedad original de tierras y aguas comprendidas en el Territorio Nacional.

2.- Derecho del Estado a constituir la propiedad privada.

3.- Establece un nuevo concepto de propiedad privada, situando por encima del interés personal al interés colectivo o público.

4.- Simplifica los trámites de la expropiación por utilidad pública.

5.- Decreta las limitaciones de latifundios y dicta los medios para el fraccionamiento de ellos.

6.- Crea los sistemas agrarios de dotación, restitución ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola.

7.- Establece las bases del procedimiento agrario y de las autoridades agrarias.

8.- Establece la capacidad de los núcleos de población que guardan estado comunal para disfrutar en común tierras,

aguas y bosques que les pertenezcan o que se les restituyan.

9.- Organiza el sistema ejidal y la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalencia.

10.- Se declara la revisión de susceptibilidad de nulidad de contratos y concesiones hechos por gobiernos anteriores a la vigencia de la Constitución.

11.- Se restringe la capacidad de adquirir propiedades a los extranjeros, asociaciones religiosas y sociedades anónimas. (30)

#### PRINCIPALES PROBLEMAS QUE AFRONTA LA REFORMA AGRARIA:

1.- Falta de tierra suficiente para los solicitantes.

2.- Negligencia y deficiencia en la ejecución de resoluciones presidenciales en materia agraria.

3.- Inadecuado aprovechamiento de parcelas ejidales por falta de recursos económicos suficientes y técnicas apropiadas.

4.- Dotación de tierras que no responden a las necesidades de explotación para las cuales fueron destinadas.

5.- Un desarrollo desequilibrado de la agricultura,

de sistemas de riego y tierras de temporal.

6.- La erosión: que limita la aplicación de nuevas técnicas en la agricultura.

7.- Deficiencia burocrática en los trámites y expedición de certificados de inafectabilidad agrícola para los auténticos pequeños propietarios.

8.- Una estructura agraria injusta que no permite la autosuficiencia alimentaria ni la adecuada generación de empleos.

9.- Una falta de política adecuada y eficaz en materia crediticia al campo.

#### ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL EN MATERIA AGRARIA

##### EN MATERIA LEGISLATIVA :

La Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley de Fomento Agropecuario.

##### EN MATERIA EJECUTIVA O DE LA ADMINISTRACION PUBLICA:

La adecuación de planes como el Plan Nacional Agrícola, establecimiento de organismos descentralizados dedicados a la investigación y tecnología del campo, una planificación en materia agrícola, hidráulica, forestal y ganadera.

## EN MATERIA JUDICIAL

Falta una acción efectiva para el control de criminales en materia agraria; darle solución a más de un millón de expedientes que esperan una resolución a sus problemas.

## CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AGRARIA

Para tratar el presente capítulo, es necesario encuadrar de una manera concreta, las consecuencias de la Reforma Agraria, así que adoptamos como marco referencial:

PRIMERO: Los cambios que se han dado en nuestro país en lo que respecta a la tenencia de la tierra

SEGUNDO: Las transformaciones y logros operados en la producción de satisfactores del campo.

Por lo que respecta al primer punto, cabe señalar que a principios del siglo actual, como lo comprobamos en las referencias históricas, por lo menos una quinta parte del territorio nacional se encontraba en manos de los extranjeros y gracias a la política seguida por algunos mandatarios y a las expropiaciones hechas, hemos logrado que en el presente se reduzca, según datos estadísticos, a menos del uno por ciento de esa superficie. A través del proceso de distribución de la tierra, y gracias a la Reforma Agraria, se han otorgado a la fecha más de noventa millones de hectáreas a cinco millones de campesinos y jefes de familia que se dedican al cultivo de la tierra en nuestro país.

No obstante lo antes mencionado cabe hacer un comentario sobre la situación que guarda actualmente la tenencia de la tierra en México, ya que gracias a ello podemos apreciar que existe una excesiva parcelación de la misma, lo que ha dado lugar a la aparición de pequeñas extensiones que conocemos con el nombre de minifundios, mismos que en la actualidad han acarreado también un gran número de

problemas en lo que concierne al reparto de la tierra en manos de unas cuantas familias.

Además cabe señalar que frente al problema de la excesiva parcelación también se da como ya mencionamos, según algunas fuentes documentales consultadas, el de los latifundios que de una u otra manera se siguen dando en la actualidad, aún cuando de hecho se dice que se ha terminado con ellos en nuestro México.

Así pues, aún cuando existen algunas tierras susceptibles de reparto agrario y se considera que existen algunas concentraciones de tierras en manos de algunos latifundistas de una manera abierta o encubierta, por algunos medios masivos de comunicación nos hemos dado cuenta que oficialmente se ha expresado que la primera fase de la Reforma Agraria, concerniente al reparto de la tierra, en poco tiempo llegará a su culminación porque de hecho ya no habrá más tierras que repartir.

En conclusión a este brevísimos comentario en relación a los cambios que se han dado en nuestro país en lo que respecta a la tenencia de la tierra, debemos tener presente como otra de las consecuencias económicas de ésta, que según datos oficiales, el cuarenta y tres por ciento de la tierra cultivable de nuestro país, corresponde al sistema ejidal y el cincuenta y uno por ciento a los propietarios de predios mayores de cinco hectáreas y por consiguiente el seis por ciento restante a los minifundistas o campesinos con menos de cinco hectáreas.

Por lo que respecta al segundo punto o transformaciones



y logros operados en la producción de satisfactores del campo, si bien es cierto que en la producción agropecuaria en México tenemos baja productividad tanto en el sector privado como en el ejidal y comunal por multitud de factores que no conocemos ampliamente, también es cierto y reconocido que últimamente el volumen de rendimiento y calidad de nuestros productos del campo se ha desarrollado en algunos casos en forma muy destacada concediendo a ello premios que favorecen y estimulan la producción de los mismos.

A manera de ejemplo podríamos mencionar la producción de maíz y trigo que se ha dado en los últimos años en México recordando que no hace muchos años era insuficiente para satisfacer la demanda interna, debiéndose por ello importar gran cantidad de granos y hoy podemos constatar que México, aún cuando no ha logrado su máximo desarrollo en la producción de estos cereales, exportamos nuestros excedentes de ambos productos.

Reconocemos también que en el aspecto económico agrícola la REFORMA AGRARIA ha sentado las bases para el desarrollo económico del campo sustentado en el manejo económico del capital y en la aplicación de la tecnología moderna a la explotación de la tierra, misma que norma y favorece la actividad agrícola cada día más y en forma más generalizada.

Así mismo, podemos decir que gracias a la Reforma Agraria se ha creado un aparato productivo vigoroso que ha venido disipando los mitos y falsas creencias de que la Reforma Agraria ponía en peligro el abastecimiento de alimentos para la población.

Porque es cierto también que la propia Reforma Agraria

dió origen a las bases de una actividad agrícola capaz de proporcionar en forma creciente medios de pago para cubrir las importaciones necesarias para el desarrollo industrial del país. México, a partir de los últimos años, comenzó a ser un país exportador de productos agropecuarios pasando a segundo término las exportaciones de minerales.

La redistribución del ingreso favoreció la creación de un mercado nacional más intenso, cuyo poder de compra día con día sigue fincando el desarrollo industrial de nuestro pueblo. Las modificaciones actuales que se han dado en lo que respecta a la Reforma Agraria, poco a poco han ido permitiendo que se les gane terreno a los desiertos y zonas selváticas, mismos que han empezado a ser colonizados y explotados por los mexicanos.

La explotación de estas pequeñas áreas de cultivo, generalmente contribuyen a elevar y fomentar la productividad, ya que estamos conscientes de que sus usufructuarios carecen de la técnica y los elementos materiales necesarios para una explotación intensiva. Al mismo tiempo sabemos que no es posible introducir en ellos mejoras en los procesos productivos, ni en las técnicas utilizadas por lo incosteable de los mismos, ya que su pequeño tamaño no permite el uso racional de la mecanización y aunque lo soportara no sería lo adecuado, pues con ello se desalojaría la mano de obra y como uno de los objetivos de la dotación y restitución de la tierra es dar ocupación a los campesinos, se estaría con ello contrariando los principios de la Reforma Agraria, además de que los ingresos que perciben los tenedores son tan bajos que en lugar de solucionar problemas se estarían creando otros por los pagos por la maquinaria

y la asesoría técnica que se les proporcionase, no con ello queremos decir que el día de mañana no se les pueda ayudar a la consecución de sus fines e ideales en materia de productividad.

Valga la comparación, los grandes terratenientes tienen a su favor grandes ventajas en relación a los pequeños propietarios, ya que aquellos cuentan con grandes facilidades de crédito así como oportunidades de adquirir maquinaria que les permita mecanizar y tecnificar su producción así como la acumulación de grandes capitales y la mano de obra barata que les proporcionan los campesinos sin tierra. Aúname a ello los bajos costos de operación que se manifiestan por las grandes extensiones de tierra que poseen en comparación a las ventajas y oportunidades que tienen los grandes propietarios.

También dentro de las ventajas que ha reportado la Reforma Agraria en México, se encuentra lo de la explotación colectiva cuando los ejidos tuviesen cultivos que requiriesen de un proceso de transformación o industrialización para la venta de sus productos o que exigiesen inversiones que superasen la capacidad económica individual de los ejidatarios, haciéndose para ello ensayos que demostraron que sólo en determinadas regiones y áreas de nuestro país es posible la aplicación de este sistema con la consecución de resultados favorables.

Conscientes estamos de que la mecanización es indispensable para aumentar los rendimientos de la producción, sin embargo debemos darnos cuenta que sólo es útil en aquellos lugares que por su extensión y superficie lo permite,

así como en lugares donde la población no sea tan numerosa que provoque un problema de desempleo, obviamente será aplicable maquinaria en los terrenos que por su relieve, y la naturaleza misma del suelo lo permitan y que sean lugares que por su productividad estén en posibilidades de disponer del capital suficiente para los pagos y compras de dicha maquinaria agrícola.

En lo que respecta a la mecanización de la agricultura, debe tenerse mucho cuidado en la selección de los sitios donde es posible la práctica de ésta, concediendo la importancia que merece el exceso de mano de obra y la desocupación que prevalece en el agro mexicano, ya que se han dado datos que mencionan que cerca del cuarenta por ciento de la fuerza de trabajo agrícola sólo tiene empleo una tercera parte del año, por lo cual la mecanización sólo reportaría utilidades y ventajas en los lugares que por su naturaleza la mano de obra sea escasa para con ello evitar el desplazamiento de las grandes masas de campesinos a las ciudades, por lo que consideramos que la maquinaria en algunos casos debe de restringirse mientras existan excedentes de mano de obra, salvo los casos en que ésta sea capaz de incrementar la producción agrícola y causando con ello un mínimo de problemas a los campesinos.

No podemos negar tampoco que la Reforma Agraria ha reportado consecuencias positivas no sólo en el aspecto económico, sino también en el social, ya que en la actualidad se considera a la Reforma Agraria como vínculo de integración en cuanto abarca la nación desde su actividad estatal hasta la pequeña y medianas comunidad rural como se demuestra al preocuparse por los problemas de los campesinos en toda la República Mexicana señalando la interdependencia

que tienen los problemas de las comunidades rurales, como los de la comunidad nacional. Ejemplos de ellos se empezaron a manifestar cuando los centros de bienestar social rural y centros de salud rural, dieron a la Secretaría de Salubridad y Asistencia mayor fuerza social a su obra en favor de los campesinos.

Los nuevos sistemas de riego y la entrega de ellos a ejidatarios, enfocaron la política hidráulica por el verdadero sendero de justicia social distributiva, la electrificación de las comunidades rurales dió mayor contenido social y económico a la nacionalización de la industria eléctrica. La nacionalización de la banca favoreció el otorgamiento de créditos y la canalización de mayores recursos económicos que favorece tanto a ejidatarios como a pequeños propietarios, el establecimiento de los seguros agrícolas y ganaderos que vinieron a darle mayor protección al campesino contra riesgos de que sufriera las pérdidas de sus cosechas o de su ganado, gracias a ell se ha permitido la recuperación de los créditos otorgados a los campesinos, la planeación de caminos y carreteras para coadyuvar al desarrollo económico y social de las poblaciones rurales, la justificación de las inversiones en el ramo de obras públicas, la implantación del Seguro Social de los trabajadores agrícolas de nuestro país, la entrada al mercado nacional e internacional de nuestros productos agrícolas a través de los distintos organismos e instituciones del gobierno, el establecimiento de precios de garantía más reales, así como la compra y cosecha más eficientes y rápidas, los sistemas de almacenamiento y la oportuna colocación de los productos en el mercado nacional y mundial.

La importante acción educativa rural y la construcción de nuevas escuelas, todo ello y más justifican sin duda

alguna, la importancia de la Reforma Agraria en nuestro país, y la importancia que han concedido los gobiernos de nuestro pueblo a la solución de los problemas agrarios en nuestra patria.

## CONCLUSIONES

- 1.- El problema de la tenencia de la tierra en México ha sido factor determinante de los cambios económicos y sociales que se han dado en nuestro país, y lo seguirá siendo mientras no llegue a una verdadera distribución más justa y equitativa de la tierra.
- 2.- La situación económica que prevalece en nuestro agro mexicano después de la REFORMA AGRARIA, sigue siendo precaria para nuestros campesinos.
- 3.- El campesinado mexicano en su mayoría, se encuentra urgido de que se le proporcionen los elementos necesarios para el logro de una mayor y mejor explotación de la tierra.
- 4.- Los campesinos mexicanos aspiran a que los elementos materiales que se les proporcionen les sean concedidos de tal manera que les ayuden a resolver sus problemas, no aumentarlos.
- 5.- Los créditos y asistencia técnica, así como los implementos agrícolas que se proporcionen para el campo, sean oportunos y adecuados para una mayor productividad y satisfacción tanto de los productores como de los consumidores de los productos del campo.
- 6.- Que los precios de garantía que se asignen a los productos del campo, vayan de acuerdo con la realidad económica de gastos e inversiones que se hacen para su

producción y tiempo y trabajo empleado en ello.

- 7.- Que en la medida de lo posible se establezcan industrias que favorezcan la transformación de productos elaborados cerca de donde estos se den para conseguir un mayor beneficio económico para el campesino y la economía del país.
- 8.- Que los trámites administrativos y burocráticos a que se enfrenten los campesinos en las distintas dependencias del gobierno les sean resueltos de una manera más pronta y expedita que les permita conocer su situación jurídica favorable o desfavorable para evitarse mayores problemas.
- 9.- Que se facilite a las comunidades agrícolas además de los elementos materiales para la producción, la construcción de vías de comunicación que favorezcan la distribución de productos de donde se producen al lugar donde se consumen.
- 10.- Que se establezcan centros educativos que se adapten a las condiciones de las comunidades agrícolas en cuanto a horarios y recursos humanos para un mayor desarrollo cultural de las mismas.
- 11.- Que se busque que la Reforma Agraria de nuestro país sea un verdadero factor de cambio económico para mejorar la vida del campesino y que se beneficie de las mismas garantías y derechos que se les conceden a los trabajadores mexicanos.
- 12.- Que las etapas y proyectos de la Reforma Agraria de



México que se sigan dando sean una muestra palpable de un adelanto tanto en la producción como en la exportación de nuestros productos del campo.

- 13.- Que las implicaciones políticas de la Reforma Agraria, no afecten al campesino en lo que respecta al trabajo y explotación de la tierra.
- 14.- Que las modalidades de la Reforma Agraria que se establezcan, sean factores que favorezcan la estabilidad política y social de nuestra patria.
- 15.- Solucionando los problemas del agro mexicano, estaremos en posibilidades de lograr más fácilmente nuestra autosuficiencia alimentaria y económica.

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

- Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario en México".  
Ed. Porrúa, S.A. México, 1968.
- Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México".  
Ed. Porrúa, S.A., México, 1974.
- Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Ed. Limsa.  
México, D.F., 1978
- Secretaría de Programación y Presupuesto. "Reforma Agraria".  
Cuadernos de Filosofía Política No. 5 2a. Edición.
- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. - Comentada y con juris-  
prudencia de la Suprema Corte - Ed. Limsa, 2a. Edición,  
México, 1974.
- Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano.  
Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. Edición,  
México, 1981.
- Historia General de México. Tomos I y II. El Colegio de  
México, 2a. Edición, México, 1977
- Cue Canovas, Agustín "Historia Social y Económica de México"  
Ed. Trillas, 3a. Edición, México, 1981.
- Romero Flors, Jesús. "Síntesis Histórica de la Revolución  
Mexicana". B. Costa-Amic, Editor. México, D.F., 1979.

LA CONSTITUCION TEXTO Y EXPLICACION DIALOGADA. Textos Universitarios. México, 1978.

Rangel Couto, Hugo. "El Derecho Económico". Ed. Porrúa, S.A. México, 1980.

Mendieta y Núñez, Lucio. "Introducción al Estudio del Derecho Agrario". Porrúa, S.A. México, 1981.

Feder, Ernest. "La Lucha de Clases en el Campo". Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

Bassols Batalla, Angel. "Geografía, Subdesarrollo y Regionalización". Ed. Nuestro Tiempo, S.A. México, 1978.

Flores, Edmundo. "Desarrollo Agrícola". Fondo de Cultura Económica. México, 1972.

López Rosado, Diego. "Problemas Económicos de México". Secretaría de Educación Pública. México, 1960.