

ACA-T-2421

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

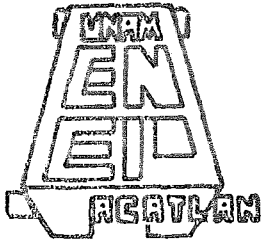
"ACATLAN"



ANALISIS JURIDICO - POLITICO DE LA
TENENCIA DE LA TIERRA EN LA
ACTUALIDAD EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
OSCAR RIEVELING LORANCA

M-0093957



Acatlán, Edo. de Méx.





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Multibanco Comermex con mi más profundo agradecimiento por el apoyo brindado para lograr mi superación. En forma especial, al área de Capacitación y Desarrollo, por haber despertado en mí el interés por el estudio.

Agradezco también a los Señores Adalberto Muñoz, Alberto Macías y David Gutiérrez, mis superiores en el área de Valores, la gran ayuda que me prestaron, sin ningún egoísmo, ya que me dieron amplia libertad para ser y hacer.

A mi esposa Tere

con el más profundo agradecimiento
por su comprensión y apoyo.

A mis hijos

Oscar y Eugenia, parte integral
e importante de mi vida, quienes
significan el mayor de los
estímulos para lograr la
superación intelectual y
espiritual.

Muy respetuosamente al
Lic. Julio Hurtado Figueroa,
por su enseñanza, apoyo y
comprensión,

y

A mis distinguidos amigos y
compañeros, Licenciados
Franco Andrés Olivares Flores y
Armando Ramírez Mondragón.

A mis compañeros de todas las jerarquías
tanto del Area Jurídica como de Inversiones
de Multibanco Comermex.

Al Lic. José Esaud Padilla Medina,
quien con su cátedra en materia
agraria, supo despertar en mí el
deseo y decisión de realizar esta
obra.

Al Lic. Miguel Angel López Mastache,
el maestro y amigo que tuvo a bien
orientarme y guiarme en la elaboración
de la presente tesis.

ANALISIS JURIDICO - POLITICO
DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN LA ACTUALIDAD
EN MEXICO

I N D I C E

PROLOGO	4
CAPITULO I. Breve Reseña de la Tenencia de la Tierra a - partir del México Independiente	6
1.- Observaciones Preliminares.....	6
2.- Latifundio.....	12
3.- Propiedad eclesiástica.....	14
4.- Propiedad individual.....	19
CAPITULO II. Importantes Leyes en Materia Agraria.....	29
1.- Ley del 25 de Junio de 1956 y sus Efectos	29
2.- El Artículo 27 Constitucional de 1857....	48
CAPITULO III. Ley del 6 de Enero de 1915.....	50
1.- Antecedentes.....	50
a) Plan de Sierra Gorda.....	55
b) Plan de San Luis.....	56
c) Plan de Ayala.....	59
d) Plan Orozquista.....	62
e) Plan de Veracruz.....	63
2.- Ley del 6 de Enero de 1915.....	66
CAPITULO IV. El Artículo 27 Constitucional de 1917.....	73
CAPITULO V. La Regulación de la Tenencia de la Tierra en- México.....	84
CAPITULO VI. Análisis Jurídico-Político de la Tenencia de- la Tierra en la Actualidad.....	103
CONCLUSIONES	161
BIBLIOGRAFIA	164

M-0093957



P R O L O G O

La tenencia de la tierra fue un problema que comenzó en México desde el año 1064 (año 1 Pedernal), fecha en que un grupo de Chichimecas, los Aztecas-Mexitin, a los que posteriormente nombraron Tenochcas, abandonando sus casas de Aztlan, inician un largo peregrinar de 261 años, culminando su viaje con la llegada al islote que habrían de llamar México-Tenochtitlan y en el cual se habría de cumplir el famoso mito.

Con la llegada y conquista de los españoles, pronto desaparecieron los diversos tipos de propiedad que conocemos: el Teotlalpan, el Milchimalli, el Tlatocalli y el Pillalli; desbancando también los españoles de sus propiedades particulares a los indígenas y exigiendo cada día más tierras, que pronto les concedieron, con las Peonías, Caballerías, Mercedes, Tierras de Común Repartimiento, Propios y Dehesas. Sumado a esto, tenemos también la adquisición absorbente de propiedades raíz por parte del clero.

Acaparando así, entre el clero y particulares españoles la ca-

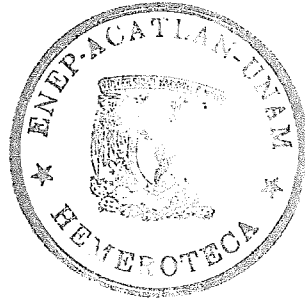
si totalidad de tierras cultivables, quedaba el indígena mexicano en calidad de " muerto de hambre " y listo para servir al conquistador, cuando bien le iba, de peón mal pagado, ya fuera en calidad de eventual o acasillado.

En el México Independiente, la situación en cuanto a propiedad no cambió, sino por el contrario, la desigualdad entre los que necesitaban un pedazo de tierra con qué subsistir, y los ricos terratenientes, ya se había convertido en un problema agrario definido.

Para dar solución a este problema, se dictaron una serie de leyes agrarias por los diferentes gobiernos que se fueron sucediendo, resultando ser aquéllas, planteamientos absurdos, erróneos e ineficaces, cuyos efectos más tarde serían de funestas consecuencias para el país.

El pueblo mexicano, en especial el campesino necesitado, empezó a ver la luz de la esperanza con el surgimiento de la Reforma Agraria, la cual, con la Ley del 6 de Enero de 1915, empezó a devolver al trabajador del campo, la tierra que antes le había pertenecido.

Dicha ley, más tarde, fue reconocida y elevada a rango constitucional, enriqueciendo sus preceptos, para bien del campo mexicano, en el artículo 27 de la Constitución, actual regulador de la tenencia de la tierra.



C A P I T U L O I .

B R E V E R E S E Ñ A D E L A T E N E N C I A D E L A T I E R R A A P A R T I R D E L M E X I C O I N D E P E N D I E N T E .

1.- OBSERVACIONES PRELIMINARES.

Como sabemos, la independencia de México no la consumaron los insurgentes, sino quienes en todo momento la habían combatido. Así las cosas, esta contienda vino a ser la independencia política de España, donde los favorecidos fueron los criollos y españoles-avecindados en el país. El mestizo e indio continuaron arrastrando su miseria.

Cierto es que desde los primeros años del México Independiente, los buenos gobernantes se ocuparon del problema de la tierra, sólo que sus decisiones fueron del todo ineficaces pues el problema consistía, según el maestro Lucio Mendieta y Núñez, " en una deficiente distribución de los habitantes sobre el suelo y no en una mala distribu -

ción del suelo entre los habitantes " (1); aunque la realidad fue esto - último.

Otra de las brillantes disposiciones de aquellos días fue el - traer colonos europeos para que posiblemente, con técnicas más avanzadas, explotaran los territorios poco o nada poblados que coadyuvaran a incre- mentar la producción e influyeran en el desenvolvimiento cultural del in dígena. Pero en lugar de esto, sucedió que las personas que llegaron, - precisamente por traer una cultura más avanzada, vinieron a aprovecharse del retraso cultural imperante en el país y a aumentar el número de ex - plotadores del nativo, tanto en la ciudad como en el campo.

México Independiente comenzó a serlo desde el 27 de Septiembre de 1921, fecha en que hizo su entrada triunfal el Ejército Trigarante y - hasta cierto punto, fue natural que México heredara los usos, costumbres, leyes y vicios de la Colonia. En los lugares poblados casi no se aprecia ba una propiedad indígena individual ni comunal, en cambio sí en su mayor ría, propiedades de españoles y sus descendientes, así como gran canti - dad de fincas e inmensas extensiones de tierra, propiedad del clero.

Los lugares no poblados eran grandes extensiones de tierra de - mala calidad que fueron fraccionadas y entregadas a los indígenas, pero - como eran tierras malas y no contaban con la técnica apropiada ni recur - sos para hacerlas rendir, terminaban por venderlas o abandonarlas e irse a lugares poblados, o sea, a la Ciudad o a ofrecer sus servicios a las -

(1) Ver Mendieta y Núñez, Lucio. " El Problema Agrario de México " Vigé - sima Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1986, pág. 83

grandes haciendas, que en su mayoría eran de extranjeros.

En esta época no puede hablarse de una política en materia agraria seguida por los incipientes gobiernos de la nueva Nación Mexicana; una realidad fueron las muchas disposiciones, decretos, órdenes y acuerdos tendientes a promover la colonización de los lugares no habitados, como por ejemplo, la primera disposición que Agustín de Iturbide dictó el 23 y 24 de marzo de 1821, siendo ya independiente México, consistente en otorgar a los militares que pertenecieron al Ejército Trigarante, previa comprobación, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir.(2)

Pero de esta disposición y muchas otras que más tarde serían observadas, sólo unos cuantos aprovecharon la oportunidad, ya que como se dijo anteriormente, sin recursos y sin saber trabajar la tierra, la malvendían o la abandonaban. Además, debemos tener presente que estas personas (militares), acostumbradas a la aventura y al despilfarro de los bienes que con facilidad obtuvieron en época de lucha, no se acostumbraron a la vida pacífica de campesino o granjero.

De entre los muchos decretos en materia de colonización, citaré en forma breve unos cuantos de más consideración.

El 14 de Octubre de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo decretó la creación de una provincia llamada del Istmo, cuya capital sería Tehuantepec; según su artículo 7º, estos terrenos serían divididos en

(2) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio. " El Problema Agrario de México ". Edit Porrúa, S.A., vigésima primera edición. México, 1986 pág. 186.

tres porciones que se repartirían en primer término, a los militares re tirados; en segundo lugar a los capitalistas nacionales y extranjeros y por último, a sus habitantes que carecieran de propiedad.

El artículo 3^o de esta ley, previene un área cuadrada de tierra de labor de doscientas cincuenta varas por lado, aumentando esta cantidad en proporción al crecimiento de la familia, grado o merecimientos del beneficiado.

El punto negativo que se observa en este decreto es la política adoptada en el reparto, ya que se da preferencia al influyente, dejando en último término al agricultor.

Ley de Colonización del 18 de Agosto de 1824, dictada por el Supremo Poder Ejecutivo, donde se otorga facultad a los Congresos de los Estados para dictar leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción, siempre y cuando se sujetaran a la Constitución y a dicha ley.

El artículo 2^o de esta ley, prescribe que son objeto de esta ley: " Aquellos terrenos de la Nación que no siendo propiedad particular ni pertenecientes a corporación alguna o pueblo, pueden ser colonizadas "; otro hecho importante en esta ley, es la contraposición que hace el artículo 1^o. que ofrecía seguridad a los extranjeros, en lo referente a la colonización; en cambio, el artículo 9o. ordena que se atendiera " con preferencia en la distribución de tierras a los ciudadanos mexicanos, no haciendo distinción alguna entre ellos, sino únicamente aquella en que den a los que hicieron servicios a la Patria. Pero lo más importante de esta primera Ley General de Colonización en el México

Independiente, es que supera los conceptos anteriores en lo referente a no permitir el latifundismo laico y eclesiástico, ni a que las tierras otorgadas en propiedad a particulares permanezcan ociosas, pues el artículo 12 prescribe: " No se permitirá que se reúnan en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero "; en tanto que el artículo 13 prescribe: " No podrán los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas " y el artículo 15 ordena: " Ninguno que a virtud de esta ley adquiriera tierras en propiedad podrá conservarlas estando vecindado fuera del territorio de la República ".

El 6 de Abril de 1830, siendo presidente de la República el General de División Anastasio Bustamente, es expedida por el Congreso de la Unión una nueva ley en materia de colonización. De entre muchas disposiciones de esta ley, encontramos algunos puntos relevantes, como el hecho de comisionar a varias personas, otorgándoles determinadas facultades para visitar las colonias fronterizas a fin de comprobar que los habitantes, tanto mexicanos como extranjeros, en su convivencia, estaban ajustándose a las leyes mexicanas. (3)

Lo anterior, en razón de la pretendida colonización híbrida, - pues con el decreto en cuestión se ordenó la repartición de tierras baldías entre familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar los lugares deshabitados. Esta ley facultó al gobierno a efectuar gastos pa-

(3) Cfr. Lemus García, Raúl. " Derecho Agrario Mexicano ". Quinta edición. Edit. Porrúa. México, 1985. p. 130.

ra la construcción de fortificaciones tendientes a la defensa del país; - para la transportación de las familias mexicanas o extranjeras durante un año o hasta que levantaran la primera cosecha; para premios a los agricultores sobresalientes; para útiles de labranza con los que proveían a estas familias, etc.(4)

Pero aún con todas las ventajas que ofrecieron estas leyes, tanto la del 18 de Agosto de 1824, como la del 6 de Abril de 1830, no fue posible convencer al campesinado mexicano necesitado de una propiedad, para que dejara su lugar de origen al que ya estaba habituado, para ir a arrajarse a otro. En cambio sí favorecieron la entrada de infinidad de familias provenientes de Estados Unidos de Norteamérica, quienes aprovechándose de todas las bondades de dichas leyes, se posesionaron de grandes extensiones de tierra, incubando así el hecho de que más tarde México perdería más de la mitad de su territorio.

Se sucedieron un sinnúmero de leyes, decretos y reglamentos hasta el año de 1856 sin que el problema agrario encontrara una solución satisfactoria para la clase desposeída, respecto a la defectuosa distribución de la tierra, pues las disposiciones tendieron a ser más políticas que técnicas, ya que las leyes favorecieron a grandes capitalistas y a personas que nada tenían que ver con el campo.

Y si agregamos a lo anterior la ignorancia e idiosincracia del indígena; ignorancia respecto a poder leer y entender las leyes, o bien, la costumbre o hábito del indígena acasillado en las grandes haciendas, -

(4) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima edición actualizada. Porrúa, México, 1983. pp. 204-205.

de no saber valerse por ellos mismos y emprender una vida de propietarios independientes.

2.- LATIFUNDIO.

" Latifundio (del latín latifundum; de latus: ancho y fundus: posesión, heredad). m. Nombre que reciben las explotaciones agrarias de gran extensión, generalmente subexplotadas y pertenecientes a uno o pocos propietarios ".

"Al mismo tiempo se considera latifundista al poseedor de gran número de explotaciones medianas. El límite mínimo de extensión del latifundio es difícil de precisar, pues depende de la calidad de las tierras y de que éstas sean de secano o de regadío. No obstante, se acepta, en general, como latifundio, toda explotación de secano cuya extensión sea superior a las 200 o 250 hectáreas ".

"El latifundismo obstaculiza seriamente el desarrollo agrícola, al ser casi sinónimo de subexplotación crónica de los recursos de la tierra. En la ganadería y los cultivos extensivos, en el bosque y la caza, se encuentran las formas más frecuentes de subexplotación ".

" Latifundista, m. y f. Persona que posee uno o varios latifundios ". (5)

El latifundio individual o laico en México se remonta hasta la-

(5) Ver Enciclopedia Salvat, Diccionario. Salvat Editores S.,A. Barcelona, 1971.Tomo 8, JUST-MEER pág. 1994.

época de la colonia.

Inmediatamente después de consumada la conquista de México Tenochtitlan, los españoles que la llevaron a cabo, ávidos de riqueza, pronto quisieron resarcirse de los gastos que a nivel individual hicieron para los esfuerzos físicos, trabajos, penurias, hambres, sacrificios que a riesgo de sus vidas realizaron hasta ver coronados sus propósitos de someter del todo al pueblo mexicano.

Al principio, los españoles, por comodidad, ocuparon las ciudades y pueblos indígenas ya constituidos, apoderándose de casi la totalidad de tierras cultivables.

Posteriormente, la concentración de grandes extensiones de tierra en pocas manos fue favorecida por la propiedad individual de los españoles, en sus diferentes modalidades, como eran:

Mercedes.

Caballerías.

Peonías.

Suertes.

Confirmaciones.

Composiciones.

Prescripción, y

Compraventa.

A todas estas instituciones se acogieron los españoles para obtener tierras sin limitación alguna, pero la que más coadyuvó al acaparamiento de tierras fue la de la Merced, otorgada a los conquistadores y co

lonizadores según los servicios prestados a la Corona; la Merced podía - comprender una o varias Caballerías, una o varias Peonías, es decir, las Mercedes comprendían enormes extensiones de tierra que terminarían perteneciendo a una sola persona.

Además de la Merced con la que determinadas personas se vieron favorecidas, éstas incrementaron sus propiedades por medio de las Composiciones y la Compraventa, pero siempre haciendo uso de estas instituciones de una manera ventajosa, con la que el español aumentaba desmesuradamente su propiedad. En cambio, el indígena cada vez se hacía más pobre, - pues el español seguía sintiéndose conquistador y por lo tanto, merecedor de las mejores tierras y más aún, hasta de la propia vida del indígena. - El indígena propietario vivía siempre inseguro y desconfiado. Si las tierras que poseía eran de mala calidad y en despoblado, podía estar tranquilo de no perderlas, pero si las tierras eran buenas, tarde o temprano terminaría perdiéndolas, pues el proceso de absorción de la propiedad que el español ejerció sobre la del indígena, implicaba el uso de la institución que más conviniera para tal efecto, como la Compraventa, Composición, Confirmación, etc.

Por todo lo anterior expuesto, vemos que el aumento en número - de las grandes propiedades en México es, por tanto, en razón directa de - la decadencia de la pequeña propiedad particular.

3.- PROPIEDAD ECLESIASTICA.

Con la llegada de los conquistadores españoles a México, llega-

ron también los clérigos o religiosos, pues como lo tiene asentado la Doctora Martha Chávez Padrón en su libro " El Derecho Agrario en México ." - (6), en el capítulo de los descubrimientos de las Leyes de Indias, se ordenaba que con cada uno de los navíos dispuestos para descubrir nuevas - tierras, vinieran dos sacerdotes, clérigos o religiosos para que se encararan de la conversión de los indios a la Santa Fe Católica, pues según - los Reyes Españoles, responsabilizándose de la conquista de las nuevas - tierras, tenían la obligación de pacificar, poblar, propagar y defender - la Fe Católica.

Antes de continuar con la llegada a México de los frailes, veamos que el clero, desde varios siglos atrás, se constituyó como un gran - problema para los gobiernos en donde se encontraba debido al acaparamiento de enormes capitales, de una excesiva cantidad de fincas y de grandes - extensiones de tierra, que por el simple hecho de pertenecerles, dejaban por completo de percibir entradas al erario del Estado a que pertenecían, ya por concepto de impuestos, o bien, no era posible trabajar todas las - tierras debido a la gran cantidad que poseían, quedando un gran porcentaje de tierras sin producir. Por todos estos problemas derivados de la ambición de los clérigos, en Roma, desde la época de los Emperadores Valentiniano y Graciano, se empezó a impedir que el clero acrecentase sus bienes raíces.(7)

Volviendo a España, desde mucho tiempo atrás los españoles se - dieron cuenta que una cosa es aceptar la fe por medio de la religión cató

(6) Ver Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima edición actualizada. Porrúa, México, 1985. pp. 186-187.

(7) Cfr. Mendieta y Núñez Lucio."El Problema Agrario de México". Vigésima primera edición. Porrúa, México, 1986. p. 59.

lica que propagaban los frailes y otra cosa era la de no permitirles abusos ni por la representación que ostentaban. Estando así la situación y actuando hasta cierto punto en defensa de los intereses del pueblo, los gobiernos monárquicos prohibieron al clero poseer grandes extensiones de tierra y fincas por la sencilla razón de que los bienes que llegaran a sus manos se amortizaban, dejaban de moverse, dejaban de producir y dejaban de pagar impuestos.

En el año 1130 el Rey Alfonso VII y las Cortes de Nájera dictaron una ley por medio de la cual se prohibió al clero adquirir bienes inmuebles y la Ley X, Título XII, Libro IV, del 27 de Octubre de 1535 dictada por Don Carlos, con relación a las tierras para la Nueva España, textualmente dice: " Repártanse las tierras sin exceso entre los descubridores y pobladores antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, sean preferidos los más calificados y no las puedan vender a iglesias y monasterios, ni otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros ".

Pero no obstante esta disposición, los frailes fueron adquiriendo propiedades, merced al espíritu religioso de la época, que hacía imposible llevar a cabo las prohibiciones de los soberanos pues, incluso, ellos mismos ponían el mal ejemplo al efectuar grandes donativos a iglesias y monasterios.

Continuando con la llegada de los frailes o religiosos a la Nueva España, hoy México, junto con los conquistadores y colonizadores, según don Manuel Payne (3) " en los siglos XVI y XVII, los religiosos

(3) Mendieta y Núñez, Lucio. " El Problema Agrario de México ". Vigésima primera edición. Porrúa, México, 1986. p. 60.

trajeron por toda riqueza unos hábitos viejos, polvosos y rotos, siendo necesario que de limosna se les concedieran los primeros solares en que fundaron sus conventos ".

Los eclesiásticos, una vez instalados, comenzaron su labor de propagar la fe católica por las tierras descubiertas y conquistadas, convirtiendo al indio a la fe que profesaban y de inmediato lo explotaron, pues valiéndose de la religión los hacían trabajar duro en diversas actividades sin pagarles, construyendo con la fuerza de trabajo del indígena sus conventos, iglesias y monasterios.

Con el apoyo de las propias autoridades, colonos españoles, e incluso de todo el pueblo en general, fueron incrementándose paulatina mente sus propiedades, ya que todas las actividades religiosas les producían ganancias. El dinero les llegaba por : los matrimonios efectuados, por rezar a los muertos, por confesar y llevar los sacramentos a domicilio, por bendecir a los animales, las casas, por bautizar, confirmar, por officiar misas festivas o luctuosas, vendían indulgencias, o sea, el derecho a entrar al cielo cuando el que pagaba falleciera, etc., además, las fundaciones piadosas y benéficas con fines religiosos que se hicieron a partir de la conquista por medio de donaciones de particulares, constituyeron una verdadera riqueza. Como se mencionó anteriormente, el espíritu piadoso de la gente, aunado al convencimiento previo del sacerdote, fue la causal directa de la riqueza de la iglesia, pues por cualquier servicio religioso, además del pago correspondiente, recibían en donación, o parte del patrimonio, o incluso fincas completas. También ocurría que personas que salían del país dejaban encargados sus bienes a los religiosos, y muchas veces dichas personas jamás regresaban para -

reclamar lo que habían dejado. Se sabe de muchos casos en que el clero recibió infinidad de inmuebles por concepto de testamentos que se hacían en su favor.

Fue de esta forma, de acuerdo a lo relatado en letras anteriores, como empezó el clero a adquirir bienes raíces y amasar grandes capitales, acrecentándolos más y más cada día, amortizándose en sus manos y, sin moverse esas grandes extensiones de tierra, dejaron de producir, por lo menos, los granos básicos y alimentos en general que sólo se pueden obtener del campo; los grandes capitales dejaron de generar impuestos necesarios para que el Estado sostuviera los servicios públicos. En cuanto a las fincas, que pasaban a ser propiedad de las manos muertas, al no cambiar de dueño en las compra-ventas, también dejaban de provocar entradas al Erario.

Ante tales hechos, en 1767, Carlos III expulsó a los jesuitas. Luego, mediante cédula del 26 de Marzo de 1769, el mismo monarca dispuso la enajenación de sus bienes, entre los que se contaban los de la Nueva España. Aquí se contaron 126 haciendas y ranchos. La cédula del 27 de Agosto de 1795 grabó con un 15% los derechos de traslación de dominio de los bienes que el clero pudiera adquirir, y con la cédula de fecha 19 de Septiembre de 1798 se ordenó en la Nueva España la venta de los bienes de los sacerdotes expulsados, produciendo esto la cantidad de 10'500.000.00, cantidad que fue enviada a España para pagar deudas contraídas por ese país.

Pero aún con todas las medidas dispuestas para evitar que el clero siguiera aumentando su riqueza, no fue posible frenar su desatada

ambición, debido al poder político y económico que consecuentemente tenía en esta época.

4.- PROPIEDAD INDIVIDUAL.

Bien sabemos que la propiedad individual en el México Precolonial no existía para el pueblo, El Rey era el único que podía disponer de la tierra como propietario y su voluntad era lo único que contaba para que su gente pudiera tener la posesión de determinada extensión o cantidad de tierras. Y estas tierras podían volver a poder del Rey cuando así lo desease.

Más tarde, después de consumada la conquista, fue cuando vino a darse en México (en ese entonces Nueva España), la propiedad de tipo individual. Como antecedente de este tipo de propiedad, transcribo enseguida, parte de la Bula Noverint Universi y las órdenes dadas por don Fernando VI.

La Bula Noverint Universi fue expedida por el Papa Alejandro VI el 4 de Mayo de 1493, la cual, en su parte medular dice: " ... Todas las Islas y tierras firmes, halladas, y que se hallaren descubiertas, y que descubrieren acia el occidente, y Mediodía, fabricando, y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía, ora se hayan hallado Islas, y tierras, ora se hayan de hallar acia la India, o acia otra cualquier parte, la cual línea diste de cada una de las Islas, que vulgarmente dicen de las Azores, y Cabo Verde,

cien leguas acia el occidente, y Mediodía. Así que todas sus Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren desde la dicha línea acia el occidente y Mediodía, que por otro Rey, o Príncipe Christiano no fueren actualmente poseídas hasta el día del Nacimiento de Nuestro Señor Jesu Christo próximo pasado, del cual comienza el año de 1493, quedando fueron por Vuestros Mensageros, y capitanes algunas de las dichas Islas; por la autoridad Omnipotente Dios, a Nos en San Pedro concedida, y del vicario de Jesu Christo, que exercemos en las tierras, con todos los Señoríos de ellas, Ciudades, Fuerzas, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones, y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos, y a los Reyes de Castilla, y de León, Vuestros herederos, y sucesores: y hacemos, constituimos y deputamos a Vos, y a los dichos Vuestros herederos, y sucesores y señores de ellas con libre lleno, y absoluto poder, autoridad, y jurisdicción: con declaración, que por esta nuestra donación, concesión y asignación, no se entienda, ni se pueda entender que se quite, ni se haya de quitar el derecho adquirido a ningún Príncipe Christiano que actualmente hubiera poseído las dichas Islas y tierras firmes hasta el susodicho día de Navidad de Nuestro Señor Jesu Christo ". (9)

Como se ve, en esta Bula el vicario de Cristo hace donación a la Corona española de las islas y tierras firmes descubiertas y aquéllas que en lo futuro se descubrieran por las huestes españolas. Esta donación, concesión y asignación fue hecha en las personas de Fernando e Isabel, los Reyes Católicos. En tal virtud, Don Fernando V de Castilla y II de

(9) Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria ". Fondo de Cultura Económica, México, 1930.pp 15-19.

Aragón, llamado el Católico, expidió el 18 de Junio y el 9 de Agosto de 1513 la " Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad ", Tomo se gundo, Libro VI, Título XII, Ley I de las Leyes y Ordenanzas Reales de las Indias del Mar Océano. Dicha ley es la clave que da origen a la for mación de la estructura de la propiedad territorial y agrícola en Méxi- co durante la Colonia, la cual dice: " Porque nuestros vasallos se a - licienten al descubrimiento y población de las Indias; y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia que deseamos: Es nuestra voluntad, que se- puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peo - nías a todos los que fueron a poblar tierras nuevas en los pueblos y lu - gares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren de menor- grado y merecimiento, y escuderos y peones y los que fueren de menor - grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de - sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo he- cho de ellas su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro- años, les concedemos facultad para que de ahí adelante los puedan ven - der y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa propia; y asi- mismo conforme su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facul - tad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para - que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las ta - sas y de lo que está ordenado ". (10)

La propiedad durante la Colonia lo fue de tipo colectivo, in- termedio e individual. Entre las propiedades de tipo individual tenemos las Mercedes, las Caballerías, las Peonías, las Suertes, la Compra-Ven-

(10) Cháve_z Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima edición actualizada. Porrúa, México, 1983. p. 161.

ta y las Confirmaciones.

Mercedes. Eran tierras que se les concedieron a los conquistadores y colonizadores para que las cultivaran. En su reparto se tomaban en cuenta los servicios hechos a la Corona, fijándose la extensión de acuerdo con los méritos de quien solicitaba la tierra y observando la calidad de la misma.

En un principio, las tierras mercedadas se entregaban de manera provisional y hasta que el beneficiado consolidaba la propiedad mediante la residencia y el cultivo de las mismas, se le confirmaba la propiedad de ellas. Las Confirmaciones debían hacerse ante el Rey. Posteriormente, debido a la distancia, lo costoso y dilatado del trámite, provocaron que el reparto fuese confirmado por el Virrey. Por último, la Confirmación de los repartos se hacía ante la junta superior de Hacienda. La Merced bien se podía confirmar por una o varias Caballerías, o bien, por una o varias peonías.

Caballerías. Las Caballerías eran una medida de tierra que se le daba en Merced a un soldado de caballería con una superficie de 609, 408 varas cuadradas, o sea, 42. 79 - 53.

Peonía. La Peonía era una medida de tierra que se le daba en Merced a un soldado de infantería, eran una quinta parte de la Caballería, o sea, un poco más de ocho hectáreas y media.

Suerte. Las Suertes eran superficies para labranza que se daban a los colonos de la tierra en capitulación, o bien, superficies de tierras que se otorgaban en simple Merced. Consta-

ban de diez hectáreas, sesenta y nueve áreas de ochenta y ocho metros.

Compraventa. La Compraventa era el contrato que celebraban -
los colonos con el Tesoro Real respecto de las -
tierras que deseaban adquirir.

Confirmación. La Confirmación fue un procedimiento mediante -
el cual el Rey, en un principio, el Virrey des-
pués, y por último la Junta Superior de Hacienda, confirmaban la tenen-
cia de tierras en favor de alguien que carecía de títulos sobre ellas.

Prescripción. Objeto de la Prescripción eran las tierras rea-
lengas, tomándose en cuenta la buena o mala fe-
del poseedor para el agotamiento del término. (11)

Dentro de las instituciones intermedias tenemos a la Composi-
ción, que es la legitimación de la propiedad de las tierras que los es-
pañoles poseían y que obtuvieron ilícitamente, ya sea porque se hayan -
posesionado de grandes extensiones de tierra sin título alguno, o bien,
porque hayan extendido sus propiedades más allá de lo que marcaba la -
Merced que se les hiciera, o los títulos de venta. Esto cabe aplicarse-
también a los pueblos de indios y al clero.

Los beneficios de la composición, a partir de 1631, fueron -
otorgados a los poseedores con 10 años de posesión y que así lo accredi-
taran mediante testimonial, siempre y cuando de la solicitud de la com-
posición no se derivara perjuicio para los indios, y debiéndose pagar -

(11) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Sép-
tima edición actualizada. Porrúa, México, 1983. pp. 163-166.

la suma que se fijara como valor de las tierras. A las composiciones solicidas por comunidades indias se les dió preferencia a partir de 1811.

El trámite para las Composiciones a partir de la real instrucc -
ción del 15 de Octubre de 1754 se volvió más concreta, bastaba la solici -
tud verbal ante los Ministros Subdelegados de las Audiencias, y al efec -
to, se nombraban comisiones que determinaban el valor de las tierras solicidas.

Más tarde, la Ordenanza del 4 de Diciembre de 1786 imputó a los
intendentes como autoridades y a la Junta Superior de Hacienda como tribu -
nal de confirmación, revisión y apelación. Desde la Cédula de 23 de Marzo
de 1798, se exime de confirmación a las Composiciones obtenidas ante los -
intendentes. Por el decreto real del 13 de Marzo de 1811, los beneficios -
de la Composición se ponen al alcance de las comunidades indias y de las -
castas de las provincias de América. Acuerdo tardío, porque ya en la Nue -
va España se había iniciado la gestación del México Independiente.

Las Capitulaciones eran tierras que se concedían a personas -
que se comprometían a fundar y colonizar un pueblo. Desde Felipe el Pru -
dente, 1527-1598, se dispuso que: " El término y territorio que se diere -
por Capitulación, se reparta en la forma siguiente: páguese primero lo -
que fuere menester para los solares del pueblo y el ejido componente y de -
hesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los ve -
cinos y más otro tanto para propios del lugar; el resto del territorio y -
términos se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para -
el que está obligado a hacer el pueblo; y las otras tres se repartan en -

suertes iguales para los pobladores ".(12)

Se observa que mediante la capitulación obtenían el fundador - del pueblo y los colonos, tierras a título particular, respetándose el - casco del pueblo, los propios, el ejido y dehesa.

Las Reducciones Indígenas. El Consejo de Indias y las misiones religiosas, resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos. Las reducciones indígenas, paralelamente a los pueblos españoles, debían de tener casco legal, ejido, dehesa, - propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

Propiedad de Tipo Colectivo. Este tipo de propiedad, aunque de finitivamente no es un tipo de - propiedad individual, lo mencionaré porque es un conjunto de modalidades de la propiedad que tuvo vigencia en esa época, y además, porque muchas de estas propiedades eran blanco de la codicia de los españoles, quienes ingeniándose legal o ilegalmente, algunos de ellos terminaban por apropiarse de estas tierras, mismas que de tipo colectivo pasaban a ser objeto de propiedad individual.

Fundo legal. Se tiene como fundo legal la superficie donde se asentaba la población, el casco del pueblo con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores.

Fue la Cédula Real del 12 de Julio de 1695 la que fijó definitivamente que la medida fueran 600 varas a los cuatro vientos, medidas de la

(12) Leyes de Indias. Libro IV, Título VII, Ley VII.

Iglesia en el centro del pueblo. Dicha medida debe entenderse como la mínima y no la máxima extensión que debería tener cada pueblo.

Ejido y Dehesa. El Ejido español lo describe Escriche como " el campo o tierra que está a la salida del lugar, - y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra exitus que significa salida ".(13)

Ya desde el año 1552 el Rey Carlos V ordenó se dieran ejidos a los pueblos que nos tuvieran, refiriéndose a sus colonias de las Indias.- Dicha ley, la I, Título III del Libro VII dice: " De los ejidos y montes y pastos de las ciudades, villas y lugares de las Indias. Ley primera, - que las audiencias se informen y provean cómo los pueblos que carecen de ejidos y términos se les den sin perjuicio de tercero. A nos se ha hecho la relación que en algunas partes de las nuestras indias los pueblos carecen de ejidos y términos en que labran los vecinos de ellos, por ende MAN DAMOS a las nuestras audiencias de las dichas indias que cada una en su distrito se informe de ello y provea cómo los pueblos que carecieren de ejidos y términos se les den y los tengan para sus labranzas y crianzas - sin perjuicio de tercero y que nos den aviso de lo que en ello hicieren - para que por nos visto, siendo de ello servido, se les de título y privilegio de su majestad ".

Para el Maestro Lucio Mendieta y Núñez la definición que da Escriche es correcta y dice que el concepto nuevo que se tiene del ejido es una confusión lamentable que sustenta la legislación actual en México.

(13) Mendieta y Núñez, Lucio. " El Problema Agrario de México ". vigésima primera edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1986, pág. 72.

Respecto a la Dehesa, por más que de España se trató de introducir su uso en las Indias, en la Nueva España los españoles no le dieron uso, debido a que concedieron más importancia a sus propiedades individuales, que a las propiedades comunales de los pueblos, que se salvaron de ser absorbidas por los españoles, ya que fueron las únicas propiedades protegidas por la legislación colonial y que afortunadamente, muchos españoles respetaron. Por todo esto, se dejó de hablar de la Dehesa, sustituyendo a esta institución por el ejido.

Propio. El Propio era una superficie de tierra de cultivo y con cuyos productos se trataba de cubrir determinados gastos.

Por disposición de los Reyes, todos los pueblos españoles como los de los indios de nueva fundación, debían de tener terrenos para cubrir sus gastos públicos. A estos terrenos se les conoció con el nombre de Propios, mas las autoridades, en vez de cultivarlos los daban a censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo, aplicando lo que por este concepto percibían a los gastos públicos.

Tierras de Común Repartimiento. Eran tierras comunales. Por lo general estaban constituidas por las tierras que poseían los indios antes de ser reducidos, y con las que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales. Las tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos, con obligación de utilizarlas siempre.

Montes, Pastos y Aguas. Al igual que los españoles, los indíge

nas debían disfrutar en común los montes, pastos y aguas. Así lo estableció la Ley V, Título XVII, Libro IV de la Recopilación de Indias. Maravilloso enunciado, pero lejos de la realidad que practicaron los encomendados. Pese a todas las leyes proteccionistas dispuestas para el indígena, la realidad fue otra, ya que los nativos del lugar fueron robados, vejados, expoliados, humillados y esclavizados. Sufrieron una explotación - afrentosa durante aproximadamente 300 años, período de la dominación española. Todo esto fue lo que motivó el movimiento de independencia y, - gracias al valor y decisión de nuestros antepasados de esa época, héroes y pueblo, nos dieron la libertad, haciendo de nuestro México un País Independiente.

C A P Í T U L O I I

I M P O R T A N T E S L E Y E S E N M A T E R I A A G R A R I A

1.- LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856 Y SUS EFECTOS.

Producto de la inconformidad política y social del gobierno y pueblo mexicanos, era el estado de pobreza en que se encontraba el país, pues llevaba muchos años (desde la Independencia), soportando infinidad de luchas intestinas, disposiciones erróneas, envidias en cuando a la detentación del poder, la invasión norteamericana, la pérdida de más de la mitad de territorio, efimeros regimenes gubernamentales (algunos de ellos fueron de progreso, otros de retroceso), caprichos y pugnas - entre gobernantes y ambición entre ellos, que se traducían en guerras - civiles, etc. Toda esta realidad descrita tenía a nuestro país en auténtica banca rota. Aunado a esta desastrosa situación económica, estaba - también el estancamiento de capitales debido en gran parte, a la amortización eclesiástica.

El Erario no estaba percibiendo derechos por falta de movi - miento o libre circulación de la propiedad raíz en las traslaciones de

dominio, sencillamente porque cada vez eran más escasas debido al paulatino acaparamiento de bienes raíz de la Iglesia. El cambio de manos de la propiedad es fundamental para la riqueza pública y ante las circunstancias de no existir tal cosa, el Presidente Ignacio Comonfort, su Ministro y hombres progresistas de entre los grupos liberales, apoyados en diferentes estudios como en el del Dr. José María Luis Mora en su " Disertación sobre Bienes Eclesiásticos ", de fecha 6 de Diciembre de 1831, presentado al Congreso de Zacatecas sobre Propiedades Rústicas y Urbanas de la Iglesia; la Ley del 29 de Marzo de 1833, de Lorenzo de Zavala y el proyecto de ley del mismo autor, del 7 de Noviembre del año ya mencionado y en sus propios conocimientos de la realidad nacional concluyeron en que para mejorar al País en su economía y sanear la Hacienda Pública era necesario activar, dar movimiento a los cuantiosos capitales que el Clero tenía estancados en las fincas rústicas y urbanas, que en gran proporción poseía en todo el territorio. En una palabra, era necesario desamortizar dichos bienes.

El 25 de Junio de 1856, siendo Presidente de la República Ignacio Comonfort y Ministro de Hacienda, Miguel Lerdo de Tejada, fue dictada la "Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas", conocida también como "Ley Lerdo", con el fin primordial de obligar al Clero a deshacerse de todas sus propiedades exceptuando los edificios destinados al servicio u objeto de su institución; pero aquí cabe hacer la aclaración de que las personas, o mejor dicho, los liberales que intervinieron en la elaboración de la ley en cuestión, eran católicos practicantes, creyentes en los dogmas de la religión católica, sólo con algunas excepciones entre ellos. Nunca asumieron una actitud contraria a la

religión, en ningún momento pensaron despojar de sus bienes a la Iglesia o profanarla. Sabían que la religión es doctrina, creencia, fe y - que por lo mismo, atañe a lo más íntimo de la conciencia. Pero el Clero es una institución política susceptible de ser modificada por conve nir así a los intereses de la colectividad. Por tal razón, siempre se cuidó de que esta ley no contuviera ataque alguno a la religión.

La Ley que nos ocupa fue enviada al Congreso Extraordinario- Constituyente para su aprobación. Al discutirse, la mayoría se expresó bien de ella, como Zarco, Prieto y Romero. Quienes en cierto modo la - objetaron fueron Ramírez, Moreno, Vallarta y Balcarcel.

Finalmente, la Ley se aprobó por 78 votos a favor contra 15- en contra, recibiendo el gobierno el respaldo de la asamblea.(14)

Transcribo a continuación la Ley del 25 de Junio de 1856, pa- ra enseguida analizar lo que en lo personal considero es de interés.

LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS.

Ignacio Comonfort, Presidente de la República Mejicana, a - los habitantes de ella sabed:

Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la -

(14) Cfr. Silva Herzog, Jesús. " El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria ". Fondo de Cultura Económica, México, 1984. p. 84.

prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y en uso de las amplias facultades que me concede el plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Art. 1o. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles y eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.

Art. 2o. La misma adjudicación se hará a los que hoy tienen a censo enfitéutico fincas rústicas o urbanas de corporación, capitalizando al seis por ciento el canon que pagan, para determinar el valor de aquéllas.

Art. 3o. Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

Art. 4o. Las fincas urbanas arrendadas directamente por las corporaciones a varios inquilinos se adjudicarán, capitalizando la suma de arrendamientos, a aquel de los actuales inquilinos que pague mayor renta, y en caso de igualdad, al más antiguo. Respecto de las rústicas que se hallen en el mismo caso, se adjudicará a cada arrendatario la parte que tenga arrendada.

Art. 5o. Tanto las urbanas, como las rústicas que no estén - arrendadas a la fecha de publicación de esta ley, se adjudicarán al mejor postor, en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad poli tica del partido.

Art. 6o. Habiendo fallos ya ejecutoriados en la misma fecha - para la desocupación de algunas fincas, se considerarán como no arrenda das aunque todavía las ocupen de hecho los arrendatarios; pero éstos - conservarán los derechos que les da la presente ley, si estuviese pen - diente el juicio sobre desocupación. También serán considerados como in quilinos o arrendatarios para los efectos de esta ley todos aquellos - que tengan contratado ya formalmente el arrendamiento de alguna finca - rústica o urbana, aún cuando no estén todavía de hecho en posesión de - ella.

Art. 7o. En todas las adjudicaciones de que se trata esta ley quedará el precio de ellas impuesto al seis por ciento anual, y a cen - so redimible sobre las mismas fincas, pudiendo cuando quieran los nue - vos dueños redimir en todo o en parte que no sea menor de mil pesos, - respecto de fincas cuyo valor exceda de dos mil, y de doscientos cin - cuenta en las que bajen de dicho precio.

Art. 8o. Sólo se exceptúan de la enajenación que queda preve - nida, los edificios destinados inmediatamente y directamente al servi - cio u objeto del instituto de las corporaciones, aún cuando se arriende de alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios epis copales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia. Como parte de cada uno de dichos edi -

ficios podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio, los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan.

Art. 9o. Las adjudicaciones y remates deberán hacerse dentro del término de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido.

Art. 10o. Transcurridos los tres meses sin que haya formalizado la adjudicación el inquilino arrendatario, perderá su derecho a ella, subrogándose en su lugar con igual derecho el subarrendatario, o cualquiera otra persona que en su defecto presente la denuncia ante la primera autoridad política del partido, con tal que haga que se formalice a su favor la adjudicación, dentro de los quince días siguientes a la fecha de la denuncia. En caso contrario o faltando ésta, la expresada autoridad hará que se adjudique la finca en almoneda al mejor postor.

Art. 11o. No promoviendo alguna corporación ante la misma autoridad dentro del término de los tres meses el remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas se le aplicará la octava parte del precio, que para el efecto deberá exhibir de contado aquél en quien finque el remate, quedando a reconocer el resto a favor de la corporación.

Art. 12o. Cuando la adjudicación se haga a favor del arrendatario,

tario, no podrá éste descontar del precio ninguna cantidad por guantes, -
traspaso o mejoras que la corporación le hubiere reconocido precisamente-
por escrito antes de la publicación de esta ley; quedando en ambos casos-
a favor de aquélla todo el precio, capitalizada la renta actual al seis -
por ciento. En el caso de remate al mejor postor, se descontará el precio
que ha de quedar impuesto sobre la finca, lo que deba pagarse al arrenda-
tario por estarle reconocido en la forma expresada.

Art. 13o. Por las deudas de arrendamiento anteriores a la adju-
dicación, podrá la corporación ejercitar sus acciones conforme a derecho-
común.

Art. 14o. Además, el inquilino o arrendatario deudor de rentas,
no podrá hacer que se formalice a su favor la adjudicación sin que liqui-
dada antes la deuda con presencia del último recibo, o la pague de conta-
do, o consienta en que se anote la escritura de adjudicación para que so-
bre ella quede hipotecada la finca por el importe de la deuda, entretanto
no sea satisfecha. Esta hipoteca será sin causa de réditos, salvo que -
prescindiendo la corporación de sus acciones para exigir desde luego el -
pago, como podrá exigirlo, aún pidiendo conforme a derecho, al remate de-
la finca adjudicada, convenga en que por el importe de la deuda se forma-
lice imposición sobre la misma finca.

Art. 15o. Cuando un denunciante se subrogue en lugar del arren-
datario, deberá éste, si lo pide la corporación, presentar el último reci-
bo, a fin de que habiendo deuda de rentas, se anote la escritura para to-
dos los efectos del artículo anterior. Entonces podrá exigir el pago de -
esa deuda, mas en el caso de remate al mejor postor, no quedará por ese -

título obligada la finca.

Art. 16o. Siempre que no se pacten otros plazos, los réditos - que se causen en virtud del remate o adjudicación, se pagarán por meses - vencidos en las fincas urbanas, y por semestres vencidos en las rústicas.

Art. 17o. En todo caso de remate en almoneda se dará fiador de - los réditos, y también cuando la adjudicación se haga en favor del arren - datario o de quien se subrogue en su lugar, si aquel tiene dado fiador - por su arrendamiento, pero no en caso contrario.

Art. 18o. Las corporaciones no sólo podrán conforme a derecho - cobrar los réditos adeudados, sino que llegando a deber los nuevos dueños - seis meses en las fincas urbanas y dos semestres en las rústicas, si die - ren lugar a que se les haga citación judicial para el cobro, y no tuvie - sen fiador de réditos, quedarán obligados a darlo desde entonces, aún - cuando verifiquen el pago en cualquier tiempo después de la citación.

Art. 19o. Tanto en los casos de remate como en los de adjudica - ción a los arrendatarios, o a los que se subroguen en su lugar, y en las - enajenaciones que unos u otros hagan, deberán los nuevos dueños respetar - y cumplir los contratos de arrendamientos de tiempo determinado, celebra - dos antes de la publicación de esta ley; y no tendrán derecho para que ce - sen o se modifiquen los de tiempo indeterminado, sino después de tres - años, contados desde la misma fecha. Cuando la adjudicación se haga a los - arrendatarios, no podrán modificarse dentro del mismo término los actua - les subarrendados que hubieren celebrado. Lo dispuesto en este artículo - se entenderá sin perjuicio del derecho para pedir la desocupación por - otras causas, conforme a las leyes vigentes.

Art. 20o. En general todos los actuales arrendamientos de fincas rústicas y urbanas de la República, celebrados por tiempo indefinido, podrán renovarse a voluntad de los propietarios después de tres años contados desde la publicación de esta ley; desde ahora para lo sucesivo se entenderá siempre que tienen el mismo término de tres años todos los arrendamientos de tiempo indefinido, para que a ese plazo puedan libremente renovarlos los propietarios.

Art. 21o. Los que por remate o adjudicación adquirieran fincas rústicas o urbanas en virtud de esta ley, podrán en todo tiempo enajenarlas libremente y disponer de ellas como de una propiedad legalmente adquirida, quedando tan sólo a las corporaciones a que pertenecían, los derechos que conforme a las leyes corresponden a los censuistas por el capital y réditos.

Art. 22o. Todos los que en virtud de esta ley adquirieran la propiedad de fincas rústicas, podrán dividir los terrenos de ellas, para el efecto de enajenarlos a diversas personas, sin que las corporaciones y censuistas puedan oponerse a la división, sino sólo usar de sus derechos, para que se distribuya el reconocimiento del capital sobre las fracciones en proporción de su valor, de modo que quede asegurada la misma suma que antes reconocía toda la finca.

Art. 23o. Los capitales que como precio de las rústicas o urbanas queden impuestos sobre ellas a favor de las corporaciones, tendrán el lugar y prelación que conforme a derecho les corresponda, entre los gravámenes anteriores de la finca y los que se le impongan en lo sucesivo.

Art. 24o. Sin embargo de la hipoteca a que quedan afectadas las fincas rematadas o adjudicadas por esta ley, nunca podrán volver en propiedad a las corporaciones, quienes al ejercer sus acciones sobre aquellas, sólo podrán pedir el remate en almoneda al mejor postor, sin perjuicio de sus derechos personales contra el deudor.

Art. 25o. Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo 8o., respecto de los edificios destinados inmediatamente y directamente al servicio u objeto de la institución.

Art. 26o. En consecuencia, todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones, u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares, o invertir las como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz.

Art. 27o. Todas las enajenaciones que por adjudicación o remate se verifiquen en virtud de esta ley, deberán constar por escritura pública, sin que contra éstas y con el objeto de invalidarlas en fraude de la ley, puedan admitirse en ningún tiempo cualesquiera contra-documentos, ya se les de la forma de instrumentos privados o públicos, y a los que pretendieren hacer valer tales contra-documentos, así como a todos los que los hayan suscrito, se les perseguirá criminalmente como falsarios.

Art. 28o. Al fin de cada semana, desde la publicación de esta ley, los escribanos del Distrito enviarán directamente al ministerio de hacienda una noticia de todas las escrituras de adjudicación o remate -- otorgadas ante ellos, expresando la corporación que enajena, el precio y el nombre del comprador. Los escribanos de los Estados y Territorios enviarán la misma noticia al jefe superior de hacienda respectivo, para que éste la dirija al ministerio. A los escribanos que no cumplan con esta obligación, por sólo el aviso de la falta que de el ministerio, o el jefe superior de hacienda a la primera autoridad política del partido, - les impondrá ésta gubernativamente, por primera vez, una multa que no baje de cien pesos, ni exceda de doscientos, o en defecto de pago, un mes de prisión; por segunda vez, doble multa o prisión, y por tercera un año de suspensión de oficio.

Art. 29o. Las escrituras de adjudicación o remate se otorgarán a los compradores por los representantes de las corporaciones que enajenan; mas si éstos se rehusaren, después de hacerles una notificación judicial para que concurran al otorgamiento, se verificará éste en nombre de la corporación por la primera autoridad política o el juez de primera instancia del partido, con vista de la cantidad de renta designada en los contratos de arrendamiento, o en los últimos recibos que presenten - los arrendatarios.

Art. 30o. Todos los juicios que ocurran sobre puntos relativos a la ejecución de esta ley, en cuanto envuelvan la necesidad de alguna - declaración previa para que desde luego pueda procederse a adjudicar o - rematar las fincas, se sustanciarán verbalmente, ante los jueces de pri-

mera instancia, cuyos fallos se ejecutarán, sin admitirse sobre ellos -
más recurso que el de responsabilidad.

Art. 31o. Siempre que, previa una notificación judicial, rehu-
se alguna corporación otorgar llanamente, sin reservas ni protestas rela-
tivas a los efectos de esta ley, recibos de los pagos de réditos o reden-
ciones de capitales que hagan los nuevos dueños; quedarán éstos libres -
de toda responsabilidad futura en cuanto a esos pagos, verificándolos en
las oficinas respectivas del gobierno general, las que los recibirán en-
depósito por cuenta de la corporación.

Art. 32o. Todas las traslaciones de dominio de fincas rústicas
y urbanas que se ejecuten en virtud de esta ley, causarán la alcabala de
cinco por ciento, que se pagará en las oficinas correspondientes del go-
bierno general, quedando derogada la ley de 13 de Febrero de este año en
lo relativo a este impuesto en las enajenaciones de fincas de manos muer-
tas. Esta alcabala se pagará en la forma siguiente: una mitad en numerario
y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudi-
caciones que se verifiquen dentro del primer mes; dos terceras partes en
numerario y una tercera en bonos y tres cuartas en numerario por las que
se practiquen dentro del tercero. Después de cumplidos los tres meses to-
da la alcabala se pagará en numerario.

Art. 33o. Tanto en los casos de adjudicación como en los de re-
mate, pagará esta alcabala el comprador, quien hará igualmente los gas -
tos del remate o adjudicación.

Art. 34o. Del producto de estas alcabalas se separará un mi -

llón de pesos, que unido a los otros fondos que designará una ley que se dictará con ese objeto, se aplicará a la capitalización de los retiros, montepíos y pensiones civiles y militares, así como a la amortización de alcances de los empleados civiles y militares en actual servicio.

Art. 35o. Los réditos de los capitales que reconozcan las fincas rústicas o urbanas que se adjudiquen o rematen conforme a esta ley, continuarán aplicándose a los mismos objetos a que se destinaban las rentas de dichas fincas.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le de el debido cumplimiento. Dado en el palacio nacional de Méjico a 25 de Junio de 1856.- I. Comonfort.- Al C. Miguel Lerdo de Tejada.

Y lo comunico a V. E. para su inteligencia y exacto cumplimiento. Dios y Libertad. Méjico, Junio 25 de 1856.- Lerdo de Tejada. (15)

(15) Fabila, Manuel. " Cinco Siglos de Legislación Agraria, 1493-1940 ". SRA - CEHAM, México, 1981.

DECRETO NOTIFICANDO LA LEY DE 25 DE
JUNIO DE 1856.

Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público.- Sección Quinta.- El excelentísimo Señor Presidente sustituto de la República, se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

El C. Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República Mexicana, a los habitantes de ella sabed: que el Congreso Constituyente, en uso de la facultad que tiene para revisar los actos del Ejecutivo, decreta lo que sigue:

Se ratifica el decreto de 23 del corriente expedido por el gobierno sobre desamortización de las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas de las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas de la República.- Dado en México a 28 de Junio de 1856.- Antonio Aguada, Presidente.- José María Cortés y Esparza, Diputado Secretario.- Juan de D. Arias, Diputado Secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le de el debido cumplimiento.- Palacio de Gobierno Nacional de México, a 28 de Junio de 1856.- Ignacio Comonfort.- Al C. Miguel Lerdo de Tejada.

Y lo comunico a usted para su inteligencia y fines consiguientes. Dios y Libertad. México, Junio 28 de 1856.- Lerdo de Tejada.

Inmediatamente después de conocer el decreto del 25 de Junio de 1856, la protesta de la curia mexicana no se hizo esperar. Vicarios, curas, obispos y arzobispos se opusieron a vender voluntariamente y, - aprovechándose de la fe del pueblo, desde el púlpito lanzaron amenazas de excomunión a quien pretendiera adquirir bienes de la Iglesia. A este respecto, creo conveniente transcribir parte de la protesta llena de indignación e ira, que el Papa Pío IX lanzó sobre México:

" Venerables hermanos: Nunca creímos vernos obligados a lamentar con dolor de nuestra alma la aflicción de la Iglesia en la República Mexicana, desde que aquel gobierno significó en 1853 sus deseos de - establecer un pacto con esta Silla Apostólica... Después de haber privado (el gobierno) al clero de su voto en las elecciones populares, por la ley de 23 de Noviembre de 1855, le arrebató el fuero de que siempre había disfrutado, sin embargo de haber protestado contra ella nuestro - V.H. Arzobispo de México, tanto en su nombre como en el de los demás - prelados y clero de la República. Su protesta ningún efecto produjo y - el gobierno no temió declarar que jamás sujetaría sus actos a la suprema autoridad de esta Silla Apostólica. El mismo gobierno, llevando a - mal la oposición a dicha ley, que mostraba principalmente el pueblo de Puebla de los Angeles, publicó dos decretos, por el primero de los cuales, intervino todos los bienes de aquella iglesia, determinando por el segundo la forma de su administración. Habiendo levantado su voz nues -

tro V.H. Pelagio, Obispo de Puebla, contra estos sacrílegos decretos en uso de su Ministerio, el gobierno tuvo la osadía de vejarlo, perseguirlo, arrestarlo a mano armada y desterrarlo...; fue todavía más adelante, y por otro decreto de 25 de Junio de este año, publicado el 28 de dicho mes, se atrevió temeraria y sacrílegamente, despojando a la Iglesia de la República de todas sus propiedades en ella. No omitieron reclamar - contra tan injusto decreto nuestros VV.HH. Lázaro, Arzobispo de México; Clemente, Obispo de Michoacán y Pedro, Obispo de Guadalajara, que defendieron enérgicamente los derechos de la Iglesia. No sólo despreció el - Gobierno Mexicano las reclamaciones de estos sagrados prelados, sino - que decretó el destierro del Obispo de Guadalajara, y que se llevase a efecto la ley con severidad y prontitud... Aquí debemos dolernos principalmente, VV.HH., de que haya habido individuos de las comunidades religiosas de varones que, olvidando su propia vocación, su oficio e instinto, como la disciplina regular, no se han avergonzado de resistir con - grave escándalo de los fieles y con disgusto de todos los buenos, a la vista apostólica a que habíamos sujetado a los mismos regulares, y a la autoridad que nos habíamos conferido para ejecutarla a nuestro V.H., el Obispo de Michoacán, oponiéndose a sus mandatos, favoreciendo los inicuos consejos de los enemigos de la Iglesia, aceptando la citada ley y vendiendo las propiedades de la comunidad con desprecio de las gravísimas penas decretadas por los cánones contra semejante abuso. Con igual dolor nos vemos obligados ...", y sigue enumerando hechos y razones de poca trascendencia para nuestra materia, concluyendo con lo siguiente:

"... Así es que para que los fieles que allí residen sepan, - y el universo católico comprenda que nos reprobamos enérgicamente todo-

lo que el Gobierno Mexicano ha hecho contra la Religión Católica, contra la Iglesia y sus sagrados ministros y pastores, contra sus leyes, derechos y propiedades, así como contra la autoridad de esta Santa Sede, levantamos nuestra voz pontificia con libertad apostólica en esta vuestra reunión completa, para condenar, reprobar y declarar irritos y de ningún valor los mencionados decretos, y todo lo demás que haya practicado la autoridad civil con tanto desprecio de la autoridad eclesiástica y de esta Silla Apostólica, y con tanto perjuicio de la Religión, de los sagrados pastores y de los varones esclarecidos... ".(16)

El fin que perseguía el gobierno con esta ley era mover y activar la riqueza adormecida que en gran proporción estaba en manos del clero, mas nunca en esta ley se tuvo la intención de privarlo de sus bienes, como erróneamente lo dice el Papa Pío IX, en su declaración.

Para aclarar lo anterior, observamos:

Los arrendatarios de fincas rústicas o urbanas se convertirían en propietarios, promoviendo la adjudicación y pagando el mismo valor de la renta actual, calculada como rédito al 6% anual; lo mismo harían los enfiteutas, capitalizando al 6% el canon que pagarían para determinar el valor del bien.

Se exceptúan de la enajenación los edificios destinados, inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones. Si después de tres meses, el arrendatario no ha formalizado la

(16) Silva Herzog, Jesús. " El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria ". Fondo de Cultura Económica, México, 1980. pp. 87-88.

adjudicación, perderá su derecho a ella y al denunciante de la misma se le aplicará la octava parte del precio.

Los que por remate o adjudicación adquirieran fincas rústicas o urbanas, podrán enajenarlas o libremente disponer de ellas como de una propiedad legalmente adquirida. Todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones podrán invertirlas como accionistas en empresas...

Como se ve, no encontramos en ningún artículo de esta ley, disposición alguna que prive de algún modo de sus bienes a la Iglesia, antes bien, el Gobierno la instaba a invertir el producto de todas sus enajenaciones. De haber hecho esto, posiblemente, se hubiera hecho mucho más fuerte de lo que era.

Pero los efectos de esta ley fueron del todo contrarios. Los arrendatarios de fincas de propiedad eclesiástica no se aprovecharon de las bondades de esta ley, ya que por miedo a la excomunión, por falta de dinero, o bien, por ignorancia, no promovieron su adjudicación, y al no hacerle, prácticamente se quedaron sin el bien, ni arrendado, ni propio, pues no faltaron "vivos" con dinero que, no importándoles en lo más mínimo las amenazas de quedar excomulgados, hacían las denuncias, obteniendo automáticamente la octava parte del precio de la finca, con lo que obtenían gran ventaja sobre sus competidores en las subastas. Como dije antes, esta gente era adinerada, que incrementó sus capitales amparada en esta ley y más tarde fue perdonada por la Iglesia con el sistema de Contentas que la misma Iglesia creó y que consistía en recibir determinada cantidad de dinero de los adjudicatarios de bienes eclesiásticos, o sea,

que las fincas del clero en su mayoría, pasaron a poder de los denunciantes, adjudicándose éstos, haciendas y ranchos por entero, propiciándose así el crecimiento de las ya grandes extensiones de tierra que poseían los latifundistas. Otra consecuencia negativa de esta ley, fue la interpretación que se dio al artículo 30., ya que se consideró a las comunidades agrarias como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida. Además, el Reglamento de esta ley, expedido el 30 de Julio de 1856, en su artículo II, claramente incluye dentro de las corporaciones a las " comunidades y parcialidades indígenas ". Con esta disposición, las tierras propiedad de las comunidades se repartieron a título particular entre los vecinos de las mismas. A tal grado llegó la confusión en la interpretación de la ley, que el 17 de Septiembre de 1856, se tuvo que dictar una resolución, declarando que no estaban comprendidos en la ley de 25 de Junio de 1856 los terrenos de propiedad nacional, cuya adjudicación no puede solicitarse por lo mismo.

Concluyendo con esta exposición, vemos que los fines que con esta ley se perseguían, nunca fueron alcanzados. En primer lugar, la movilización de la propiedad no se logró del todo debido a que el clero no quiso vender voluntariamente sus propiedades y con esta actitud, los efectos que produjo la Ley de Desamortización fueron políticos y no económicos, que era lo que se buscaba.

2.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1857.

CONSTITUCION DE 1857.

Política de la República Mexicana sobre la indestructible base de su legítima Independencia, proclamada el 16 de Septiembre de 1810 y consumada el 27 de Septiembre de 1821.

TITULO PRIMERO.

Sección 1.

De los derechos del hombre.

Art. 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada - sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

El art. 27 que nos ocupa en el presente inciso, en su primer párrafo, declara su concepto de propiedad como garantía individual y - previene que nadie podrá ocupar una propiedad ajena, sino únicamente de terminada autoridad lo podrá hacer por causa de utilidad pública, indem

nizando antes a su propietario.

El segundo párrafo del mismo artículo eleva a la categoría de precepto fundamental, en el orden político de la República, lo establecido por los artículos 8 y 25 de la Ley de Desamortización del 25 de Junio de 1857.

Aún después de la Ley de Desamortización, los ejidos seguían vigentes, pero a raíz de lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, ya no fue posible que subsistiera la propiedad comunal de los pueblos, desapareciendo así la propiedad inalienable, imprescriptible y enajenable de las comunidades agrarias, otorgando las tierras en manos directamente de quienes las detentaban, en calidad de propiedad particular.

Concluyendo, el artículo 27 constitucional de 1857, junto con la Ley de Desamortización, pese a las buenas intenciones de los legisladores, en lugar de resolver el problema de la tenencia de la tierra, desaparecieron las propiedades rústicas y urbanas del clero, pero éstas - fueron a parar a manos de ricos hacendados que ensancharon sus dominios, estimulando la formación de grandes latifundios y, además, desaparecieron las " comunidades y parcialidades indígenas ", sufriendo estas tierras la misma suerte que las anteriormente mencionadas.

C A P I T U L O I I I .

L E Y D E L 6 D E E N E R O D E 1915.

1.- ANTECEDENTES.

De 1821 a 1856 transcurrieron treinta y cinco años después de haberse consumado nuestra Independencia, y en todo este tiempo, a pesar de la preocupación de los gobernantes de esa época por mejorar las condiciones de vida del campesino, no lo lograron a pesar de todo el conjunto de disposiciones, leyes, decretos, órdenes y reglamentos que fueron dictando, como por ejemplo, los que a continuación se mencionan, haciendo la aclaración de que las leyes que se encuentran en los párrafos siguientes sólo son parte de un gran conjunto de ellas, dictadas en materia agraria, tanto en la Capital de la República, como en cada uno de los Estados que la integran.

El 25 de Junio de 1822 se expide una orden para ocupar bienes de las misiones de Filipinas y obras pías.

El 28 de Septiembre de 1822 se dicta un acuerdo por los Síndicos y Procuradores del Real de San Antonio, tendiente a considerar válidas las concesiones de terrenos baldíos.

El 4 de Enero de 1823, el Emperador Constitucional de México, - Agustín de Iturbide expide un decreto sobre colonización.

El 11 de Abril de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo expide una orden al Gobierno de Texas, concediendo el permiso para que trescientas familias provenientes de Estados Unidos de Norteamérica se establecieran en Texas. Esto a solicitud de Esteban Austin.

El 5 de Mayo de 1823 se expide la orden para vender los bienes raíces que fueran propiedad de la " Santa Inquisición ".

El 4 de Julio de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo expide un decreto para dotar de tierras a los soldados integrantes del Ejército Nacional de fuerza permanente, con la tendencia de convertir a los militares que en su mayoría habían combatido por la Independencia, en agricultores.

El 19 de Julio de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo dicta un decreto en el que se anuncian premios consistentes en tierras baldías, a los insurgentes que hayan hecho servicios meritorios a la Patria.

El 6 de Agosto de 1823 el Supremo Poder Ejecutivo expide un Decreto para que se proporcionen tierras en Provincias donde se han de establecer nuevas colonias, a los sargentos y cabos que queden en libertad y que soliciten dichas tierras.

El 7 de Agosto de 1823 se dicta un Decreto que suprime el Mayo razgo.

El 14 de Octubre de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo dicta un Decreto para la formación de la Provincia llamada Istmo, cuya capital se ría Tehuantepec.

El 18 de Agosto de 1824, el Supremo Poder Ejecutivo dicta una Ley con la cual se concede facultad a los Congresos de los Estados para que a su vez dicten leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción.

El 4 de Octubre de 1824 se jura la Constitución y seis días después es elegido el primer Presidente de la República, don Guadalupe Victoria.

El 21 de Noviembre de 1828 se expide el Reglamento de la Ley de Colonización de 1824, por don Vicente Guerrero, segundo Presidente Constitucional de México.

El 10 de Mayo de 1829 se dicta una orden para sacar a remate en almoneda pública, todas las fincas rústicas y urbanas que pertenecieron a la Inquisición.

El 6 de Abril de 1830 se expide una nueva ley sobre colonización.

El 30 de julio de 1831, la Secretaría de Justicia expide una circular que, fundada en el artículo 5o. de la última ley de Colonización del 6 de Abril de 1830, autoriza al Supremo Gobierno transportar a

los presidiarios que crea conveniente a las nuevas colonias que establezca. El 23 de Abril de 1833, la Secretaría de Justicia expide una circular donde se hace saber a cada reo destinado a colonizar Texas, que el gobierno costearía el viaje a sus familias, si ellos deciden llamarlas. El 6 de Mayo de 1833, se dicta el Reglamento para el viaje y habilitación de las familias de los presiriarios destinados a colonizar Texas.

El 20 de Junio de 1831, el Ejecutivo del Gobierno del Estado Libre de Zacatecas acepta la resolución del Congreso, de convocar a quienes quisieran participar en un trabajo con el objeto de fijar la discusión sobre bienes eclesiásticos y de que el público se ilustrase sobre tan importante materia. Dicho trabajo consistió en la " Disertación sobre Bienes Eclesiásticos ", cuyo primer lugar lo obtuvo el Dr. José María Luis Mora.

A partir del 31 de Agosto de 1835 se comienzan a dictar medidas para resolver problemas suscitados en Texas, problemas que nunca se llegaron a resolver, puesto que dicho Estado, finalmente se independizó el 12 de Abril de 1844, perdiéndose, además, gran parte de lo que antes fuera territorio mexicano, quedando un poco menos de la mitad. Todo esto, propiciado en gran parte por las autoridades mexicanas de la época, por el olvido en que tenían a esas propiedades, por el poco interés en ellas debido a la distancia con la ciudad capital y por las malas disposiciones de leyes erróneas.

El 4 de Abril de 1837 se expide un Decreto con el que se reconoce el fracaso obtenido con las diversas resoluciones respecto de la colonización de México. Quien hace este reconocimiento es el Presidente -

Sustituto don José Justo Corre.

El 11 de Marzo de 1842, Antonio López de Santa Ana expide un Decreto con el cual determina las condiciones bajo las cuales los extranjeros podrían adquirir propiedades en nuestro país, siempre y cuando se sujetaran, respecto a ellas, a las leyes mexicanas. Esto en base a la amarga experiencia obtenida con la separación de Texas.

El 2 de Octubre de 1843 se expide Decreto por el Gobierno Provisional de Santa Ana, para crear la escuela de agricultura en las cercanías de México.

El 21 de Noviembre de 1846 el Supremo Poder Ejecutivo dicta un Decreto con el que se establece la Dirección de Colonización, bajo la dependencia del Ministerio de Relaciones, y el 4 de Diciembre del mismo año se expide su Reglamento.

El 19 de Julio de 1848 se expide un Decreto para establecer colonias militares en la nueva línea divisoria con los Estados Unidos de Norteamérica, expidiéndose el reglamento correspondiente al día siguiente.

Como antes se dijo, a pesar de todo el conjunto de leyes dictadas a lo largo del período que nos ocupa, tendientes a mejorar la situación relativa a la tenencia de la tierra, no fue posible lograr que las clases más necesitadas obtuvieran un pedazo de tierra con el cual pudieran mantenerse y así lograr su independencia económica. En lugar de esto último, la situación empeoraba cada día más y más.

a) Plan de Sierra Gorda.

En los límites de San Luis Potosí, Querétaro y Guanajuato, en la Sierra Gorda, el 14 de Mayo de 1848 hubo un pronunciamiento promovido por fuertes contingentes de campesinos, pertenecientes al ejército regulador de Sierra Gorda, quienes se rebelaron en contra del gobierno, liderados por Eleuterio Quiroz, un joven que en tal fecha, no cumplía aún los veinticinco años. Derrotaron a las fuerzas comandadas por el Coronel Valentín Cruz, tomando la Plaza de Río Verde, San Luis Potosí, y extendiéndose la insurrección por todos los Estados ya mencionados. Meses antes de que el caudillo Eleuterio Quiroz fuera aprehendido y fusilado, el 13 de Marzo de 1849, este grupo de campesinos inconformes e inquietos proclaman su plan, que resulta ser un plan político y social, - en el que se señala la responsabilidad del gobernante en la distribu - ción de la tierra e indemnizaciones a los propietarios; las obligacio - nes del patrón y los derechos del trabajador del campo. Entre lo más importante de este Plan para nuestra materia, están los incisos que a continuación se mencionan:

11.- Se erigirán en pueblos las haciendas que tengan más de - 1, 500 habitantes en su casco y los elementos de propiedad necesarios; - los legisladores arreglarán el modo y término de distribuir las tierras y de indemnizar a los propietarios.

12.- Los arrendatarios de las haciendas y ranchos sembrarán - las tierras a renta moderada y de ninguna manera a partido, y los propie - tarios están obligados a repartir entre todos. Las tierras que no sien-

bren por cu cuenta. Los arrendatarios no pagarán cuenta por piso de casa, pasturas de animales, leña, maguey y demás productos del campo.

15.- Los peones alquilados que ocupen los propietarios serán satisfechos de su trabajo en dinero efectivo y a precio corriente de plaza. (17)

Movimientos como éste, hubo varios en toda la República, mismos que las autoridades rápidamente ahogaron, pero que demuestran el problema latente que existía respecto a la distribución de la tierra y la necesidad del campesino por obtenerla.

b) Plan de San Luis.

Al ver que la población de todo el País respondía entusiasmada a la llamada de Madero, el gobierno del General Porfirio Díaz, junto con la Policía, intervinieron abiertamente e impidieron que prosiguiera su gira electoral Francisco I. Madero como candidato independiente, aprehendiéndolo en Monterrey, junto con Don Roque Estrada, pretextando que la causa era incitación a la rebelión.

Madero fue trasladado a la ciudad de San Luis Potosí, en virtud de que la aprehensión aparentemente la solicitó el Juez de Distrito de dicha ciudad. Estando encerrado únicamente cuarenta y cinco días, ya

(17) Cfr. Silva Herzog, Jesús. " El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria ". Fondo de Cultura Económica, 1980. pp. 66,63.

que por intervención de Limantour fue puesto en libertad bajo fianza el 22 de Julio de 1810, pagando una pequeña multa y con la prohibición de abandonar la ciudad.

Francisco I. Madero estaba consciente de que el pueblo entero, sediento de justicia, respondería a cualquier llamado que se le hiciera para pelear en contra de la tiranía de la dictadura. Por eso, durante su arraigo en la ciudad de San Luis Potosí, formuló un plan tendiente a derrocar al gobierno porfirista, incitando al pueblo a tomar las armas para tal fin.

El contenido de este plan fue ante todo político-militar, ya que en la casi totalidad de su articulado, trata sobre anulación de elecciones, desconocimiento del gobierno, no reelección, gobierno provisional, invitación a todo el pueblo a tomar las armas y asuntos de significación secundaria para nuestra materia. Pero dentro de todo esto, tenemos el artículo 3o., que vino a ser el que más influyó en el ánimo de los trabajadores del campo y el que determinó su adhesión a las filas revolucionarias. Por tal motivo, creo necesario transcribirlo en su totalidad:

" Artículo 3o.- Para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes a todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes, a reserva de reformar oportunamente por los medios constitucionales aquéllas que requieren reformas, todas las leyes promulgadas por la actual administración y sus reglamentos respectivos, a excepción de aquéllas que manifiestamente se hallen en pugna con los principios proclamados en este plan. Igualmente se exceptúan las leyes, fallos de tribuna

les y decretos que hallan sancionado las cuentas y manejo de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos los ramos; pues tan pronto como la revolución triunfe, se iniciará la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

En todo caso serán respetados los compromisos contraídos por la administración porfirista con gobiernos y corporaciones extranjeras antes del 20 del entrante.

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos de pequeños-propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

El plan está fechado en la ciudad de San Luis Potosí el 5 de Octubre de 1910, fecha en que el Sr. Madero logró escapar de su arraigo

(18) Cfr. Contreras, Mario. "Lecturas Universitarias". México en el siglo XX. 1900-1913". U.N.A.M., México, 1983. pp. 327-328.

y, días más tarde, lo da a conocer desde San Antonio, Texas.

c) Plan de Ayala.

Emiliano Zapata, convencido como la mayoría del campesinado - por unos cuantos renglones del artículo 3o. del Plan de San Luis, se - lanzó a la lucha revolucionaria en apoyo de Francisco I. Madero.

Una vez derribada la dictadura y obtenida la presidencia de - la República por parte de Madero, Zapata estuvo a la espera del cumpli- miento de las promesas de restitución de las tierras objeto de despojo; pero al darse cuenta de que el Presidente jamás cumpliría su ofrecimien- to, se opuso terminantemente a deponer las armas sin antes conseguir - lo que se le había prometido.

Zapata fue puesto fuera de la ley y perseguido por las tropas federales, siendo precisamente en una de tantas ocasiones en que tuvo - que salir huyendo de sus perseguidores, cuando se instaló en un pueble- cito llamado Ayoxustla, en la Sierra de Morelos, y redactó junto con el profesor Otilio Montaña un plan revolucionario que dio contenido social a la lucha revolucionaria.

Enseguida se transcribe lo que interesa a nuestra materia del Plan de Ayala.

" Plan de Ayala.- Los que suscribimos constituidos en junta- revolucionaria, para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la-

Revolución el 20 de Noviembre de 1910, próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado, que nos juzga, y ante la Nación a que pertenecemos y amamos, los propósitos que hemos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la patria de las dictaduras que se nos imponen, las cuales quedan determinadas en el siguiente plan:

.....

6.- Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7.- En virtud de la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos -

legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8.- 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 correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo, pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso!(19)

Los audaces planteamientos expuestos en este plan causaron horror a los hacendados de la época, que no concebían que pudiera ser modificado el concepto tradicional de la propiedad privada.

Emiliano Zapata nunca transigió con los principios que pensaba serían la base del futuro desarrollo de México. Prefirió morir antes que entregar sus ideales, siendo su lucha la expresión más auténtica de la Revolución Mexicana.

(19) Cfr. Castillo, Heberto. "Historia de la Revolución Mexicana". cuarta edición, Posada, México, 1984. Págs. 141, 142, 145, 146.

d) Plan Orozquista.

También el General Pascual Orozco, el Rebelde del Norte, tuvo inquietudes políticas, que manifestó en la proclamación de su plan, conocido como " El Plan de la Empacadora ", en el cual se refiere a cuestiones políticas, económicas y de carácter laboral, dedicando únicamente el artículo 35 al problema agrario, objeto de estudio en esta materia. Dicho artículo dice:

" Siendo el problema agrario en la República el que exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que desde luego se procederá a resolverlo bajo las bases generales siguientes:

I. Reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos - por más de veinte años.

II. Revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales.

III. Reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo.

IV. Repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas - en toda la República.

V. Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura extensiva.

VI. A fin de no gravar el Erario, ni echar mano de las reservas

del Tesoro, ni mucho menos aumentar con empréstitos en el extranjero la deuda exterior de la Nación, el Gobierno hará una emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados y pagará a los tenedores el interés del cuatro por ciento anual hasta su amortización. Esta se hará cada diez años con el producto del pago de las mismas tierras repartidas, con el que se forma un fondo especial destinado a dicha amortización.

VII. Se dictará una Ley Orgánica Reglamentaria sobre la materia ". (20)

e) Plan de Veracruz.

El 12 de Diciembre de 1914 en el Puerto de Veracruz, el General Venustiano Carranza expide este importante decreto, posiblemente presionado por sus seguidores, quienes estaban en la lucha armada por el simple interés de llegar a obtener un pedazo de tierra con qué vivir.

Este Plan vino a ser un complemento del expedido con anterioridad el 26 de Marzo de 1913 por el mismo personaje, conocido como el Plan de Guadalupe, en el que únicamente fueron tratados asuntos políticos relacionados con el desconocimiento del usurpador Victoriano Huerta, de los poderes Legislativo y Judicial de esa administración, auto

(20) Cfr. Meyer, Michael. " El Rebelde del Norte ". U.N.A.M., México 1984. pp. 175,176.

nombrándose el General Carranza Primer Jefe del Ejército Constituciona - lista y proponiendo la forma de cómo se llevarían a cabo las elecciones para el nombramiento del Presidente de la República.

En cambio, en el Plan de Veracruz, el Sr. Carranza, habiéndose dado cuenta de que la lucha la hace el pueblo y por lo cual, los intereses de éste están antes que nada; y percatándose de que al pueblo había que interesarlo, motivándolo en la lucha, trata asuntos no solamente políticos sino también socio-económicos de capital importancia para el pueblo. Esto se manifiesta principalmente en los artículos 2o. y 3o. del Plan en estudio.

" Artículo 2o.- 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 satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición de peón rural, del obrero, del minero y en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como Institución Constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Ejército; reforma de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del poder judicial independiente, tanto -

en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garantizan el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformar el procedimiento judicial, - con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de la - justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera - aplicación de la Constitución de la República y, en general, todas las - demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley.

Artículo 3o. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el Jefe de la Revolución queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causas de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios ... ".(21)

(21) Cfr. Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Quinta edición. Edit. Porrúa, S.A., México, 1985 págs. 190, 191.

2.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

La Ley del 6 de Enero de 1915 fue redactada por el poblano de Zacatlán de las Manzanas, Lic. Luis Cabrera Lobato, quien posiblemente introdujo en esta Ley, parte de las ideas que con anterioridad había expuesto en su célebre discurso sobre su " Proyecto de Ley Agraria " del 3 de Diciembre de 1912.

La Ley que nos ocupa, consta de nueve considerandos y doce artículos de gran interés y trascendencia para el campo mexicano. Es una ley ciento por ciento agraria, ya que el considerando, así como su artículo, están dirigidos en su totalidad a resolver problemas agrarios, siendo a la vez una plataforma de donde saldrán subsecuentemente infinidad de disposiciones, leyes, decretos y reglamentos que conformarán en sí, la Reforma Agraria en México. Esta Ley viene a establecer firmemente las bases para realizar una justicia social distributiva, real y verdadera, mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, atacando directamente al sistema entonces existente, el cual era de explotación y servidumbre del campesino por parte del latifundista. Esta Ley del 6 de Enero de 1915, viene a ser el instrumento legal tantas veces anhelado por las generaciones de mexicanos despojados de sus tierras por hombres ambiciosos y egoístas, así como leyes y disposiciones absurdas.

El considerando menciona que:

Una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, es el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que recibieron del gobierno colonial -

como medio de asegurar la existencia de la clase indígena; y que pretextando el cumplimiento de las leyes de amortización que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores.

Que en el mismo caso se encuentran las llamadas congregaciones, comunidades o rancherías; también se mencionan las enajenaciones efectuadas por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, las composiciones, las concesiones, los apeos y deslindes que favorecieron a quienes hacían los denuncios de las excedencias y demacías, los abusos de las compañías deslindadoras. Se menciona también el hecho de que existieron infinidad de litigios, en los cuales siempre salieron burlados los derechos de los pueblos y comunidades. Que privados los indígenas de sus tierras, de sus aguas y de sus montes, se convirtieron éstos en trabajadores del campo, alquilándose a los poderososterratenientes a cambio de una miserable paga.

Que por todo lo anterior, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados como un acto de elemental justicia, siendo ésta la única forma de asegurar la paz y proveer el mejoramiento de nuestras clases pobres.

Que si no fuere posible realizar la restitución por diversas causas, se efectuarán las expropiaciones pertinentes para dar tierras suficientes a los pueblos que carezcan de ellas.

Que con todo lo anterior, no se trata de revivir las antiguas-

comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas. Cabe advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar en pleno dominio, con las limitaciones necesarias para evitar que especuladores nacionales y extranjeros acaparen esa propiedad.

El decreto correspondiente al anterior considerando es el siguiente:

Art. 1.- 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 cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal, desde el 1o. de Diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invalidado 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 de tiempo 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 los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos,

rancherías, congregaciones o comunidades.

Art. 2.- La división o reparto que se hubiera hecho legítima - mente entre los vecinos de un pueblo, ranchería , congregación o comuni- dad, y entre la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulifi- cada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Art. 3.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o- que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibi- lidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, po- drán obtener que se les dote del terreno suficiente 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.

Art. 4.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias - que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crean:

I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, pre- sidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas señalen;

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinan.

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 señalen.

Art. 5.- 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.

Art. 6.- 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 adjudicarán 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 carezcan de ellas, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Art. 7.- 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 de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirma-

tivo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiendo los, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Art. 8.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimen necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Art. 9.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las soluciones 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.

Art. 10.- Los interesados que se creyeren 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 el 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 término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

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

Art. 12.- 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 Reforma.- H. Veracruz, Enero seis de mil novecientos quince.- V. Carranza ". (22)

(22) Cfr. Favila, Manuel. " Cinco Siglos de Legislación Agraria. 1493 - 1940 ". SRA - CEHAM. México, 1981. pp. 270-274.



C A P I T U L O I V .

E L A R T I C U L O 2 7 C O N S T I T U C I O N A L D E 1 9 1 7 .

Antes de entrar en materia del estudio que me propongo realizar, del artículo 27 de la Constitución de 1917, creo conveniente recordar el origen de la propiedad.

La propiedad desde los orígenes de Roma hasta el Emperador Justiniano, estuvo organizada por el Derecho Civil y éste, sólo admitía una clase de propiedad: el *Dominium quiritium*, o sea, la propiedad debía ser adquirida de acuerdo con los modos determinados por dicho derecho, fuera de los cuales no podía constituirse. Una de dos, se era o no se era propietario.

Los jurisconsultos romanos no llegaron a definir el derecho de propiedad, sino que sólo en sentido práctico se limitaron a estudiar los diversos beneficios que procuraba la propiedad. Así, sobre ella, establecieron:

I. El *jus utendi* o *usus*, que es la facultad de servirse de la-

cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos;

II. El jus fruendi o fructus, es el derecho de recoger todos los productos que rinda la propiedad; y

III. El jus abutendi o abusus, es el poder de consumir la cosa, y por extensión, el de disponer de ella definitivamente, destruyéndola o enajenándola.

El dominium ex jure quiritium determina los modos de adquirir la propiedad, y estos eran, la mancipatio, la in jure cessio, la usucapio, la adjudicatio y la ley. Pero el derecho natural también determinó otros modos, como la traditio, la ocupatio y la accession.

La propiedad en Roma después de su fundación, atraviesa por tres etapas distintas a saber:

a) La comunidad agraria, cuando los terrenos o sitios pertenecen a la colectividad, a todos los miembros de una tribu o gens;

b) La propiedad familiar, cuando cada familia llega a ser única propietaria de cierta extensión de tierra, que es transmisible de varón a varón, entre los descendientes del jefe de familia; y

c) La propiedad individual, cuando el terreno pertenece no ya a una tribu o familia, sino a cada ciudadano que pueda disponer a su antojo de las tierras, de las cuales es propietario exclusivo. Este es el criterio individualista de la propiedad que adoptaron los países capitalistas, mismo que restringieron los socialistas.

O sea que el *ager romanus* o territorio romano, perteneció primero al pueblo, después, por concesión del Estado, se convirtió en propiedad privada de las familias y, por último, en propiedad privada del ciudadano romano.

Veremos a continuación los procedimientos romanos que más se usaron en el repartimiento de tierras que formaban el *fundo itálico*.

El régimen monárquico de los romanos apreció las tierras susceptibles de cultivo de las tierras estériles, enajenándose las primeras en beneficio de los particulares. Así, bajo Tulio Ostilio, tercer Rey de Roma y sus sucesores (reinando aquél aproximadamente entre 670 y 630 A.C.) distribuyeron gratuitamente tierras a los ciudadanos pobres, dotándolos de siete fanegas. El terreno así repartido se llamó *viritanus ager*.

Hacia el año 509 A.C. los romanos abolieron la monarquía, estableciendo la república. Bajo ésta y durante el imperio, los terrenos se vendían por medio de los *questores*: magistrados encargados de los asuntos financieros. Estos terrenos así vendidos fueron designados *agri quaestorii*.

Otro procedimiento usado fue la asignación consistente en la dotación de tierras a los soldados, que el Estado les daba en recompensa por sus servicios o a ciudadanos que enviaba a fundar alguna colonia. Esta dotación de tierras fue conocida como *agri assignati*.

Las tierras cultivables que no eran distribuidas por los procedimientos *viritanus ager*, *agri quaestorii* o *agri assignati*, eran atribuidas al Rey o destinadas al culto.

De las tierras incultas, los ciudadanos romanos podían ocupar -

la superficie que quisieran para hacerlas susceptibles de cultivo, pagando al Estado un censo o tributo para justificar su derecho a ellas. Los territorios así ocupados se les conoce como *agri occupatorii*, pero de ninguna manera dejaban de formar parte del *ager publicus*. Es decir, el ocupante no tenía la propiedad sino la posesión, (de donde viene el nombre de posesiones) que fue protegida por el Pretor, transmitiéndose hereditariamente. La propiedad quedaba sujeta al Derecho originario del Estado, quien conservaba siempre el derecho de quitar o retirar de sus tierras a los tenedores.

Hacia los años 125 a 121 A.C., en muchas partes de Italia se desarrolló una agricultura de tipo latifundista, apoyada en la esclavitud. Agricultura que competía ventajosamente con el campesino humilde, en razón de encontrarse el *ager publicus* en manos de los ricos patricios. Cuestión que originó el descontento de los plebeyos, dando origen a que los Tribunos emitiesen las primeras leyes agrarias: Ley Licinia, año 378 de Roma, que limitó el número de fanegas del *ager publicus*.

Hacia la mitad del siglo VII, nuevas leyes agrarias convirtieron las posesiones existentes en propiedades privadas mediante el pago al Estado de nuevo tributo que sería distribuido entre los ciudadanos pobres, tributo que dejó de ser exigido, originándose la caída de la República para dar paso al Imperio Romano, desde Augusto hasta la muerte de Teodosio.

Tito Flavio Domiciano, el último de los doce césares, sancionó las usurpaciones de los particulares sobre la subcesiva, que eran las parcelas que quedaban fuera de los campos medidos de los ciudadanos por los

agrimensores. Con esta sanción desaparecieron de Italia las últimas superficies del ager publicus.

Hasta aquí he descrito los procedimientos que estaban en uso para distribuir las tierras que formaban el fundo itálico. Ahora apuntaremos las características distintivas de los modos usuales de dar la tierra a los fundos provinciales.

Al Estado Romano, por derecho de conquista, siempre le pertenecieron los terrenos de las provincias conquistadas fuera de Italia. Los particulares no podían ser propietarios sino sólo simples poseedores y usufructuarios, pagando al Estado un censo tributum o stipendium. Los poseedores de los fundos provinciales ejercían sobre las tierras que ocupaban un derecho de propiedad imperfecto.

Las leyes de las tablas V, VI y VII regularon las sucesiones, la misma propiedad en su extensión y las servidumbres que sobre ella podían establecerse. Dichas leyes imponían modalidades y restricciones a la propiedad, como prohibir obras que cambiaran el curso de las aguas fluviales, las distancias que deberían guardar un edificio de otro o la que debería guardar un cultivo de otra propiedad. Estas eran modalidades impuestas a la propiedad privada romana.

Aunque los romanos no conocieron la expropiación por causa de utilidad pública, en sus aplicaciones prácticas lo llegaron a configurar; así, por ejemplo, cuando ocupaban propiedades particulares con el fin de tender, arreglar o reparar acueductos.(23)

(23) Cfr. Petit Eugene " Tratado Elemental de Derecho Romano ". Epoca, - S.A., México, 1977. pp. 230,233, 234, 235.

El criterio de los jurisconsultos romanos, de que la propiedad era un derecho real absoluto, perpetuo y exclusivo, predominó hasta en la misma Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de Agosto de 1789, dada en Francia, que en su último principio dice: " Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización ".(24)

El concepto individualista del derecho de propiedad tiene como base la tesis de que la propiedad es un derecho natural, innato, subjetivo, anterior al derecho objetivo, que el Estado y la ley sólo puede reconocer y amparar, pero no crear o desconocer o restringir.(25)

El artículo 27 constitucional empieza con la declaración de que: " La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares ". Con esto, entendemos que el artículo 27 no consideró la propiedad como un derecho individual absoluto del propietario, sino como un derecho mutable, cambiante, según las necesidades de la sociedad. Niega radicalmente la existencia misma de la propiedad privada en el sentido de que solamente transmite a los particulares el dominio de la cosa poseída, lo cual es comprobado con los dos párrafos siguientes del dicho

(24) Malet, J. Isaac, A. " La Época Contemporánea ". México, 1963.p.13.

(25) Rojina Villegas, Rafael. " Compendio de Derecho Civil ". Décimo octava edición, Tomo II, Edit. Porrúa, S.A., México, 1980. p.81.

artículo: " Las expropiaciones sólo podrán 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...".

Respecto a la expropiación, ésta tiene su origen según algunos autores desde la época del Derecho Romano, otros aseguran que se inició a partir de la Edad Media. Sin embargo, esto no se precisará ni se tomará en cuenta, ya que únicamente me abocaré a su estudio en México.

La expropiación por causa de utilidad pública hace su aparición en México desde el Colonialismo (antes Nueva España). Se basaba en el llamado Derecho de Reversión que ejercían los Reyes Españoles sobre la propiedad territorial, consistiendo en que determinados bienes que, habiendo salido de la Corona por merced o por venta, volvían a ella para ser destinados a un servicio general, indemnizando al propietario afectado.

La indemnización se utilizó desde las " Siete Leyes Constitucionales " de 29 de Diciembre de 1836, art. 2. Fracción III.

En el Imperio de Maximiliano, en un estatuto provisional se usaron las palabras " mediante " y " previa indemnización ", como condiciones para proceder a la expropiación.

La Constitución de 1857 dice: " La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización ".

Por último, en nuestra Constitución actual, la indemnización

ya no tiene que ser necesariamente previa, pues el párrafo 2o. del artículo 27 dice: " Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización ", sin concretizar si debe ser antes, en el momento o posteriormente a la entrega de posesión de los bienes; es decir, el Estado se dio la libertad de pagar al propietario afectado como y cuando más le convenga.

Por lo que respecta a las modalidades que puede imponer el Estado a la propiedad privada, podemos decir que ésta se da en razón a dos teorías. Una, donde se considera a la propiedad como una función social y otra, que se refiere a los fines del Estado, Las modalidades de la propiedad tienden a no permitir que el propietario tenga un poder absoluto sobre su propiedad, a la vez que le impide el uso de sus derechos en perjuicio de terceros o con detrimento de los intereses generales.

El criterio que en esta materia siguió la Comisión de Estudio del artículo 27 fue garantizar al propietario el goce de su propiedad, a condición de que al ejercitar su derecho, procure el beneficio social.

La finalidad que la Comisión persiguió al imponer las modalidades a la propiedad privada es la de estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés particular, hasta el grado en que la Nación lo estime conveniente. Esta finalidad se justifica con el hecho de que el derecho de propiedad ya no se considera como un poder absoluto, desorganizado y hasta despótico, sino que representa una función social tendiente a satisfacer las necesidades colectivas, lo cual debe ser protegido y garan-

tizado por el Estado.(26)

Respecto a ejemplos de modalidades a la propiedad privada, mencionaré unos cuantos de los muchos que hay:

Las servidumbres son el ejemplo clásico de las modalidades limitativas del derecho de propiedad. La modalidad se da en la intervención del Estado, tendiente a restringir el derecho de propiedad de uno en beneficio de muchos.

La propiedad ejidal ofrece determinadas modalidades como: que es una propiedad privilegiada porque es inembargable, es imprescriptible y que al mismo tiempo, el ejidatario está limitado al no poder vender ni arrendar su parcela.

Otra modalidad es la prohibición que existe para los extranjeros de adquirir tierras dentro de la faja de cien kilómetros en las fronteras y de cincuenta en las costas. Modalidad ésta, impuesta por el Estado en beneficio del interés público, etc.

Por no ser materia del estudio que nos ocupa, y por falta de espacio, se omiten algunos párrafos e incisos del art. 27 constitucional que no tratan directamente de los problemas del campesino con la tenencia de la tierra.

Si la Ley del 6 de Enero de 1915 hizo resurgir a los pueblos como entidades jurídicas, reivindicándolos y rehabilitándolos en todos

(26) Cfr. Mendieta y Núñez, Lucio. " El Sistema Agrario Constitucional". Quinta edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1980 págs. 61, 63.

sus derechos sobre las tierras de que habían sido despojados, con la - Constitución del 5 de Febrero de 1917 promulgada en Querétaro, se consolida el renacimiento de la paz en el agro mexicano. Su nuevo artículo - 27 proyecta la distribución de la tierra y de sus riquezas con un sentido social. Sólo que este artículo, tarde o temprano, tendría que ser reformado, y tal cosa se haría por dos razones muy importantes: la primera de ellas era que la reforma se haría con el objeto de perfeccionar - su redacción, esclareciendo algunos de sus conceptos que en el pasado, - por diversas causas, no precisaron los legisladores constituyentes; la - segunda de las razones era que dicha reforma se haría en base a las necesidades de actualidad, por el continuo movimiento y cambios que sufre una sociedad activa en el transcurrir del tiempo.

Con las reformas impuestas al artículo 27 constitucional, éste se va adaptando al desarrollo social, político y económico del campo mexicano, evitando que las tierras volvieran a concentrarse en unas - cuantas manos, o que se volviera a hacer de ellas un instrumento de - opresión y explotación y, al mismo tiempo, otorga garantías a los pequños propietarios, soporte de la economía nacional.

Este artículo recoge los trascendentales principios de la Ley del 6 de Enero de 1915, que es derogada. No hay que olvidar que en ella está el principio de la Reforma Agraria Nacional.

Con el artículo 27 constitucional se otorgan facultades al Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad. De esta forma, se limita a la pequeña propiedad agrícola, a la propiedad - ganadera, se garantizan sus inafectabilidades, siempre y cuando cumplan

con las calidades que la misma Constitución les señala, además de que se mantengan en explotación.

Este nuevo precepto y texto del 27 constitucional, en su dimensión social, equilibra socialmente la distribución de la propiedad en el medio rural, al determinar el fraccionamiento de los latifundios, fomentar el desarrollo de la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros de población.

Lo hasta aquí escrito ha tenido la pretensión de mostrar la indudable relación que existe entre la Ley del 6 de Enero de 1915 con el artículo 27 de la Constitución de 1917. Además, los últimos señalamientos nos llevan a la conclusión de que la Constitución de 1917, teniendo como precedente la citada ley, estableció tres tipos de propiedad agraria:

- a) La Pequeña Propiedad.
- b) La Propiedad Ejidal; y
- c) La Propiedad Comunal.

C A P I T U L O V .

L A R E G U L A C I O N D E L A T E N E N C I A D E L A T I E R R A E N M E X I C O .

La regulación de la tenencia de la tierra emana básicamente de los tres primeros párrafos del artículo 27 de nuestra Carta Magna, ya que al corresponder originariamente las tierras y aguas a la Nación, y ésta, al transmitir el dominio de ellas a los particulares, se constituye así la propiedad. Ahora bien, esta propiedad debe contener una función social, con la que al mismo tiempo se beneficie tanto el titular de ella como la colectividad. En tal virtud, la Nación podrá, en todo tiempo, efectuar expropiaciones por causas de utilidad pública e imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular en beneficio de la sociedad el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

Con lo anterior dicho, vemos que el regulador máximo de la tenencia de la tierra es el artículo 27 constitucional, el cual dicta-

las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, regula la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y dispone de las medidas necesarias para la formación de las propiedades comunales, ejidales y la pequeña propiedad agrícola en explotación.

LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN EXPLOTACION.

Desde que hizo su aparición la Constitución de 1917, el Estado se tuvo que enfrentar al problema que traían consigo las dotaciones de tierras de ejidos, en razón a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, que establece el respeto absoluto a la pequeña propiedad, pues dice : " Los núcleos de población que carezcan de tierras o 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 agrícola en explotación ". Pero, ¿ qué es la pequeña propiedad ? Porque los constituyentes del 17 la consideraron como una institución social y económica, digna de la protección del Estado, pero no la definieron.

La desorientación a este respecto era manifiesta, como nos lo muestran más tarde los cuatro diferentes criterios sustentados por el Ejecutivo en las resoluciones de expedientes agrarios y que fueron inspirados por la Comisión Nacional Agraria. Tales criterios fueron:

a) Que la pequeña propiedad tuviera una extensión de cincuenta hectáreas, mismas que serían respetadas en caso de restitución.

b) Otro criterio fue el de considerar comparativamente a la pequeña propiedad en relación con la extensión de los latifundios colindantes inmediatos, o sea que el latifundio menos extenso sería considerado como pequeña propiedad.

c) Uno más de los criterios fue el de dejar que cada Estado de la República y Territorio, fijara la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad, considerando a dicha extensión como pequeña propiedad.

d) Otro más de los criterios fue el de considerar a la pequeña propiedad como la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina; o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y de su familia.

Todos estos criterios fueron desechados porque:

En el primer caso, los inconvenientes fueron los de no saber la calidad de tierras que debían respetarse en caso de restitución. En el segundo, no se podría considerar a un latifundio de diez o quince mil hectáreas como pequeña propiedad por el simple hecho de estar junto a otros latifundios más extensos. En el tercer caso, no es posible dejar en manos de cada Estado la solución de este problema, pues algunos señalaban la extensión de diez mil hectáreas como extensión máxima de que podría ser dueño un solo individuo o sociedad y que por lo mismo, debería ser considerada como pequeña propiedad. El cuarto y último criterio tam-

poco se puede aceptar, porque al considerar a la pequeña propiedad como la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina; o bien, la porción cuyo cultivo produzca lo bastante para la subsistencia del jornalero y de su familia, desaparecería la misma pequeña propiedad y en su lugar, quedaría la dotación individual o parcela ejidal.

Lo que seguramente trataron de hacer los constituyentes con la creación de la pequeña propiedad y su inafectabilidad, fue proteger una propiedad con capacidad de producción y de soporte de una sociedad fuerte y numerosa, es decir, una propiedad para la clase media campesina, haciendo desaparecer los latifundios y evitando, a la vez, que el país cayera en manos de los opresores ricos y poderosos terratenientes, y que toda la tierra fuera acaparada por las manos destructoras de los muy pobres y de los muy incapaces. (27)

En la actualidad, la L.F.R.A. (Ley Federal de la Reforma Agraria), en su artículo 249 nos dice que la pequeña propiedad inafectable debe constar de:

1.- Cien hectáreas de riego o humedad de primera o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalencias del artículo 50 de dicho ordenamiento.

2.- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo.

(27) Cfr. Mendieta y Núñez, Lucio. " El Sistema Agrario Constitucional". Quinta edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980 págs. 83-89.

3.- Hasta trescientas hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

4.-La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor de acuerdo con el artículo 59 de la Ley que nos ocupa.

De acuerdo a lo prescrito por el artículo 51 de la L.F.R.A., para que la pequeña propiedad agrícola o ganadera conserve su calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que transitoriamente lo impidan.

PROPIEDAD EJIDAL Y COMUNAL.

El concepto de ejido lo tenemos desde el México Prehispánico. Después del asentamiento de la tribu mexicana en Tenochtitlan, al correr de los años, la tierra que poseían los mexicanos fue dividida en cuatro calpultetes, uno para cada calpulteteo o chinancalli, quien fraccionaba la tierra en parcelas y entregaba cada una de éstas a cada cabeza de familia, residente del barrio, con la condición de que debía trabajar por dos años consecutivos dicha parcela. Si esto no sucedía, se la daba a otra persona con derecho a ella, que la necesitara y sí la trabajara. Aquí se observa que desde aquel tiempo ya se manejaba el concepto de propiedad con función social.

Por lo escrito en el párrafo anterior, vemos que el concepto de ejido ha sido un concepto dinámico desde su surgimiento hasta su forma actual, pues es una institución que se interrelaciona con la totalidad socio-económica de México. Hablar de ejido implica movimiento, acción, desde el momento mismo en que los núcleos de población solicitantes inician el procedimiento con la demanda o escrito de solicitud de restitución (art. 272 de la L.F.R.A.).

La Reforma Agraria se inicia con la Ley del 6 de Enero de 1915- y con ésta, surge un nuevo concepto de ejido. Se inicia el reparto de tierras que antes ya habían pertenecido al trabajador del campo. Más tarde, con el artículo 27 constitucional, se establece una infraestructura social y económica que organiza a los campesinos de México para una mejor explotación de la tierra, que diera por resultado una mayor producción, industrialización y comercialización de sus productos. Esta infraestructura que se menciona, emana de la fracción XI del artículo en cuestión y de la L.F.R.A., en sus artículos 128 al 147 y 148 al 154.

Se puede considerar que el producto o resultado positivo del triunfo de la Revolución de 1910, fue la restitución de tierras que desde un principio trató de implementar Francisco I. Madero en el Plan de San Luis, pero que no cumplió cuando pudo hacerlo. Fue precisamente la palabra " restitución" la esencia de la proclama del Plan de Ayala de Emilia Zapata, misma que finalmente se hizo realidad con la Ley del 6 de Enero de 1915 y que más tarde sería elevada a rango constitucional por medio del artículo 27 de la Constitución de 1917. Ahora bien, para la restitución de tierras se dispuso un camino a seguir, o sea, un procedimiento

que sirviera al campesino como instrumento legal para conseguir la restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques y aguas (artículos 272 al 317 de la L.F.R.A. de dicho procedimiento; no nos vamos a adentrar en su estudio, aunque sí veremos algunos aspectos del mismo).

Procede la restitución cuando las tierras comunales fueron adjudicadas a personas no comuneras; contraviniendo las disposiciones de la Ley del 25 de Junio de 1856; o bien, cuando dichas tierras fueron invadidas u ocupadas ilegalmente mediante las concesiones, composiciones o ventas que llevó a cabo la Secretaría de Fomento, Hacienda u otra Autoridad Federal desde el 1o. de Diciembre de 1876. También se restituirán las tierras cuando fueron invadidas u ocupadas ilegalmente por las compañías deslindadoras por medio de los famosos denuncios en los cuales salieron ganando tanto los vivales denunciantes, como dichas compañías. Todo lo anterior fue efecto de la Ley de 31 de Mayo de 1875, llamada " Ley Provisional de Colonización ", que se hizo efectiva mediante empresas particulares que no eran otras que las compañías deslindadoras que tanto daño hicieron al campo en México.(28)

De lo escrito con anterioridad se deduce cuáles son los supuestos requeridos para que la acción restitutoria proceda. Los supuestos son:

1.- La existencia de un núcleo de población comunera.(Art.171- de la L.F.R.A.).

(28) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos ".Tercera edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979 -- págs. 156, 157.

2.- Que sea propietario con títulos.

3.- Que se encuentre privado de sus bienes, debiendo acreditar la forma y fecha del despojo.

4.- Por cualquiera de los actos ilegales pormenorizados en la fracción VIII del artículo 27 constitucional.

5.- Por no encontrarse en los casos de excepción señalados por dicho artículo.

El ejido actual, dispuesto sobre tierras legalmente afectables, consta de los siguientes bienes:

a) Unidades individuales de dotación o parcelas.

La dotación individual corresponde a una superficie mínima de diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, según lo previene el artículo 27 constitucional en su fracción X. La L.F.R.A., en su artículo 220, reitera el ordenamiento, disponiendo que " la unidad mínima de dotación será de:

- 1.- De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y
 - 2.- De veinte hectáreas en terrenos de temporal,
- y su explotación podrá ser agrícola, ganadera o forestal ".

Cuando se forman y se otorgan unidades individuales de dotación, se hace en razón de que previamente se ha comprobado que la calidad de las tierras es tan buena como para garantizar la subsistencia del ejidatario que la recibe. De lo contrario, estas tierras se adscriben al uso

colectivo para otro tipo de explotación (artículos 224 y 225 de la L.F.-R.A.).

Las unidades de dotación participan de la naturaleza jurídica - del ejido, de ser inembargables, imprescriptibles e inalienables, de tal manera que cualquier venta o posesión de extraños sobre las mismas, no - surte ningún efecto jurídico, ni altera el régimen ejidal a que están sujetas.

b) Zona de Urbanización Ejidal.

La zona urbana es lo que antiguamente se llamaba el casco del - pueblo o fundo legal, que era el terreno donde se asentaba la población: el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. Desde la Ley VII, Título VII, Libro VI de las Leyes de Indias, - Felipe II ordenó respecto de las capitulaciones, que al trazar un pobla - do, primeramente se sacaran los solares del pueblo que no eran otra cosa - que el casco o fundo legal (29). Más tarde, ya en la legislación postrevolucionaria, en la "Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal " del 19 de Diciembre de - 1925. En su artículo 12 se dispone la separación de las tierras ejidales - del fundo legal. El 25 de Agosto de 1927 la " Ley del Patrimonio Parcela - rio Ejidal " trata el asunto con más amplitud. En el Código Agrario de - 1934, se derogó la ley anterior, y el artículo 133 dispone que de acuerdo con las necesidades del poblado, en el proyecto de fraccionamiento y adju

(29) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Sépti - ma edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, pág. 167

dicación, se separarán las tierras necesarias para la zona de urbanización. Luego, en el Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940, su artículo 80, ordena que además de las tierras cultivables, las dotaciones ejidales comprenderán las necesarias para el fundo legal. Aquí es precisamente cuando se inicia la distinción entre el régimen jurídico de la zona urbana y las demás modalidades.(30)

La anterior reseña histórica muestra lo antiguo de las raíces de las zonas urbanas rurales. La legislación contemporánea ha tomado muy en cuenta tales hechos, respetando costumbres y tradiciones, pero dándole matices modernos.

Actualmente, la zona urbana ejidal está reglamentada por la L.F.R.A. en sus artículos del número 90 al 100, dejándonos ver entre sus múltiples disposiciones: que la zona urbana ejidal es una porción de tierra que no sirve para labor, que es destinada por la propia resolución presidencial dotatoria para constituir la zona urbana del poblado; que para la localización y ampliación de la zona urbana se tomará en cuenta la opinión que de al respecto la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar en la zona de urbanización, cuya extensión no debe ser mayor de 2, 500 metros cuadrados, siendo la asignación por sorteo; que los ejidatarios tendrán la obligación de ocupar el solar y construir en él, debiéndose respetar sus derechos; que no podrán los ejidatarios abandonar su solar por más de un año, so pena de perder sus derechos; que el solar que que-

(30) Cfr. Chávez Padrón. Martha. " El Proceso Social Agrario ".

de vacante por falta de heredero o sucesor legal, volverá a la propiedad del núcleo de población correspondiente; que la S.R.A. será la que expida los certificados de derechos al solar que garanticen la posesión; y - que, cumpliendo el ejidatario con todos los requisitos fijados en el capítulo correspondiente a la zona de urbanización de esta ley, se expedirán los correspondientes títulos de propiedad.

Además, el artículo 223 de esta misma ley previene que en toda dotación de terrenos de cultivo o cultivables, las dotaciones ejidales - comprenderán la superficie necesaria para la zona de urbanización.

c) Parcela Escolar.

La L.F.R.A. contempla en forma muy especial a la parcela escolar, planteando los puntos básicos de su superación en los artículos - 101 y 102.

Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas se empezó a - otorgar a las escuelas agropecuarias una determinada extensión de terreno cultivable, para que con el producto de éste, dichas escuelas se pudieran sostener. Este precepto de carácter administrativo, además de asegurar el sostenimiento del plantel, asegura la enseñanza y adiestramiento del alumnado, que así se ve involucrado ya a temprana edad, en las labores agrícolas y pecuarias del ejido, así como también en las actividades que se relacionan con las industrias rurales.

El artículo 101 considera y establece que en cada ejido y comunidad deberá deslindarse la parcela escolar, con superficie igual a la -

unidad individual de dotación, buscando siempre que las tierras con que se forme la parcela escolar sean de la mejor calidad e inmediatas a la escuela. Establece también que las escuelas rurales que carezcan de parcela escolar, tendrán preferencia absoluta para que se les adjudiquen las unidades de dotación que se declaren vacantes, o se les incluya en las ampliaciones del ejido.

Con los trabajos de investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela, se entiende que se debe realizar una explotación intensiva que verdaderamente enseñe a trabajar al alumno, para bien del ejido y ejidatarios.

d) Unidad Agrícola Industrial para la Mujer.

Considero que para la existencia de la unidad agrícola industrial para la mujer, hay dos razones: una social y la otra económica.

Respecto a la primera de las razones, la mujer campesina mexicana del presente no iba a quedar en el retraso en cuanto al pensamiento de la mujer moderna en general. Por tal motivo, el legislador, consciente de las necesidades de la población ejidal (en este caso me refiero especialmente a la mujer), dedica una serie de disposiciones en los artículos 103,104,105 y 223 de la L.F.R.A., en los cuales dispone la integración de guarderías infantiles, centros de enseñanza y de costura, molinos de nixtamal y, en general, todas aquellas instalaciones destinadas especialmente al servicio y protección de la mujer campesina. Con lo anterior, se está proporcionando a la mujer un cúmulo de facilidades tanto para su propia superación personal, como para que dentro de las activida

des diarias que tenga que realizar, las haga con más comodidad y en plena convivencia con sus semejantes.

En lo referente a la razón económica, la Ley dispone que en toda dotación ejidal, deben quedar incluidas las tierras necesarias para el establecimiento de la unidad agrícola industrial para la mujer, cuya equivalencia corresponda a la de una dotación individual y que colinde con la zona de urbanización. En estas unidades agrícolas se establecerán granjas agropecuarias e industrias rurales que serán explotadas en forma colectiva por las mujeres del núcleo agrario mayores de 16 años.

Con lo anterior, se está dando la gran oportunidad a la mujer para que, sin tener que salir de su habitat, busque y obtenga su superación económica; pudiendo así, lograr una auténtica liberación que la haga, si así lo quiere, salir de la dependencia del hombre, o le ayude a éste para el mejoramiento económico de su familia.

e) Tierras de Agostadero para Uso Común.

Si después de que se hubieren satisfecho las necesidades del núcleo de población resulta que todavía quedan tierras disponibles, éstas servirán al ejido como tierras de agostadero.

Agostadero quiere decir: " terreno, lugar, sitio donde pastan los ganados; lugar cuya vegetación consumen los animales como alimento, junto con otros alimentos que encuentren y necesiten para subsistir"⁽³¹⁾

(31) Arroyo Luna, Antonio, y Alcerreca, Luis. " Diccionario de Derecho Agrario ". Primera edición, Edit. Porrúa, S.A., México, 1982 pág.13

En la L.F.R.A., el legislador, preocupado de las necesidades del ejidatario, previno lo siguiente: " además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones ejidales comprenderán los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación, constituidos por tierras de cultivo o cultivables, de acuerdo con el artículo 138 ". (Art. 223).

Igualmente, el artículo 65 de la misma Ley, señala: " Los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población y, en tanto no se determine su asignación individual, serán de uso común "; aplicando con ello que son inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles, en el estricto cumplimiento de su naturaleza jurídica.(32)

f) Casas y Anexos del Solar.

Según el artículo 226 de la L.F.R.A., " las casas y anexos que se encuentran ocupadas por los campesinos beneficiados con una restitución, dotación o ampliación, quedarán a favor de los mismos ", " tal es el caso, por ejemplo, de los cascos y cercas de las fincas afectables o de otros bienes sobre los cuales los propietarios afectados, además, no ejercieron su derecho de localización. (art. 253 de la L.F.R.A.). Como bien del ejido, estos (las casas y anexos del solar), participan de la

(32) Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima -- edición, actualizada, Edít. Porrúa, S.A., México, 1983 pág. 413.

naturaleza jurídica, salvo el caso que queden ubicados en la zona de urbanización, donde tendrán las modalidades inherentes a ella ".(33)

g) Aguas.

Cuando en resolución presidencial se dota a un núcleo de población con tierras de regadío, en la misma resolución se entregan las aguas que corresponden a dichas tierras, según el art. 229 de la L.F.R.A. Lo que se está haciendo en este caso, es transferir las aguas del presunto afectado, al poblado beneficiado. O bien, cuando en resolución presidencial se ha dotado a un núcleo de población de tierras de temporal y hay aguas de propiedad nacional o privada que resulten afectables en favor de un ejido, en este caso la S.R.A., en coordinación con la S.A.R.H. tramitará el expediente de dotación de aguas (art. 230 L.F.R.A.), terminando este asunto con una resolución presidencial específica; o bien, cuando las aguas de las fuentes de aprovechamiento y las obras hidráulicas de los afectados sean afectables en su totalidad para uno o varios ejidos, o bien cuando el volumen mayor del 50% de las aguas se conceda a dichos ejidos, entonces dichas fuentes y obras se expropiarán, pasando a ser propiedad de la Nación, reconociéndose las aguas que disfrutaba el ejido y los derechos de terceros (art. 234 L.F.R.A.); o bien, cuando las fuentes de aprovechamiento y obras hidráulicas rieguen menos del 50% de la superficie afectada que se convertirá en ejidal, los dueños están obligados a reconocer los derechos que hayan disfrutado los núcleos solidarios o ejidales (art. 234 L.F.R.A.).

(33) Op. Cit. p. 415.

El artículo 235 nos dice: " se respetarán las servidumbres de uso y de paso que existan, haya o no expropiación de las fuentes y obras hidráulicas ". Esto tendrá lugar aún cuando las aguas queden ubicadas fuera del ejido y se rieguen con menos del 50% de dichas aguas.(34)

Las aguas que son propiedad del ejido, participan de la misma naturaleza jurídica de las tierras, según el artículo 52 de la L.F.R.A.- Por último, el capítulo de dotación de aguas, está contemplado en la L.F.R.A., del artículo 229 al 240.

PROPIEDAD COMUNAL.

De las pocas propiedades raíz que fueron respetadas por los es pañoles, encontramos precisamente las tierras de común repartimiento. Eran tierras comunales que poseían los indígenas desde antes de la Conquista y que pudieron conservar, posiblemente, porque se les reconoció como Comunidades de Indígenas, con el fin de pacificarlos, inculcándoles la fe católica e introduciéndolos a la vida sedentaria, a la civilización, para así sujetarlos y tenerlos vigilados.

Sea como haya sido, lo importante fue que desde antes de la Conquista, durante la Colonia y aún hasta el México Independiente, las Comunidades de Indígenas y su propiedad seguían vigentes, hasta que por desgracia, primero con la Ley del 25 de Junio de 1856, y más tarde, con

(34) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983 págs. 415, 416.

lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 27 constitucional de 1857, se les hizo desaparecer negándoles el reconocimiento de personalidad jurídica, quedando así extinguida esta propiedad.

Sin embargo, el que esto escribe cree que nunca fueron desconocidas jurídicamente las Comunidades de Indígenas de un modo claro y definido por las mencionadas leyes en el párrafo anterior; más bien, se les dio una interpretación premeditadamente equivocada, con el fin de sacar ventaja de esta equivocación y aprovechándose de la ignorancia del indígena.

Lo anterior puede afirmarse en base a lo dicho por el Lic. Wistano Luis Orozco en 1914, en su obra "La Organización de la República":

"Las Leyes de Reforma abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades (Ley del 12 de Junio de 1889), pero ninguna ley ha suprimido la Iglesia, el Estado, el Municipio, ni las Comunidades de Indígenas".

"La personalidad jurídica de estas comunidades debería ser, - pues, indiscutible; y debería admitírseles a juicio en relación y defensa de sus intereses, representadas en la forma establecida por las antiguas leyes o por un procurador o representante común nombrado por ellas mismas".

"Pero es inútil alegar todo esto. Mientras las ideas de sumisión, bajeza y adulación a los grandes terratenientes no hayan desaparecido del alma de jueces y magistrados, todo litigio de los aborígenes - contra esos terratenientes, o el de cualquier plebeyo contra los hombres

M-1113957

opulentos será la lucha de Prometeo contra los dioses ".

Termina el Lic. Orozco su atinada requisitoria pidiendo que el Congreso de la Unión dicte una ley " en la cual se declare que las Comunidades de Indígenas(tengan)perfecta personalidad para reclamar o defender sus derechos como tales comunidades, respecto de las tierras que en cualquier tiempo les hayan sido adjudicadas en propiedad o las que hayan adquirido por cualquier título de dominio; así como para reclamar o defender cualesquiera otros intereses que les correspondan legítimamente."(35)

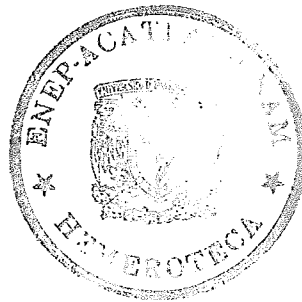
Es precisamente la Ley del 6 de Enero de 1915 la que, haciendo eco a esta aclamación y reconociendo la injusticia cometida en contra del indígena, promueve la restitución de sus tierras, fundando en su contenido las nulidades que dicho ordenamiento estableció; pues hemos de recordar que en todo litigio agrario siempre fueron burlados los derechos de los pueblos y comunidades (según el considerando de dicha Ley), ya que conforme al artículo 27 de la Constitución Federal de 1857, careciendo de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, carecían también de personalidad jurídica para defender sus derechos.

Finalmente, ya en nuestra Constitución actual de 1917, en su fracción VII, quedó apuntado que : " Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que les hayan restituido o restituyeren ", volviendo así al antiguo sistema,-

(35) Mendieta y Núñez, Lucio. " El Sistema Agrario Constitucional ". Quinta edición, Edit. Porrúa, S.A., México, 1980 págs. 115, 116.

reconociéndoseles personalidad en razón de los bienes que les pertenecieren o que les restituyeren, pero ya no en naturaleza étnica, sino agraria. De este modo, ya no son comunidades de indígenas, ahora son verdaderas comunidades agrarias.

Las tierras comunales, lo mismo que las ejidales, son contempladas y reguladas por la L.F.R.A., mencionándose las primeras especialmente en los artículos 267 y 268 de dicho ordenamiento.



C A P I T U L O V I .

A N A L I S I S J U R I D I C O - P O L I T I C O D E L A T E N E N C I A D E L A T I E R R A E N L A A C T U A L I D A D

A N A L I S I S D E L A R T I C U L O 2 7 C O N S T I T U C I O N A L .

Dentro del artículo 27 constitucional se estructuran las garan
tías que tiene el Estado sobre la propiedad de las tierras y aguas que -
se encuentran comprendidas dentro de los límites del territorio nacional
y que corresponden, originalmente, a la Nación, la cual ha tenido y tie-
ne el derecho de permitir el dominio de ellas a los particulares, consti-
tuyendo la propiedad privada.

Este principio eminentemente jurídico, tuvo su origen en la -
llamada Teoría Patrimonialista del Estado, en virtud de la cual, los re-
yes de España adquirieron durante la Colonia todo el territorio mexica -
no, conservándolo en propiedad privada hasta la Independencia y adqui -
riendo tales derechos. Posteriormente, en la República Mexicana, estos--
conceptos y premisas jurídicas en realidad no se ajustaron totalmente a -
un principio jurídico de propiedad, porque en realidad lo que posee nues

tro Estado es un total dominio sobre el territorio. Siendo el Estado Mexicano el actual propietario, reconoce y establece que la propiedad privada que se formó a raíz de la Independencia (y la que se siguió integrando en lo futuro), se realizará por la transmisión que la Nación haga del dominio directo de la propiedad en beneficio de los particulares. Aquí es donde encontramos el nacimiento u origen de la propiedad en México, que a la fecha sigue siendo un punto extraordinario de controversia en el movimiento social agrario.

El Constituyente de 1917, a efecto de garantizar los intereses de los particulares, hace aparecer la expropiación por causa de utilidad pública, mediante la indemnización correspondiente y explica que al expropiar determinadas extensiones de tierra, propiedad de particulares, lo hace exclusivamente por cubrir necesidades de los núcleos de población que a través del fenómeno genético ha crecido y necesitan expandirse para poder cumplir y satisfacer las necesidades propias de todo grupo social, ya sea pueblo, rancharía, comunidad, etc. Mediante un estudio socio-económico y agrario que tendrá que realizar las autoridades administrativas, descansará el concepto, decía, de expropiación por utilidad pública.

Fue muy objetiva la visión de los constituyentes al legislar sobre el artículo 27 constitucional, ya que reivindican totalmente los elementos naturales para beneficio de la colectividad. Regulan el aprovechamiento y la distribución equitativa de la riqueza pública, imponiendo siempre las modalidades que protejan el interés público. Al hacerlo así, vemos que en este aspecto protege y fomenta el desarrollo de la pequeña-

propiedad agrícola, tratando de crear nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas suficientes para fortalecer el agro y la economía mexicana.

Asimismo, cancela anteriores normas de carácter jurídico que lesionan gravemente el patrimonio de la Nación, de los pueblos y de las comunidades, al nulificar todas las resoluciones, operaciones y diligencias de deslinde, enajenaciones, concesiones, composiciones, etc., que hayan privado a las comunidades agrarias de sus tierras, aguas y bosques y que se hayan verificado en contravención con lo dispuesto por la Ley del 25 de Junio de 1856. Aparece aquí un concepto reivindicativo hacia el campesino mexicano que trata de lograr, en realidad, su independencia económica. Así, el Constituyente sigue legislando sobre las restituciones. Desde un punto de vista jurídico, quedarán plenamente justificadas dichas restituciones cuando los pueblos carecieran de tierras o agua, o no los tuvieran en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades. Entonces la ley determinará que se les dote de ellos, tomándolos de las propiedades inmediatas, pero siempre y cuando se respete la pequeña propiedad en explotación.

En el artículo 27 constitucional también se dispuso que a los pueblos que conservaran el estado comunal, se les capacitara legalmente para que pudieran gozar en común de sus tierras, montes y aguas. En este aspecto, también vemos una actitud de carácter reivindicatorio para las comunidades que antes de esta constitución estaban condenadas a desaparecer.

También aparece ya la proyección jurídica de la lucha contra -

los grandes detentadores de la tierra, ya que a efecto de evitar la concentración y la amortización de la propiedad en unas cuantas manos, con el artículo en análisis, se inicia una revisión de todos los contratos y concesiones realizadas al amparo oficial a partir del año 1876, que es precisamente cuando se originó el monopolio de las riquezas naturales de la Nación, autorizando el Ejecutivo de la misma, en aquella época, la formación o incremento de mayores extensiones de tierra en manos de unos cuantos particulares. Contra esta situación, el legislador constituyente de 1917 autoriza la revisión de tales propiedades para proceder a su nulificación.

Celoso el Constituyente de la propiedad y de la soberanía de nuestra Patria, también en el artículo 27 constitucional se restringe la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas a los extranjeros, a las sociedades civiles y comerciales por acciones, a la beneficencia pública o privada, a los bancos. Prohíbe terminantemente a las corporaciones religiosas, pero en cambio, sí les reconoce a los núcleos de población que quieran continuar en estado comunal, así como a los Estados, Distritos, Territorios Federales y Municipios, capacidad para adquirir y poseer todos los bienes necesarios para sostenerse en los gastos de los servicios públicos.

Podemos decir que en nuestra Carta Magna, con el artículo 27 constitucional, se vigoriza ampliamente a la justicia social y al sector agrario, antes marginado totalmente. Al respecto, el Constituyente trató de resolver íntegramente el problema de la tierra a través de todas y cada una de las disposiciones del artículo en cuestión, precepto regula -

dor de la tenencia de la tierra, no obstante que legisla sobre otras materias.

Jurídicamente, la continuación de la Reforma Agraria, con el artículo 27 constitucional, fue planeada tomando en cuenta los aspectos políticos, económicos y sociales vigentes de un pueblo necesitado, como lo era y es aún el pueblo campesino.

Las disposiciones de este nuevo ordenamiento tendieron a conseguir que las corporaciones civiles, a excepción de las ya mencionadas, - no tuvieran en propiedad o administración, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la excepción única de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución de que se trate; - permitieron que los grupos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tengan capacidad para disfrutar en común tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, que se les hayan restituído o restituyeren; que los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no hayan podido lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, fueran dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población; que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tuviera ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni pudieren promover el juicio de amparo; que las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no pudieran afectar en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación.

tación e incurrirán en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten...(36). Las disposiciones de este artículo consiguieron, en sí, medidas protectoras para la población campesina, la cual, para lograr todo esto, se vio envuelta en un mar convulsionado que ensangrentó las páginas de nuestra historia.

ANÁLISIS DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de la Reforma Agraria (L.F.R.A.), evidencia una fundada preocupación por mejorar en lo más posible, los mecanismos de justicia agraria, tomando en consideración que, ciertamente, el campesinado ha vivido en un clima de injusticia generado a través de un proceso de siglos, que en forma radical, se pretende suprimir.

Para tales circunstancias, la L.F.R.A. reúne en su contenido una serie de disposiciones ordenadas en la forma siguiente:

Libro Primero, enfocado al conocimiento de las autoridades agrarias y Cuerpo Consultivo, ordenado en 3 Capítulos, con 16 Artículos, del número 1 al 16.

Libro Segundo, dedicado al Ejido, ordenado en 2 Títulos, 11 Capítulos y 111 Artículos, del número 17 al 127.

(36) Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tercera edición, Trillas, México, 1985 págs. 32-35.

Libro Tercero, dedicado a regular la organización del ejido con 8 Capítulos y 62 Artículos, del número 128 al 190.

Libro Cuarto, dedicado a regular la redistribución de la propiedad agraria con 5 Títulos, 13 Capítulos y 80 Artículos, del número 191 al 271.

Libro Quinto, dedicado a la regulación de los procedimientos agrarios, con 8 Títulos, 25 Capítulos y 169 Artículos, del número 272 al 441.

Libro Sexto, dedicado al registro y planeación agrarios, con 2 Títulos, 2 Capítulos y 15 Artículos, del número 442 al 457.

Libro Séptimo, dedicado a regular la responsabilidad en Materia Agraria, con un Capítulo único y 17 Artículos, del número 458 al 475.

Disposiciones generales con 5 Artículos, del número 476 al 480 y:

Doble articulado de transitorios, el primero con 8 Artículos y el segundo con 6.(37)

Es incuestionable que la política llevada a cabo por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, con la L.F.R.A. (que dentro de su contenido contempla una serie de reglamentaciones dirigidas a la tenencia de la

(37) Cfr. Ley Federal de Reforma Agraria y Ley de Fomento Agropecuario. Librería Teocalli, México, 1985.

tierra), consistió en que dicha Ley contuviera un sentido eminentemente social, de tal forma que, beneficiando al sector campesino en sus tres modalidades de propiedad, como son la ejidal, comunal y la pequeña propiedad agrícola en explotación, beneficiara también a la sociedad en general.

En el Libro Segundo, el ejido es concebido como una empresa social, destinada a satisfacer necesidades agrarias del núcleo de población. Tiene como finalidad la explotación integral y racional de los recursos que la componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social del campesino.

Los ejidos y comunidades se explotarán en forma colectiva, salvo cuando en asamblea general de los ejidatarios, determinen los intereses, su explotación en forma individual (art. 130 de la L.F.R.A.); o bien, el Presidente de la República determinará la forma de explotación colectiva cuando así lo crea conveniente (art. 131). Todo ejidatario o comunero tendrá derecho preferente a asistencia técnica, crédito suficiente, asistencia de profesionales y técnicos de producción y administración (arts. 148 y 149) y así sucesivamente, en el contenido de la Ley en estudio existen garantías diversas para el trabajador del campo.- Garantías tales como créditos rurales en las instituciones del sistema oficial, fondos comunes de los núcleos de población (los cuales consisten en un gran apoyo económico, tanto para la conservación de suelos, obras de riego, adquisición de maquinaria e implementos de labranza, como para el sostenimiento y ampliación de servicios de asistencia técnica y de seguridad social, art. 165), beneficios del régimen del Seguro So-

cial, centros de enseñanza, etc.

El reparto de la tierra, meta inmediata de los gobiernos revolucionarios, cumple en esencia su objetivo, que consiste en la distribución. Desbanca, de esta forma, el antiguo sistema feudal-hacendista en que se asentaba el viejo régimen. Procura, al mismo tiempo, establecer una sociedad más justa y democrática en el campo.

Sin embargo, en algunas regiones del país, por la presión demográfica, aparece el minifundismo, cuya falta de rentabilidad conduce a formas de vida que desde los principios de la Revolución Mexicana y - aún hoy, se está tratando de hacer desaparecer. Justamente aprovecho esta oportunidad, a propósito de lo anterior, para presentar en forma breve, entre muchas, algunas formas anómalas de uso de las dotaciones individuales que hacen a unas personas.

Producto de una investigación personal en parte de los Estados de México, Puebla, Hidalgo y Michoacán, se me dejó ver que gran cantidad de ejidatarios, contraviniendo lo ordenado en el artículo 55 de la L.F.R.A., dejan sus parcelas prestadas o arrendadas; desde luego, mediante un convenio verbal, sin un contrato escrito que los comprometa.- Unos van a trabajar a diferentes lugares, generalmente a la capital de su Estado, al Distrito Federal, o incluso, a los Estados Unidos de Norteamérica. Otros, teniendo grandes capitales, así como bienes, y no necesitando ya de la parcela ejidal, su egoísmo y ambición por poseer mayores riquezas, los hacen conservarlas, dándola a que la trabajen los llamados "medieros". Otros, definitivamente, no la trabajan por falta de tiempo, ya que tienen otros trabajos o negocios, dejando abandonada-

la parcela por más del lapso permitido. En estas circunstancias de nada sirve todo el conjunto de disposiciones legales que encierra la Ley que nos ocupa.

El Libro Cuarto contiene en su articulado una serie de disposiciones legales tendientes a dar información al campesino, información sobre qué tierras y aguas pueden ser objeto de restitución; qué requisitos son necesarios para ello; qué propiedades son susceptibles de afectar por concepto de restitución; sobre las condiciones o requisitos que debe llenar un núcleo de población para que le sea reconocida la capacidad para solicitar dotación; sobre los requisitos que debe reunir un individuo para que le sea reconocida su capacidad individual; sobre qué -bienes son afectables; sobre dotaciones por ampliación de ejidos y nuevos centros de población; sobre la nulidad de fraccionamientos y sobre -bienes comunales.

El clima de paz y tranquilidad social que ha tenido el pueblo mexicano durante más de doce lustros, no ha sido producto de la casualidad o magia de sus gobernantes; pues aquí cabe hacer notar la maravillosa obra del Legislador Constituyente de 1917, que con su fervoroso amor patrio, celo y esfuerzo, nos legó un instrumento guía, con el cual ha -sido posible gobernar y ser gobernado, ya que está lleno de justicia y equidad. Este instrumento es nuestra Constitución Política.

En especial hago alusión al artículo 27 de nuestra Carta Magna que, refiriéndose a las tierras de las comunidades que quedaron como propiedad particular en manos de los que antes fueron integrantes de - las comunidades y que, en muchos casos, tales adjudicaciones fueron le-

galmente tituladas en estricto cumplimiento de las leyes vigentes de -
aquella época. Precisamente aquí se nota claramente la protección equi-
tativa de nuestra legislación agraria, pues el último párrafo de la -
fracción VIII del artículo 27 dice: " Quedan exceptuadas de la nulidad-
anterior, únicamente las tierras que hubieran sido tituladas en los re-
partimientos hechos con apego a la Ley del 25 de Junio de 1856 y poseí-
das a nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su
superficie no exceda de 50 hectáreas ". Esta disposición fue reiterada-
en el Código Agrario de 1942, artículo 48 y, actualmente, en el artícu-
lo 193 de la L.F.R.A. Este último numeral encierra, en sí, todo lo an-
terior dicho, pues el núcleo solicitante no va a dejar de ser restituí-
do o dotado de las tierras y aguas que necesite, y al mismo tiempo, se-
está protegiendo una propiedad legítimamente adquirida.

La Reforma Agraria en México acogió la pequeña propiedad para
tener, como ya se ha dicho, una clase media fuerte, soporte de nuestra-
economía. Para ello, fue necesario dedicarle una propiedad especial, -
guiándose los legisladores básicamente por dos consideraciones:

- 1.- el apego a la extensión de la tierra y
- 2.- la necesidad de conservarla en explotación.

Referente a la primera consideración, la fracción XV del artí-
culo 27 constitucional, en su primer párrafo dice: " Las comisiones -
agrarias mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encarga-
das de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, -
la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en
responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder

dotaciones que la afecten ".

Cuando se consideró a la pequeña propiedad por su extensión, en relación con su cultivo, el Legislador se refirió a la calidad de las tierras, al lugar en que se encuentran situadas, al clima y a lo que puedan producir, porque no sería justo considerar a la pequeña propiedad con una misma extensión, tanto en tierras de temporal, de riego, de agostadero o de monte.

La L.F.R.A., apegándose a lo estatuido por el artículo 27 constitucional, considera a la pequeña propiedad, por su extensión, dentro de los bienes inafectables, en sus artículos 249 y 250.

Respecto a la segunda consideración, la L.F.R.A. reitera las superficies señaladas en la Constitución como pequeña propiedad, en relación con su superficie y su calidad, pero añade que, para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin ser explotada por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total.

Continuando con la protección que esta ley proporciona a los bienes inafectables, tenemos que la propia Constitución, en el último párrafo de la fracción XV y el artículo 256 de la L.F.R.A., expresan que si en una pequeña propiedad agrícola, que haya obtenido su certificado de inafectabilidad correspondiente, se hicieren obras de riego, de drenaje u otras, ejecutadas por el propietario para mejorar la calidad de las tierras, dicha mejoría no dará lugar a la reclasificación de tie

rras para afectación agraria, aunque la propiedad de que se trate rebasa el máximo de la pequeña propiedad, cuyas medidas se señalaron anteriormente. El citado artículo 256 señala el procedimiento para dar trámite a esos cambios en la calidad de las tierras, siendo necesarios los avisos de iniciación y terminación de las obras y la anotación del cambio obtenido en el Registro Agrario Nacional.

La L.F.R.A. tiende a fortalecer simultáneamente al ejido, a las comunidades y a la auténtica pequeña propiedad. Estas tres instituciones revolucionarias deben de gozar de cabal protección jurídica y del apoyo de la Nación entera para que, en armónica convivencia, alcancen los más altos niveles productivos.

En el proyecto se suprimen las concesiones de inafectabilidad ganadera. Únicamente se dispone en los artículos transitorios que sus normas reguladoras tendrán vigencia hasta que concluya el término establecido en el decreto que las creó. Es clara intención de esta materia, evitar que grandes predios sean dedicados extensivamente al pastoreo y, por otro lado, se fomenta la explotación racional, técnica e intensiva de la ganadería. Para ello se establecen las bases y se otorgan las garantías necesarias a las propiedades inafectables.

El Registro Agrario Nacional es objeto de especial preocupación y, con el fin de organizarlo y mejorarlo, se amplían considerablemente sus atribuciones, en la seguridad de que esta institución, dotada con los recursos materiales y humanos indispensables, será un instrumento auxiliar en la planeación del desarrollo económico rural.

El proyecto que sanciona la venalidad, el abuso de autoridad y la negligencia en la atención a los problemas campesinos, no finca su vigencia en la amenaza de las penas, sino en la bondad y atingencia de una reforma agraria.

Lo anterior es un extracto de algunos puntos importantes que - establece la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual nace a la vida - jurídica por decreto presidencial del 22 de Marzo de 1971.

Una vez visto el aspecto jurídico de la tenencia de la tierra, veamos ahora el político.

Sabemos muy bien que el problema de la tenencia de la tierra - ha existido desde antes de la llegada de los españoles, pues recordemos - que en aquella época sólo el rey podía detentar la propiedad raíz; a los nobles, sacerdotes y guerreros se otorgaba únicamente la posesión de las tierras que ocupaban, bastando la simple voluntad del rey para que estas tierras regresaran a él. Para el pueblo, sólo el calpulli fue la institución con la que en un principio se dio solución a las necesidades de la población. Pero después, con la explosión demográfica que se presentó en tal época, el calpulli resultó insuficiente, viéndose en la necesidad, - el grueso de toda esa gente, de prestar sus servicios, teniendo que vi - vir y trabajar en tierras ajenas.

Más tarde, ya en plena Colonia, la situación empeoró en virtud de que, como en alguna parte del presente trabajo dije, los españoles, - una vez consumada la Conquista, ávidos de poder y riqueza, fueron organizando la propiedad privada de la Nueva España sobre una base de desigualz

dad absoluta que favoreció, por una parte, al desmesurado acrecentamiento de la propiedad de los españoles y del clero y, por otra, a la decadencia paulatina de la mísera propiedad de los indios. Todo esto, pese a la política de bondad, justeza y piedad innegables de los Reyes Españoles que con sus Leyes de Indias, trataron de dar protección al indígena. Pero a pesar de esos buenos deseos, sus mismas exigencias reales del tesoro y los intereses de los colonos, hicieron que la propiedad de los españoles y sus descendientes, evolucionara en forma absorbente, en detrimento de las pequeñas propiedades indígenas.

Posteriormente, cuando México pasó a ser un país independiente, el problema de la tenencia de la tierra era una realidad que se veía esquematizada de la siguiente forma:

1.- Propiedad de los españoles y descendientes:

Grandes extensiones de buenas tierras en lugares ya poblados por los indios.

2.- Propiedad del Clero:

Grandes extensiones de tierras y fincas en lugares ya poblados por los indios.

3.- Propiedad de los indígenas:

Pequeñas propiedades encerradas entre las dos anteriores.

La resultante de lo anterior fue: una defectuosa distribución de la tierra y una defectuosa distribución de los habitantes, como factores principales, aunque no únicos, de un problema definido.

Ante tal situación, vemos con gran descontento, que la política adoptada por el gobierno no fue la idónea, ya que erróneamente se abocó a atacar la defectuosa distribución de la tierra. De tal forma que, como he mos visto en el presente trabajo, los gobiernos se dedicaron a emitir toda una cascada de leyes y decretos tendientes a favorecer la colonización de los terrenos baldíos y, en lugar de dar solución a los problemas, estos fueron creciendo más, con la acumulación de grandes extensiones de tierra en pocas manos, o sea, entre el clero y particulares. Peor aún fue el hecho de que todos esos gobiernos, desde Agustín de Iturbide hasta Antonio López de Santa Ana, con su afán de colonizar los territorios deshabitados con rubios europeos y norteamericanos, fueron entregando parte de nuestro país. Se permitió la entrada de oleadas de ellos, hasta que el 2 de Febrero de 1847, se perdió más de la mitad de lo que constituía el Territorio Nacional, como consecuencia de la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo.

Otro gran desacierto de la política agraria seguida por nuestros gobernantes, resultó ser la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, que decretó el entonces presidente interino Ignacio Comonfort, con objeto de mover la propiedad raíz que tenía estancada el clero. Sólo que esta ley, aunque efectivamente suprimió la amortización, a la vez que quitó personalidad jurídica al clero para tener o poseer como propietario bienes raíces, a excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución de que se trate, se cometió el error de no establecer un límite a la adquisición de bienes de samortizados, dando así facilidad para que el entonces ya rico hacendado, se convirtiera en latifundista, al adquirir en su casi totalidad la pro -

piedad rústica del clero. Y el pobre, como siempre sucede en los grandes acontecimientos, por su falta de capacidad económica, aparece nada más como espectador. Otro resultado contradictorio de esta ley fue el provocado por su artículo 3o., al cual vino a dar apoyo más tarde el artículo 27 de la Constitución de 1857. Me refiero al desconocimiento de la personalidad jurídica de las comunidades indígenas, dando pie así, a su desaparición y al arrebato de su propiedad.

Un problema más de los causados por esta ley, es el correspondiente a la incertidumbre que se introdujo en los títulos de los nuevos propietarios, debido a que las adjudicaciones de los bienes eclesiásticos se llevaron a cabo siempre en rebeldía de las corporaciones eclesiásticas, quienes no presentaban los títulos primordiales de la propiedad. Esto ocasionaba la deficiencia de las nuevas titulaciones, en las cuales, los linderos y demarcaciones de tierras adjudicadas nunca pudieron señalarse con precisión. Estas anomalías trajeron consecuencias nefastas hasta nuestros días.

Con la política agraria del porfiriato, cierto fue que hubo algunos cambios, pero estos en nada vinieron a beneficiar a la gente necesitada, al campesinado. Pues con el objeto de promover el desarrollo de la agricultura, de establecer catastros, de difundir la privatización de la propiedad agraria y de acelerar la colonización de las tierras vírgenes, se promulgaron una serie de leyes entre 1883 y 1910. Específicamente señalaré la Ley de Colonización del 15 de Diciembre de 1883, en la cual se ordena deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional, para obtener los necesarios para el esta -

blecimiento de los colonos. Con esta Ley, sólo se vino a agrandar más el desequilibrio de la propiedad rural, ya que con ella se facilitaron los abusos referidos en páginas anteriores, por parte de los denunciantes y de las compañías deslindadoras. Al respecto, me permito presentar un cálculo aproximado del General Gildardo Magaña, viejo revolucionario agrarista. Según él, el reparto de la tierra en 1910 era el siguiente: Ciento veinte millones de hectáreas estaban en manos de los españoles y de sus descendientes criollos, los hacendados (o sea, más de la mitad del territorio); 267 propietarios poseían 44'968,814 hectáreas, que habían obtenido por la actividad de las compañías deslindadoras. Estas dos categorías juntas detentaban 167'968,814 hectáreas, o sea, más de tres cuartos de la superficie nacional. El resto, o sea 32'031,186 hectáreas estaban repartidas entre hacendados extranjeros no españoles, mexicanos anti patriotas (llamados así porque vivían permanentemente fuera del país sin conocer siquiera sus propiedades), pequeños propietarios, mestizos en general y pobres, comunidades indígenas que habían resistido al pillaje y, finalmente, el Estado.(38)

Es reconocido que con el General Venustiano Carranza se dieron a la luz pública dos grandes acontecimientos trascendentales para la gente del campo y para el pueblo mexicano en general, acontecimientos que lo sitúan en la historia de México como un personaje de gran importancia para nuestra materia agraria. Me estoy refiriendo a la Ley del 6 de Enero de 1915 y a la Constitución Política de 1917 con su artículo 27.

(38) Cfr. Gutelman Michel. " Capitalismo y Reforma Agraria en México ". Décimo primera edición en español, Ediciones ERA, México, 1985 -- págs. 40, 41.

Al mismo tiempo, es difícil pasar por alto u ocultar el hecho de que el Sr. Carranza nunca fue partidario del campo, o al menos no lo fue al principio de su carrera política. Quizá esto fue debido a su extracción burguesa, por lo tanto, no quiso o no pudo desligarse de compromisos con la oligarquía terrateniente, estando siempre en un constante estira y afloja para poder mantenerse en el poder y garantizar así la permanencia del sistema social en vigor. O sea que, cuando la situación se tornaba peligrosa por las demandas de los grandes poseedores de tierras, hacía concesiones. Cuando sentía la presión campesina, entonces estaba con estos últimos. Con lo anterior, la Reforma Agraria desde su principio, se vio frenada, debido a la gran fuerza que todavía conservaba la oligarquía. No obstante cinco años de guerra revolucionaria, este tiempo no logró debilitarla. La prueba de ello era que aún controlaba un gran número de organismos oficiales y, por esto, los latifundios estaban prácticamente intactos. Hay que reconocer que el reparto realizado durante su gestión (alrededor de 126,000 hectáreas), la mayor parte de los correspondientes títulos, no son más que la investidura legal de apropiaciones espontáneas.

Con el General Alvaro Obregón, la situación no tuvo grandes cambios; no obstante que durante el primer año de su mandato (1921) distribuyó más tierras (500,000 hectáreas) que su antecesor, en cinco años. Al año siguiente, el reparto fue menor, pero habiendo solicitado apoyo al campesinado para poder conservarse en el poder, debido a rebeliones de algunas unidades militares, se vio en la necesidad de compensar ese apoyo, acelerando el ritmo de la distribución. O sea que al final de su mandato, se entregaron 18063,063 hectáreas a 565 pueblos:

311, 938 hectáreas a 233 en posesión definitiva y 751,125 hectáreas a 332 en posesión provisional.(39)

Obregón, al igual que Carranza, fue siempre partidario de la creación de pequeños propietarios, y no podía ser de otro modo, debido al concepto que tenía del ejido. Para Obregón, la restitución de los ejidos no podía ser un fin en sí, a lo sumo, era una necesidad política inevitable, de la que esperaba poder liberarse cuanto antes. Obregón consideraba que el ejido, con todas las protecciones de que estaba rodeado, debía ser una escuela de donde, con el tiempo, saldrían ejidatarios capaces de transformarse en campesinos propietarios.(40)

Con esas bases, lógicos son los resultados siguientes: catorce años después del comienzo de la Revolución Mexicana 187,700 ejidatarios solamente habían recibido 1'400,000 hectáreas, lo que equivalía a 150,000 hectáreas por año; o sea que al final del mandato de Obregón, los campesinos seguían viviendo en la miseria junto a las grandes haciendas ó dentro de ellas.

Los presidentes Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil y Pascual Ortiz Rubio, prosiguieron con el reparto de tierras, unos más otros menos, pero no con el conocimiento pleno de que tal hecho sería la solución. De lo que ellos estaban seguros era de que con reforzar el poder de los grandes terratenientes, o sea, de los pequeños propietarios, se daría

(39) " Enciclopedia de México."Tomo IX. Enciclopedia de México S.A., México, 1978. p. 534.

(40) Cfr. Gutelman, Michel. " Capitalismo y Reforma Agraria en México ". Décimo primera edición en español, Ediciones ERA, México, 1985 pág. 91

un rápido y eficaz desarrollo a la agricultura. De entre los más sobresalientes de estos gobiernos, tenemos la creación del Banco Ejidal con el presidente Calles y la elaboración del Código Ejidal de 1934, con el presidente Abelardo Rodríguez.

Al cardenismo se le considera como lo mejor que ha habido, gubernamentalmente, en cuestiones agrarias. Con Cárdenas, se dieron las condiciones de desarrollo del capitalismo en la agricultura. Se propuso y lo gró desmantelar, definitivamente, las fuerzas feudales del campo, que a su juicio eran el freno para el desarrollo y crecimiento del país. Consideró siempre que la Reforma Agraria sería el instrumento indispensable para lograrlo. En materia ejidal, la política de Cárdenas fue contraria a la de sus antecesores. Con él, la " pequeña propiedad inalienable " tuvo un desarrollo vigoroso, ya que de 640,000 que había en 1930, pasaron a ser 1'211,000 en 1940, en razón de que la mayoría de los latifundistas, temerosos de perder sus bienes por confiscación, fraccionaron por sí mismos, sus grandes dominios, vendiéndolos en forma de " pequeñas propiedades inalienables ", efectivamente o a prestanombres. Cárdenas tuvo a bien darse cuenta de que la parcelación masiva y la desaparición de las haciendas de jaban un gran vacío, que era necesario llenar para no correr el peligro de que la producción y la productividad agrícolas se desplomaran. Por eso, además de la distribución de tierras (que con este presidente tuvo mucho auge), se preocupó por introducir un sistema de crédito (Banco Ejidal), concebido como un organismo financiador y de ayuda técnica directa y activa para el ejido y el ejidatario. Por todo lo anterior, al finalizar su mandato, Cárdenas dio a los campesinos más tierras que todos los presiden

tes anteriores juntos: 17'891,577 hectáreas entregadas a 814,537 campesinos ejidatarios. También eliminó el latifundismo remanente de las estructuras feudales que aún se habían conservado.(41)

Manuel Avila Camacho entró al poder persuadido de que el ejidono podía elevar el nivel de vida de los campesinos, a menos de que pudiera alcanzar un alto nivel técnico. Por ello, aunque no lo detuvo totalmente, sí frenó en parte el proceso de la distribución de tierras, dando mayor atención a la intensificación de la agricultura mediante el desarrollo de la irrigación principalmente, y de industrializar el país. Así que, en gestión, se continuó con el reparto de tierras, sólo que en menor escala, en comparación con el gobierno anterior, ya que de 1941 a 1946 se entregaron alrededor de 5'500,000 hectáreas a 112,000 campesinos, al mismo tiempo que las expropiaciones de latifundios cesaron casi por completo.

El período de 1946 a 1952 se puede considerar como la contrarreforma de Miguel Alemán Velasco, en virtud de que la política agraria que adoptó, consistió en reforzar al sector capitalista de la agricultura, re formando y adicionando, para tal efecto, las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 constitucional. " Con la modificación a la fracción X, se señala la superficie mínima que debe tener la unidad individual de dotación. Con la modificación a la fracción XIV, se permite el uso del amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación que tuvieran su certificado de inafectabilidad; y la modificación de la -

(41) Cfr. Op. cit. pp. 102-106.

fracción XV señala el máximo de la pequeña propiedad agrícola o ganadera ".(42)

Con estas medidas, reitero, se refuerza la protección a la pequeña propiedad en un sentido muy favorable a los capitalistas privados, en detrimento del sector ejidal, ya que los repartos de tierras disminuyeron considerablemente.

Con el presidente Adolfo Ruiz Cortines se prosiguió la política del gobierno anterior. Se caracterizó también por frenar las distribuciones de tierras, fomentando, a la vez, el apoyo para la clase media superior capitalista. Se considera esto por la concesión de 160,000 certificados de inafectabilidad agraria, impidiendo así la confiscación de 5'300,000 hectáreas.

Según algunos autores, Ruiz Cortines prefería distribuir disposiciones agrarias en lugar de tierras, a diestra y siniestra. A propósito de esto, en diciembre de 1954 se efectuó una adición al artículo 167 del Código Agrario, el cual disponía que las parcelas individuales o bienes colectivos que se hubieren mejorado por obras efectuadas en ellas aumentaran su valor, y si las mejoras no habían sido realizadas por los mismos ejidatarios, serían sometidas a una nueva clasificación. Los excedentes que resultaren, constituirían nuevas tierras de dotación; o sea que con esto, se buscarían nuevas tierras para repartir, dentro de las ya repartidas.

(42) Cfr. Chávez Padrón, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Séptima edición actualizada, Edit. Porrúa, S.A., México, 1983 pág. 291.

Con el Lic. Adolfo López Mateos, la política agraria cambió totalmente en relación con los tres anteriores periodos de gobierno. Con este presidente se dejaron de conceder certificados de inafectabilidad, se dejaron de renovar determinadas concesiones, se incitó a ganaderos a que renunciaran a ciertos privilegios, resultando disponibles así, importantes extensiones de tierras que pudieron, de esta forma, ser objeto de distribución. En materia de colonización de nuevas tierras, López Mateos dio preferencia al sistema ejidal, en lugar del sector privado capitalista.

Con el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, la política de recuperación de tierras disponibles se afirmó, ya que de 1964 a 1969 se declararon como " Tierras Nacionales " más de 9'000,000 de hectáreas, que se rían dedicadas para la fundación de ejidos, a la vez que no podrían ser utilizadas para constituir pequeñas propiedades privadas. Se puede decir que en cuestión de distribuciones de tierras, los periodos de mandato de Díaz Ordaz y López Mateos pueden compararse con el de Lázaro Cárdenas. - Volviendo con Díaz Ordaz, en su administración se concedieron menos certificados de inafectabilidad que con anteriores gobernantes.(43)

La política agraria del Presidente Luis Echeverría Alvarez parte del principio de que el desarrollo social y económico de México, está íntimamente ligado al proceso agrario, a tal punto, que los problemas vtales de los mexicanos constituyen un reflejo de la realidad existente - en el agro. El proceso agrario, a su vez, requiere de la modernización de

(43) Cfr. Gutelman, Michel. " Capitalismo y Reforma Agraria en México ". Décimo primera edición en español, Ediciones ERA, México, 1985 págs 119-122.

las formas de organización, producción y perfeccionamiento de las instituciones al servicio de los campesinos, de acuerdo al nuevo impulso de la Reforma Agraria.

Mediante una acción coordinada del Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados, el Presidente señaló objetivos económicos, como trabajar la tierra laborable para obtener de ella mayor producción; reorganizar los núcleos agrarios y las unidades productoras a volúmenes y en superficies socialmente racionales y económicamente rentables y; lograr la explotación colectiva. En relación con tales objetivos, se elaboraron precios justos de los productos agrícolas, se organizó la redistribución de los ingresos, generando empleos suficientes en el campo, mejorando los niveles de vida rural, etc. En la consecución de tales fines, el Gobierno Federal contó con la L.F.R.A.

Con el afán de adecuar la estructura técnica y administrativa a la situación actual del campo y a las metas trazadas, el Gobierno Federal creó nuevos organismos y elaboró planes y programas específicos. Entre ellos sobresalen: la Comisión Nacional de Zonas Áridas; Tabacos Mexicanos S.A.; el Programa Forestal Tarahumara; el Fondo Nacional de Fomento Ejidal; la Comisión Intersecretarial para Nuevos Centros de Población; el Programa Nacional de Desmontes, entre muchos otros más. Se aumentó el número de escuelas de educación básica, se crearon 551 escuelas secundarias tecnológicas agropecuarias y se construyeron 58 centros de estudios tecnológicos agropecuarios que imparten todos los niveles educativos.(44)

(44) Cfr. " La Lucha de Echeverría por los Campesinos de México". Biblioteca Campesina. S.R.A., México, 1976. pp. 44-45.

Tenencia de la Tierra.

" En el período comprendido entre el 1o. de Diciembre de 1970 y el 31 de Mayo de 1975 se llevaron a la consideración y firma del Presidente de la República, 1435 proyectos de resolución presidencial de la tierra, beneficiando a 136,638 familias campesinas con una superficie de 8'806,154 hectáreas; de aquellas resoluciones, 500 se refieren a dotación con 701, 454 hectáreas, beneficiando a 32,000 familias; correspondieron a ampliación 405 resoluciones por una superficie de 1'610,000 hectáreas, beneficiando a 30, 485 familias. Para nuevos centros de población fueron dictadas 338 resoluciones, con una superficie de 3'570,466 hectáreas, beneficiando a 24, 179 familias ".

" Se dictaron además, 168 resoluciones sobre confirmación de terrenos comunales por una superficie de 2'172,052 hectáreas, beneficiando a 43,965 familias; en cuanto a restitución se dictaron 2 resoluciones que protegen una superficie de 120,944 hectáreas, beneficiando a 5,272 familias; a la incorporación del régimen ejidal correspondieron 22 resoluciones que comprenden una superficie de 14,626 hectáreas ".

" En materia de reparto no se ha detenido la acción y aún se han emprendido obras que reivindican terrenos ocupados por individuos ajenos al ejido; así se ha emprendido la creación de fideicomisos turísticos para rescatar áreas en cuya explotación ahora se benefician múltiples núcleos agrarios. En la misma forma se instituyó el fideicomiso para las artesanías, para el Barbasco y el de productos perecederos ".

" El Presidente Echeverría, por su parte, tras una larga nego

ciación internacional, resolvió el problema de la salinidad del Río Colorado, el cual destruía los cultivos del Valle de Mexicali.

" Por otra parte, se privó de sus derechos agrarios a 165 832-campesinos por diversas faltas y los predios respectivos se adjudicaron a 250,505 campesinos. En esta forma se incorporó plenamente al cultivo - una mayor superficie de tierras ".(45)

Inafectabilidad agrícola y ganadera.

Las instituciones de pequeña propiedad en general y pequeña - propiedad ganadera en particular evolucionaron en nuestro sistema jurídico hasta convertirse su reconocimiento jurídico en norma constitucional, por ello la S.R.A. hasta la fecha ha expedido 20,230 certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, los cuales protegen 4'172,171 hectáreas, cifra ésta, considerada como una forma específica de tenencia de la tierra; se hizo objeto de esta concesión a predios que, aunque rebasaron los límites de la propiedad inafectable, estuvieran dedicados a la cría, engorda y reproducción de ganado. Esta inafectabilidad temporal se otorga sobre la base de que estuvieran satisfechas las necesidades agrarias de todos los núcleos campesinos localizados dentro del radio legal de afectación del predio en referencia; estas concesiones se aprobaron para fortalecer la ganadería mexicana. Para atender más convenientemente

(45) Op. cit. pp. 46,47.

este tipo de problemas se creó dentro de la dirección de inafectabilidad, una sala ganadera, y en el Cuerpo Consultivo Agrario, una sala de dicada exclusivamente al trámite de expedientes de inafectabilidad. En la primera participan los representantes de los ganaderos, quienes desarrollan una labor de promoción y asesoría mediante la cual se ha coordinado el trabajo y observado las fallas en la integración de los expedientes, fallas imputables en algunos casos a deficiencias de personal de la propia Secretaría y en otros por apatía o desconocimiento de los requisitos legales, por parte de las propias autoridades."

" La coordinación entre ganaderos y la S.R.A. solventa estas irregularidades y sienta las bases para que el programa nacional de inafectabilidad pueda cumplir sus objetivos."

" Con la intención de lograr absoluta seguridad en los asuntos agrarios se tiene especial cuidado en acentuar la certificación de derechos agrarios individuales como en la expedición de certificados de inafectabilidad ganadera. Lo anterior pone de manifiesto la confianza que el Gobierno de México deposita en los ganaderos nacionales, conscientes de las necesidades del país y de sus habitantes ".(46)

La distribución equitativa de la tierra entre los campesinos es uno de los grandes objetivos de la Reforma Agraria, y para contribuir eficazmente con el cumplimiento de este precepto, esta administración, así como todas las anteriores, se preocuparon en dar impulso al-

(46) Op. cit. p. 48

reparto agrario. En un principio, fue solamente eso, el reparto de la tierra; posteriormente, con la evolución natural, los gobiernos se han venido preocupando muy celosamente en otorgar, no solamente la dotación correspondiente de tierra, sino que además, el campesino beneficiado se hace acreedor de los insumos fundamentales, como son: sistema de riego, fertilizantes, maquinaria agrícola, capacitación técnica, etc.

De gran importancia, considero, fue la creación del Banco Nacional de Crédito Rural, como una más de las medidas del Presidente Echeverría para hacer más eficiente la captación de crédito, pues creyó conveniente integrar a varias instituciones pequeñas, como lo eran el Banco Nacional de Crédito Ejidal S.A., Banco Nacional de Crédito Agrícola y Banco Nacional Agropecuario S.A., en una sola institución que hoy resulta ser el BANRURAL. Esta decisión, sin duda alguna, representa una de las mayores aportaciones de la administración del Presidente Echeverría al sector agropecuario, por la importancia que tiene el sistema de crédito y financiamiento para el agro mexicano. Uno de los beneficios de la integración, es la oportunidad de programar bajo un solo sistema, la canalización de recursos económicos en los montos y áreas que así lo requieran, procurando así, atender a quienes verdaderamente lo necesiten y en el momento oportuno.

Este gobierno, así como otros gobiernos anteriores, se han venido preocupando en seguir creando más vías de comunicación, carreteras, ferrocarriles, así como nuevas líneas aéreas y marítimas, con el objeto de llevar a todas las regiones los beneficios del progreso,

orientando, en especial, estos servicios de transporte de carga a los campesinos y ejidatarios, a fin de que puedan llevar sus productos a los centros de consumo.

La misma preocupación ha sido y es de actualidad, la correspondiente a electrificación rural y tendido de nuevas líneas telefónicas al servicio de las comunidades campesinas.

Dentro del lineamiento de políticas que emitió el Presidente José López Portillo, se generó un programa a nivel nacional, para desahogar el rezago agrario, en primera instancia, en el menor tiempo posible. Para tal efecto, se establecieron convenios con los ganaderos de los Estados, para que en su calidad de primeras autoridades federativas, coordinaran esfuerzos con la S.R.A. en la solución del rezago que comprende todos los expedientes relativos a dotaciones y restituciones de tierras y aguas, ampliaciones de ejidos e implementación de expedientes para la creación de nuevos centros de población; con la consecuente expedición, por parte del Ejecutivo Federal, de los certificados y derechos agrarios, expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, y las determinaciones de propiedades inafectables para la expedición de certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria. Con esto y con el reparto de tierras que no se detuvo, el Presidente demostró que su intención fue la de entregar a los campesinos toda la tierra repartible durante su mandato. A propósito de lo anterior, en seguida me permito transcribir parte de lo dicho por el propio Presidente López Portillo en su Informe de Gobierno

" Ratificamos nuestra decisión de llegar siempre hasta el límite de nuestras fuerzas tratando de entregar, durante la presente-administración, toda la tierra repartible; es así como nos empeñamos-en fortalecer en la acción práctica lo manifestado desde un principio...".

" Llevaremos dentro del marco constitucional la implementación de un sistema de contrafianzas, con la indeclinable decisión de-terminar con el abuso del amparo agrario, y ubicados en el marco legal señalado por el artículo 126 de la Ley de Amparo que prevé el depósito de contrafianzas para evitar la suspensión de resoluciones presidenciales que quedan sin ejecutar, al recurrir los afectados a este instrumento jurídico. No obstante lo anterior, a quienes afirman que-el Juicio de Amparo es un instrumento que obstaculiza a la Reforma Agraria, firmemente aseveramos que desconocen su pureza como protector de la Constitución frente a la arbitrariedad de las autoridades".

" A la fecha, con estricto apego a derecho y dentro de un marco de tranquilidad social, se han ejecutado resoluciones que amparan la entrega de 1'100,000 hectáreas, beneficiando a 7800 familias campesinas ".(47)

López Portillo buscó siempre elevar la producción, elevando la productividad. Para tal efecto, se propuso como objeto central, la reconstitución y organización de las unidades de producción, tanto de

(47) Informes de Labores de la S.R.A. del 1o.Sep.1977 al 31.Ago.1978. México, 1979. pp. 15.16.

la pequeña propiedad constitucional, como de la propiedad social, acelerando el proceso formativo de capitales, habiendo así grandes posibilidades para construir empresas agropecuarias, agroindustriales y de servicios, mediante la simple fórmula de asociación entre los diferentes tipos de productores y el Estado. A este respecto, el Presidente López Portillo, en algunas de sus declaraciones dijo:

" Es preciso y urgente organizar al ejido y a la comunidad, así como a los pequeños propietarios minifundistas, agrupándolos en verdaderas unidades productivas, se ha dado atención a través del programa de promotorías a 5,500 ejidos en apoyo de su organización económica, se han consolidado 488 ejidos colectivos y promovido 95 uniones ejidales, este año se tiene programado construir, consolidar o reestructurar 500 organizaciones agrícolas y continuar asesorando a las 3,745 organizaciones existentes ".(48)

Sabemos muy bien que el reparto de tierras no se ha detenido desde que fue iniciado por el General Venustiano Carranza en su administración, y el Presidente López Portillo no sería la excepción. A este respecto es oportuno e interesante citar las propias palabras de dicho Presidente: " La sobrepoblación en el campo, y la falta de alternativas de empleo, presionan sobre la tierra y el sistema distributivo de la riqueza que se concibió con la Reforma Agraria ".

" Aunque admitamos la existencia de tierras repartibles, in

(48) " La Política Agraria en México ". Patrocinio de la S.R.A. Bodo-
ni S.A., México, 1979. p. 206.

cluso latifundios y simulaciones, es ya evidente que, la disponible - por vía simple del reparto, no va a resolver la demanda de ocupación- y justicia del campesino; no todos los aspirantes a tierras con todos los derechos o expectativas podrán alcanzarla; y a plazo fatal, tenemos que admitir que se va a terminar. Ni aún disminuyendo superficies e índices podríamos resolver el problema. Ello sin incluir el cuello- de botella de las operaciones administrativas que tendrían que cum- - plirse y que se adicionarían al rezago de los trámites agrarios."(49)

Lo escrito en el presente trabajo nos deja ver que los go - biernos de México, a partir de la Independencia, todos, sin excep - ción, han tenido y atacado con plena conciencia y responsabilidad el- problema agrario. Cada uno de ellos, sin lugar a dudas, ha hecho lo - que creyó sería lo mejor para México y los mexicanos. Aunque, por - otra parte, también tenemos que reconocer que pese a los buenos pro - pósitos de nuestros gobernantes, no todos los resultados obtenidos han sido los esperados.

A continuación me permito presentar el marco de actuación - de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que están incluidos, - tanto el universo estructural del Gobierno Federal, como el de dicha- Secretaría.

(49) Op. Cit. p. 205.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

PARCO DE ACTUACION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

D.G.O.A.
JULIO DE 1987

MARCO DE ACTUACION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

CONTIENE:

PRESENTACION

- UNIVERSO DEL GOBIERNO FEDERAL
 - ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
 - ESTRUCTURA

- UNIVERSO DE LA SECRETARÍA
 - ORIGEN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL
 - OBJETIVO INSTITUCIONAL
 - MARCO LEGAL
 - ATRIBUCIONES
 - ESTRUCTURA CENTRAL Y DESCONCENTRADA
 - APERTURA PROGRAMÁTICA
 - ELEMENTOS LABORALES
 - RECURSOS FINANCIEROS DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE LA S.R.A. 1987
 - ESTRUCTURA AGRARIA DEL PAÍS
 - ENTIDADES PARAESTATALES



ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ESTABLECE QUE EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN SE DIVIDE PARA SU EJERCICIO EN LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL, DEFINIENDO SUS ÁMBITOS DE RESPONSABILIDAD Y PRERROGATIVAS ESPECÍFICAS, PERO EN ESTRECHA COORDINACIÓN PARA ALCANZAR LOS PRECEPTOS QUE LA CARTA MAGNA ESTABLECE AL ESTADO MEXICANO.

ASÍ LA CONSTITUCIÓN DISPONE QUE EL DEPOSITARIO DEL PODER LEGISLATIVO ES UN CONGRESO GENERAL DIVIDIDO EN DOS CÁMARAS: UNA DE DIPUTADOS Y OTRA DE SENADORES. EL CONGRESO SE REÚNE A PARTIR DEL 10. DE SEPTIEMBRE DE CADA AÑO PARA CELEBRAR SESIONES, EN LAS CUALES SE OCUPA DEL ESTUDIO, DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DE LAS INICIATIVAS DE LEY QUE SE LE PRESENTAN, Y DE LA RESOLUCIÓN DE LOS ASUNTOS QUE LE CORRESPONDEN CONSTITUCIONALMENTE.

LOS DIPUTADOS SON EN NÚMERO DE CUATROCIENTOS: TRESCIENTOS ELEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y CIEN POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

LOS SENADORES SON SESENTA Y CUATRO, DOS POR CADA UNA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y DOS POR EL DISTRITO FEDERAL.

POR LO QUE CORRESPONDE AL PODER JUDICIAL, SE LE ASIGNAN FACULTADES DE CORREGIR LAS IRREGULARIDADES QUE SURJAN EN EL EJERCICIO O CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES, -- TANTO ENTRE PARTICULARES, COMO ENTRE ÉSTOS Y EL GOBIERNO, O ENTRE LOS PROPIOS ÓRGANOS -- QUE INTEGRAN EL PODER PÚBLICO.

LOS TRIBUNALES O CUERPOS EN LOS QUE SE ORGANIZA EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SON -- LOS SIGUIENTES:

- A) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
- B) TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA DE AMPARO,
- C) TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO,
- D) JUECES DE DISTRITO
- E) TRIBUNALES DE LOS ESTADOS CUANDO ACTÚAN EN AUXILIO DE LOS TRIBUNALES FEDERALES.

ASIMISMO, LA CONSTITUCIÓN DETERMINA QUE EL EJERCICIO DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO DE LA UNIÓN, SE DEPOSITA EN UN SOLO INDIVIDUO DENOMINADO PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ENTRE LAS DIVERSAS FACULTADES OTORGADAS AL EJECUTIVO FEDERAL SE ENCUENTRAN:

FACULTADES EXCLUSIVAS DEL PRESIDENTE:

- PROMULGAR LAS LEYES EMANADAS DEL CONGRESO
- PRESENTAR AL CONGRESO INICIATIVAS DE LEY
- EJECUTAR LAS LEYES
- REGLAMENTAR LAS LEYES
- NOMBRAR Y REMOVER A LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
- TENER EL MANDO DE LAS FUERZAS ARMADAS; ENTRE OTRAS.

FACULTADES CON LA APROBACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS:

- NOMBRAR MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; ENTRE OTRAS

FACULTADES CON LA APROBACION DE LA CÁMARA DE SENADORES:

- NOMBRAR MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULES GENERALES
- NOMBRAR CORONELES Y DEMÁS OFICIALES SUPERIORES DEL EJÉRCITO, FUERZA ARMADA Y FUERZA AÉREA NACIONAL
- NOMBRAR MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA; ENTRE OTRAS

FACULTADES CON LA APROBACIÓN DEL CONGRESO GENERAL:

- DECLARAR LA GUERRA
- CELEBRAR TRATADOS CON LAS POTENCIAS EXTRANJERAS; ENTRE OTRAS.

FACULTADES RELACIONADAS CON EL PODER JUDICIAL:

- FACILITAR AL PODER JUDICIAL LOS AUXILIOS NECESARIOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES
- CONCEDER, CONFORME A LAS LEYES, INDULTO A LOS REOS SENTENCIADOS POR DELITO - DEL ORDEN COMÚN; ENTRE OTRAS.

AL PODER EJECUTIVO SE LE ASIGNAN TAMBIÉN FACULTADES EN MATERIA ECONÓMICA, TALES COMO:

- FOMENTAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, EL EMPLEO Y UNA MÁS JUSTA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA RIQUEZA.
- PLANEAR, DIRIGIR, COORDINAR Y ORIENTAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA NACIONAL.
- PROMOVER LAS CONDICIONES PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL, PARA GENERAR EMPLEO Y GARANTIZAR A LA POBLACIÓN CAMPESINA EL BIENESTAR Y SU INCORPORACIÓN AL DESARROLLO NACIONAL.
- CONTAR CON LOS ORGANISMOS Y EMPRESAS NECESARIAS PARA EL MEJOR MANEJO DE LAS -- AREAS ESTRATÉGICAS A CARGO DEL GOBIERNO FEDERAL; ENTRE OTRAS.

PARA CUMPLIR CON ESTAS FACULTADES, LA CONSTITUCIÓN ORDENA QUE EL PODER EJECUTIVO FEDERAL SE ESTRUCTURE DUALMENTE A TRAVÉS DE ORGANOS CENTRALIZADOS, SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS, - Y DE ORGANOS DENOMINADOS ENTIDADES PARAESTATALES.

LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, SÓN ORGANOS DIRECTOS - E INMEDIATOS DEL PRESIDENTE; ENTRE LAS PRINCIPALES CARACTERISTICAS QUE LOS DISTINGUE SE

ENCUENTRAN:

- CARECEN DE PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y REPRESENTAN AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO
- DEPENDEN JERÁRQUICA Y ADMINISTRATIVAMENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
- ACTÚAN EXCLUSIVAMENTE POR FACULTADES DELEGADAS POR EL PRESIDENTE
- CARECEN DE PATRIMONIO PROPIO Y SUS RECURSOS SE DERIVAN EXCLUSIVAMENTE DE LAS ASIGNACIONES ESTABLECIDAS EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, SIN QUE PUEDAN EJERCER OTROS RECURSOS; ENTRE OTRAS.

DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL SON CONSIDERADOS: LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL, FIDELICOMISOS, INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES Y LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y FIANZAS, QUIENES REÚNEN LAS SIGUIENTES CARACTERÍSTICAS:

- TIENEN PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA, DERIVADA DE UNA LEY, DE UN DECRETO O DE UN ACTO JURÍDICO DE DERECHO PRIVADO
- LAS ENTIDADES NO DEPENDEN JERÁRQUICA NI ADMINISTRATIVAMENTE DEL PRESIDENTE -- SINO DE SUS PROPIOS ÓRGANOS DE GOBIERNO: CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, ASAMBLEA DE ACCIONISTAS, ETC.

- NO ACTÚAN POR FACULTADES DELEGADAS, SINO CON BASE EN EL MARCO LEGAL Y DISPOSICIONES QUE RIGEN LA CONDUCTA DE LA ENTIDAD.
- TIENEN PATRIMONIO PROPIO Y EJERCEN UN PRESUPUESTO CUYOS RECURSOS PROVIENEN -- BÁSICAMENTE DE LA VENTA DE BIENES O SERVICIOS QUE CONSTITUYEN EL PROPÓSITO DE SU ACTIVIDAD.

ASIMISMO, LA CONSTITUCIÓN DISPONE LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY ORGÁNICA QUE ATIENDA LA FUNCIÓN PÚBLICA, SIENDO LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LA QUE ESTABLECE, EN LA ACTUALIDAD, DIECIOCHO SECRETARÍAS DE ESTADO Y UN DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO, DEFINIENDO TAMBIÉN LOS ASUNTOS A DESPACHAR A CADA UNA DE ELLAS.

8-

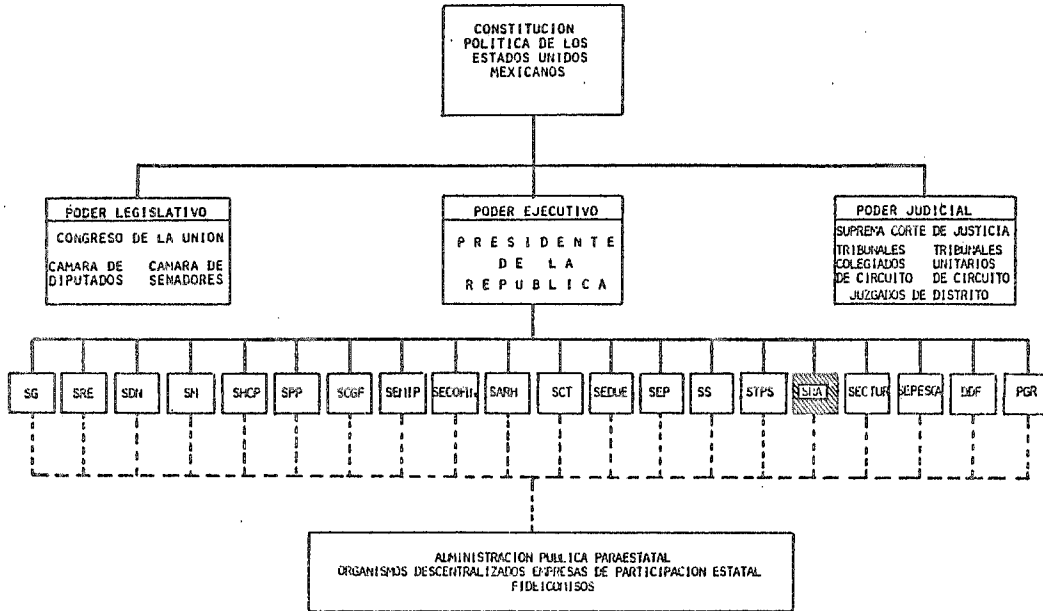
LA PROPIA LEY ORGÁNICA ASIENTA LAS BASES GENERALES PARA LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y CONTROL DE ENTIDADES PARAESTATALES Y LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL EN SU OPERACIÓN; QUEDÁNDO FACULTADO PARA AGRUPAR -POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL- CONJUNTO DE ENTIDADES, RESPONSABILIZANDO A LOS DISTINTOS SECRETARIOS DE ESTADO O JEFES DE DEPARTAMENTO, LA PROGRAMACIÓN, COORDINACIÓN, EVALUACIÓN Y REFORMAS ADMINISTRATIVAS DE AQUELLAS ENTIDADES QUE QUEDAN AGRUPADAS EN EL SECTOR A SU CARGO.

PARA REGULAR LA ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y CONTROL DEL SECTOR PARAESTATAL, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DECRETÓ EN 1986, LA "LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES", EN DONDE SE DEFINEN LAS RELACIONES ENTRE EL EJECUTIVO FEDERAL, O EN SUS DEPENDENCIAS --

CON LAS ENTIDADES.

EN LA ACTUALIDAD SE ESTIMA QUE EXISTEN 750 ORGANISMOS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN -- PÚBLICA DESCENTRALIZADA, QUE ORIENTAN SUS ACTIVIDADES A LA REGULACIÓN ECONÓMICA O FOMENTO DE LOS SECTORES PRIORITARIOS COMO LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, PETRÓLEOS MEXICANOS, EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, LA CONASUPO, ENTRE OTRAS.

ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL



**UNIVERSO DE LA
SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA**

ORIGEN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA S.R.A.

LA EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DE LA REFORMA AGRARIA EN MÉXICO, TIENE EN LOS AÑOS INICIALES DEL PRESENTE SIGLO SUS PRIMEROS ESBOZOS, AL INTEGRARSE POR DECRETO PRESIDENCIAL LA DIRECCIÓN AGRARIA, INCORPORADA ESTRUCTURALMENTE EN LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, COMO UN ÓRGANO PARA ATENDER EXCLUSIVAMENTE LA SITUACIÓN DEL CAMPO.

LA REVOLUCIÓN DE 1910, TRAJÓ CONSIGO MODIFICACIONES SUSTANCIALES EN LAS ESTRUCTURAS POLÍTICAS DEL PAÍS, SIENDO LA REFORMA AGRARIA LA MANIFESTACIÓN MÁS SIGNIFICATIVA DEL MOVIMIENTO SOCIAL, AL BUSCAR LA REIVINDICACIÓN DE LOS CAMPESINOS.

VENUSTIANO CARRANZA, PRIMER JEFE DEL EJERCITO CONSTITUCIONALISTA, EXPIDIÓ EL 6 DE -- ENERO DE 1915 EL DECRETO QUE DEFINIÓ LOS DIFERENTES TIPOS DE TENENCIA DE LA TIERRA - (MISMOS QUE ESTÁN VIGENTES HASTA HOY EN DÍA), Y CONSTITUYÓ EL ANTECEDENTE PARA LA DEFINICIÓN DE LOS PRINCIPIOS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, ASIMISMO, EL PRECEPTO ESTABLECIÓ LA COMISIÓN NACIONAL AGRARIA Y UNA COMISIÓN LOCAL AGRARIA EN CADA ENTIDAD - FEDERATIVA, SIENDO LOS PRIMEROS ÓRGANOS FACULTADOS PARA REPARTIR LA TIERRA.

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, DEFINIÓ EN EL ARTÍCULO 27, LA NORMA JURÍDICA FUNDAMENTAL QUE RIGE LA PROPIEDAD RURAL EN MÉXICO, OTORGÁNDO LA PRERROGATIVA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA INTEGRACIÓN DE UNA DEPENDENCIA EN CARGADA DE APLICAR LAS LEYES AGRARIAS. DICHO ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL SE CONCRETIZA CON EL DECRETO DEL DÍA 17 DE ENERO DE 1934 QUE DA ORIGEN AL DEPARTAMENTO AGRARIO; MISMO QUE SE FORTALECE EN SU FUNCIONAMIENTO AL ASIGNARSELE LAS FACULTADES DE -- COLONIZACIÓN QUE VENÍA DESEMPEÑANDO LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA. ESTA NUEVA ATRIBUCIÓN MOTIVÓ EL CAMBIO DE DENOMINACIÓN PASANDO A SER DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN, QUE SE FORMALIZÓ EN EL DIARIO OFICIAL DEL 24 DE DICIEMBRE DE 1958.

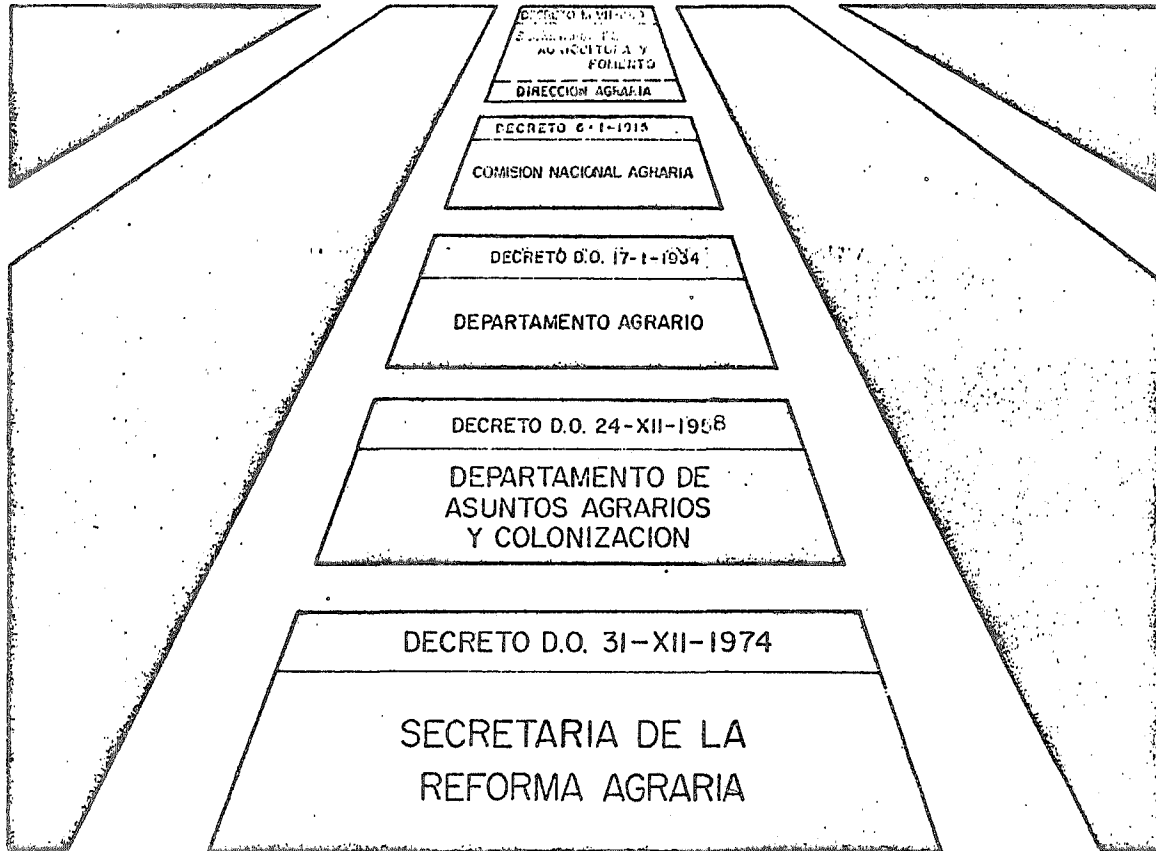
SIN EMBARGO, LA DINÁMICA DEL PAÍS EXIGE TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES, QUE REDUNDEN EN EL ASCENSO DEL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACIÓN EN GENERAL; EN DONDE LOS OBJETIVOS NACIONALES Y POLÍTICAS DE ORDEN GLOBAL NO SE QUEDEN EN MEROS PRINCIPIOS DECLARATIVOS.

EN ELLO RADICA EL ENORME ESFUERZO DE CONGRUENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL EN ADECUAR LOS MEDIOS ADMINISTRATIVOS A LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES QUE EXIGE EL DESARROLLO CON JUSTICIA SOCIAL; ELLO MOTIVÓ QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DECRETARA EN EL DIARIO

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1974, QUE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN ALCANZARA EL RANGO DE SECRETARÍA DE ESTADO CON LA DENOMINACIÓN DE SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, CONCIBIENDOLA COMO LA INSTITUCIÓN BÁSICA DEL PROCESO AGRARIO DEL PAÍS, PARA APLICAR CON SENTIDO SOCIAL, LAS LEYES EN LA MATERIA, CUMPLIENDO TAREAS TAN IMPORTANTES COMO LA REDISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA, A TRAVÉS DEL REPARTO; LA ORGANIZACIÓN DE LOS NÚCLEOS CAMPESINOS PARA INCORPORARLOS AL PROCESO DE DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS.

BAJO ESTE ESQUEMA, LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA HA ADOPTADO UNA ACTITUD DE -- PERMANENTE MODERNIZACIÓN DE SU ESTRUCTURA, MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO QUE - LE PERMITA CRISTALIZAR LOS ALTOS IDEALES QUE SE LE HAN ENCOMENDADO.

EVOLUCION INSTITUCIONAL DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA



OBJETIVO INSTITUCIONAL

IMPARTIR EXPEDITA Y HONESTAMENTE LA JUSTICIA AGRARIA, PARA ENTREGAR TODAS LAS TIERRAS SUSCEPTIBLES DE REPARTO; GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA TENENCIA Y USUFRUCTO DE LA TIERRA EJIDAL, COMUNAL Y DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD, ASÍ COMO PROMOVER LA ORGANIZACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS PRODUCTORES RURALES CON EL PROPÓSITO DE ELEVAR LA PRODUCCIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD EN EL CAMPO, GENERAR EMPLEO Y ASEGURAR EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN CAMPESINA Y SU PARTICIPACIÓN E INCORPORACIÓN EN EL DESARROLLO NACIONAL.

MARCO LEGAL FUNDAMENTAL

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PRINCIPALMENTE ARTICULO 27
D.O. 5-II-1917 Y ADICIONES DEL D.O. 3-II-1983
- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA
D.O. 16-IV-1971 Y REFORMAS - ADICIONES DEL D.O. 17-I-1984
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
PRINCIPALMENTE EL ARTICULO 41
D.O. 29-XII-1976 Y REFORMAS - ADICIONES DEL D.O. 8-XII-1978, 31-XII-1980,
4-I-1982, 29-XII-1982 Y 14-V-1986
- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES
D.O. 14-V-1986
- REGLAMENTO DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO
D.O. 3-IX-1980
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
D.O. 27-VIII-1985

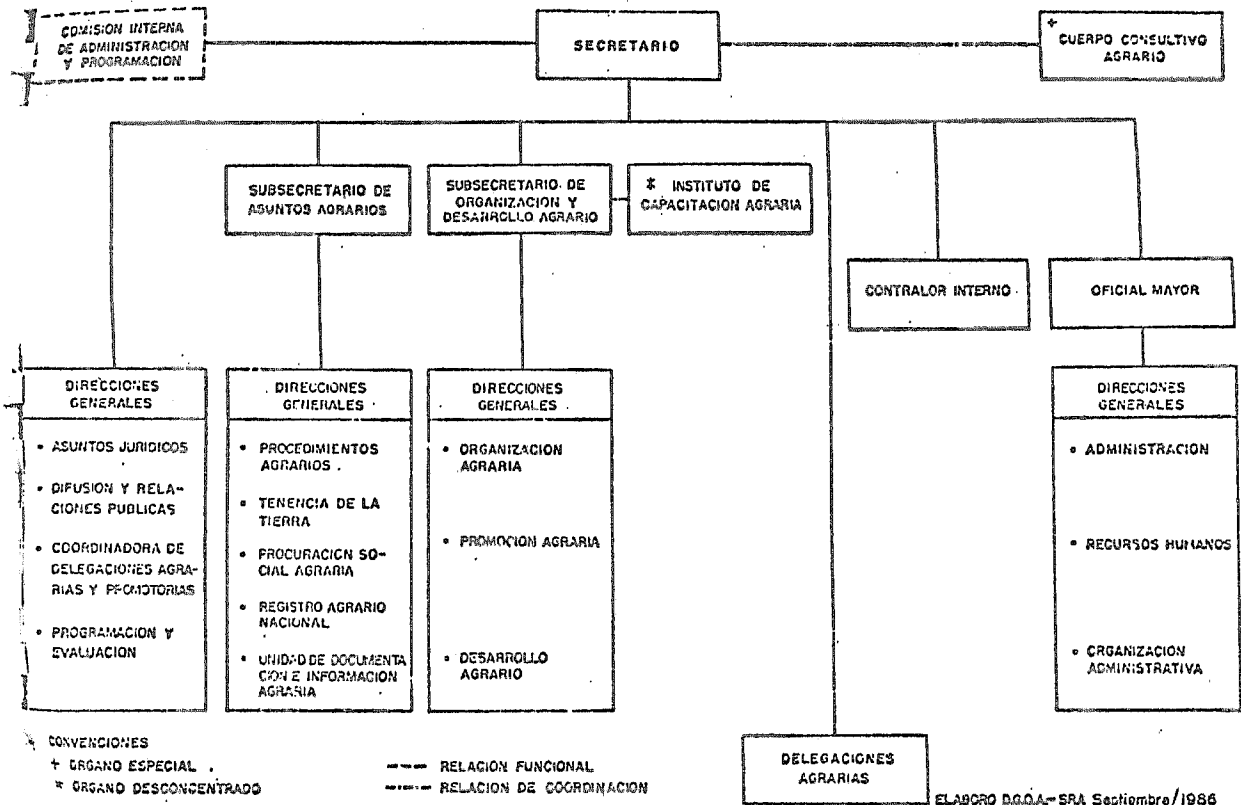
**ATRIBUCIONES DE LA S.R.A.
CONTENIDAS EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
PUBLICADAS EN EL D.O. 29-XII-1976
Y LAS ADICIONES Y MODIFICACIONES CONTEMPLADAS EN EL D.O. 29-XII-1982**

**"Artículo 41.- A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA CORRESPONDE EL DESPACHO DE LOS -
SIGUIENTES ASUNTOS:**

- I. APLICAR LOS PRECEPTOS AGRARIOS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, ASÍ COMO LAS LEYES AGRARIAS Y SUS REGLAMENTOS;**
- II. CONCEDER O AMPLIAR EN TÉRMINOS DE LEY LAS DOTACIONES O RESTITUCIONES DE TIERRA Y AGUAS A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN RURAL;**
- III. CREAR NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN AGRÍCOLA Y DOTARLOS DE TIERRAS Y AGUAS Y DE LA ZONA URBANA EJIDAL;**
- IV. INTERVENIR EN LA TITULACIÓN Y EL PARCELAMIENTO EJIDAL;**
- V. HACER Y TENER AL CORRIENTE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, ASÍ COMO EL CATASTRO DE LAS PROPIEDADES EJIDALES, COMUNALES E INAFECTABLES;**
- VI. CONOCER DE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LÍMITES Y DESLINDE DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES;**

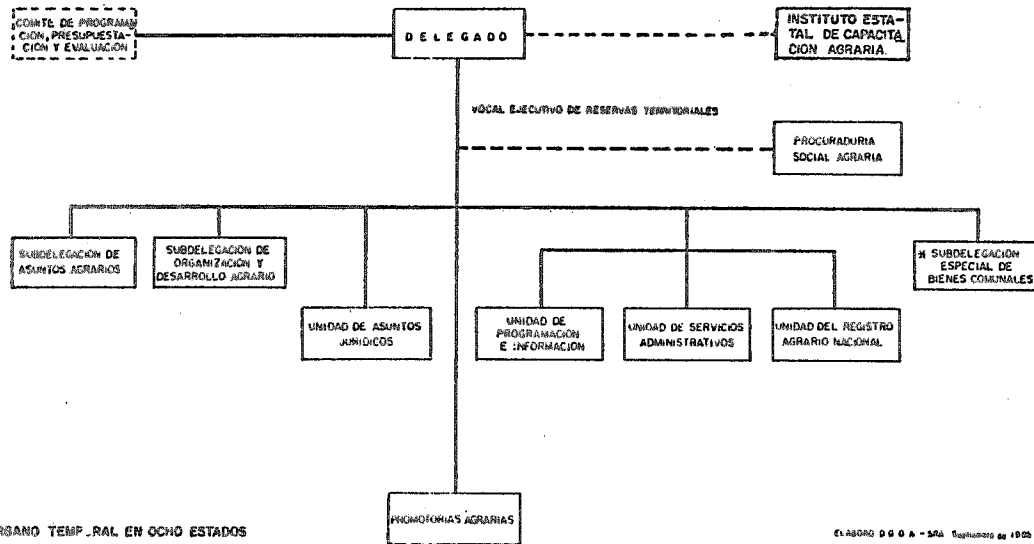
- VII. HACER EL RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE LAS TIERRAS Y AGUAS COMUNALES DE LOS PUEBLOS;
- VIII. RESOLVER CONFORME A LA LEY LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS PROBLEMAS DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL Y DE BIENES COMUNALES, EN LO QUE NO CORRESPONDA A OTRAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES, CON LA PARTICIPACIÓN DE LAS AUTORIDADES ESTATALES Y MUNICIPALES;
- IX. COOPERAR CON LAS AUTORIDADES COMPETENTES A LA EFICAZ REALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN DE TIERRAS Y AGUAS EN LOS EJIDOS Y COMUNIDADES;
- X. PROYECTAR LOS PROGRAMAS GENERALES Y CONCRETOS DE COLONIZACIÓN EJIDAL, PARA REALIZARLOS, PROMOVRIENDO EL MEJORAMIENTO DE LA POBLACIÓN RURAL Y, EN ESPECIAL, DE LA POBLACIÓN EJIDAL EXCEDENTE, ESCUCHANDO LA OPINIÓN DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA;
- XI. MANEJAR LOS TERRENOS BALDÍOS, NACIONALES Y DEMASÍAS;
- XII. EJECUTAR LAS RESOLUCIONES Y ACUERDOS QUE DICTE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN MATERIA AGRARIA, ASÍ COMO RESOLVER LOS ASUNTOS CORRESPONDIENTES A LA ORGANIZACIÓN AGRARIA EJIDAL, Y
- XIII. LOS DEMÁS QUE LE FIJEN EXPRESAMENTE LAS LEYES Y REGLAMENTOS".

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA



DELEGACION AGRARIA

DIAGRAMA ESTRUCTURAL DE ORGANIZACIÓN



APERTURA PROGRAMATICA

FE	ADMINISTRACIÓN
FK	PLANEACIÓN
GS	ORGANIZACIÓN AGRARIA
GT	PROMOCIÓN PARA EL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS EJIDALES Y COMUNALES
GX	REPARTO Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
GY	ADMINISTRACIÓN AGRARIA
5A	DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

ESTRUCTURA AGRARIA DEL PAIS

TIPO DE PROPIEDAD	SUPERFICIE (MILLS.DE HAS.)	POBLACION (MILLONES)
SOCIAL	103.7	3.4
- EJIDOS Y COMUNIDADES		
PRIVADA	66.9	2.5
- PEQUEÑOS PROPIETARIOS		
COLONIAS	5.7	0.06
TERRENOS NACIONALES	8.1	0.15
URBANA, FEDERAL Y OTROS	12.3	-
T O T A L	196.7	6.11

* Información proporcionada por la
Dirección General de Programación y Evaluación

ENTIDADES PARAESTATALES INTEGRADAS AL SECTOR AGRARIO

ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO

- COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA

- NUEVO VALLARTA, S.A. DE C.V.

FIDEICOMISOS

- MANEJO DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO EJIDAL
- BAHIA DE BANDERAS
- CENTRO DE ESTUDIOS HISTORICOS DEL AGRARISMO EN MEXICO

MUCHAS GRACIAS

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Los españoles que antes de y durante la Colonia, se adueñaron del bien raíz en México, jamás dejaron sus propiedades.

SEGUNDA.- EL indígena despojado en un principio, el mestizo - explotado después y, en general, la población necesitada, sólo fueron - utilizados en todo tiempo, como un instrumento para lograr fines.

TERCERA.- La ley de Desamortización del 25 de Junio de 1856 - solamente fue efectiva en cuanto a que excluyó, definitivamente, al Cle- ro, como poseedor de bienes raíces, pero fue ineficaz en cuanto al fin - que se perseguía con ella.

CUARTA.- Siguiendo con la Ley de Desamortización, ésta fue un- tanto contraproducente para el país, en razón de los resultados que pro- dujo y los efectos que causó.

QUINTA.- No obstante la buena fe de los gobernantes del México - Independiente y los buenos propósitos que tenían de mejorar la defectuosa-distribución poblacional, fueron precisamente ellos los causantes indirectos que propiciaron la decadencia del país.

SEXTA.- Considero que de los planes tratados en el presente trabajo, sólo uno de ellos se puede catalogar como un plan de corte social dirigido primordialmente, para el bienestar del campesino mexicano. Ese es - el Plan de Ayala.

SEPTIMA.- De toda la legislación agraria que ha tenido vigencia en México desde que éste pasó a ser independiente, la primera ley que efectivamente atacó el problema de la tenencia de la tierra, fue precisamente la Ley del 6 de Enero de 1915, tronco común de leyes agrarias subsecuentes hasta la actualidad.

OCTAVA.- El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, al adoptar el término " mediante ", en lugar de " previo " utilizado en la Constitución de 1857, pretendió dar al Estado una mayor posibilidad económica para el pago de la indemnización derivada de las expropiaciones correspondientes, pudiendo ser ésta " previa, simultánea o posterior ".

NOVENA.- Considero que para que la propiedad ejidal cumpla plena mente con el principio de función social, se debe adoptar en forma total - el régimen de explotación colectiva.

DECIMA.- En base a la necesidad de alimentos que el pueblo mexi-

cano, eminentemente rural demandaba, fue atinada la decisión de los legisladores del 17, al crear la Pequeña Propiedad como institución, a la cual se le otorga seguridad jurídica.

DECIMO PRIMERA.- Jurídicamente, las leyes dictadas para solucionar el problema de la tenencia de la tierra, fueron ineficaces para la pooblación hasta antes del 6 de Enero de 1915.

DECIMO SEGUNDA.- Políticamente, todos los gobiernos, desde que México pasó a ser independiente, trataron con buena intención de dar soluoción a los problemas que se les presentaron respecto a la tenencia de la tierra. Sólo que las decisiones de algunos de ellos, produjeron resultaodos que nunca buscaron.

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



I. PARTE DOCTRINAL.

- 1.- ARROYO LUNA, Antonio y ALCERRECA, Luis.
Diccionario de Derecho Agrario Mexicano.
Primera edición, Porrúa, S.A., México,
1982.

- 2.- CASTILLO, Heberto.
Historia de la Revolución Mexicana.
Período 1906-1913. Cuarta edición.
Posada, México, 1984.

- 3.- CONTRERAS, Mario y TAMAYO, Jesús.
Lecturas Universitarias. Antología.
México en el siglo XX .1900-1913.
Tomo 1. U.N.A.M., México, 1983.

- 4.- CHAVEZ PADRON, Martha.
El Proceso Social Agrario y sus Procedi-
mientos. Tercera edición. Porrúa , S.A.,
México, 1979.

- 5.- CHAVEZ PADRON, Martha.
El Derecho Agrario en México.
Séptima edición, actualizada.
Porrúa, S.A., México, 1983.
- 6.- Enciclopedia de México. Tomo IX.
Edit. Enciclopedia de México, S.A.,
México, 1978.
- 7.- Enciclopedia Salvat. Diccionario.
Tomo 8. Salvat Editores, S.A.,
España, 1971.
- 8.- GUTELMAN, Michel.
Capitalismo y Reforma Agraria en México.
Décimoprimer edición en español.
E.R.A., México, 1985.
- 9.- HAMON, James L. y NIBLO, Stephen R.
Precursores de la Revolución Agraria en
México. Melo, S.A., México, 1975.
- 10.- Informes de Labores de la S.R.A. del
1-Sep al 31-Ago 1978.
México, 1979.

- 11.- LEMUS GARCIA, Raúl.
Derecho Agrario Mexicano.
Quinta edición. Porrúa, S.A.,
México, 1985.
- 12.- La Lucha de Echeverría por los
Campesinos de México.
Biblioteca Campesina, S.R.A.,
México, 1976.
- 13.- MALET, J. Isaac A.
La Epoca Contemporánea.
México, 1963.
- 14.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.
Sistema Agrario Constitucional.
Quinta edición. Porrúa, S.A.,
México, 1980.
- 15.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.
El Problema Agrario de México.
Vigésimoprimer edición.
Porrúa, S.A., México, 1986.

16.- MEYER, Michel.

El Rebelde del Norte Pascual

Orozco y la Revolución.

U.N.A.M., México, 1984.

17.- PETIT, Eugene.

Tratado Elemental de Derecho

Romano. Epoca, S.A., México,

1977.

18.- ROJINA VILLEGAS, Rafael.

Compendio de Derecho Civil.

Porrúa, S.A., México, 1968.

Título II.

19.- ROUAIX, Pastor.

Génesis de los Artículos 27 y 123

de la Constitución Política de 1917.

Comisión Nacional Editorial del CEN,

México, 1984.

20.- SILVA HERZOG, Jesús.

El Agrarismo Mexicano y la Reforma

Agraria.

F.C.E., México, 1959.

II.- PARTE LEGISLATIVA.

1.- Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.

Tercera edición. Trillas, México,
1985.

2.- Ley Federal de la Reforma Agraria.

Ley de Fomento Agropecuario.

Librería Teocalli, México, 1985.