



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

Los Estupefacientes en la Ley
Federal de Reforma Agraria.

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :
JOSE TOVAR MONTAÑEZ

México, D. F.

1 9 7 5



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres.

A mi esposa.

A mi hijo.

A los maestros de la Facultad de Derecho, especialmente al Lic. Hugo Cervantes del Rfo quien en su cátedra profundizó la entrañable liga entre los estudiantes y la Patria.

A los maestros del Seminario de Derecho Agrario
A la gran vocación agrarista del Lic. Esteban López Angulo.

A la notable disposición didáctica del Lic. Roberto -
Zepeda Magallanes.

A los campesinos y a las gentes
de extracción campesina del Distrito -
Federal, y a quienes luchan por su rei
vindicación.

Al batallador agrarista -
Lic. Tarsicio González Gutiérrez.

I N D I C E

PAGINAS

CAPITULO PRIMERO
EL EJIDO

I.- CONCEPTO DEL EJIDO COMO UNA DE LAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA: 1.- Concepto preliminar del Ejido. -	
2.- Formas de tenencia de la tierra en México precortesiano. 3.- Epoca colonial: A.- El fundo legal, B.- El Ejido. C.- Los propios. D.- Las tierras de común repartimiento. 4.- Concepto del ejido.	1
II.- LA LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856: 1.- Organización de la propiedad después de la conquista. 2.- Propiedad de los españoles: A.- Las capitulaciones. B.- Leyes de población. C.- Las mercedes. D.- Las composiciones con la corona. 3.- Propiedad indígena. -	
4.- Propiedad de la iglesia: A.- El diezmo. B.- El latifundismo. 5.- Ley de desamortización. 6.- Consecuencias de la Ley: El artículo 27 de la Constitución de 1857....	11
III.- EL NUEVO CONCEPTO DEL EJIDO A PARTIR DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915: 1.- Antecedentes. 2.- La Ley del 6 de enero. 3.- El artículo 27 de la constitución de 1917. 4.- Legislación reglamentaria: A.- Ley de ejidos. B.- Decreto de 22 de noviembre de 1921. C.- Reglamento agrario del 17 de abril de 1922. 5.- El nuevo concepto del ejido.	28

CAPITULO SEGUNDO

DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS

I.- EPOCA COLONIAL: 1.- El fundo legal como dotación de tierras. 2.- Primera restitución de tierras a los	—
---	---

PAGINAS

indios. 3.- Dotación de ejidos. 4.- Dotación de propios. 5.- Instancias para dotar de tierras a los pueblos a fines del siglo XVIII y principios del XIX..... 40

II.- PRINCIPALES DECRETOS Y PROYECTOS AGRARIOS DURANTE EL SIGLO XIX: 1.- Miguel Hidalgo y Costilla.-2.-José María Morelos. 3.- Francisco Severo Maldonado. - - 4.- El Plan de Sierra Gorda. 5.- Ponciano Arriaga..... 47

III.- EL PERIODO REVOLUCIONARIO: 1.- Causas. 2.- El Programa del Partido Liberal. 3.- El Plan de San Luis. 4.- El Plan de Ayala. 5.- La XXVI legislatura. 6.-Discurso de Luis Cabrera. 7.- Decreto del 12 de diciembre de 1914. 8.- La ley del 6 de enero de 1915. 9.-La Ley Agraria del villismo. 50

IV.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL: 1.- El régimen ejidal. 2.- La pequeña propiedad. 3.- El sistema comunal. 66

V.- LEY BASSOLS DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES: 1.- Leyes antecedentes. 2.- Ley Bassols. 72

CAPITULO TERCERO
LOS REPARTOS AGRARIOS.

I.- LOS REPARTOS ANTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1917:
1.- Repartos hechos sin apoyo en ley. 2.- Repartos con base en el Plan de Ayala. 3.- Repartos agrarios durante la vigencia preconstitucional de la Ley del 6 de enero de 1915. 77

II.- Los principales Repartos Agrarios desde la vigencia de la Constitución de 1917.	81
III.- LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA: Características y estructura.	86
CAPITULO CUARTO LOS ESTUPEFACIENTES.	
I.- CONCEPTO Y CLASES DE ESTUPEFACIENTES: 1.- Concepto de estupefacientes. 2.- Clases cultivables de estupefacientes: A.- La adormidera y sus derivados: - a.- El opio. b.- La morfina. c.- La heroína B.- La Coca, sus alcaloides: a.-La cocaína. C.- La Cannabis. D.- Los hongos alucinógenos. E.- El payote. 3.- El LSD. 25.	92
II.- LA DROGADICCION: 1.- Concepto. 2.- La Drogadicción en México.	108
III.- EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES: 1.- El cultivo indebido de estupefacientes en México.	114
IV.- DERECHO PENAL MEXICANO: El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.	121
V.- DISPOSICIONES LEGALES SANITARIAS. El Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos.	127
VI.- DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Los tratados en materia de estupefacientes.	129
VII.- DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Ley de Población.	132

VIII.- LA ACCION DEL GOBIERNO MEXICANO EN CONTRA DEL USO INDEBIDO DE LOS ESTUPEFACIENTES.	132
---	-----

CAPITULO QUINTO.

LOS ESTUPEFACIENTES EN LA LEY AGRARIA.

I.- EL ARTICULO 41 FRACCION V Y DEMAS RELATIVOS A LA SIEMBRA Y CULTIVO DE ESTUPEFACIENTES EN LA LEY FEDE- RAL DE REFORMA AGRARIA.	137
--	-----

II.- LAS SANCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA. SUS— PENSION Y PERDIDA DE DERECHOS AGRARIOS.- 1.- Sujetos a los que se dirige la legislación agraria sobre es- tupefacientes. 2.- Estupefacientes a los que se re- fiere la Ley Agraria. 3.- Conductas o hechos sancio- nables. 4.- Sanciones a comisariados ejidales y de - bienes comunales. 5.- Sanciones a los ejidatarios y- comuneros. 6.- Sanciones a los pequeños propietarios 7.- Sanciones a los titulares de certificados de ina- fectabilidad ganadera. 8.- La incapacidad individual en materia agraria.	141
--	-----

III.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LA LEGISLACION AGRARIA - SOBRE ESTUPEFACIENTES. 1.- En cuanto a los campesi- nos. 2.- En cuanto a la campaña contra el cultivo y- uso indebidos de los estupefacientes.	155
---	-----

CONCLUSIONES.	160
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	162
--------------------	-----

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

Particularmente en el Derecho Agrario, es necesario - el conocimiento de las instituciones antecedentes en el tiempo, para entender el por qué de una nueva disposición legislativa.

Así mismo, sólo el conocimiento histórico de los hechos, puede permitir la comprensión de las acciones nuevas.

De ninguna manera se podrá entender una disposición legal agraria, si no se tienen sus antecedentes próximos y remotos, tanto legislativos, como fácticos. Las leyes pretéritas y los hechos históricos, aportan datos definitivos para la captación adecuada de una norma jurídica presente.

Lo anterior tiene mayor vigencia cuando por efectos - de la dinámica social, el legislador agrario se ve obligado a normar materias que en otro tiempo, pudieron parecer ajenas a su radio de acción.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, incluye varias disposiciones novedosas, una de ellas es la materia de los estupefacientes. Materia que tratamos de explicar en este trabajo.

Para ello, se han tomado en cuenta los enunciados expuestos al principio, pero además, resulta necesario aludir a la materia de los estupefacientes desde el punto de vista de su regulación Sanitaria, penal e internacional, para poder explicarnos porqué, (en nuestro concepto), La ley Agraria incluyó la materia de las drogas en sus disposiciones y cuál es la importancia que tienen o pueden tener los estupefacientes en la problemática agraria y social mexicanas.

CAPITULO PRIMERO

EL EJIDO

I.- CONCEPTO DEL EJIDO COMO UNA DE LAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA: 1.- Concepto preliminar, 2.- Formas de tenencia de la tierra en México precortesiano, 3.- Epoca Colonial, 4.- Concepto del ejido.

II.- LA LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856: 1.- Organización de la propiedad después de la conquista. 2.- Propiedad de los españoles. 3.- Propiedad indígena. 4.- Propiedad de la Iglesia. 5.- Ley de Desamortización. -- 6.- Consecuencias.

III.- EL NUEVO CONCEPTO DEL EJIDO A PARTIR DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915: 1.- Antecedentes. 2.- La ley del 6 de enero de 1915. 3.- El artículo 27 de la Constitución de 1917. 4.- Legislación reglamentaria. 5.- Concepto del Ejido.

I.- CONCEPTO DEL EJIDO COMO UNA DE LAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA:

1.- CONCEPTO PRELIMINAR.- La palabra Ejido, se deriva del latín exitus, que quiere decir salida; Escriche la define diciendo que "Es 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". Los ejidos existían en España con el carácter de tierras o campos de uso común y estaban situados a la salida de las poblaciones. Al consumarse la conquista de México por los españoles y por mandato de Felipe II en 1573, se originaron los ejidos en la Nueva España. Por otra parte, entre los pueblos indígenas existían también tierras comunales en su aprovechamiento llamadas altepetlalli, y que desde -- aquella época fueron semejantes a los ejidos que se establecieron en los pueblos de Nueva fundación. A partir de entonces el concepto del ejido se va a incorporar de una manera -- importantísima a la estructura agraria mexicana; en la colonia y hasta mediados del siglo XIX, coexiste con otras formas de tenencia de la tierra, de naturaleza comunal, y más -- tarde adquiere en la legislación agraria de México, el carácter de la forma más importante en la tenencia de la tierra.

La extensión de los ejidos en la Nueva España, se estableció en una legua de largo, sin perjuicio de que en algunos casos, según las necesidades del pueblo, se hicieran concesiones de mayor amplitud.

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, dice: "La definición -- de Escriche, debe tenerse en cuenta para establecer la diferencia esencial que existe entre el concepto del antiguo ejido español y el nuevo concepto del ejido que, acaso por una -- confusión lamentable se sustenta en la legislación revolucio

naría de México".(1)

El ejido en la Colonia existe junto con otras formas de tenencia común, tanto aztecas como hispanas y es la tierra en donde pasta el ganado, situada en las afueras. "A la salida de las poblaciones".

2.- FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL MEXICO PRE-CORTESIAND.- Tres eran las formas de tenencia que se distinguen con claridad en el México anterior a la conquista, - ellas eran: la propiedad individual, la propiedad pública y la propiedad colectiva. La propiedad individual apareció hacia el año 1429, cuando los aztecas vencieron a los de Atzcapotzalco y repartieron las tierras de éstos entre los capitanes y jefes que consumaron la victoria. "Conquistas posteriores ampliaron y consolidaron el patrimonio territorial de la nobleza azteca cuyas tierras, llamadas pillali, se transmitieron desde entonces hereditariamente a sus descendientes". (2) - a ésta se agrega la propiedad privada también, o tierra de los tectecuhtzin o señores que por hazañas de guerra u otros méritos recibían en premio, propiedades. La propiedad pública.- Dentro de esta categoría se pueden considerar. Las tierras pertenecientes al rey, llamadas Tlatocalalli; - las destinadas al ejército llamadas Mitlchimalli; las dedicadas al sostenimiento de jueces y magistrados y las dedicadas al culto público o tierras de los dioses denominadas Teotlalpan.

En cuanto a la propiedad colectiva, propiedad de los

(1).- Mendieta y Núñez Lucio. "El problema Agrario de México" México 1966. p. 62.

(2).- de Zorita Alonso. "Los señores de la Nueva España" México. 1942. p. 31.

pueblos o comunal, fué la más extendida entre los aztecas, — la más importante por su función económica y social y la más antigua, como una de estas formas de tenencia de la tierra,— tenemos en primer término al Calpulli.— Que los españoles — llamaron barrio.— eran comunidades de personas, vinculadas — por lazos de parentesco. (conjunto de gentes que descendían de una misma cepa — pueblo —), barrio de gente conocida o linaje antiguo que poseían en común la tierra. Cada uno de los jefes de familia del calpulli recibía una parcela para proveer al sustento familiar y pagar el tributo correspondiente. Esta organización tenía las siguientes limitaciones: la tierra adjudicada no pertenecía individualmente al beneficiado sino al calpulli, y por ello el que poseía tierras no las podía enajenar. El usufructo de las tierras del calpulli, —(Calpulalli)—, era transmitido en herencia a los descendientes sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales: la primera era cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla 2 años consecutivos, el jefe y señor principal del barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo. La segunda condición consistía en permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro, y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo. Las tierras que quedaban libres eran repartidas entre las nuevas familias. Por ello, en adelante los usufructuarios llegaron a ser simples vecinos del pueblo. Cada calpulli tenía sus propias tierras y unos eran mayores que otros.

Además de las tierras del calpulli, existía otra clase de tierra de uso común para todos los habitantes del pueblo o ciudad, su usufructo era general, eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas y una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos y al pago de tribu-

to. Estas tierras se llamaban Altepetlalli y eran la pequeña propiedad de los indígenas, tenían parcelas separadas -- unas de otras por cercas de piedra o de magueyes lo que indica que por la transmisión que se hacía desde tiempos inmemoriales en una sola familia, constituían de hecho una verdadera propiedad privada con la limitación de no enajenarla, -- pues los derechos del barrio se ejercitaban sólo sobre tierras vacantes o incultas. El calpulli tiene una gran coincidencia con el actual ejido; los dos adquieren caracteres de instituciones en función social.

En la época precolonial, existe una concepción comunal en cuanto a las formas de tenencia de la tierra como se puede advertir en el calpulli y el altepetlalli, se tiende a conservar el estado social existente, la familia, el pueblo. ... los pueblos indígenas pusieron la primera piedra al asignarle a la tierra una función social, se evitó que la tierra tuviera un fin comercial, considerando el trabajo del hombre como el principal valor. Se puede advertir que esta organización agraria tenía como finalidad, el conservar la estructura de los pueblos indígenas.

No obstante que el pueblo consideraba esta estructura de la tierra como justa, debido a sus creencias religiosas, -- había concentración de tierras en pocas manos: El rey, los nobles y los guerreros acaparaban terrenos para sostener su preeminencia social "... Las grandes masas se hallaban de hecho desposeídas, el calpulli era insuficiente y dejaba una gran capa social desheredada.

Los grandes latifundios del rey, nobles y guerreros -- pasaban a los familiares de éstos formando así una casta privilegiada. La propiedad comunal no tenía una organización -- que permitiera su crecimiento en favor del pueblo. Se formó así la clase menesterosa. Sin embargo ideológicamente esta-

ba bastante dividida la propiedad de la tierra en cuanto a géneros de posesión y usufructo" (3)

3.- EPOCA COLONIAL.-

La colonización de los territorios de la Nueva España la hicieron los particulares mediante convenios con los gobernantes de las nuevas provincias, según lo dispuesto en las ordenanzas de población que establecían que al fundar un nuevo centro de población debería determinarse una extensión de tierra suficiente para dehesas y ejidos, otra para propios y el resto se dividiría en cuatro partes: una para el que había obtenido la capitulación, las tres restantes para repartir entre los pobladores por partes iguales, y lo que quedase sin repartir por falta de población, se reservaba para aquellos que llegaron a establecerse posteriormente dentro de los pueblos. Con este orden, se fundaron muchos pueblos de españoles y se hicieron mercedes de tierras. Al formar las ciudades, se hacía con un trozo semejante al que estaba en uso en España para la formación de nuevos centros de población.

La primera fuente para la apropiación privada de la tierra, fueron los repartos que se hacían como premios entre los conquistadores, tales repartos fueron posteriormente con firmados por los reyes. También se hicieron grandes donaciones para "alentar" a la colonización y descubrimiento de tierras con base en la ley de 18 de junio de 1513, y, a estas donaciones se les llamó mercedadas, porque necesitaban ser confirmadas por una merced.

Según las leyes españolas había cuatro clases distin-

(3).- Mendieta y Núñez Lucio "El problema Agrario de México" México, 1966. p.p. 18-19.

tas en la propiedad comunal por cuanto a su origen y aplicación: Eran ellas, el fundo legal, el Ejido, los propios y las tierras de C. repartimiento.

A.- EL FUNDO LEGAL.— En 1547, el rey Carlos V ordenó la reducción de indios a pueblos con el objeto de que no vivieran separados por las sierras y montes. Al analizar como debían fundarse dichos pueblos, se llegó a la conclusión de que la medida de ellos, sería de seiscientas varas a partir de la iglesia y hacia los cuatro vientos, lo que se llamó fundo legal de los pueblos, para que sobre él se levantarán las casas de los indios y con carácter inenajenable ya que se otorgó al pueblo como entidad colectiva y no a personas individualmente consideradas. El fundo legal era la extensión mínima que debería tener cada pueblo, era el casco del pueblo en el que no estaban comprendidos las tierras de labor que los indios usaban para su subsistencia ni las que poseían antes de ser reducidos a pueblos.

El fundo legal quedó definitivamente fijado en 600 varas, por cédula real de 12 de julio de 1695, después de haber sido ratificada y reformada en 1687 la ordenanza del marqués de Falces de 1567 en la que se señalaba la extensión de quinientas varas.

B.- EL EJIDO.— Felipe II ordenó en 1573 que "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles". El usufructo del ejido era comunal, inajenable e imprescriptible. El ejido es pues la tierra que está fuera del pueblo cuyo uso es comunal y limita con los montes, pastos y aguas que por determinación de cédula de Carlos V en 1533, también son de uso común para indígenas y españoles.

C.- LOS PROPIOS.— Eran las tierras designadas para cubrir los gastos públicos. Las poseía cada pueblo por disposición de la corona española, y estaban administradas por los ayuntamientos que las daban en arrendamiento entre los vecinos del pueblo, obteniendo así lo necesario para el gasto público.

D.- LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO.— Eran las que poseían los pueblos indígenas en los barrios antes de la fundación de los pueblos españoles, y las que para labranza y crianza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales. A estas tierras también se les llamó de parcialidades indígenas o de comunidad. Las tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con obligaciones de habitarlas siempre. Al extinguirse las familias o al abandonar el pueblo, las parcelas que dejaban vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban, en la colonia las autoridades encargadas de hacer estos repartos eran los ayuntamientos de los municipios.

El fundo, los ejidos y los propios eran propiedad pública concedidas a la entidad moral pueblo y no a personas determinadas. Las tierras de repartimiento eran propiedades colectivas y así permanecieron hasta mediados del siglo XIX. Por tanto los indios individualmente considerados, tampoco tenían derechos de propiedad sobre ellos. Esta naturaleza jurídica de la tierra resulta de la intención de las altas autoridades españolas de proteger la persona y bienes de los indios para lo cual expedieron numerosas leyes en las que se ordenó que no pudiesen vender sus tierras sin licencia de autoridad competente.

A pesar de la barrera proteccionista que se tendió al rededor de la propiedad comunal indígena, lo cierto es que los españoles encontraron muchas maneras de perforarla, como

que estaban en tierras de conquista y frente a poblaciones vencidas. Por ejemplo, a menudo solicitaban mercedes en tierras que decían no perjudicaban a los indios porque no invadían sus tierras de labranza, pero luego se descubría que si era en su perjuicio, porque la merced recaía sobre tierras cuyos aprovechamientos, —bosques y aguas.— disfrutaban desde tiempo inmemorial y en las cuales concedían parcelas para cultivo a los nuevos vecinos o eran utilizadas cuando se agotaban las labranzas antiguas. De ahí que, con mucha frecuencia, solo después de otorgada la merced, se manifestara la queja tardía de los indios declarando que fueron engañados o amenazados. Desde 1540 era evidente que todas esas medidas protectoras no bastaban para detener la progresiva disminución de las tierras de los indios.

En la colonia, la concepción comunal se disgrega, se va perdiendo ese sentido social y aparece la gran propiedad privada de los españoles. El derecho de conquista y la ocupación de las tierras pertenecientes a los pueblos sometidos impuso un nuevo estado de cosas. Los peninsulares no entendieron la organización agraria comunal de los pueblos vencidos, tenían conceptos culturales distintos; el de la propiedad romana con el derecho de gozar, disfrutar y abusar de la cosa poseída, por ello, el despojo de las tierras de los indígenas — tanto de las que poseían con anterioridad (calpulli, altepetlalli) así como las que les habían otorgado las leyes españolas (fundo legal, Ejidos, tierras comunales y de repartimiento) fue incontrolable, debido también, a que los españoles actuaban como conquistadores, sedientos de poder y de riqueza ya que en España, los reyes y los cuerpos legislativos legalizaban el desorden mediante una serie de disposiciones que facilitarían la apropiación y la indoctrinación en la Fé religiosa.

4.- CONCEPTO DEL EJIDO.

El ejido en la etapa que nos ocupa nace para los pueblos indígenas teniendo como antecedente en México el Altepetlalli, y es considerado como la tierra de uso común que está a la salida de las poblaciones, que sirve a éstas para la crianza de sus ganados, entregada por mandato de la corona española a la entidad pueblo y no a personas individualmente consideradas, con los caracteres jurídicos de inenajenable e imprescriptible; de una legua de largo o más según las necesidades del pueblo, y que coexiste con otras formas de uso común de la tierra, con los propios y con las tierras de repartimiento establecida toda esta situación agraria por disposiciones legislativas españolas. El derecho derivado del ejido como forma de tenencia de la tierra, es el usufructo colectivo, el uso común que de él hace el pueblo está sujeto a limitaciones.

Con el transcurso del tiempo y merced a la invasión que va sufriendo la posesión agraria de los indígenas, por parte de los latifundistas, tanto civiles como aclesiásticos el concepto del ejido sufre notables variaciones viéndose reducido; y por fin después de la ley de desamortización y al declararse la prohibición a las comunidades indígenas para poseer, tierras, fué absorbido definitivamente por el gran latifundio que creció a mediados del siglo XIX, y que ahondó las diferencias entre privilegiados y desposeídos. Los montes pastos y aguas de uso común que lograron subsistir fueron para los pueblos el último reducto del cual arrancaban la subsistencia parca que desde entonces habrían de llevar, por la cual fueron fáciles víctimas de todo género de abusos de caciques, clérigos, gobernantes y hacendados del México recién independizado.

II.- LA LEY DE DESAMORTIZACION DE 25 DE JUNIO DE 1856

1.- ORGANIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA DESPUES DE LA CONQUISTA.-

Después de llevados a cabo los actos que consumaron la conquista de México, la tenencia de la tierra se fué organizando en tres clases principales: como resultado de las Mercedes, donaciones y otros actos, se constituyó la propiedad de los conquistadores españoles, junto a ésta fué creciendo la propiedad eclesiástica, y en tercer término y apoyada también en disposiciones legislativas reales, se estableció la propiedad de los pueblos de indios. Las titulaciones que cedieron a los españoles y pueblos de indios, por razón de la distancia con la metrópoli española y de la ausencia de un sistema preciso de agrimensura fueron defectuosas, de la misma manera fueron las adjudicaciones y donaciones hechas en favor de la Iglesia, todo ello agregado a la voracidad de los conquistadores, permitió que los propietarios españoles hicieran crecer las extensiones originales de sus tierras, invadiendo las de los indígenas. La Iglesia fué adquiriendo grandes superficies territoriales por diversos conceptos.

2.- PROPIEDAD DE LOS ESPAÑOLES.

La apropiación privada de la tierra se hizo inicialmente en virtud de los repartos que los conquistadores hicieron entre sus oficiales y soldados.

A.- LAS CAPITULACIONES

La mayoría de las empresas españolas, de descubrimiento, conquista y población de América fueron realizadas y financiadas por particulares, los que para legalizar su actua-

ción previamente celebraban con el monarca español, un contrato denominado capitulación, en él se fijaban los derechos que se reservaba la corona en los territorios a descubrir y las mercedes que recibirían quienes participaban en la empresa, el jefe de la expedición recibía el título de * adelantado con carácter vitalicio y con facultades para repartir tierras, solares e indios a quienes le ayudaban, además el adelantado recibía grandes extensiones de tierra en la superficie conquistada o descubierta a título de recompensa, estos repartos generalmente se hacían por peonías y caballerías. - (4).

B.- LEYES DE POBLACION.- Los reyes españoles para estimular los descubrimientos y consolidar su poderío sobre las nuevas tierras, expidieron leyes de población, por ejm.- la Real Cédula de Fernando V, dada en Valladolid el 18 de junio y el 9 de agosto de 1513 "Porque nuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las Indias, y pueden vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos: Es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas solares, tierras, caballerías* y peonías* a todos los que fueron a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares que por el gobernador de la nueva población, les fueron señalados".- (5).

C.- LAS MERCEDES.- Tuvieron el mismo propósito de recompensar a los particulares que habían realizado la conquista.

(4).- Zavala Silvio "Las instituciones jurídicas en la conquista de América". Madrid 1935. p. 289.

(*).- Peonía = extensión de tierra que se daba a un soldado de a pie.

(*).- Caballería = Superficie que correspondía al conquistador de a caballo.

(5).- (Recop. de leyes de Indias, Ley 1, tit.12, libro IV).

Todos los soldados que participaron en la conquista - tenían derecho a recibir cada uno, dos caballerías de tierra para cultivo, más tarde, quienes exigieron esa recompensa, - fueron sus descendientes, y, finalmente las mercedes se repartieron a manos llenas, tanto para premiar servicios de - soldados, funcionarios y colonos, como para estimular el desarrollo de la agricultura. "El título de merced incluía la disposición de que la tierra no podía venderse sino hasta pasados cuatro años; la obligación de cultivar la tierra, la obligación de no enajenarla a Iglesia, monasterio ni hospital, ni persona eclesiástica; y la cláusula de que la merced no sería válida si se hacía en perjuicio de las tierras de - los indios; (Disposiciones que fueron constantemente violadas" (6).

Durante el siglo XVI y la primera mitad del XVII, las mercedes fueron el medio más extendido para obtener la propiedad privada de la tierra y su concesión fué un atributo - de los virreyes, por delegación del monarca, quien solo en - algunas ocasiones las expedía directamente o las confirmaba.

D.- LAS COMPOSICIONES CON LA CORONA.-

Hallándose urgidas de dinero las arcas reales, fue ordenado que todas aquéllas tierras que se poseyesen sin justo título, fuesen legalizadas y se les expidiesen nuevos títulos a los poseedores mediante el pago al fisco de cierta cantidad en dinero; ello sucede por mandato de Felipe II, on su cédula real de 10. de noviembre de 1591.

"Las cédulas reales que fueron configurando el proce-

(6).- Colín Mario, "Índice de documentos relativos al Estado de México. Tomo de Mercedes del Archivo general de la Nación, México 1967, Tit. I p. 88).

dimiento de la composición, disponían que las personas que - estuvieran en regla, podrían obtener las cláusulas que les - convinieran, mandaban que en adelante las tierras baldías, - se repartieran mediante pago y señalaban que quienes se nega- ron a pagar una "justa" composición para regularizar su pose- sión defectuosa, perderían en beneficio del fisco todas las tie- rras ocupadas sin justo título. Es decir, a cambio de re- cibir algún dinero, la corona española se exponía a sancio- nar los manejos de los acaparadores, a reconocer la apropia- ción de los pastos que las leyes declaraban comunes, a lega- lizar las invasiones en las tierras de los indios, en fin, a fijar definitivamente al latifundio. Cuando por el transcur- so del tiempo, aumentó la población, el comercio, los merca- dos y la extensión de los cultivos, la presión sobre las tie- rras de los indios se volvió intolerable. Entre 1640 y 1700- la mayoría de las grandes haciendas de cultivo, los latifun- dios ganaderos y las vastas propiedades de la Iglesia fueron legalizadas mediante el procedimiento de la composición"(7).

Todas las mercedes otorgadas después de 1522, así co- mo las ventas y composiciones, requerían la confirmación - - real.

Junto al reconocimiento de los diversos títulos que - permitían el acceso a la propiedad privada de la tierra, la- corona se preocupó por implantar la propiedad comunal de vi- llas y ciudades. Desde 1523, las cédulas reales mandaban se- ñalar ejidos competentes para cada nuevo pueblo, así como de hesas que confinaran con los ejidos en que pastaban los bue- yes de labor, caballos y ganados. En 1571, las ordenanzas de nuevo descubrimiento, dispusieron la formación de pueblos de españoles y establecieron que junto a ellos era necesaria la tierra para solares del pueblo, ejido competente y de hesa - por ello además de los solares y tierras que se repartían a- título individual, existían tierras comunales, destinadas a-

(7).-Aguirre Beltrán Gonzálo "Luchas agrarias en México du- rante el virreinato" México 1940. p. 83.

Ejidos donde la gente se pudiera salir a recrear y salir los ganados "sin que se hicieran daño".

3.- PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS DE INDIOS. (PROPIEDAD INDIGENA).

De las formas de tenencia de la tierra existentes entre los aztecas, las leyes de los españoles solo reconocieron la propiedad comunal e individual en forma insignificante. Las tierras que antes fueron del Estado (Rey) azteca, y las de los principales (nobles), pasaron a ser propiedad de la corona española o de los conquistadores.

Las leyes de Indias trataron de consolidar las formas aztecas, sobre todo el calpulli a través de las mercedes reales.

"En la etapa inicial de la colonia, los españoles no estaban interesados en la tierra ya que era bastante, sino más bien se interesaban en los indios como fuerza de trabajo. Por ello primeramente establecieron el repartimiento y la encomienda de indios, y también reconocieron la posesión de los naturales sobre las tierras que ocupaban, ya que estos, vencidos y reducidos a servidumbre, pero en posesión de sus tierras, seguirían produciendo y sosteniendo la empresa colonizadora, sin tierras los indios huirían a los montes, perderían el arraigo y abandonarían sus familias. Y los españoles se verían entonces obligados a cultivar la tierra, desertando de los descubrimientos y conquistas..."(8)

Los primeros Frailes y virreyes de la Nueva España -

(8).- González Cossío Francisco: "Historia de la tenencia y explotación de la tierra desde la época precortesiana, hasta la ley del 6 de enero de 1915. México 1957, p. - 304.

trataron de conseguir mayor seguridad para las tierras y vidas de los indios, para ello fundaron pueblos de misión y congregaciones. Se trató de hacer de las comunidades de indios "repúblicas" semejantes a los cabildos y villas españolas, y con tal categoría los pueblos solicitaron mercedes de tierras para cultivo y para estancias de ganado menor que les fueron otorgadas con carácter inalienable.

La legislación indiana del siglo XVI fué eminentemente paternalista, por ello, se estableció la prohibición a los indios de enajenar las tierras que les fueron concedidas por merced. El virrey Don Luis de Velasco en 1559 anunciaba al rey que se le habían señalado a todos los pueblos de indios, dehesas y ejidos para sus ganados, es decir les reconocía los mismos derechos que a las villas españolas, esto fué confirmado en 1567 por el virrey Marqués de Falces, en una ordenanza cuyo fin era dotar de tierras suficientes a los pueblos que las solicitasen y que creó el fondo legal de las comunidades indígenas, que era la extensión mínima que se concedía a los pueblos para atender a su subsistencia, "superficie que posteriormente fué defendida celosamente por los procuradores religiosos, de las acometidas de la gran hacienda". (9).

La propiedad comunal de los indios fue asimilada a la comunal de los pueblos hispanos de las tierras que se les otorgaron a los indígenas a partir del Marqués de Falces, una parte se destinó a las casas, huertas y solares de cada uno de los miembros de la comunidad, otra fué reservada para ejidos — (predios agrícolas y ganaderos de explotación común) — y otra, los montes y pastos de uso común, de donde los pueblos extraían zacate, leña, frutas y plantas silvestres y —

(9).— Fabila Manuel "Cinco Siglos de legislación Agraria "México 1941 p. 30.

una más que constituyó la propiedad privada; se repartió en parcelas e individualmente, pero se le rodeó de tantas limitaciones que fue como en la época precortesiana un usufructo y no propiedad con caracteres romanos.

Algunos indios principales, trataron de reivindicar tierras de sus antepasados y de adueñarse de las que habían pertenecido a reyes y nobles aztecas, obligando a la vez, a los indios libres o macehuales a cultivar sus tierras, teniéndolos como siervos (mayerques) que debían pagar los tributos. La administración colonial favoreció todos estos manejos, para contar con aliados. Bien pronto, la mayoría de estos principales vendieron sus tierras a los españoles.

4.- PROPIEDAD DE LA IGLESIA

"Los religiosos que llegaron en 1524 a la Nueva España con Fray Martín de Valencia, venían poseídos de espíritu de caridad evangélica, después, para construir templos y conventos, solicitaron tierras y solares; y por efectos de donaciones que les fueron hechas, su propiedad rústica y urbana fué creciendo desmesuradamente". Ya para el siglo XVIII, La entidad económica más poderosa era la iglesia. (10)

La Iglesia invirtió las limosnas, donaciones y legados de su patrimonio original en la construcción de monasterios, conventos, Iglesias, capillas, colegios y edificios religiosos; además: en casas, haciendas molinos y estancias de ganados mayores y menores.

A pesar de que en 1535 y 1542 se prohibió enajenar -

(10).-Silva Herzog, Jesús. "Agrarismo mexicano y Reforma agraria". México 1964, p. 26).

mercédes de tierra para cultivo o para estancia ganadera en favor de las personas eclesiásticas, las diferentes órdenes religiosas empezaron a comprar haciendas directamente o a través de "hombres de paja", los que luego les donaban a las mismas corporaciones. Entre 1580 y 1600 esta situación fue prácticamente admitida por las autoridades de Nueva España, en 1583, la audiencia reconoció la existencia de esas propiedades al eximir las del pago del diezmo y autorizó toda clase de donaciones pías que se hicieran, inclusive las de tierras, por lo cual las órdenes pudieron adquirir tierra en forma ilimitada. Los críticos de esta situación aseguraban que en poco tiempo la iglesia sería dueña de la mitad del reino, estando todos sus bienes exentos de pago de tributo.

Los capitales de la iglesia crecieron considerablemente, en gran parte debido a los legados testamentarios, las donaciones pías y las capellanías.-

"Las capellanías eran las donaciones que hacían las personas que se preparaban a "bien morir", con objeto de que un capellán rezara cierto número de misas al año por sus almas y para ello estipulaban en su testamento cierta suma". - (11)

Toda persona que tenía una situación económica más o menos acomodada y hasta los indios dejaban una parte de su capital o propiedades a la iglesia para socorrer a los hospitales de huérfanos o monjas sin dote.

Los capitales recibidos por la iglesia en los anteriores conceptos, generalmente eran invertidos en la adquisición de bienes o propiedades territoriales, o en préstamos -

(11).-Chavez Orozco Luis "El Comercio Exterior y su Influjo en la Economía de la Nueva España" México 1960 p. 22.

a propiedades territoriales, o en préstamos a propietarios - de fincas rústicas y urbanas con garantías hipotecarias; esto favoreció el latifundismo ya que solo los hacendados obtenían préstamos. A fines del siglo XVIII, la mayoría de los ranchos y haciendas estaban gravados en favor de la iglesia.

Los hacendados pedían préstamos a los conventos a cambio de un censo o hipoteca de sus propiedades, con la obligación de pagar un rédito del 5% anual sobre el capital prestado. Los propietarios casi nunca podían redimir estos créditos.

A.- EL DIEZMO.- Era el impuesto que cobraba la iglesia a la agricultura, su objeto era ayudar al monarca al financiamiento del establecimiento de la iglesia y para sufragar los gastos del clero; afectaba a todos los productos de la tierra y la ganadería y debía pagarse sin descuento alguno. En la Nueva España estaban obligados a pagar el diezmo todos los agricultores y ganaderos españoles, criollos y mestizos, los indios estaban exceptuados porque ya pagaban el tributo, no obstante. Tiempo después fueron obligados a pagar la décima parte de sus productos agrícolas y ganaderos, "El diezmo, a fines del siglo XVIII, era fuente importante de ingresos para la iglesia, este impuesto discriminatorio, (pues solo gravaba los agricultores), causó graves descontentos entre los agricultores". En 1805 Abad y Queipo opina que el diezmo debilita la agricultura y la industria y es fuente de injusticias que no dejan respirar a los labradores.(12)

Dada la gran acumulación de bienes en manos de la iglesia, se convirtió en la principal fuente de crédito. Los terratenientes quedaron comprometidos con el clero en razón de los préstamos obtenidos. La descomunal propiedad territo-

(12).- Luis Mora José María, "Obras Sueltas"; México 1963. - p. 224.

rial estancada en manos de la iglesia crecía constantemente— pasando a ser bienes de manos muertas ya que no se explotaban debidamente, ni podían enajenarse ni circular libremente.

B.-- EL LATIFUNDISMO.

En la mentalidad indígena no existió el concepto de — propiedad individual, la tierra pertenecía a la comunidad y — el individuo solo tenía un derecho de usufructo sobre ella — siempre que cumpliera con las obligaciones que la misma comu — nidad le imponía y, aún el concepto de usufructo se reducía — a disponer de la extensión de tierra necesaria para la sub — sistencia y el pago de tributos individuales y comunales. — Por ello, la aparición y el desarrollo del latifundismo, la — concentración de grandes extensiones de tierra en una sola — persona o familia que solo cultivaba una pequeña parte de lo que poseía, fué para los indígenas algo inexplicable e injus — to.

Las tierras de comunidad eran el cemento que daba cohesión y orden a toda la vida del indio mientras los pueblos conservaron la tierra, mantuvieron su integridad; en cambio — los pueblos que perdieron sus tierras, rápidamente se desin — tegraron y sus componentes fueron absorbidos por la gran pro — piedad, de ello deriva la lucha que protagonizaron los in — dios en cada día de los tres siglos de régimen colonial.

Muchos pueblos fueron despojados de sus tierras por — los españoles, otros fueron cercados por las haciendas sin — poder adquirir más tierras cuando la población aumentó, fue — ron cercenadas las tierras comunales y los pueblos perdieron sus ríos y sus bosques; los fundos legales en su pequeñísima extensión frente a las haciendas, fueron el último refugio — de los indígenas, donde resistieron las embestidas del lati —

fundio, la encomienda y el repartimiento. Las autoridades vireinales fueron incapaces de hacer valer la legislación de Indios, protectora de los indios.

Si en los primeros siglos de la colonia los ganados -- de los españoles penetraron a las tierras de cultivo indígenas, y éstos hicieron reclamaciones infructuosas contra los conventos, los caciques y hacendados; durante el siglo XVII-- la lucha es por los pastos, montes y aguas que invaden: la -- enorme propiedad eclesiástica y la hacienda.

Ante la ineficacia de la ley, los indios recurrieron-- al motín para reclamar sus derechos, a fines del siglo XVIII la propiedad de los indígenas fue grandemente reducida por -- los despojos, sobre todo, en el centro del país y ante el aumento de la población.

Haciendo un esfuerzo por remediar este estado de co--sas, la administración colonial dicta la Instrucción para -- evitar la venta y enajenación de tierras de indios en 1781,-- en la que se manda que: "Por ningún caso, ni con pretexto alguno se ejecuten ventas, préstamos, empeños, arrendamientos-- ni enajenación de tierras de indios"... Sin que para ellas -- intervenga licencia del superior gobierno; juzgado general -- de naturales o Real Audiencia; calificada la necesidad y utilidad, y siguiendo todos los trámites dispuestos por las le--yes. (Martín de Mayorga)(13).

Con el cerco que españoles, criollos, mestizos y castas tendieron sobre la propiedad indígena; se completó el --

(13).-- Fabila Manuel "Cinco Siglos de legislación agraria en México" p.p. 42-44.

círculo que encerró a los indios en los límites de la subsistencia y frenó sus posibilidades de desarrollo.

La situación de los indios a fines del siglo XVIII, - era desesperada. El virrey Revillagigedo en 1790, informa - que: "Los miserables indios, por naturaleza, por falta de - educación y por la suma pobreza en que se hallan. No respi- - ran más que humillaciones y abatimiento, y se reputan como - felices cuando tienen con que satisfacer escasamente la pri- - mera necesidad de su alimento" de tal modo que un nuevo im- - puesto, los lanzaría a cometer algún atentado.(14)

Los críticos de la concentración de la tierra en po- - cas manos, en las últimas décadas de la colonia expresan que por un lado hay grandes y fértiles haciendas, de un sólo due- - ño, y sin cultivar; y por el otro existen pueblos de indios- - miserables y sin tierras, encerrados en sus límites por la - presión de las haciendas. En 1791, el mismo Revillagigedo es - cribe que las tierras de dominio privado que comprenden, clé - rigos, mayorazgos; y la agricultura es un ramo estancado en - manos muertas y pocos contribuyentes, agrega que el Real in- - terés se vería beneficiado si se dieran tierras a los pobres para su cultivo y crianza.

Abad y Queipo, obispo de Michoacán dice que: "Los es - pañoles componen un décimo del total de la población y ellos sólo tienen casi toda la propiedad y riquezas del reino"... propone la división gratuita de todas las tierras realengas - entre los indios y castas y "La división de las tierras de - comunidades de indios entre los de cada pueblo en propiedad - En 1804 Fray Antonio de San Miguel propone la división de -

(14).- N.Rangel "Los precursores ideológicos de la guerra de Independencia" México 1932. p. 8.

tierras de comunidades de indios, en propiedad de ellos mismos, dejando sólo en común, los ejidos y los montes que los pueblos necesiten. (15)

La situación agraria injusta fue la causa de la gran raigambre que tuvo en la clase desposeída, la lucha de Hidalgo y Morelos; quienes captaron el problema de la tierra. Hidalgo ordena la restitución de tierras a los pueblos desposeídos de ellos y Morelos en principio de su gran pensamiento político, establece un criterio contrario a la gran propiedad que beneficia sólo a unos cuantos y hace víctimas de la miseria a las mayorías populares. El beneficio de la agricultura, define: consiste en que muchos se dediquen al cuidado de la tierra y obtengan su sustento, y no que haya grandes extensiones de tierras incultas en poder de unos cuantos. - Las leyes deben ser tales que moderen la opulencia y la indigencia... y de tal suerte mejoren el jornal del pobre, que alejen el vicio, la rapiña y el hurto... que hagan a los pobres menos pobres... y a los ricos menos ricos.

JOSE MARIA LUIS MORA.- En su disertación sobre el arreglo de ventas y bienes eclesiásticos de 1831, estudia el origen, la calidad y el monto de los bienes eclesiásticos; explica que la naturaleza de los bienes de la iglesia es temporal por esencia, que esa corporación religiosa no tiene derecho de poseerlos y menos de exigirlos a los gobiernos civiles; afirma que como entidad política puede adquirir y conservar bienes temporales, pero solo por el derecho civil y que en virtud de este derecho, la autoridad pública puede dictar leyes sobre administración e inversión de bienes eclesiásticos, y a ella corresponde el derecho de señalar los gastos del culto y proveer el medio para cubrirlos; y además: que en un sistema federal, estas facultades corresponden a -

(15).-Luis Mora José María "Obras Sueltas" p. 175.

los Estados y no a la Federación.

LORENZO DE ZAVALA.- En 1833, en un proyecto para el arreglo de la deuda pública, afirma: que son fondos para el establecimiento del crédito público: las fincas y capitales que hayan pertenecido a corporaciones pías existentes fuera del territorio nacional; las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a los conventos y comunidades religiosas y los capitales impuestos en favor de dichas comunidades, así mismo; todas las fincas rústicas o urbanas pertenecientes a las archicofradías y los capitales impuestos en favor de ellas.

VALENTIN GOMEZ FARIAS.- En 1847 propone la ocupación de los bienes del clero, hasta por 15 millones de pesos, ante la amenaza de la invasión americana.

IGNACIO COMONFORT.- El 31 de marzo de 1856, ordena la intervención en los bienes del clero poblano.-

5.- LEY DE DESAMORTIZACION DE 25 DE JUNIO DE 1856.

Tuvo como finalidad, desamortizar las propiedades rústicas y urbanas del clero. Fué enviada al congreso extraordinario constituyente para su aprobación. Aprobada por 78 votos contra 15, y expedida por el presidente Ignacio Comonfort.

Esta Ley se propuso hacer circular la propiedad raíz, regularizar los impuestos, desarrollar el comercio, aumentar los ingresos públicos dado que el erario no recibía los impuestos que a él correspondían por las traslaciones de dominio debido a la inmovilización de la gran propiedad del clero.

LA LEY DE DESAMORTIZACION ESTABLECIO QUE:

Art. 1.- Todas las fincas rústicas y urbanas que administran como propietarios, las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a -- quienes las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual.

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'. (aquí se consideran las comunidades agrarias como corporaciones civiles de duración indefinida cuyos bienes administrados por los ayuntamientos quedan bajo la ley de desamortización).

Según el Art. 9, Los arrendatarios debían tramitar la adjudicación de las fincas dentro de 3 meses de publicada la ley.

Los Arts. 10 y 11 establecían que si no se hacía la adjudicación dentro del término establecido, se autorizaba el denunciado; pagando a quien denunciara, un premio consistente en la octava parte del valor de la finca.

Los Arts. 27, 29, 32 y 33 establecían que los títulos los otorgarían las corporaciones y en su rebeldía, las otorgaba el jefe político. Toda traslación pagaba una alcabala del 5%, a cargo del comprador.

El Art. 25 establece que ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su carácter, denominación u-

objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces.

Art. 26. Aclara que las corporaciones podrán tener capitales invertidos pero no bienes raíces.

El reglamento de esta ley, expedido el 30 de julio de 1856, incluyó expresamente a las comunidades y parcialidades indígenas.

A raíz de ese reglamento se expidieron disposiciones para que las tierras de las comunidades indígenas se adjudicaran en propiedad a los vecinos de ellas.

Más tarde, la constitución de 1857 en su artículo 27, reconoce la desamortización de comunidades indígenas.

6.-CONSECUENCIAS DE LA LEY DE 25 DE JUNIO DE 1856.

El clero amenazó con la excomuni3n a quienes compraran bienes de la iglesia. Los arrendatarios de bienes eclesiásticos, tenían que pagar la alcabala del 5%, la adjudicaci3n, y réditos que muchas veces superaban a lo pagado por alquiler, por lo cual, la mayoría de ellos no se pudieron aprovechar de la ley. Otros sintieron pánico ante la amenaza del clero.

Los denunciantes, que eran gentes de dinero, fueron los más aprovechados con la desamortización, recibían el premio, y con su capital contentaban a la iglesia. Ellos adquirieron por virtud de la ley, fincas y ranchos enteros, ya que el principal fin de la desamortización, no era el fraccionamiento de las propiedades eclesiásticas... y esto, favoreció definitivamente al latifundismo.

El 9 de octubre de 1856, se expide una resolución por la cual se dispone que todo terreno cuyo valor no pase de doscientos pesos conforme a la base de la ley del 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, siempre que, de algún modo estén sujetos a la desamortización. El título de estas propiedades, lo dará la autoridad política sin que se pague derecho alguno. Esto se hizo reconociendo el perjuicio que la ley de desamortización estaba causando a los indios en sus pueblos; pero también esta disposición trajo perjuicios a las comunidades, porque aparecieron muchos extraños a ellas como denunciantes, y fué por efecto de ese decreto que se creó la pequeñísima propiedad privada de los pueblos, junto a la inmensa propiedad particular proveniente de los bienes del clero.

Como las leyes de desamortización, provocaron sangrientas luchas, el gobierno expidió la ley de nacionalización de bienes eclesiásticos el 12 de junio de 1859, por la cual se ordenó que: "Entran al dominio de la nación, todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando"... exceptuándose únicamente los edificios destinados directamente a los fines del culto. En esta ley, se ordenó que las ofrendas e indemnizaciones al clero, no podían hacerse en bienes raíces. (16)

Esta ley, en nada modificó los efectos de las desamortizaciones, sólo que los bienes eclesiásticos fueron desde ese momento redimibles en favor del Estado, por efectos de la subrogación.

EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1857, adoptó en sus enunciados fundamentales, a la ley de desamortización, al

(16).- Silva Herzog Jesús "Agrarismo y Reforma Agraria". México 1964. p. 32.

establecer también la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos - dejan de ser dueños de sus ejidos, desapareciendo por tanto - la propiedad inalienable e imprescriptible de las comunida- - des agrarias.

El gobierno dispuso que en cada pueblo se midiese el - fundo como centro la iglesia; y las tierras excedentes se re - partieran entre los jefes de familia; con lo cual quedaron - enajenados los ejidos e insubsistente la propiedad comunal - de los pueblos.

III.- El Nuevo Concepto del Ejido a partir de la Ley del 6 de Enero de 1915.

- 1.- ANTECEDENTES.
- 2.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.
- 3.- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1817.
- 4.- LEGISLACION REGLAMENTARIA.
- 5.- CONCEPTO DEL EJIDO.

1.- ANTECEDENTES DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Las leyes de desamortización produjeron gran inquietud entre los pueblos, cuyo instinto les hizo notar los peligros que entrañaban esas disposiciones, al destruirse la propiedad comunal y adjudicarse en propiedad las pequeñas - parcelas, se corría el grave e inminente peligro de que las tierras fuesen enajenadas a bajísimos precios, en vista de la ignorancia y miseria imperantes en las propias comunidades.

Los terratenientes consumaron incalificables despo- - jos abusando de la debilidad y el desamparo de los pueblos-

indígenas y de la torpeza o mala fé de las autoridades, los antiguos terrenos comunales se fueron reduciendo hasta tal grado que dejaron sin propiedad alguna a los indígenas.

Las ventas de tierras de las comunidades, y de los ejidos se hicieron aún en contravención de lo que disponían las leyes de desamortización las reclamaciones de los pueblos por el despojo se hicieron durante toda la segunda mitad del siglo XIX.- y hubo varios brotes de violencia en todo el país; se adivinaba a fines del siglo una lucha entre poseedores enriquecidos y desposeídos.

Al tomar la presidencia de la República el general Porfirio Díaz, lo hizo ofreciendo tierras a los pueblos desposeídos; sin embargo la situación del campo llegó a la esclavitud de los peones. Díaz reprimía las protestas de los campesinos a sangre y fuego.

"Dos errores gravísimos pueden y deben señalarse, en esta materia, al régimen porfiriano: el de haber dado el golpe de muerte a la institución ejidal, al constituirse en el realizador o ejecutor sistemático de lo que se llamó desamortización de terrenos comunales; y el de haber cometido los más atroces atentados contra la propiedad de los particulares y de los pueblos, a través de la desafortunada, torpe e insana aplicación de las leyes de baldíos y de colonización".

A principios del presente siglo, se organiza la oposición en contra del régimen porfirista a través de manifiestos, planes y programas primero y después en la lucha armada; en cada una de las acciones se manifiesta el problema agrario como tema central:

A.- El documento más importante por su influencia re-

volucionaria fué el "Programa y manifiesto a la Nación de la junta organizadora del Partido Liberal Mexicano", firmado en San Luis Missouri el 10. de Julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I Villarreal y Juan Sarabia, en él se habla de fraccionamiento de propiedades territoriales y -restitución de los Ejidos.(17)

B.- El Plan de San Luis Potosí, 5 de octubre de 1910- en su artículo 3o., habla de la restitución a sus antiguos -poseedores de los terrenos de que fueron despojados, abusando de la ley de baldíos.

C.- EL PLAN DE AYALA, proclamado por el general EMILIANO ZAPATA en noviembre de 1911, establece la restitución- de ejidos a los pueblos despojados de ellos, expropiación de la tercera parte de las tierras pertenecientes a las grandes haciendas y nacionalización de las dos terceras partes restantes, en aquellos casos en que los propietarios se declaran enemigos del movimiento revolucionario.

(MADERO toma posesión de la presidencia de la República el 6 de noviembre de 1911. El 18 de febrero de 1913, -Huerta ordena la aprehensión de Madero y Pino Suárez; y son-asesinados el 22 de febrero de 1913; haciéndose cargo del go- bierno el propio Huerta).

El 12 de diciembre de 1914 VENUSTIANO CARRANZA Dicta- el PLAN DE VERACRUZ en el que señala que su gobierno expedirá... "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pe- queña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo- a los pueblos las tierras de que fueron injustamente priva-

(17).-Díaz Soto y Gama Antonio. "La Revolución Agraria del - Sur y Emiliano Zapata, su Caudillo", México 1961.p. 53.

dos"... a poco tiempo, y en cumplimiento de tal ofrecimiento, se dictó la Ley del 6 de enero de 1915 cuyo autor fué Luis - Cabrera, quien el 3 de diciembre de 1912, había pronunciado un discurso para apoyar su iniciativa de ley tendiente a reconstituir los ejidos de los pueblos, en el que afirma que - "es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos procurando que estos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten de las grandes propiedades circunvecinas, ya - que por medio de indemnizaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos y a parcerías forzosas" (18).

2.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Con esta ley se inicia la Reforma Agraria Mexicana; - establece la restitución de ejidos; ordena la dotación de - tierras o ejidos a los pueblos carentes de ellas, de acuerdo con ella, el campesino, por el solo hecho de serlo, tiene de recho a que se le entregue una parcela para procurar la sa- tisfacción de sus necesidades.

"De ella se desprende que el ejido colonial y el eji do establecido por la ley del 6 de enero, no tienen de común más que el nombre; porque el primero tuvo por objeto avecin- dar en pequeños poblados los indígenas que dispersó la con- quista, con el fin de vigilarlos mejor, en tanto que el se- gundo se otorga a los jefes de familia de las comunidades ru- rales ya existentes" (19).

(18).- Silva Herzog Jesús, "Trayectoria ideológica de la Re-
volución Mexicana" México 1964 p. 38.

(19).- Silva Herzog Jesús, "Trayectoria ideológica de la Re-
volución Mexicana". México 1963. p. 98.

La ley del S. 6 de enero, declara nulas:

A.- Todas las enajenaciones de tierras comunales, hechas por los gobernadores y otras autoridades locales, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856.

B.- Las concesiones, composiciones y ventas de tierras comunales hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir del 1o. de diciembre de 1876.

C.- Todas las diligencias de apeo y deslinde practicadas durante el anterior período, por autoridades de la federación con las cuales hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras montes y aguas de los pueblos, rancherías o comunidades. (Art. 1o.)

El Art. 4o. crea una Comisión Nacional Agraria. Una Comisión local Agraria y los comités particulares ejecutivos. "Para los efectos de esta Ley"...

Establece que las solicitudes de restitución de tierras, se presentaron en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores. En los casos de falta de comunicación, dificultad de acción de los gobernadores, las solicitudes podrán presentarse ante los jefes militares que estén autorizados por el encargado del ejecutivo, ante las mismas autoridades se debían presentar las solicitudes de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, oyendo la opinión de la Comisión Local Agraria.

Los comités particulares ejecutivos eran los encargados de deslindar y hacer entrega de las tierras, si la resolución era favorable.

Si la comisión Nacional Agraria aprobaba lo ejecutado por las autoridades de los estados, el ejecutivo expedía los títulos definitivos.

Los pueblos gozaban en común las tierras en tanto que una ley establecía la manera de hacer el reparto.

3.- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE 1917.

En el congreso constituyente se manifestaron ideas — coincidentes en darle a la propiedad una función social, y — ya no la individualista de la Constitución de 1857, El Artículo 27, elevó a la categoría de constitucional, la ley — del 6 de enero de 1915.

Los diputados constituyentes consagraron la propiedad como garantía individual, pero no se pudo desconocer que era necesario un reparto justo de la propiedad agraria entre los pueblos necesitados. Se reconoció la necesidad de considerar a la tierra con una función social, y se asentó que: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, — así como el de regular el aprovechamiento de los elementos — naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza...

El constituyente, llegó a considerar a la pequeña propiedad como una garantía individual y como una garantía social, la propiedad de los núcleos de población que no tuvieran tierras o que las tuvieran en cantidad insuficiente. Se estableció la posibilidad de expropiar los latifundios para dotar de tierras a los campesinos. Se pusieron las bases para que la Nación mexicana pueda recuperar la tierra que originariamente le ha pertenecido desde la época precortesiana. Asimismo se obliga al Estado, a que establezca formas jurídicas

cas para evitar el acaparamiento de tierras.

Se limita la extensión de la propiedad privada y se establecen definitivamente la pequeña propiedad y el Ejido., y así señala ... " Se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

El artículo 27 constitucional crea un nuevo concepto de utilidad pública cuando se afirma: "Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública".

4.- LEGISLACION REGLAMENTARIA

A.- Ley de Ejidos.— De 28 de diciembre de 1920, expedida por el presidente Alvaro Obregón.

Estableció que no se podía entregar la tierra a los núcleos solicitantes, sino hasta que el presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los Estados.

Esta ley ordenó que los núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución; Serían los pueblos, comunidades, rancherías y congregaciones. Se excluyeron los jefes militares como autoridades agrarias; también estableció que la mínima extensión de tierra en los ejidos, debía ser aquélla que pudiera producir a cada jefe de familia, una utilidad diaria equivalente al doble del jornal medio en la comunidad.

La ley citada determinó que la tierra dotada a los pueblos SE LLAMARÍA EJIDO. Estableció el usufructo provisional de las tierras por la comunidad y la administración de ellas por una junta de aprovechamiento de ejidos, en tanto se expidiera la ley que determinara la forma de hacer el reparto.

El procedimiento que señaló esta ley para las dotaciones y restituciones era tardado.

B.- DECRETO DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1921

Derogó la ley de ejidos de 28 de diciembre de 1920. - Facultó al ejecutivo para que dictara las disposiciones tendientes a reorganizar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación creó la ley del 6 de enero de 1915. - Establece un sistema de responsabilidades de las autoridades agrarias. Crea la procuración - (procuraduría) - gratuita para los pueblos.

Este decreto permitió que las dotaciones y restituciones de tierras se llevaran a cabo con mayor celeridad.

C.- REGLAMENTO AGRARIO DEL 17 DE ABRIL DE 1922.

Simplificó los procedimientos de dotaciones y restituciones. Se fijó la extensión de los ejidos de cuatro a seis hectáreas en terrenos de temporal con precipitación pluvial-abundante; y de seis a ocho hectáreas en tierras de temporal de otras clases. Se pretendió en este reglamento, iniciar el cooperativismo en los ejidos. Durante su vigencia hubo gran actividad en los repartos de tierras y fue dictado en uso de las facultades otorgadas al ejecutivo por el decreto de 22 de noviembre de 1921.

5.- EL NUEVO CONCEPTO DEL EJIDO

El ejido colonial era una extensión de tierra situada a las salidas de las poblaciones, que servía para la crianza del ganado y que no se plantaba ni se labraba sino que estaba destinado para el ganado de los indios con el objeto de que no se revolvieran con los de los españoles, según lo explica la cédula de Felipe II de 1573. El usufructo de tal ejido era comunal.

Como ya se dijo el antiguo ejido coexistía con otras formas de tenencia de la tierra (los propios y las tierras de repartimiento).

El nuevo concepto del ejido, nacido en la legislación a partir de la ley del 6 de enero de 1915.- Es todo un sistema de tenencia de la tierra. Es la cantidad total de tierra que se entrega a un núcleo de población y que abarca las tierras de cultivo, las de agostadero, las de monte y cualquier otra especie distinta a las de labor; con ellas, se beneficiaba a un núcleo de población y se señala la extensión mínima que deberá tener la parcela individual.

El ejido es la institución central de la reforma agraria legislativa que nace con el decreto de 6 de enero de -- 1915 y se institucionaliza con el art. 27 de la const. de -- 1917 y disposiciones reglamentarias.

En la multicitada ley del 6 de enero no se trata de -- revivir las formas de tenencia de la tierra coloniales, sino de dar tierras a la población miserable que carecía de ellas, de ahí que se tomara la palabra ejido con un nuevo concepto, sin ligarlo con las otras formas coloniales que existieron -- con él; sino abarcando a todas esas formas en cuanto era propiedad de los pueblos.

En tanto que en el antiguo ejido español, el usufructo era común, en el nuevo concepto del ejido "Es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos -- especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad"(20). ... El régimen de propiedad del ejido creado por la ley del -- 6 de enero de 1915, es otra diferencia más que lo separa del ejido colonial.

En la exposición de motivos de la ley del 6 de enero -- se comprueba que este decreto llama ejido a lo que en la época colonial se llamó tierras de repartimiento. El pensamiento de Luis Cabrera en su discurso del 3 de diciembre de 1912, no se dirige al antiguo ejido de origen ibérico, sino a un -- nuevo concepto del ejido que él entiende "como un complemento del salario del agricultor, como parte del sostén de un -- pueblo y como una tierra laborable". Desde ese memorable discurso, el licenciado Cabrera introdujo la característica ju-

(20).- Chavez Martha, "El Derecho Agrario en México". México 1970, p. 303.

rídica de inalienable para el nuevo concepto del ejido, afirmando que: "es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos procurando que estos sean inalienables".

Si en el pasado colonial, el ejido coexistió con los propios y las tierras de repartimiento en la nueva teoría legislativa del artículo 27, se establece junto a la pequeña propiedad agrícola ya la propiedad comunal.

El ejido va configurándose con rasgos más característicos en la legislación posterior al artículo 27 constitucional, hasta llegar a ser la institución fundamental que antes mencionamos. Ya en estas condiciones, es posible definir al ejido diciendo que:

EJIDO: Es la extensión de tierras y volumen de aguas concedidas por resolución presidencial a un núcleo de campesinos mexicanos, no menos de 20, que se les otorga con el carácter de inalienables, imprescriptibles, no susceptibles de hipotecarse o arrendarse, que pueden ser trabajadas en forma individual o colectiva y que pueden comprender además, la zona de urbanización ejidal y la parcela escolar; pudiendo ser de tres clases: Ejido agrícola, ejido ganadero o ejido forestal; toda esta forma de tenencia de la tierra reglamentada por normas jurídicas que permiten la explotación de la parcela individual dando al ejidatario un título de usufructo parcelario.

El licenciado Raúl Lemus García, apunta que: Las principales circulares y la legislación reglamentaria derivadas del artículo 27 constitucional, han regulado al ejido como una institución socioeconómica, integrado por el núcleo de población beneficiado, el conjunto de tierras y demás bienes de producción que forman el patrimonio del poblado, así como

las diversas relaciones inherentes al ejido, considerado como una unidad económica. La ley federal de Reforma agraria - determina con toda precisión la naturaleza legal del ejido, - reitera su calidad de persona jurídica con el objeto indudablemente de que pueda realizar toda la actividad económica - que es sustancial a sus finalidades sociales.

En la exposición de motivos de la Ley se apunta que - se concibe al ejido como un conjunto de tierras, bosques y - aguas y, en general, todos los recursos naturales que consti- tuyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, - otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte ca- paz de EXPLOTARLO LICITA E INTEGRALMENTE bajo un régimen de- democracia política y económica. El ejido que es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades - agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la ex- plotación integral y racional de los recursos que lo compo- nen, procurando con la técnica moderna a sus alcance la supe- ración económica y social de los campesinos.

CAPITULO SEGUNDO
DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS

- I.- EPOCA COLONIAL
 - 1.- EL FUNDO LEGAL
 - 2.- PRIMERA RESTITUCION DE TIERRAS A LOS INDIOS
 - 3.- DOTACION DE EJIDOS
 - 4.- DOTACION DE PROPIOS Y TIERRAS DE REPARTIMIENTO.
 - 5.- INTENTOS PARA DOTAR DE TIERRAS A LOS PUEBLOS, -
A FINES DEL SIGLO XVIII.
- II.- PRINCIPALES DECRETOS Y PROYECTOS AGRARIOS DURANTE -
EL SIGLO XIX.
 - 1.- Don Miguel Hidalgo y Costilla.
 - 2.- Don José María Morelos y Pavón.
 - 3.- El doctor Francisco Severo Maldonado.
 - 4.- El Plan de Sierra Gorda.
 - 5.- Don Ponciano Arriaga.
- III.- EL PERIODO REVOLUCIONARIO
 - 1.- Antecedentes.
 - 2.- El Programa del Partido Liberal
 - 3.- El Plan de San Luis
 - 4.- El Plan de Ayala
 - 5.- La XXVI legislatura.
 - 6.- Discurso del Lic. Luis Cabrera el 3 de diciembre
de 1912.
 - 7.- Decreto de 12 de diciembre de 1914.
 - 8.- Ley del 6 de enero de 1915.
 - 9.- Ley agraria del Villismo.
- IV.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
 - 1.- El régimen ejidal
 - 2.- La pequeña propiedad
 - 3.- El sistema comunal.
- V.- LEY BASSOLS DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE 23 DE ABRIL DE
1927.
 - 1.- Antecedentes
 - 2.- Ley Bassols.

I. EPOCA COLONIAL

Las disposiciones españolas para la Colonia en materia agraria, fueron protectoras de la propiedad indígena; sobre todo de la forma comunal; pero la situación real de la conquista, en muchas ocasiones, contravino las ordenanzas reales y en no pocos casos, las tierras de los indios se vieron invadidas por las propiedades de los españoles, que extendían arbitrariamente las posesiones que les habían sido señaladas en sus mercedes.

Los mismos monarcas de España reconocieron esta situación, y para remediarla, procedieron a hacer dotaciones de tierras a los pueblos de la colonia.

Si consideramos que la palabra dotación en nuestra lengua, equivale a la acción de dotar, o, a aquéllo con lo cual se dota, y que, a su vez, el verbo dotar en una de sus acepciones significa señalar bienes para una fundación; podríamos decir que las dotaciones hechas a los pueblos durante la época colonial fueron principalmente el fundo legal, los ejidos, los propios y las tierras de repartimiento.

Ya para 1540, era notorio que las tierras que poseían los indios iban disminuyendo notablemente. Los primeros virreyes pensaron que una manera de evitar ese fenómeno sería fijar límites precisos en las propiedades de los pueblos, basándose en los sistemas jurídicos españoles, sobre todo en los de carácter comunal. Por ello juntaron a los indios en congregaciones, los dotaron de gobernadores y crearon las cajas de comunidad que eran fondos colectivos para desarrollar nuevas empresas agrícolas y les fueron dando a los indígenas estancias para ganado menor, prohibiéndoles enajenar las tierras ya que eran considerados como incapaces.

1.- EL FUNDDO LEGAL.- El virrey Luis de Velasco mandó a los dueños de ganados que mantuvieran a sus animales alejados de los pueblos de indios en una legua de distancia; este virrey, fué el primero en conceder a las comunidades, estancias de ganado menor con títulos en forma, reconoció el derecho de los indios de poseer tierras, ejidos y dehesas para sus ganados en 1559.

El virrey Marqués de Falces, dictó una ordenanza el 26 de mayo de 1567, con la finalidad de dotar de tierras suficientes a los pueblos que las solicitasen. Mediante esa ordenanza, se creó el fundo legal de las comunidades. Se dispuso que a todos los pueblos de indios que necesitasen tierras para vivir y sembrar, se les diesen quinientas varas y las más que hubieren menester, señalando que a paritr de ella, no se podrían establecer estancias de ganado de españoles a menos de mil varas, ni caballerías de tierras a menos de 500 varas de distancia de los pueblos de indios. Esas medidas serían tomadas desde la "población y casas de los naturales".

En 1687, otra cédula Real aumentó a 600 varas la medida del fundo legal, debiéndose medir desde la última casa del pueblo y por, los cuátro vientos, agregando que si el pueblo fuese superior a lo ordinario, se repartiase toda la tierra que fuese necesaria sin limitación.

En 1695 otra cédula Real establece que en lugar de la última casa del pueblo, las 600 varas debían medirse desde la iglesia que era el centro de la comunidad.

La extensión fijada para el fundo legal fué sumamente reducida, teniendo en consideración que sólo una estancia de ganado mayor tenía una legua cuadrada, de cualquier manera era una pequeña extensión de tierra que aseguraba la subsistencia de los pueblos y que fué defendida por ellos, de la

invasión de la gran propiedad civil y eclesiástica. La misma cédula de 1867 reconoce que los españoles... "no respetan lo ordenado por el marqués de Falces... y que contra este estilo orden y práctica, se van entrando los dueños de estancias y tierras en las de los indios, quitándoles y apartándolos - de él (el pueblo), unas veces violentamente y otras con fraud de por cuya razón los miserables indios dejan sus casas y - pueblos".(21).

2.- PRIMERA RESTITUCION DE TIERRAS A LOS INDIGENAS.—
En fecha 4 de abril de 1532, el Rey Carlos V, ordena "que a los indios se les dejen sus tierras heredades y pastos de - forma que no les falte lo necesario y tengan todo el alivio - y descanso para sustento de sus casas y familias".

El 31 de mayo de 1535, la reina ordena que se les RES
TITUYAN LAS TIERRAS que hubiesen sido arrebatadas a los in-
dios por los encomenderos, explicando que, está informada de
que muchos encomenderos "han tomado y ocupado muchas tie -
rras a los indios"... por lo cual ordena al virrey Antonio -
de Mendoza, que se informe... "que tierras o heredades les -
han tomado e ocupado a los dichos indios... e si algunas tie
rras o heredades hubieren tomado y ocupado... se les haced -
luego VOLVER Y RESTITUIR LIBREMENTE... y si las dichas perso
nas dijeren que pretenden tener algún derecho a lo susodicho,
vos, juntamente con los dichos nuestros oidores de esa au -
diencia, llamadas y oídas las partes a quien toca, haréis -
justicia".(22)

(21).- Fabila Manuel, "Cinco siglos de legislación agraria";
México 1941, p.p. 30-32.

(22).- Cossío González Francisco "Historia de la tenencia y -
explotación del campo desde la época precortesiana, -
hasta las leyes del 6 de enero de 1915". México 1957
p.p. 304-305.

Lo que ocurrió fué que los encomenderos desarrollaron mil argucias para obtener las tierras de sus indios encomendados, otros, simplemente usurparon tierras de las comunidades, o pastos que eran comunes y más tarde legalizaron sus despojos mediante una composición.

3.- DOTACION DE EJIDOS.- Estas tierras de uso común fueron dotadas a los indígenas para que tuvieran ahí sus ganados, en 1573 por cédula Real de Felipe segundo, se establece que "Los sitios en que se han de formar los pueblos tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles. Se creó este ejido con carácter de inenajenable.

4.- DOTACION DE PROPIOS Y TIERRAS DE REPARTIMIENTO.

En la ley sobre capitulaciones dictada por Carlos V. en 1523, ordena sacar tierras para propios, tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos públicos, se cultivaba en forma colectiva y el ayuntamiento lo arrendaba al pueblo. En la misma ley se ordenó que se repartieran suertes de tierra entre los pobladores.

Felipe segundo ordenó en 1560 que no se les quitaran a los indios las tierras que tuviesen antes de ser reducidos; así se formaron las tierras de repartimiento que eran tierras comunales pero de usufructo individual. También se ordenó en 1541, que los pastos montes y aguas fuesen de uso común entre todos los vecinos.

Las dotaciones coloniales que hemos apuntado, se vieron disminuidas por la expansión de la gran propiedad privada de los españoles. Las congregaciones y reducciones de in-

dios, hicieron que éstos abandonaran las tierras que poseían, que de inmediato fueron usurpadas por los españoles en contravención a las leyes de la colonia. Durante los siglos XVI y XVII, se multiplicaron los mayorazgos. Por medio de la encomienda y el repartimiento, los indios fueron despojados de sus tierras dotadas.

La burocracia virreinal tuvo primero encomiendas, después salarios altísimos y no obstante se mezclaron en negocios y empresas agrícolas; tenían así capital e influencia.— El virrey Mendoza acumuló rebaños y estancias en varias partes del país, en su juicio de residencia alegó que él había promovido la empresa agrícola y había introducido el ganado merino a la Nueva España. A partir de él, todos los funcionarios virreinales se enriquecieron con tierras y productos agrícolas. Ser alcalde o corregidor era uno de los caminos más fáciles para apropiarse de la tierra. Los parientes de los funcionarios obtenían estancias y mercedes defraudando a las comunidades indígenas.

5.— INSTANCIAS PARA DOTAR DE TIERRAS A LOS PUEBLOS A FINES DEL SIGLO XVIII.

En las últimas décadas del siglo XVIII, las tierras con que habían sido dotadas las comunidades, eran totalmente insuficientes, entre otras cosas por el crecimiento de los pueblos. Las haciendas entraron en gran auge, y buena parte de indios abandonaron sus comunidades para ir a aquéllas en calidad de peones o gañanes.

En 1791 el virrey Revillagigedo pide que el rey les dé tierras a los pobres para su cultivo, ya que la gran cantidad de tierras que estaban en manos de clérigos y mayorazgos, en muchos casos no producían y provocaban la miseria del pueblo.

Abad y Queipo en 1804, pide la división de las tierras realengas entre los indios y castas y el reparto gratuito de las comunidades, dándoles, a cada uno de sus componentes, tierras en pleno dominio. Argumenta que la indivisibilidad de las haciendas y la falta de propiedad del pueblo, traen funestos resultados a la agricultura.

Fray Antonio de San Miguel en ese mismo año, solicitaba al rey leyes capaces de sacar al pueblo americano, del estado miserable de inercia en que yacía, dejando en común solo los ejidos y montes que los pueblos necesitaran, y que se les permitiera el arrendamiento de las grandes propiedades incultas.

En 1806, Carlos María Bustamante, editor del diario de México "escribió su artículo" Reflexiones sobre el derecho de propiedad" que hizo los efectos de una bomba entre los hacendados, en él, habla del interés particular puesto en contra del interés general de la sociedad. (23).

El 26 de mayo de 1810, las cortes reunidas en la isla de León, expidieron un decreto que ordenaba se les repartieran tierras y aguas a los pueblos que tuvieran necesidad de ellas, con la obligación de poner los terrenos sin la menor dilación en cultivo. Las cortes de Cádiz, que elaboraron la Constitución de 1812, en el mismo año de 1810 escucharon las peticiones de los diputados solicitando que se concediesen ejidos a los pueblos de América que no los tenían. El 9 de febrero de 1811, las cortes otorgaron a los "naturales y habitantes de América"... "para cultivar y sembrar, cuanto la naturaleza y el arte les proporcionen en esos climas". El 4 de abril de 1812, los mexicanos en las cortes de Cádiz propusieron "que con el objeto de hacer a los indios propieta-

(23).- Luis Mora J. María. "Obras sueltas", México p.p.175-205.

rios y estimularlos al trabajo, se les repartan porciones de tierra a cada individuo que sea casado o mayor de veinticinco años, de las tierras de comunidad o realengas"., otros proponían que a cada familia se le señalara "el terreno competente a la subsistencia necesaria".

Algunos de estos enunciados solo se conocieron en México hasta muy avanzada la guerra de independencia, además, las cortes no tocaron el problema del latifundio.

II.- PRINCIPALES DECRETOS Y PROYECTOS AGRARIOS DURANTE EL SIGLO XIX.

La situación de la tierra en el siglo XIX, sufrió varias transformaciones con las leyes de desamortización, colonización y nacionalización, no obstante esos cambios en el sistema de tenencia de la tierra, lejos de favorecer a los pueblos necesitados, propiciaron el acrecentamiento del latifundismo civil.

Los gobiernos se preocuparon más por la distribución de los habitantes sobre el territorio nacional, que por la distribución equitativa de la tierra, ello dió origen a una gran cantidad de disposiciones legislativas en materia de colonización que se expidieron durante todo el siglo.

Por otra parte la mayoría de los pensadores, se dedicaron a resolver el problema de los bienes de manos muertas y abundaron los proyectos y leyes sobre desamortización de bienes del clero, en tanto que la cuestión de las dotaciones y restituciones a los pueblos despojados de sus tierras por los latifundios, se fué aplazando. Se abrió un compás de espera durante el cual los pueblos acrecentaban su rencor a los hacendados y buscaban el momento propicio para hacerse por sí, la justicia que los gobernantes y las leyes les estaban negando.

Durante el período que nos ocupa, hubo notables esfuerzos aislados que se manifestaron en forma de planes y proyectos de dotaciones o restituciones, a algunos de los cuales haremos referencia.

1.- DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA.- En los inicios del movimiento de independencia, su primer gran caudillo, Don Miguel Hidalgo y Costilla advirtió el grave problema agrario del país, como lo prueba su Decreto del 5 de diciembre de 1810, en el que expresa: "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los Arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".(24)

2.- DON JOSE MARIA MORELOS Y PAVON.- El visionario generalísimo José María Morelos, al hacerse cargo de la dirección del movimiento Revolucionario, señaló certeramente el problema de la injusta distribución de la tierra.

"Debe evitarse -dijo-, que un solo particular posea muchas extensiones de tierra infructíferas, esclavizando a millares de gentes que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del público".(25)

(24).- Corona del Rosal Alfonso. "Remembranza de Hidalgo".- México 1967, p.p. 11-13.

(25).- Díaz Soto y Gama A. "La Rev. Ag. del Sur y E. Zapata-su Caudillo. México 1960, p. 17.

3.- EL DOCTOR FRANCISCO SEVERO MALDONADO.- En 1823 publica un proyecto de leyes agrarias en el que propone que todas las tierras que se encontraren sin propietario, se dividirán en fracciones "no tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea, ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte a 30 personas". y propone que la Nación compre todas las porciones de tierra que los particulares quieran venderle.

4.- EL PLAN DE SIERRA GORDA.- En San Luis Potosí, el 14 de mayo de 1849, se proclama el Plan de Sierra Gorda en el que se dice que se erigirán en pueblos las haciendas y ranchos que tengan de mil quinientos habitantes arriba en el casco y los elementos de propiedad necesarios, y los legisladores arreglarán el modo y términos de la distribución de tierras y de la indemnización de propietarios. En este Plan se introduce la indemnización, sujetándola a la forma en que la establezcan los legisladores.

5.- DON PONCIANO ARRIAGA.- Con su voto particular en el constituyente de 1856-57, describe que "mientras pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo". El diputado Arriaga presenta un proyecto de ley en el que enuncia que "el derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y de la producción, la acumulación en poder de una persona, de grandes propiedades territoriales, sin trabajo, sin cultivo ni producción perjudica al bien común y es contraria a la índole del gobierno Republicano y Democrático.

En ese mismo proyecto, pone las bases para el frac-
cionamiento de latifundios y tierras ociosas y apunta además, -
el derecho de los pueblos sin tierras para obtener las que -
necesiten.

El Congreso, enfrascado en la desamortización de bie-
nes del clero, no hizo eco a la brillante iniciativa de Pon-
ciano Arriaga, que de haber prosperado, hubiese sido un ade-
lanto de la Reforma agraria.

Durante el resto del siglo XIX, hubo levantamiento de
pueblos despojados y planes pidiendo la restitución de tie-
rras que les habían sido arrebatadas a pretexto de las leyes
de desamortización y colonización. El mismo general Porfirio
Díaz, según lo afirma Don Antonio Díaz Soto y Gama, hizo a -
los pueblos la promesa de restituir sus tierras cuando llega-
ra al poder.

Lo cierto es que la situación del campesino era cada-
vez más grave, y que Porfirio Díaz favoreció aún más el acre-
centamiento del hacendismo durante su prolongado gobierno.

III.- EL PERIODO REVOLUCIONARIO.

1.- CAUSAS.- La principal causa de la revolución de-
1910, fué la concentración de la tierra en unas cuantas ma-
nos Las leyes de desamortización, la Constitución de 1857, -
las leyes de colonización y de baldíos influyeron de modo de
cisivo para la concentración territorial a fines del siglo -
XIX y principios del XX. En este lapso desaparecieron los -
ejidos, las tierras de repartimiento y aún las pequeñísimas-
propiedades creadas con motivo de la desamortización, en ra-
zón de que miles de ejidatarios y pequeñísimos propietarios-
tuvieron que ir a trabajar como peones en las haciendas, -

abandonando o vendiendo sus insignificantes propiedades en los pocos casos en que aún las tenían.

El peón recibía un miserable jornal que apenas le servía para no morir, él y su familia eran víctimas de la ignorancia, y la enfermedad; los peones acasillados eran obligados a contraer deudas con los hacendados, mismas que casi nunca podían pagar, quedando así ligados a la hacienda por razón del endeudamiento. Se estableció una tienda de raya en cada hacienda, en esa tienda se vendían mercancías de calidad ínfima a precios exorbitantes; en fin el peonaje vivía en estado de esclavitud de hecho.

La lucha ideológica, preludio de la armada, que se manifestaba en contra de esta situación injusta, tolerada y aún defendida por el porfirismo; iba tomando perfiles definidos a principios del siglo presente.

2.- EL PROGRAMA Y MANIFIESTO A LA NACION DEL PARTIDO-LIBERAL, DEL PRIMERO DE JULIO DE 1906.- En cuanto al problema agrario expresaba que la rapacidad de los actuales funcionarios para adueñarse de lo que a otros pertenece, ha traído como consecuencia que unos cuantos afortunados sean los acaparadores de la tierra, mientras muchos se lamentan en la miseria la pérdida de sus propiedades".

Se habla de que el acaparador es un todopoderoso que explota horriblemente al jornalero y al mediero, y además no se preocupa ni de cultivar su tierra; congruentemente con lo anterior, se propone la obligación del terrateniente de hacer producir todos sus terrenos so pena de perderlos. Sigue explicando que "No se les van a quitar las tierras que les producen beneficios, las que aprovechan en pastos para ganado, etc., sino solo las tierras improductivas las que ellos mismos dejan abandonadas ... y estas tierras despreciadas, -

quizá por inútiles, serán, sin embargo productivas cuando se pongan en manos de otros más necesitados o más aptos que los primitivos dueños. No será un perjuicio para los ricos perder tierras que no atienden y de las que ningún provecho sacan, y en cambio será un verdadero beneficio para los pobres poseer estas tierras, trabajarlas y vivir de sus productos, LA RESTITUCION DE EJIDOS A LOS PUEBLOS QUE HAN SIDO DESPOJADOS DE ELLOS, es de clara justicia. Firma este manifiesto y programa como presidente, Ricardo Flores Magón.

3.- EL PLAN DE SAN LUIS.- Redactado y proclamado por Francisco I. Madero, este Plan tiene fecha del 5 de octubre de 1910 en San Luis Potosí.

Con el lema de "Sufragio efectivo y no reelección",— declara nulas las elecciones del mes de julio anterior, desconoce al gobierno de Porfirio Díaz, declara a Madero presidente provisional y se señala el 20 de noviembre para que el pueblo tome las armas a fin de derrocar al gobierno de Díaz.

El artículo tercero, párrafo 3o., influyó para que los campesinos se decidieran a emprender la revolución; tal artículo establece que "Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República, siendo de toda justicia RESTITUIR a sus antiguos poseedores, los terrenos de los que se les despojó de modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirán a los que las adquirieron de modo tan inhumano, o a sus herederos que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los daños 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 aquéllos en cuyo beneficio se verificó el - despojo".

Ya siendo presidente de la República Don Francisco I. Madero, y en contestación a un periódico en el que se mencio naba que no había cumplido sus promesas; aclaró "que nunca - prometió el reparto de las grandes propiedades" y agregó: - "... la única promesa que hasta ahora no se ha cumplido, es - la relativa a la restitución de sus terrenos a los que ha - - bían sido despojados de ellos de un modo tan arbitrario, y - al proceso de todos los funcionarios que durante la adminis - tración pasada manejaban fondos públicos"... "...pues por - virtud de los tratados de Ciudad Juárez" se debían reconocer como válidos, los fallos de los tribunales y la legitimidad - de todos los actos de la administración pasada. y sigue di - ciendo que "por eso es difícil la restitución de terrenos a - los que fueron despojados en los casos en que fueron sancio - nados por todas las prescripciones legales".

Antes de éste, Madero había expresado que el objeto - de la revolución de San Luis "no fué resolver el problema - agrario, sino el de reconquistar la libertad, porque la li - bertad por sí sola resolvería todos los problemas" (26).

El 31 de octubre de 1911, aparece el Plan de Tacubaya, proponiendo a Emilio Vázquez Gómez para la presidencia y acu sando a Madero de traidor, en este documento se expresa que - "el problema agrario en sus diversas modalidades es, en el - fondo, la causa fundamental de la que derivan todos los ma - les del país".

4.- EL PLAN DE AYALA.- Fue firmado por Emiliano Zapa - ta el 25 de noviembre de 1911.

(26).- Díaz Soto y Gama Antonio "La Revolución del Sur y Emi - liano Zapata su Caudillo" p. 33.

En el Plan de Ayala se desconoce a Madero como presidente, hace propio el Plan de San Luis y agrega que "los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos los deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

"En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su posición 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 ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad de los mexicanos.

"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 corresponden, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

Señala que para los efectos anteriores, podrán servir como ejemplo las Leyes de Nacionalización puestas en vigor por Juárez. Se refiere a los procedimientos.

Este decreto fué la bandera del agrarismo suriano cuya lucha influyó decisivamente para plasmar la reforma agraria en las importantes leyes que se promulgan en este periodo revolucionario.

El Plan de Ayala fué la respuesta de Emiliano Zapata a la imputación de bandolerismo que le habían hecho los conservadores de México.

Durante el gobierno interino de de la Barra, el diputado conservador José María Lozano le exigió a Madero que fusilara a Zapata, porque según él, la popularidad del caudillo constituía un peligro, el diputado reaccionario declaró: "Zapata no es un bandido ante la gleba irredenta que alza las manos en señal de liberación: Zapata asume las proporciones de un Espartaco: es el reivindicador, es el libertador del esclavo, es el prometedor de riquezas para todos. Ya no está aislado, ha hecho escuela, tiene innumerables prosélitos... los indios se han rebelado: Zapata está a las puertas de la ciudad de México... es todo un peligro social, señores diputados: es sencillamente la aparición del subsuelo que quiere borrar todas las luces de la superficie".

A. Díaz Soto y Gama afirma que "Zapata hace suya la causa de Bartolomé de las Casas y de Vasco de Quiroga, de Hidalgo y de Morelos y sin temor a nada ni a nadie, desafía a los grandes señores de la tierra que hasta allí habían sido los amos de México.

"Esa gloria nadie podrá disputársela; lo que los estadistas y los intelectuales medrosos de suyo, no se habían atrevido jamás a intentar; lo que en cien años de revoluciones y de motines bien pocos habían osado abiertamente proclamar, lo que había hecho retroceder a pensadores y hombres de acción, o sea la reforma ineludible e inaplazable del sistem

ma inicuo de distribución de la tierra; esa reivindicación - de los derechos de las mayorías contra los usufructuarios de los monopolios, Zapata, hombre rústico, ranchero ignorante a quien los falsos sabios veían con desprecio, fué el primero en plantearla y sostenerla, no en forma teórica, que a nada conducía, sino en el terreno de los hechos de la lucha armada, única eficaz para destruir privilegios consagrados por los siglos, amparados por la fuerza bruta de los malos gobiernos y por la ofuscación de los falsos apóstoles, convertidos en cómplices inconscientes de los usurpadores". (27)

5.- LA XXVI LEGISLATURA.- En esta legislatura de 1912 bajo el gobierno de Madero los diputados Alardín y Juan Sarabia abordaran el tema de la tierra.

Alardín propuso el establecimiento de altos impuestos para los terratenientes que no cultivaran su tierra debidamente argumentando que los jornaleros campesinos de los Estados empuñaban las armas, dado que habían perdido toda esperanza de salir de la ignominiosa situación en que han vivido permanentemente.

JUAN SARABIA Propone la expropiación de los latifundios para reconstruir los ejidos y crear la pequeña propiedad.

Menciona que la Revolución ha ido por caminos extra-
viados, substituyendo a los científicos del pasado régimen - por los científicos del nuevo régimen; que hay infinidad de gentes despojadas de sus tierras que están esperando justicia.

Sarabia presenta una iniciativa a la cámara de diputa

(27).--Antonio Díaz Soto y Gama - "La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata su Caudillo". p. 67.

dos el 10 de octubre de 1912 en la que se declara de utilidad pública la expropiación de los siguientes bienes y raíces:

"I.- Tierras, aguas o montes cercanos a los pueblos, con objeto de dotar de ejidos a los que de ellos carezcan, en cantidad proporcional a su población.

"II.- Tierras, aguas o montes necesarios para la erección de nuevos pueblos que se formen por la colonización.

"III.- Los latifundios, en la parte excedente del máximo legal.

"IV.- Tierras no cultivadas. La ley determinará la alternabilidad mínima para el cultivo de cada clase de tierra".

El 15 de abril de 1912, se firman las ideas de la comisión agraria ejecutiva creada por el gobierno de Madero, que en su parte medular expresan que "La comisión agraria ejecutiva estima que el medio más general y práctico para comenzar la resolución del problema agrario, es el de reconstruir los ejidos de los pueblos corrigiendo los excesos a que se llevó el alcance de las leyes de desamortización".

6.- DISCURSO DEL LICENCIADO LUIS CABRERA EL 3 DE DICIEMBRE DE 1912.- En este importante discurso, habla, según el mismo lo estima, de la posesión de la tierra y de los hombres a los que se debe dar.

Expresa que "mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que substituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos como medio de complementar el salario del jornalero".

Propone a los diputados que "los grandes propietarios rurales necesitan resolverse a ensayar nuevos sistemas de explotación, a no tener peones más que el tiempo que estrictamente lo exijan las necesidades de cultivo, ya que las grandes fincas no requieren como condición sine qua non la permanencia de la peonada durante todo el año en las fincas. Si a las haciendas les basta con un máximo de seis meses de labor y un minimum de cuatro, y la población jornalera ya no puede continuar esclavizada en la finca por los medios que ponía a disposición de la finca el poder público, esa población, o toma el rifle y va a engrosar las filas zapatistas, o encuentra otros medios lícitos de utilizar sus energías, sirviéndose de los pastos, de los montes y de las tierras de los ejidos" (28)

El 19 de febrero de 1913 renuncia Madero a la presidencia, y es asesinado el 22 de ese mismo mes. Venustiano Carranza desde el 18 de febrero de 1913, decide luchar contra Victoriano Huerta, firmando el 26 de marzo de ese año, el "Plan de Guadalupe.

En este Plan, se desconoce a Victoriano Huerta y a los gobiernos de los Estados adictos a él, se nombra primer jefe del ejército constitucionalista a Venustiano Carranza, quien, según el Plan, será presidente interino al entrar en la ciudad de México el ejército que jefatura.

7.- Decreto del 12 de diciembre de 1914.- Venustiano Carranza, adicionando el Plan de Guadalupe, expide este decreto que en la parte más sustancial a nuestro propósito, establece que el primer jefe de la Revolución y encargado del poder ejecutivo de la Nación, expedirá y pondrá en vigor...- "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña -

(28).- Silva Herzog Jesús.- "Breve Historia de la Revolución Mexicana". p. 37.

propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados".

En cumplimiento del anterior decreto, Venustiano Carranza expide en 1915 la ley que marca el principio de la Reforma agraria mexicana.

8.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.- En esta ley se establece que todos los pueblos, hayan o no tenido tierras, tienen derecho a recibir las para satisfacer sus necesidades; considera que una de las principales causas de descontento popular, era el despojo que los pueblos habían sufrido de sus tierras, que poseían desde que les fueron concedidas en la época colonial.

Concluye la exposición de motivos, que es necesario restituir a los pueblos, los ejidos de que fueron despojados.

Se afirma que "es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión, porque aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solo el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderles por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio".

En la ley del 6 de enero se establece que, se declaran nulas:

"I.- Todas las enajenaciones de tierras aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por la Secretaría de Fomento, jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a los 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 primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, 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, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

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

"Artículo 3o.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán 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".(29).

La ley del 6 de enero crea una comisión Nacional agraria formada de nueve personas presididas por el secretario de Fomento; una comisión local agraria en cada Estado y territorio de la República, compuesta por cinco personas; y los comités Particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, compuestos de tres personas cada uno.

Los comités Particulares ejecutivos dependían de la comisión local agraria, y ésta a su vez de la Comisión Nacional.

En cuanto al procedimiento, esta ley establece que las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieran sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a los que se refiere el artículo primero de la ley, se presentarán en los Estados, ante los gobernadores directamente y en el Distrito Federal y Territorios, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la guerra o la falta de comunicaciones dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán presentarse ante los jefes militares que estén autorizados por el encargado del poder ejecutivo. A las solicitudes se debían adjuntar los documentos en que se fundaban.

(29).- Ley del 6 de enero de 1915.

Estableció que se presentarían ante las mismas autoridades antes anotadas, las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos o que no tuvieran títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

La ley ordenó que la autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas oíría 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 afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados".(30).

Se establece que las resoluciones de los gobernadores o jefes militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el comité particular, y el expediente se remitirá a la comisión local agraria, la que a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria que dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones, y rendirá el dictamen al encargado del poder ejecutivo, quien sancionará las restituciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Agrega que los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del ejecutivo, podrán deducir sus derechos ante los tribunales, durante el término de un año a contar desde la fecha de las resoluciones.

En materia de restituciones y en el caso en que el in
(30).— Ley del 6 de enero de 1915.

interesado (afectado) obtenga resolución judicial declarando - que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia solo daría derecho a obtener del gobierno la indemnización correspondiente.

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

En sus considerandos, la ley del 6 de enero observó - que "es de advertir que la propiedad de las tierras no per tenece al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida - en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias pa- ra evitar que ávidos especuladores particularmente extranje- ros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió- casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho - de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la- revolución de Ayutla".

Los decretos posteriores a esta ley consideraron que- su defecto era el carácter provisional de las dotaciones y - restituciones que en ella se ordenaban, por lo cual un decre- to del 19 de septiembre de 1916 la reformó ordenando que las dotaciones y restituciones serían definitivas, preceptuando- que no se llevara a cabo ninguna providencia sin que los ex- pedientes fueran revisados por la Comisión Nacional Agraria- y se haya aprobado el dictamen por el ejecutivo.

Silva Herzog opina que Es seguro que al conocerse la ley -(del 6 de enero)- se plantearon numerosas interrogacio- nes, puesto que no dice nada sobre no pocos aspectos de in- discutible importancia tales como la forma de pago de las in- demnizaciones, previo o mediante, y procedimientos, para el-

avalúo de terrenos, etc... A nuestro juicio la vaguedad de la ley en ciertos puntos pudo haber sido intencional con el objeto de no plantear desde luego, problemas de difícil solución. Había que dar el primer paso, sobre todo por razones políticas...

9.- LA LEY AGRARIA DEL VILLISMO.- El general Francisco Villa después de haber sufrido grandes derrotas la División del Norte por las fuerzas carrancistas, publica el 7 de junio de 1915 en Chihuahua su Ley Agraria, firmada en León el 24 de mayo de ese año.

En sus considerandos expresa que "siendo la tierra en nuestro país la fuente, casi única de la riqueza, la gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes, dependencia que impide a aquélla clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos". (31)

Sigue exponiendo la Ley Agraria "que la preponderancia que llega a adquirir la clase propietaria en virtud de las causales anotadas y bajo el amparo de gobiernos absolutivas, favorece el desarrollo de abusos de todo género que obligan finalmente al pueblo a remediarlos por la fuerza de las armas... que por estas consideraciones ha venido a ser una apremiante necesidad nacional, el reducir las grandes propiedades territoriales a límites justos repartiendo equitativamente las excedencias... que esta reforma debe regirse por una sola ley... "la ley federal no debe sin embargo contener más que los principios generales en los que se funda la Reforma agraria, dejando a los Estados en uso de su sobe-

(31).- Ley Agraria de Villa.

ranía que acomoden esas bases a sus necesidades locales... - porque las obras de reparto... serían de difícil y dilatada-ejecución si dependieran de un centro para toda la extensión del territorio Nacional". No obstante la federación legislará en todas las materias de su incumbencia.

El artículo primero de la ley de Villa establece que-"se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados, durante los tres primeros meses de expedida esta ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor que la fijada..."

La ley en cuestión establece que "se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales... los gobiernos de los Estados, expropiarán mediante indemnización... el excedente del límite que se fije de acuerdo con los artículos anteriores... si solo hicieren la expropiación parcial, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada por el mismo dueño con arreglo a lo -- prescrito por esta ley".

Declara de utilidad pública la expropiación de terrenos necesarios para la fundación de poblados; en el artículo 4o., declara que se expropiarán también los terrenos circundantes de los pueblos indígenas en la extensión necesaria para repartirlos en pequeños lotes, entre los habitantes de los mismos pueblos que estén en aptitud de adquirir aquéllos; y en el artículo 12 fracción V. establece que los terrenos - que se expropian conforme al artículo 4o. "se fraccionarán - precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de 25 hectáreas y se adjudicarán solamente a los vecinos del pueblo".

El artículo 17 establece que se considerarán parte - del patrimonio familiar, los lotes adquiridos en virtud de - la ley... los gobiernos de los Estados expedirán leyes para-constituir y proteger el patrimonio familiar sobre las bases de que éste sea inalienable, que no podrá gravarse ni estará sujeto a embargos".

La fracción II del artículo 12, establece que "no se- enajenará a ninguna persona una porción mayor de tierra que- la que garantice cultivar".(32)

La Lic. Martha Chávez sostiene que esta ley villista que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa, resulta interesante porque evidenció el pensamien- to de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Estas características nos explican- porqué el sistema agrario que poco tiempo después consagra- la Constitución de 1917, equilibre el ejido y la pequeña pro- piedad, que respete ambas instituciones como anhelos emana- dos del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los cau- dillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suria- no".

Los planes, proyectos y leyes revolucionarios, son la base ideológica indudable de la legislación agraria constitu- cional a partir de la Constitución de 1917, así como de las- disposiciones reglamentarias del artículo 27, que es la nor- ma jurídica que justifica el movimiento armado de los campe- sinos, iniciado en 1910.

IV.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. EL REGIMEN EJIDAL. LA PEQUEÑA PROPIEDAD. EL SISTEMA COMUNAL.

A fines de 1915, la facción carrancista, había domi-
 (32).- Ley Agraria de Villa.

nado militarmente la mayor parte del territorio nacional, en noviembre de ese año don Venustiano Carranza convoca al Congreso Constituyente que habría de elaborar la nueva constitución para promulgarla el 5 de febrero de 1917.

El artículo 27 de la constitución de 1917 en su texto original, eleva a la categoría de constitucional la ley del 6 de enero de 1915, establece el concepto de propiedad en función social; el individuo ya no es propietario solo para su aprovechamiento personal meramente con las características de la propiedad romana, sino que es considerado como parte integrante de un organismo social al que debe prestar su contribución, sujetando su propiedad a las modalidades que le imponga el interés público; el interés superior de la comunidad.

Se declara el dominio eminente del Estado sobre su territorio y se establece la facultad de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público se le reconoce el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación"... (33)

Por lo que toca a las dotaciones y restituciones de tierras, que son el tema de este capítulo, así como a la formación de la pequeña propiedad; el artículo 27 contiene los postulados fundamentales de la Reforma Agraria mexicana.

1.- EL REGIMEN EJIDAL.- Ya se anotó que en su discurso el licenciado Luis Cabrera en 1912, utilizó la palabra ejido para denominar a las tierras que servirían para la subsistencia de los pueblos, y que el mismo licenciado Cabrera-

(33).-Artículo 27 Constitucional, Redacción original.

es el autor de la ley del 6 de enero de 1915 consagrada en el artículo 27 de la constitución de 1917.

El artículo 27 determina que ... "Los pueblos, rancherías, y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrá derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se considerará de utilidad pública".

Esta parte del artículo 27, es la base para la acción dotatoria de ejidos de los gobiernos revolucionarios y post-revolucionarios. El concepto de ejido se irá detallando después de 1917 en las leyes reglamentarias, dándole características jurídicas específicas, atendiendo al origen de su institución y actualizándolo con las necesidades sociales cambiantes. Con todo ese conjunto cada vez más congruente de disposiciones legislativas sobre el ejido se integra lo que llamamos el régimen ejidal de la tenencia de la tierra en México, régimen que constituye la parte central de la Reforma Agraria Mexicana.

En cuanto a la restitución de tierras, el artículo 27 ordena que "Se declaren nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y-

operaciones que tengan lugar en los sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele la que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseída con nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa, sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento".(34)

2.- LA PEQUEÑA PROPIEDAD

Se establece en la parte relativa del artículo 27, que dice: "...se dictarán las medidas para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad"... más adelante ordena que

(34).- Artículo 27 Constitucional.

"... Durante el próximo período constitucional, el congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

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

"b). El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas en venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes"(35).

En seguida establece que "Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación". Determina que el valor de las fracciones será pagado en un plano no menor de 20 años, y el interés no excederá del cinco por ciento anual, estando obligado el propietario a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago, y que, el Congreso expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraría.

El artículo 27, ordena el respeto a la pequeña propiedad en el caso de dotaciones y restituciones de tierras, de este modo la eleva a la categoría de garantía individual.

De ello se desprende que para el constituyente, el respeto a la pequeña propiedad y el desarrollo de la misma, es de primera importancia; la gran propiedad queda definitivamente afectada hasta los límites que se marquen para la pe

(35).— Artículo 27 Constitucional.

queña, y al fraccionarse y ponerse en venta los excedentes, se multiplica el número de pequeños propietarios, lográndose así en la teoría legislativa, sentar las bases para el impulso a la proliferación de la pequeña propiedad.

3.- EL SISTEMA COMUNAL.

Junto a la pequeña propiedad y a la dotación y restitución de ejidos, el artículo 27 establece la forma de tenencia comunal, que constituye un sistema que se diferencia del ejidal en cuanto a sus modalidades.

Al efecto se preceptúa en el texto original del 27 -- que "Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o -- por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les -- pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyan conforme a la ley del 6 de enero de 1915; entre tanto la ley de termina la manera de hacer el repartimiento únicamente de -- las tierras". (36)

Esta tercera forma de tenencia de la tierra tiene sus orígenes en la época precolonial, en grupos indígenas cuyos integrantes están perfectamente identificados entre sí por -- lazos de parentesco, con costumbres muy arraigadas, que faci-- litan el disfrute en común de las tierras. El artículo 27 re-- conoce y tutela los derechos de estos núcleos de población -- que viven el sistema comunal.

En el sistema comunal, las tierras de labor pertene-- cen en propiedad privada a los comuneros y los pastos y mon-- tes se disfrutan en común.

(36)..- Artículo 27 Constitucional.

V.- LEY BASSOLS DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927.

Después de promulgada la constitución de 1917, los gobiernos de la República expedieron numerosas leyes para reglamentar el artículo 27, en ellas se trata de dar los detalles para la realización práctica de las dotaciones y restituciones de tierras, así como para la formación de la pequeña propiedad.

Diez años después del artículo 27, se llega al primer intento de codificación agraria, que lo constituye la ley Bassols.

1.- ANTECEDENTES.

a.) Ley de ejidos de 30 de diciembre de 1920. En esta ley la capacidad para recibir tierras queda señalada por la categoría política de los núcleos de población, determinó que tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población, de los que trata esa ley.

En cuanto a la capacidad individual, establece el requisito de ser jefes de familia. Ordena que la tierra dotada a los pueblos se llamará ejido. Señala la extensión de los ejidos en la cantidad de tierras que produzca al jefe de familia, el doble del jornal medio en la localidad. Estableció el disfrute en comunidad de las tierras dotadas, en tanto se determina la forma de hacer el reparto, y consignó la administración de las tierras a una junta de aprovechamiento de ejidos.

Las autoridades agrarias siguieron siendo, la Comisión Nacional Agraria, las comisiones locales agrarias y los

Comités particulares ejecutivos. Esta ley estableció la pos
sión definitiva.

En el procedimiento de restitución, la solicitud se -
debería hacer ante el gobernador, éste la transcribía a la -
Comisión local Agraria ante la cual se presentaban pruebas,-
la comisión local dictaminaba pasando el dictamen a la comi-
sión Nacional Agraria que lo elevaba al ejecutivo para el fa-
llo definitivo. El procedimiento era administrativo- juris-
diccional.

En la dotación el procedimiento era administrativo; -
la solicitud se hacía ante el gobernador, pasaba después a -
la comisión local Agraria para que recabara informaciones so
bre la conveniencia o necesidad de la dotación, el expedien-
te pasaba luego a la Comisión Nacional Agraria quien formula-
ba dictamen y enviaba el expediente para fallo definitivo al
ejecutivo.

b.) DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921.

Estableció la responsabilidad de las autoridades agra
rias; creó la procuraduría de pueblos e inició las bases de-
la legislación agraria promoviendo que el legislativo autori
zara al ejecutivo para reglamentar las leyes que expidiera.

c.) REGLAMENTO AGRARIO DE 1922.

Adicionó a las categorías políticas para obtener tie-
rras; los condueñazgos, los núcleos de población existentes-
en las haciendas que hubieran sido abandonadas por sus due-
ños, y las ciudades y villas que hubieran perdido su pobla-
ción o sus fuentes de riqueza.

En cuanto a la capacidad individual, estableció al je

fe de familia o individuo mayor de 18 años. Se fijó la extensión de la parcela individual en de cuatro a seis hectáreas— en los terrenos de temporal de precipitación pluvial abundante; y de 6 a 8 hectáreas en tierras de temporal de otras clases.

Exceptúa de la dotación de ejidos a las propiedades — que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o de humedad; a las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en tierras de temporal con precipitación pluvial abundante; a las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases y a las que por su naturaleza representen una unidad agrícola industrial en explotación.

Estas disposiciones, como es de observarse, contienen una fijación concreta de la pequeña propiedad.

El reglamento agrario también estableció que las dotaciones y restituciones serían tramitadas por las comisiones— locales agrarias, y resueltas provisionalmente por los gobernadores de los Estados en un plazo no mayor de cinco meses,— y dentro del mes siguiente, los comités particulares ejecutivos darían las posesiones provisionales que correspondieran.

Bajo la vigencia de este Reglamento, los afectados — con dotaciones y restituciones de tierras, se amparaban con el recurso otorgado en el artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, y cuando el amparo procedía, se retrasaban los — repartos agrarios.

d.) PRIMERA LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTO DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

Estableció que los núcleos de población beneficiados con una dotación o restitución, adquirirán la propiedad comunal de los bosques tierras y aguas, y en consecuencia esos bienes serían inembargables e inalienables. Ordena que la copia del acto del reparto serviría de título parcelario, y los derechos eran transmisibles por herencia; determinó la pérdida de derechos agrarios por no cultivar la tierra durante un año; establece que también la parcela tendrá carácter inalienable. Esta ley preceptúa que de las tierras del ejido se separarían, el fundo legal, los montes, pastos y bosques y las parcelas ejidales. Crea los comisariados ejidales substituyendo a los comités particulares ejecutivos.

2.- LEY BASSOLS DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE 23 DE ABRIL DE 1927.-

Con el objeto de armonizar las leyes y reglamentos del artículo 27 constitucional y establecer el procedimiento agrario como un verdadero juicio; el licenciado Narciso Bassols realizó el proyecto de ley de dotaciones y restituciones de tierras que se promulgó el 23 de abril de 1927 por el presidente Plutarco Elías Calles.

Sus direcciones son:

1.- Elimina las categorías políticas al establecer que "todo poblado - de veinticinco habitantes por lo menos - que carezca de tierras y aguas, o que no tenga ambos elementos en cantidad bastante para las necesidades agrícolas de su población, tiene derecho a que se le dote de ellos en la cantidad y con los requisitos que expresa esta ley".

2.- Señala requisitos para la inclusión individual en el censo agrario, tales como ser mexicano, agricultores, vecinos del pueblo, no tener bienes cuyo valor llegue a mil pe sos; los varones debían ser mayores de 18 años y las mujeres, solteras a viudas que sostuvieran familia.

3.- La parcela ejidal quedó señalada en la extensión de 2 a 3 hectáreas en terrenos de riego, o sus equiv alentes en otras clases.

4.- Exceptúa de las dotaciones y restituciones a las propiedades cuya extensión no pase de ciento cincuenta hectá reas de cualquier calidad de tierra.

5.- Ordenó que las autoridades agrarias serían el Pre sidente de la República, la comisión Nacional agraria, los - gobernadores de los Estados, las comisiones locales agrarias, las delegaciones de la Comisión Nacional Agraria en los Está dos y los comités particulares ejecutivos.

6.- Señaló que cuando un expediente de restitución - fuera dictaminado por la comisión local agraria declarando - improcedente la acción, "se convertirá la tramitación en do- tatoria". Se diferenciaron la primera y segunda instancias - en los procedimientos de dotación y restitución. Se amplió - el plazo de notificaciones y pruebas a favor de los afecta- dos y se establecieron los pasos a seguir para la ejecución- de resoluciones provisionales y definitivas.(37).

7.- Se consignó la acción de ampliación de ejidos, - procedente en un término de diez años a partir de la fecha - de dotación o restitución.

(37).- Ley Bassols de dotaciones y restituciones.

CAPITULO TERCERO

LOS REPARTOS AGRARIOS.

I.- LOS REPARTOS ANTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1917.

1.- Repartos hechos sin apoyo en Ley. 2.- Repartos con base en el Plan de Ayala. 3.- Repartos agrarios durante la vigencia pre-Constitucional de la Ley del 6 de enero de 1915.

II.- Los principales repartos agrarios desde la vigencia de la Constitución de 1917.

III.- LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA: Características y estructura.

CAPITULO III

LOS REPARTOS AGRARIOS.

- 1.- LOS REPARTOS ANTERIORES A LA CONSTITUCIÓN DE 1917.
- 2.- LOS REPARTOS AGRARIOS DESDE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.
- 3.- LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 16 DE ABRIL DE 1971.

1.- LOS REPARTOS ANTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1917

A.- Repartos hechos sin apoyo en ningún plan o Ley.:-

A este respecto, el Dr. Mendieta y Nuñez observa que: "Es necesario también hacer constar que, a partir de la Revolución Agraria iniciada por Emiliano Zapata en el Estado de Morelos, los revolucionarios hicieron repartos de tierra en distintas partes sin sujeción a ley alguna, para satisfacer las demandas de los proletarios del campo. Seguramente a tal cosa se debió que éstos acrecieran las filas de la revolución hasta llevarla al triunfo" (38)

— En la segunda etapa de la Revolución, el general carrancista Lucio Blanco, que luchaba con éxito en contra del ejército Huertista, al tomar el puerto de Matamoros, el 30 de agosto de 1913, realizó el reparto de tierras de la Hacienda de los Borregos, en el Estado de Tamaulipas, la cual era propiedad del general Félix Díaz; por medio de este acto, los antiguos labriegos que trabajaban en dicha Hacienda, que dieron convertidos en pequeños propietarios.

B.- Los repartos agrarios llevados a cabo por los revolucionarios surianos, fundamentados en el Plan de Ayala.

(38).- Mendieta y Nuñez Lucio "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO" p. 361. Méx. 1966.

— El Plan de Ayala está fechado el 25 de noviembre— de 1911. El primer reparto agrario revolucionario, fué fir— mado por Emiliano Zapata para el pueblo de Ixcamilpa en el — Estado de Puebla, el 30 de abril de 1912, en nombre de la — junta revolucionaria de Morelos y de acuerdo con el Plan de— Ayala.

Se asentó en el acta de restitución, que el pueblo de Ixcamilpa poseía sus títulos desde la época colonial y se or— denó que los vecinos del pueblo se servirían poner linderos— hasta donde marcarse el mapa respectivo y podrían, desde en— tonces explotar esas tierras.

En el Estado de Morelos, empezaron a funcionar las co— misiones agrarias en el año de 1915, tales comisiones tenían el objetivo de dar cumplimiento a las promesas hechas por la Revolución a los pueblos y fueron creadas por instrucciones— del general zapatista Manuel Palafox.

A fines de ese mismo año, el ingeniero Alfonso Cruz,— jefe de la comisión agraria, efectuó el reparto de tierras — en el pueblo de Santa María municipio de Huitzilac, empezan— do tal reparto por la hacienda de Temisco.

El ingeniero Marte R. Gómez, quien formó parte de la— comisión agraria de Yautepec Morelos, relata: "En teoría es— tábamos encargados de restituir el cuadro de la propiedad — rústica que había sido establecido por el gobierno colonial— y que garantizaban los títulos que aportaba cada pueblo; en— la práctica, había un acuerdo tácito de los mismos pueblos — para hacer tabla rasa con las haciendas, dividiéndose sus — despojos, así como las haciendas se habían dividido, en los— últimos años de la dictadura, los despojos de los pueblos...

"A la postre se producían transacciones y se fijaban—

de común acuerdo los linderos de los pueblos; pero la identificación de una piedra grande" o de "AMATE FRONDOSO", que - eran las indicaciones vagas de los títulos, tomaban a veces- días, y no se sacaban sin que los jefes militares de uno u - otro pueblo estuvieran a punto de llegar a las armas.

"Poco a poco fueron haciéndose los planos y entregán- dose las tierras... Hicimos la planificación de Cocoyoc, - - Huaxtepec, Itzmamatitlán, San Nicolás del Monte y Tlalnepan- tla". (39)

C.- LOS REPARTOS AGRARIOS DURANTE LA VIGENCIA PRECONS- TITUCIONAL DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

La Ley del 6 de enero expedida en Veracruz por Venus- tiano Carranza, se hizo cuando los revolucionarios sostenían una lucha de facciones, por un lado la Convención iniciada - en Aguascalientes, en la que la ideología predominante era - el Plan de Ayala; y por otra parte el jefe del ejército cons- titucionalista.

Por tales razones la aplicación del decreto del 6 de- enero, fué todo lo irregular que podía ser ante esa situa- ción de guerra civil. El carácter provisional que esta ley - establecía para las dotaciones y restituciones, las diferen- tes formas de interpretación que le dió cada Estado y las ad- judicaciones que se fueron haciendo en forma aproximada au- mentaron la inseguridad de los pueblos respecto de sus pose- siones; por eso el gobierno de Carranza se vió obligado a ex pedir otras disposiciones como, la circular del 19 de enero- de 1915 por la cual se ordena a los gobernadores que nombre- las comisiones locales agrarias. El 19 de enero de 1916, se- establece que la ley del 6 de enero de 1915, es de aplica- -

(39).- Díaz Soto y Gama Antonio. "La Revolución Agraria del- Sur y Emiliano Zapata su Caudillo" p.p. 218-221.

ción general, el 24 de marzo de 1916 se expide la circular - que señala la extensión que deben tener los ejidos que se doten o restituyan. El 26 de mayo de 1916 se concretaron los - derechos para obtener reivindicación de ejidos, y el 12 de - febrero de 1917 se ordena la tramitación separada de los expedientes de dotación y restitución.

2.- LOS PRINCIPALES REPARTOS AGRARIOS DESDE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCION DE 1917.

El primer paso firme de la Reforma Agraria lo constituye el reparto de tierras a los campesinos, tal acción tuvo fundamento constitucional a partir de 1917, y ha venido siendo realizada por los titulares del poder ejecutivo federal - que se han sucedido desde entonces, advirtiéndose mayor actividad en el reparto agrario en algunos periodos presidenciales.

VENUSTIANO CARRANZA.- Llevó a cabo una labor preparatoria dictando medidas para hacer más aplicable la Ley del 6 de enero de 1915; asimismo nulificando enajenaciones ilegales de las compañías deslindadoras que desposeyeron preferentemente a los pequeños y medianos propietarios y a las comunidades indígenas, que no tenían con que justificar la posesión de sus tierras.

El presidente Carranza dictó las primeras disposiciones reglamentarias del artículo 27 constitucional. Con baseen la fracción XIV del art. 27, expidió la ley del 10 de enero de 1920 que crea la deuda pública agraria. Carranza repartió durante el tiempo de su gestión, 1 326 393 hectáreas entre 59 848 beneficiados.

El presidente interino ADOLFO DE LA HUERTA, repartió-

durante su breve gestión 333 695 hectáreas entre 17 355 beneficiados.

El general Alvaro Obregón. Expidió la Ley de ejidos - de 30 de diciembre de 1920 y el Reglamento Agrario el 10 de abril de 1922. Según Emilio Portes Gil, el reglamento significó el paso más atrevido en aquéllos momentos de desorientación y de inquietud. Obregón fué quien con toda entereza inició el cumplimiento del artículo 27 Constitucional.

Durante los cuatro años de gobierno del general Alvaro Obregón (1920-1924), se ejecutaron cerca de 650 resoluciones definitivas que alcanzaron una superficie de 1 170 000 hectáreas.

El general PLUTARCO ELIAS CALLES, previó la resolución integral del problema agrario; creó el banco Nacional - de crédito Agrícola y los Bancos Agrícolas estatales, durante su gobierno se aprobaron las leyes de irrigación, crédito agrícola y de dotaciones y restituciones de tierras y aguas. Entregó a los campesinos 3 195 028 hectáreas que beneficiaron a 302 432 familias.

El presidente EMILIO PORTES GIL, durante su breve gestión (1928-1930) intensificó la Reforma Agraria en los estados de México, Morelos, Hidalgo y Puebla; durante su gobierno se aprobó la ley de aguas de 1929, entregó 3 036 842 hectáreas beneficiando a 213 981 familias.

Durante el gobierno del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, se detuvo el reparto de tierras, no obstante debido a los funcionarios revolucionarios, se entregaron a los campesinos 1 203 737 hectáreas.

El General ABELARDO L. RODRIGUEZ. dotó a los campesi-

nos con 2 094 637 hectáreas que beneficiaron a 161 327 familias, durante su período presidencial se proscribió el amparo en materia agraria, se creó el departamento agrario, y se aprobó el código agrario de 1934.

El general LAZARO CARDENAS entregó a los campesinos — las tierras agrícolas más ricas del país, respetando a los — antiguos propietarios las superficies que la ley les concedía y cuyas zonas en forma inconstitucional habían estado al margen de los repartos, y negadas o aplazadas sin razón legal alguna, las solicitudes de los núcleos de campesinos; correspondieron a estos repartos, las zonas de la Laguna, Mexicali, Yucatán, los Mochis, Soconusco, Lombardía, Nueva Ita—lia y Matamoros.

Durante la administración de Cárdenas, se estableció en 1935 el Banco Nacional de Crédito ejidal cuyas finalidades eran procurar la mejor organización económica y social — del ejido, estableciendo en todo lo posible el cooperativismo. Repartió el presidente Cárdenas tierras en una extensión de 20 000 000 de hectáreas.

El general Manuel Avila Camacho. (1940-1946) continuó la obra agraria, siguieron las dotaciones; simultáneamente a la afectación se iba garantizando legalmente toda pequeña — propiedad inafectable con base en los estudios técnicos a — fin de crear la armonía entre el ejidatario y el pequeño proprietario. Se aprobó el código agrario de 30 de diciembre de 1942, el reglamento de inafectabilidad ganadera de 10 de julio de 1942, y el reglamento a que se sujetó la división ejidal de 14 de octubre de 1942. Entregó 5 372 941 hectáreas de tierras.

Durante el gobierno del licenciado Miguel Alemán, se

repartieron 4 520 333 hectáreas de tierra, se aumentaron las pequeñas propiedades. Se reestableció el amparo en materia -- agraria para los pequeños propietarios y se amplió hasta 300 hectáreas de tierras de riego la propiedad permitida para -- cultivar vid, plátanos, café cacao y otros productos, fortaleciendo a los agricultores ricos.

El presidente Adolfo Ruiz Cortines, estableció la procuraduría de asuntos agrícolas el 10. de julio de 1953, y expidió también el decreto que creó el seguro agrícola inte-- gral el 23 de diciembre de 1954, repartió 3 198 780 hectá-- reas entre 55 929 beneficiados.

El gobierno del Presidente ADOLFO LOPEZ MATEOS, entregó 16 millones de hectáreas. En su período se restituyeron -- a comunidades indígenas 2 269 103 Has. Se creó la Dirección-- de terrenos comunales en el Departamento Agrario a efecto de atender mejor a los indígenas. Las dotaciones y ampliaciones decretadas entre 1963 y 1964, afectaron 3 875 Has.

Las provisiones de agua en el sexenio de López Mateos sumaron 1 107 400 368 metros cúbicos, y los certificados de-- derechos agrarios llegaron a 119 801. Se crearon nuevos cen-- tros de población con objeto de descongestionar zonas de alta presión demográfica. Se organizaron zonas urbanas en los-- ejidos con miras a mejorar la vivienda rural. Se formaron 70 nuevos "ejidos tipo" de aprovechamiento integral y 86 ejidos ganaderos.

Los bancos agrícola y ejidal duplicaron durante ese -- sexenio el volumen de créditos, de 3 000 000 000 en 1959 a -- 6 000 000 000 en 1964. Se derogaron 46 concesiones de inafec-- tabilidad ganadera por no ajustarse a la ley, se derogó tam-- bién la Ley Federal de colonización expedida por el presiden-- te Alemán. "La tierra mexicana--afirmó el presidente López --

Mateos-, es para los mexicanos, y para que el mayor número - de ellos la utilice como instrumento de libertad y como me- dio para producir los bienes que necesita para su progreso y bienestar".

Durante el gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz. Se repartieron 23 000 000 de hectáreas. En su último informe de gobierno afirmó: "Al iniciarse el sexenio se cumplieron - 50 años de vigencia de la Ley agraria. En el curso de medio- siglo, la Revolución había entregado alrededor de 57 500 000 hectáreas para beneficiar a cerca de 2 500 000 campesinos en 22 000 poblados...

"En 1915, México tenía aproximadamente ese mismo núme ro de campesinos, y como en la actualidad ya con más de - - 5 000 000; la cifra de los carentes de tierra, es similar a- la que había al empezar el reparto agrario...

"Esta realidad nos exigió un programa para acelerar- la entrega de las tierras disponibles y, al mismo tiempo, au mentar la producción para llegar definitivamente a las eta- pas complementarias de la Reforma Agraria" (40).

El presidente Díaz Ordaz firmó 179 resoluciones de - confirmación de terrenos comunales. En su informe también - señaló que en los casos de expropiación ejidal o comunal, se procuró evitar que los campesinos recibieran simplemente el- monto de su indemnización, y a la vez se les alentó para que adquirieran mejores tierras o montaran pequeñas industrias.

El presidente LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ. Promulgó la - Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de abril de 1971.

En su segundo informe de gobierno afirmó que "La Re-

(40).-Díaz Ordaz Gustavo.- Sexto informe de Gobierno. 1970.

forma Agraria Mexicana nunca se ha concebido exclusivamente como un REPARTO DE TIERRAS. Ha sido y es reparto de agua, de crédito, de técnicas, de caminos y de escuelas. Hoy la entendemos, esencialmente, como REPARTO DE OCUPACION EN EL CAMPO...

"La nueva ley de Reforma Agraria, sin atentar contra los derechos de la pequeña y mediana propiedad, favorece e impulsa la organización de las tareas agrícolas en el ejido y la propiedad comunal y prevé la agrupación de los campesinos para formar unidades más rentables de producción" (41).

El presidente Echeverría repartió hasta su segundo año de gobierno, tres millones de hectáreas que beneficiaron a 26 mil 800 familias, reparto que incluyó a dos latifundios del Estado de Coahuila que estaban en manos de extranjeros.

En su cuarto informe de gobierno, habló de la prosecución del reparto de la tierra entre quienes la trabajan. Durante el período de ese informe expidió 310 resoluciones de dotación, ampliación o restitución que ampararon 1 043 000 hectáreas en beneficio de 34 000 familias y se deslindaron cuatro millones de hectáreas que estaban pendientes de ejecución.

III.- LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Según lo declaró el jefe del Ex-departamento agrario ante la cámara de diputados, los problemas de la tierra no resueltos, inclinaron a la opinión pública hacia una revisión de la legislación agraria.

(41).-- Echeverría Alvarez Luis.-- Segundo informe de gobierno.
no.

La ley Federal de Reforma Agraria, substituyó al Código promulgado en 1942, se busca en ella afirmar la libertad del campesino; su participación en la vida de la comunidad y del país, se desea su seguridad económica, y la tranquilidad de la vida rural que ha cumplido siempre con las demandas mo rales y económicas de la nación. La pequeña propiedad, afir mó, se mantiene en la medida en que sea auténtica, productiva y favorable al desarrollo del país, y no como forma de si mulación del latifundio o del Neolatifundio.

De la exposición de motivos se desprende que la ley - ha considerado al problema agrario como un problema económico, por ello se le dá importancia al desarrollo ejidal. El - Lic. Augusto Gómez Villanueva expresó: "La economía no es pa ra nosotros una relación de mercancías, sino una relación en tre hombres y grupos humanos que producen bienes y servicios para su felicidad y de ninguna manera para su desdicha" (42).

La ley federal de Reforma Agraria prevé un sistema le gal inconciliable con la explotación del campo por la ciudad, al dedicar especial atención a la planeación de la produc- - ción y distribución de los bienes y servicios generados en - los ejidos y la pequeña propiedad, el manejo de estos ins- - trumentos y el apoyo del Estado a su difusión en el campo, - eliminará el dominio del intermediario, del usurero y del em presario sin escrúpulos.

En la ley federal de reforma agraria se otorgan facul tades a las comisiones agrarias mixtas en la solución de di- versos conflictos internos del ejido; se reglamentan los pro cedimientos y se definen los objetivos que se desean alcan- zar. Todo ello corresponde a un propósito de descentraliza- ción de la justicia agraria.

(42).- Gómez Villanueva Augusto.- "Comparecencia ante la Cá- mara de diputados". 1971.- p. 13.

La sistematización de los procedimientos administrativos, la jerarquización de las instancias y la guarda de las garantías procesales sin perjuicio de la celeridad en las - tramitaciones y de la fijación de plazos razonables que otorguen fluidez procesal y reduzcan la duración de un juicio, - tratan de lograr una pronta y expedita magistratura agraria.

La ley establece para las asambleas del ejido, además de las que se convocaban en el código anterior, otros dos tipos de reuniones, la ordinaria que se celebrará mensualmente, en día fijo y que no requiere convocatoria, y la de balance- y programación en el término de cada año o de cada ciclo - - agrícola; se considera el permanente diálogo de los propios- ejidatarios en el deseo de resolver en común los problemas - que afectan a la sociedad ejidal, considerando al ejido como un conglomerado de familias que ejercen la libertad en la - busca del bien colectivo y no solo una unidad económica de - producción de bienes y servicios.

La ley de Reforma Agraria propicia en cada ejido su - transformación en un moderno núcleo empresarial que calcule- sus propias operaciones, analice costos, determine metas, - canalice el producto en mercados favorables e industrialice, cuando sea posible, la materia prima, para ello se dan facultades de programación a la asamblea campesina y se robustece el comisariado ejidal con un cuerpo de secretarios auxilia- res que atienden las cuestiones crediticias, la comercialización de los productos y el desarrollo social.

La ley habla de la explotación integral de las parce- las ejidales tomando en cuenta que estas tierras forman una- empresa social que debe utilizar el conjunto de los recursos existentes, empleando desde luego los disponibles y desarro- llando los potenciales con criterios de futuros rendimientos, como ocurriría con los turísticos y pesqueros por ejemplo, -

en las unidades ejidales dotadas de bellezas escénicas o de beneficios marítimos, fluviales o lacustres.

Se limita la reelección de los miembros del comisariado por medio de una fórmula que concilia el aprovechamiento de la experiencia de los buenos administradores campesinos y la eliminación de la propensión cacical entre quienes duran largo tiempo en el ejercicio de una actividad de autoridad, estableciendo también el voto secreto.

Establece además una escala de prioridades en relación con la expropiación de terrenos ejidales, considerándose ésta como la última alternativa del problema.

Considera el arrendamiento de parcelas ejidales como un acto sancionable.

Se establece también la equitativa distribución del agua entre personas consideradas individualmente, sean parvifundistas ejidatarios o comuneros, y no por predios, evitando la absurda ecuación que se establecía entre la demanda de todo un pueblo y la de un solo particular.

El modo de explotación del ejido se deja a la decisión de los ejidatarios, ya sea individual, ya colectiva, y en caso de que se opte por la colectiva, se establece la instancia presidencial a fin de otorgar el auxilio oficial a los ejidatarios. En la ley, la asistencia técnica al campesino es una obligación del Estado.

La ley establece dos condiciones que garantizan la autenticidad de la pequeña propiedad: el apego riguroso de su extensión al mandato constitucional y su real y permanente explotación.

Se otorgan facultades a la mujer campesina para que aporte su imaginación creadora y su laboriosidad en las unidades agrícolas destinadas a la mujer.

Depura los procedimientos los hace más ágiles, crea nuevas instituciones que permiten verificar la realidad observada en el campo y al mismo tiempo crea los instrumentos que hacen posible la organización de los campesinos. Desde las delegaciones agrarias, sufren una modificación estructural, se introduce la institución subdelegado agrario para organización y fomento de la producción. Se crea el registro nacional agrario.

Se establece una reforma administrativa que amplía las facultades de la comisión agraria y las delegaciones.

Se permite solo que la permuta sea entre ejidatarios, más no entre ejidatarios y particulares, para garantizar que los campesinos nunca sean sujetos a presiones que los llevan a realizar operaciones notoriamente injustas.

El avalúo en casos de expropiación, lo tiene que realizar la Secretaría del patrimonio Nacional y se debe fundar no solo en cuanto a uso actual de las tierras o a su destino o valor agrícola, sino tendrá que calcularse en relación al destino comercial de las tierras. Si las tierras van a ser expropiadas para la integración de una unidad turística, para promover el desarrollo de la vivienda rural o bien para satisfacer necesidades relacionadas con servicios públicos, con el propósito de que los campesinos reciban el precio justo que corresponde a sus tierras expropiadas.

En el último párrafo del artículo 219 de la ley, se establece la limitación a los pequeños propietarios para poder intentar el juicio de amparo, a que tengan certificado -

de inafectabilidad sin cuyo requisito no se dará entrada a la demanda.

La ley de Reforma Agraria, crea una institución novedosa que se denomina certificado de inafectabilidad agropecuaria como un mecanismo que permite combinar la agricultura con la ganadería.

ESTRUCTURA DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria expedida el 22 de marzo de 1971 y publicada el 16 de abril de ese mismo año, está formada por 480 artículos y 8 transitorios distribuidos en 62 capítulos, 17 títulos y 7 libros.

El primer libro establece la organización y atribuciones de las autoridades y cuerpo consultivo agrario. El segundo libro trata del ejido reglamentando la propiedad de los núcleos agrarios. El tercer libro reglamenta la vida económica de los ejidos y comunidades. En el libro cuarto se habla de la redistribución de la propiedad agraria. En el libro quinto se establecen los procedimientos agrarios en el Sexto el registro agrario y la planeación; y en el séptimo las sanciones y responsabilidades en materia agraria.

La Ley Federal de Reforma agraria es más amplia en su contenido que el derogado código agrario de 1942.

CAPITULO CUARTO

LOS ESTUPEFACIENTES.

I.- CONCEPTO Y CLASES DE ESTUPEFACIENTES: 1.- Concepto de —
estupefacientes. 2.- Clases cultivables de estupefacientes:—
A.- La Adormidera y sus derivados: a.- El opio. b.- la morfin
a c.- La heroína. B.- La coca, sus alcaloides: a.- La cocaf
na. C.- La Cannabis. D.- Los hongos alucinógenos. E.- El peyou
te. 3.- EL LSD. 25.

II.- LA DROGADICCION: 1.- Concepto. 2.- La drogadicción en —
México.

III.- EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES: 1.- El cultivo—
ilícito de estupefacientes en México.

IV.- DERECHO PENAL MEXICANO: El Código Penal para el Distri—
to y Territorios Federales.

V.- DISPOSICIONES LEGALES SANITARIAS. El Código Sanitario de
los Estados Unidos Mexicanos.

VI.- DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.— Los Tratados en materia
de estupefacientes.

VII.- DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.— Ley de Población.

VIII.- ACCION DEL GOBIERNO MEXICANO EN CONTRA DEL USO INDEB
IDO DE LOS ESTUPEFACIENTES.

CAPITULO IV.

LOS ESTUPEFACIENTES.

El alarmante incremento mundial en el uso indebido de los estupefacientes y la relación intrínseca que las principales drogas tienen con el campo, han determinado al legislador mexicano a incluir en las normas agrarias (Ley Federal de Reforma Agraria), sanciones para aquéllos que se coloquen en el supuesto de inducir, permitir su cultivo o cultivar es tupefacientes.

Al incursionar en este tema hemos adoptado el orden de explicar el concepto de estupefacientes y sus principales clases en primer término, para después referirnos a la regla mentación penal sanitaria e internacional sobre la materia, y por último ver la relación de estas normas con la Ley Federal de Reforma Agraria en cuanto a estupefacientes se refiere.

1.- Concepto y clases de estupefacientes. Estupefacientes cultivables.

A.- CONCEPTO DE ESTUPEFACIENTES.

Se dice que la palabra estupefaciente es un término policíaco aplicado a las drogas. Otros opinan que es un concepto jurídico más que farmacológico.

El doctor Sergio García Ramírez dice que "... la referencia a estupefacientes suscita reparos, porque no todas las sustancias reputadas como tales producen "estupor" en quien las consume: las hay que arrojan por lo contrario, resultados radicalmente diversos".(43)

(43).- García-Ramírez Sergio "Los Estupefacientes y el Edo.- Mexicano" p. 25. México 1971.

Podemos intentar una definición diciendo que son estupefacientes todas aquéllas sustancias naturales o elaboradas que modifican principalmente el funcionamiento del sistema nervioso del individuo, ya como expansores, depresores o -- analgésicos de la mente humana, y cuyo uso, por peligroso, -- está jurídicamente reglamentado.

El artículo 193 del Código Penal para el Distrito Federal, establece que "se consideran estupefacientes los que determinan el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos y demás disposiciones vigentes o que en lo sucesivo se expidan", y el artículo 290 del Código Sanitario considera como estupefacientes entre otros a la adormidera, el opio y sus derivados, la morfina y la heroína, las hojas de coca y la cocaína; la cannabis indica o marihuana, -- los hongos alucinógenos en especial la especie psilocybe mexicana, el ácido lisérgico y cualquier derivado o compuesto de ellos que esté determinado por el consejo general de salubridad. También enumera los narcóticos sintéticos y el STP.

El artículo 290 es enunciativo y no limitativo, deja al Consejo general de Salubridad la determinación de cualquier otra sustancia o producto con el carácter de estupefaciente.

B. CLASES DE ESTUPEFACIENTES.

El número de estupefacientes, según Jean Louis Brau, -- puestos bajo control internacional, ha pasado de diecisiete en 1949 a ochenta y seis en 1963, ello sin contar con los -- productos naturales que ningún gobierno podrá prohibir.

Se hace imposible la clasificación de las drogas en -- categorías precisas, no obstante en 1928 Ludwig Lewin propone una clasificación fundada en el principal efecto de cada--

droga, se refiere a los efectos síquicos, así menciona cinco clases:

- a.) Eufórica.- Drogas calmentes de la vida afectiva.
- b.) Fantástica.- Agentes alucinantes u onirógenos.
- c.) Inebrantia.- Sustancias embriagantes.
- d.) Hipnótica.- Agentes narcóticos.
- e.) Excitantia.- Estimulantes Síquicos.

En 1957, el profesor Jean Delay propuso al II congreso mundial de psiquiatría una clasificación basada en el tono psicológico o actividad síquica:

- a.) Sicolépticos, que disminuyen el tono psicológico.
- b.) Sicoanalépticos, los que acrecientan la actividad síquica.
- c.) Sicomodislépticos, los que la perturban.

Atendiendo al contenido del Código Sanitario en su enumeración de los estupefacientes, nos referiremos a las principales drogas cultivables señaladas en él:

2.- ESTUPEFACIENTES CULTIVABLES

A.- La adormidera, el opio y sus derivados: la morfina y la heroína.

Estupefaciente cultivable, la adormidera es una planta papaverácea de flores rojas y blancas; en México la más conocida es la papaver Rhocas o Amapola, tanto de la papaver somniferum o adormidera como de la amapola, se obtiene el opio.

La zona de cultivo de la adormidera se eleva hasta los dos mil metros de altura en las regiones tropicales; so-

porta las heladas y no se da en lugares de sequía. Su cultivo exige tierra de aluvión preparada con nitrato potásico y estiércol. Después de labrada la tierra se siembran los granos previamente remojados, tal operación se realiza generalmente en el mes de octubre.

Al cuarto día se realiza la germinación de la planta y cuando brota el tallo se ramifica en tres o cuatro ramitas cada una de las cuales lleva una cabeza ovoide, las flores se abren a finales de marzo.

Al tomar las cápsulas de la planta un color amarillento, se recolectan los pétalos antes de caer de la corola. Calentados ligeramente en atmósfera húmeda, se agrupan en hojas que servirán para envolver los panes de opio bruto. Cinco días antes de la recogida de los pétalos, al ponerse el sol, se hacen en las cabezas dos o tres pequeñas incisiones verticales, desde la base hasta la parte superior, paralelas a las nervaduras. De ellas sale un látex blanco lechoso que se espesa y oxida tomando un color moreno. Al día siguiente, al alba, cuando se ha depositado el rocío, se despega del tallo el jugo con la ayuda de una raedera especial y se coloca en vasijas que se exponen al sol a fin de obtener una ligera desecación. Esta operación se repite cada tres días hasta la consumición completa del fruto. Cada pie de adormidera da cinco gramos de opio bruto, lo que supone un rendimiento medio por hectárea de 15 a 20 Kg., y en los años buenos 60 kg.

En México la amapola se encuentra, aún en estado silvestre.

a) EL O P I O.— El opio bruto no es utilizable, debe ser refinado para obtener el Chandoo que es fumable. Actualmente solo existe a nivel mundial, la producción del --

opio medicinal y en Chendoo desde la prohibición del opio.

El opio se usa comido o fumado; es comido en Egipto, en China el opio es fumado.

La iniciación en el opio causa náuseas, vómitos, dolor de cabeza seguido de sueño pesado, después --según Louis-Laloy--, viene la euforia, un aumento de la actividad cerebral.

El opio produce efectos sico fisiopatológicos indiscutibles. La habituación a fumar opio, pone al hombre en estado de servidumbre, provoca enfermedades fisiológicas como mala asimilación de los alimentos, trastornos digestivos, in suficiencia hepática que dá a la tez un color amarillo propio del opiómano, en los casos graves el intoxicado tiene palpitaciones, los síncope son frecuentes y es presa fácil del enfisema, la congestión pulmonar, el asma y la angina de pecho.

El opio contiene unos 30 alcaloides como la papaverina, la laudenina, la narcotina, la morfina, la codeína, la tebaína, etc.

Casi todos sus alcaloides se usan para fines médicos. Solo la tebaína la codeína y la morfina han originado gran número de toxicómanos y son objeto de control riguroso.

b) LA MORFINA .

El principal alcaloide del opio es la morfina por sus propiedades fármaco dinámicas y porque está presente en un porcentaje elevado en la cabeza y en la paja de la adormidera.

El porcentaje de morfina en el opio, varía según el lugar de cultivo de la adormidera.

En 1814 el alemán Friedrich Setürmer, hizo público su descubrimiento del ácido mecónico del que había extraído la morfina identificada como álcali vegetal.

En 1836 Carlos Gabriel Pravaz inventó la jeringuilla para inocular la morfina.

La morfina es uno de los estupefacientes más violentos, perturba el funcionamiento de las glándulas de secreción interna, la tiroides y el páncreas en particular, se realiza mal el metabolismo del azúcar, quedan afectados los centros nerviosos y el sistema respiratorio manifiesta hiperexcitabilidad, las glándulas sebáceas se atrofian y dan una piel seca y agrietada, La morfina vuelve generalmente estériles a las mujeres, empero, pueden dar a luz hijos aparentemente bien constituidos, pero que en realidad están intoxicados antes de nacer.

A fines del siglo XIX, la morfinomanía hacía estragos en Europa.

c). LA HEROINA. (Diacetil morfina)

En 1898 el químico alemán Dresser, aisló por acetilización del clorhidrato de morfina, un nuevo cuerpo que creyó curaba la tuberculosis y la morfinomanía, por lo cual se le dió el nombre de heroína.- (heroish.- remedio enérgico), pero pronto se vió que también formaba hábito de acción más enérgica y prolongada.

La heroína, entregada en polvo, puede tomarse tal como está, o disuelta en agua destilada, en inyecciones subcu-

táneas, intramusculares o intravenosas, El estado de necesidad viene rápidamente al principio de una intensa angustia - respiratoria que obliga a los heroínómanos a drogarse cada dos o tres horas.

La heroína desencadena impulsos violentos, a ello debió su éxito entre los delincuentes habituales.

En la dependencia de la heroína, la morfina y la codeína, el sujeto se presenta estuporoso, con los ojos inyectados y las pupilas contraídas, perdida del apetito y secreción nasal abundante. Se le encontrarán pinchazos y cicatrices de preferencia en los brazos. Una característica de estos alcaloides del opio consiste en causar el fenómeno de tolerancia, dependencia física y síndrome de abstinencia, La dosis promedio que suele usar el farmacodependiente fluctúa entre los 0.5 y los 2.08 miligramos. El síndrome de abstinencia no tratado puede producir la muerte.

Hace algunos años (1958) La Organización Mundial de la salud, propuso excluir a la heroína de las diferentes farmacopeas nacionales ya que sus propiedades terapéuticas son casi nulas.

B.- LA COCA - ERITHROXYLON NOVOGRANTENSES COCA.

La coca es un arbusto de la familia de las eritroxiliáceas, que crece en estado silvestre en América del sur, en las regiones andinas. Cuando se cultiva, se planta en semillero, al cabo de dieciocho meses, las plantas, que habrán alcanzado la altura de unos cincuenta centímetros, se trasplantan a campos llamados cocales. Desde que el árbol tiene tres o cuatro años, se puede proceder a las tres recogidas anuales de sus hojas.

La coca ha sido aclimatada en Guayana Inglesa, Jamaica, Ceilán e Indias holandesas.

Las hojas de coca contienen muchos alcaloides, entre ellos cinamilcocaína, la benzoilecgonina, la tropococaína, - la higrina y el más importante, la cocaína.

Las hojas de coca son mascadas desde hace mucho tiempo por los naturales de América del Sur, su uso para evitar el cansancio se remonta a la época precolonial y se dice que fué llevada al Perú por los indios araucanos de Colombia.

En 1950, se calculaba en más de cuatro millones el número de mascadores de coca en los países andinos (Perú, Bolivia, Colombia, Chile y Argentina). Los coqueros -mascadores- de coca - sufren efectos desastrosos en el organismo, se embrutecen, tienen trastornos digestivos y nerviosos.

a.- LA COCAINA.

La cocaína es un alcaloide de la coca. En 1884 el doctor Koller en Alemania logró utilizar la cocaína como anestésico local, lo que produjo notables adelantos en la cirugía. No tardaron en presentarse los primeros casos de cainomanía.

Cuando se conocieron los efectos de la cocaína, se generalizó su uso con un éxito igual al de la morfina y la heroína, la facilidad de la toma nasal y la moda contribuyeron a difundir esta forma de toxicomanía que hizo estragos en Francia a partir de 1912, donde se vendían gramos de cocaína día y noche en restaurantes, salones de baile y clubes nocturnos, durante la primera guerra mundial, aún entre los pi-

lotos se usaba la cocaína, y después de ella, el uso de la - cocaína se extendió por todo el mundo.

La cocaína es de gran toxicidad por lo cual los médicos la han reemplazado por la Estovofina o la novocaína que - son menos peligrosas.

Los síntomas de envenenamiento con cocaína se presentan con trastornos cardíacos o circulatorios que pueden terminar en la muerte. Dos gramos de cocaína son suficientes pa- ra producir efectos fatales.

El cocainómano tiene la respiración anhelosa, la mira- da fija, las pupilas dilatadas, la angustia le ahoga, un pá- nico que no desaparece hasta la siguiente toma.

Existen además trastornos motores que pueden llegar a crisis epiléptoideas, alucinaciones, desdoblamiento de la - personalidad, visiones megaloscópicas o microscópicas, per- turbaciones síquicas, manía persecutoria, depresión, estado- confusional, debilitamiento intelectual y decadencia moral.

En contraste con los opiáceos, la cocaína es un pode-roso estimulante, causa euforia con sensación de aumento de- la fuerza física e hiperactividad, se ha podido observar que causa dependencia psicológica a veces muy intensa.

C.- LA CANNABIS INDICA O MARIHUANA.

Según la Organización Mundial de la Salud, el cáñamo- está extendido en los cuatro continentes, es la droga más an- tigua y la más en boga, en México llamada marihuana, se ex- trae de las plantas vegetales hembras de la variedad de cáñamo cannabis indica que pertenece a la clasificación vegetal-

cultivable de las urticáceas.

Hansen Jensen afirma que la marihuana procede de una planta originaria de la India llamada *cannabis sativa* o cáñamo. La marihuana proviene de la parte alta de la planta y tiene el aspecto de un tabaco verde finamente cortado, en tanto que el haxix proviene de la resina de la planta y se encuentra en terrones de diversos colores.

México produce varios tipos de *cannabis*, siendo los más generalizados el golden Acapulco amarillo verdoso y el verde. La *cannabis* crece en México aún en estado silvestre.

La marihuana que se produce y se consume en México, está clasificada como una de las más potentes del mundo, junto con variedades del Asia Menor, el sudeste asiático y la India.

Los efectos de la marihuana varían según los individuos en algunos puede incitar a los actos de violencia; rápidamente produce al principio euforia y exaltación de los sentidos, luego el éxtasis; el sujeto es presa de alucinaciones auditivas y visuales, vienen luego los arrebatos delirantes, la ilusión de espacio y de tiempo, la sugestibilidad, la hiperemotividad a ratos eufórica y a ratos melancólica; el vicio prolongado ocasiona perturbaciones síquicas con disociación esquizofrénica.

D.- LOS HONGOS ALUCINOGENOS .

El *Psilocybe* mexicano, es un hongo alucinógeno de efecto sicodisléptico, su alcaloide es la psilocibina y es el más extendido de su especie. Aparece de tamaño pequeñísimo con su sombrerillo en forma de campana que mide de uno a

dos centímetros. Leonado obscuro en estado fresco, blanquea durante la disecación.

John Cashman identifica al *psilocybe* mexicano con el *teonanácatl* u hongo sagrado, Robert S. de Ropp dice que el *teonanácatl* pertenece al grupo de los hongos que crecen sobre el estiércol de las vacas. Durante la temporada de lluvias, de junio a septiembre se alza del estiércol su sombrero en forma de cúpula, sostenido por un tallo largo y delgado.

En 1953, el botánico Gordon Wasson probó el *teonanácatl* y relató haber visto visiones de vivos y armoniosos colores.

PSILOCYBE ZAPOTECORUM.— Es el hongo más grande, contiene un sombrerillo de 4 a 11 centímetros, se encuentra en las regiones pantanosas de Oaxaca donde le llaman Piule de Barda (narcótico de la corona de Jesucristo o mbeysan-hongo santo)

EL PSILOCYBE AZTECORUM.— Crece en las pendientes del Popocatépetl; es muy raro.

El Psilocybe Wassoni.— Crece en el Valle de México, se le considera como un hongo hembra y los nahuas lo asocian al *cordiceps capitata*, hongo macho que carece de elementos sicotrópicos.

Existen además en México otras variedades de hongos del mismo tipo sicodisléptico, como las siguientes: El *psilocybe mixaensis*, especie silvestre. El *psilocybe yungensis*, hongo lignícola que crece abundantemente en los bosques del río Santiago, lo consumen principalmente los mazatecas. El -

psilocybe Semperviva de las zonas mazatecas y totonaca. El Psilocybe Caeru lescens, moreno obscuro que se halla a menudo en el bagazo de la caña de azúcar y la Stro pharia cubensis, u "Hongo de San Isidro" que posiblemente fué introducido después de Cortés.

Cultivados en el laboratorio los Psilocybes, han permitido extraer de ellos dos alcaloides caracterizados por la presencia de fósforo: La Psilocibina, ácido éster fosfórico-de hidroxí-4-dimetiltriptamina; y la Psilocina, dihidroxí 4-dimetil triptamina.

La Psilocibina ingerida en una dosis de 4 a 8 miligramos produce una embriaguez prolongada, seguida de relajación corporal. En cuanto a sus efectos síquicos, el sujeto experimenta calor, malestar físico se queja de astenia o somnolencia, se nota congestión facial, hay sobreexcitación e imágenes calidoscópicas que fascinan al sujeto, perturbaciones de la conciencia de tipo oniroide aparecen alteraciones en la percepción del tiempo vivido, el que está bajo el efecto del alucinógeno tiene la sensación de que se le hacen revelaciones inefables.

La afición incontrolada por los hongos alucinógenos, se paga con el envejecimiento prematuro según Robert S. De Ropp. (44).

E.- E L P E Y O T E.

Es una cactácea de las regiones de México y Texas.— Cacto pequeño de raíz en figura de zanahoria que se hiende profundamente en la tierra, tallo globuloso verde gris, de

(44).— Cashman John "El fenómeno L.S.D." p.p.38-39, Barcelona 1972.

un diámetro de dos a cinco centímetros; sus flores verdes al exterior, blanco rosáceo al interior, miden cerca de 2.5 cm, los meristemas son más ricos en alcaloides que la planta misma.

La cosecha se hace antes del tiempo de lluvias; se cortan los meristemas que se encogen al secarse y se hacen de color gris oscuro, esos discos gruesos de uno a dos centímetros se insertan en largas guirnaldas y se preparan para ser consumidos, ya sea mascados o reducidos a polvo y preparados en bebida.

El principal alcaloide del peyote es la mezcalina, - otros alcaloides han sido descubiertos después como la peyotina de efectos narcóticos.

Parece ser que el uso del peyote está limitado a las regiones en que se hallan cérvidos, renos y gamos de los naturales americanos.

Las cuatro tribus, Cora, Huichol, tepehuana y tarahumara que consume ritualmente el peyote, como no lo encuentran en sus regiones se ven obligadas a irlo a recoger a la sierra madre occidental, a veces a más de cuatrocientos kilómetros de distancia.

Fray Bernardino de Sahagún dice que "hay otra planta. ... la llaman peyote, es blanca, se produce en las partes septentrionales del país, los que la comen o beben, ven cosas espantosas o risibles. Esta embriaguez dura dos o tres días y se pasa luego. Esta planta es de uso habitual para los chichimecas, los sostiene y les dá valor para el combate y los libra del miedo, de la sed, del hambre, creése incluso

que los libra de todo mal" (45).

Los efectos de la mezcalina fueron estudiados por el profesor Delay en 1949. La mezcalina produce una disociación que recuerda los síndromes disociativos de los esquizofrénicos.

La embriaguez que produce la mezcalina es brutal, -- tras un acceso de náusea vienen alucinaciones y visiones coloreadas. Aldous Huxley realizó una experiencia con la mezcalina y concluyó que la mayoría de los que toman mezcalina só lo experimentan el aspecto paradisiaco de la esquizofrenia, -- la droga aporta el infierno sólo a aquéllos que tienen una depresión crónica, por lo contrario, para una persona normal, la mezcalina es absolutamente inofensiva, ya que sus efectos desaparecerán al cabo de 8 ó 10 horas sin dejar huella alguna y sin necesidad apremiante de tomar una nueva dosis.

Al Peyote - *Lophophora Williamssi*.-- Se le han atribuido propiedades adivinatorias o quebrador de las estructuras externas del pensamiento. La estructura química del peyote -- ofrece cierta semejanza con un producto que se halla en la orina de los esquizofrénicos, según algunos la esquizofrenia se debe a la desviación del metabolismo de la adrenalina y -- según otros la mezcalina es un antagonista metabólico de la adrenalina.

3.- EL L.S.D. DIETILAMIDA DEL ACIDO LISERGICO 25. (L.S.D. 25).

En alemán Lyserg Säure Diethylamid, el agregado de --

(45).-- Sahagún Fray Bernardino.-- "Donde se dice cuántas fueron las razas Chichimecas que hubo en ese País". Cap. XXIV p. X.)

25, se debe a que es el compuesto de ese género número 25 -- que elaboraron los laboratorios Sandoz.

El L.S.D., resulta de la condensación de la Dietilamida y el ácido Lisérgico, aislado en 1934 del cornezuelo de centeno. En 1943 Hoffman descubrió las propiedades Psicotrómicas de la L.S.D.

El L.S.D. es mucho más activo que los demás alucinógenos una dosis de 200 microgramos de L.S.D. produce los mismos efectos que una dosis de 600 miligramos de mezcalina o de 40 miligramos de psilocibina.

Aunque la experiencia lisérgica parezca menos rica -- que la ebriedad mezcalínica, produce más euforia y evocaciones más personales.

Según los resultados de ciertos experimentos, la acción del L.S.D. se ejerce a nivel del diencéfalo que dirige las reacciones emotivas. Tras su ingestión, la casi totalidad del L.S.D. se reúne en el intestino delgado, el hígado y los riñones. Tan sólo una cantidad infinitesimal llegaría al cerebro y desaparecería antes que la droga comenzase a obrar.

El L.S.D., produce una tolerancia espontánea que no se debe confundir con la habituación. Si un sujeto toma una dosis de 100 microgramos durante algunos días, esta dosis de jará pronto de producir los efectos habituales, los cuales vuelven después de una privación de tres a cinco días. "El L.S.D. produce efectos raros en los animales: Los peces combatientes Siameses se tornan pacíficos, el gato tiene miedo a los ratones, las arañas tejen sus telas más regularmente, el caracol acuático abre su concha y nada de espaldas" (46)

(46).-- Brau Jean Louis. "Historia de las Drogas" P. 233 Barcelona 1972.

La sintomatología en general del L.S.D. debe considerarse como un cuadro sicótico grave las más de las veces. - Las alteraciones de la sensopercepción son los síntomas frecuentes; predominan las ilusiones visuales, auditivas o táctiles; las percepciones de tiempo se alteran sorprendentemente. Se abate la capacidad de juicio y reflexión y puede haber perplejidad, robo de pensamiento y percepción delirante.

Sus efectos colaterales son: dilatación de las pupilas, temblores, náuseas, vómito y fiebre.

II. LA DROGADICCION Y EL TRAFICO DE ESTUPEFACIENTES.

1.- CONCEPTO DE DROGADICCION.

En 1952, la reunión del comité de expertos en drogas que forman hábito, de la Organización mundial de la Salud, - dió la siguiente definición de adicción a las drogas:

"Se trata de un estado de intoxicación periódica crónica dañina al individuo y a la sociedad, producida por el consumo repetido de una droga, natural o sintética. Este estado tiene como principales características a.- un invencible deseo o una necesidad de continuar consumiendo la droga y procurársela por todos los medios; b.- Una tendencia a aumentar la dosis; c.- Una dependencia de orden psíquico y a veces físico con respecto a los efectos de la droga" (47).

En 1969, el comité de expertos en farmaco dependencia de la O.M.S., definió: "La farmaco dependencia es un estado psíquico y a veces físico causado por la interacción de un or

(47).- Boletín del Centro de estudios de Farmaco dependencia

ganismo vivo y un fármaco; la farmacodependencia se caracteriza por ciertas modificaciones del comportamiento y por — otras reacciones que comprenden siempre un impulso irreprimible de tomar el fármaco en forma continua o periódica, a fin de experimentar sus efectos síquicos y a veces para evitar — el mal causado por la privación. La dependencia puede ir o — no acompañada de tolerancia. Una misma persona puede ser dependiente de uno o más fármacos".(48).

No se ha demostrado dependencia física ni síndrome de abstinencia para los compuestos alucinógenos ni para la cocaína, los que, aunque producen gran dependencia síquica por sus efectos euforizantes, no producen síndromes de abstinencia, como sí ocurre con los derivados del opio.

La adicción a las drogas opiáceas.— Los cirujanos alemanes y franceses, una vez descubierta la morfina, la recetaban hasta para el más leve dolor de cabeza, lo que provocó — las primeras toxicomanías en 1879, se formaron en Europa — clubs de morfínómanos, en 1925 la morfina invadió los círculos artísticos y teatrales de todo el mundo, pero pronto el uso de la morfina fue reemplazado por el de la heroína.

La cocaïnomanía que padecen los países, principalmente los andinos — macedores de coca—, plantea a los gobiernos un problema social y económico, porque está ligado a la subalimentación y el analfabetismo, moneda corriente en los países subdesarrollados.

B. LA DROGADICCION EN MEXICO

Según el Dr. Sergio García Ramírez, cada época parece

(48).— Revista "O.M.S." — 1971. p. 16.

estar marcada por determinadas conductas antisociales, en la nuestra, entre otras aparece la huella de los estupefacientes como una enfermedad social progresiva.

Si antes los estupefacientes eran materia del hampa o la prostitución, hoy salen a luz "bajo la apariencia de movimientos pseudo revolucionarios como el de los hippies, se alega la búsqueda de la experiencia mística". (49).

Las conductas para sociales de los jóvenes, dice el Dr. Ernesto Lamoglia Ruiz., "Han tomado a México casi por sorpresa" agrega que los jóvenes, fácilmente impresionables, "son víctimas de los teóricos de los movimientos radicales", que atacan al núcleo familiar, culpan a los padres, a los métodos de enseñanza, a los maestros, con lo que facilitan la ruptura de los antiguos controles morales, y para ello se promueven, el alcoholismo, el uso de las drogas, la pornografía y la promiscuidad sexual...

"Se propagan ideas o seudofilosofías que pretenden la Revolución ideológica, inclusive en los altos niveles intelectuales (universitarios y eclesiásticos)" con la tesis de que hay que destruir los sistemas vigentes so pretexto de los errores cometidos por las generaciones adultas.

Probablemente el Dr. Lamoglia se refiere a Leary y Richard Alpert; aunque ellos no intentaron revolución ideológica alguna sino la "Liberación del espíritu" por el uso de las drogas.

Nosotros creemos que muy al contrario de lo afirmado

(49).-- García Ramírez Sergio. "Delitos en Mat. de Est.". p.-

en parte por Lamoglia, quienes alientan la drogadicción son quienes se benefician de ella y del estado de cosas políticas e ideológicas que les permiten lucrar a costa de la salud humana y que son a quienes menos convendría una revolución ideológica.

En el Seminario Latinoamericano sobre drogas realizado en México en agosto de 1975, el representante de Colombia señaló que: "El alto consumo de drogas entre la juventud de América Latina, permite hacer predicciones apocalípticas sobre el destino de nuestros pueblos..."

"Mientras haya miseria, poca educación y explotación en América Latina, las drogas estarán con nosotros..."

Por otra parte se refirió al hecho de que las drogas se están usando para facilitar el control político, "Ha habido casos concretos en los que la CIA, ha drogado a diplomáticos latinoamericanos con ácido Lisérgico..."

Con relación a la pretendida legalización de la marihuana el ponente a que hemos aludido afirmó que: "El alcohol ya ha hecho bastante daño a los países pobres, como para pensar en la necesidad de legalizar también el uso de la marihuana".(50).

En el mismo seminario, Restrepo y Belssaso establecieron que "la miseria tiene salida fácil en el tráfico ilícito al igual que la frustración de la miseria encuentra un escape en el consumo de drogas..."

Se dijo además que las drogas no respetan las diferen

(50).- "Excelsior" 31 de julio de 1975 p. 21.

cias de clases. Los pobres consumen inhalantes, marihuana o alcohol y los ricos consumen cocaína, opio o heroína.

El problema del uso indebido o abuso de las drogas — se presenta con mayor incidencia en los países más avanzados.

El joven es la persona más fácilmente sugestionable — por las drogas; hay mayor dependencia en jóvenes de familias con problemas de falta de comunicación, sobre todo entre las familias más acomodadas.

En México la marihuana, las anfetaminas y los barbitúricos son los estupefacientes donde se centra el problema.— Se dice se usan entre los jóvenes para fugarse del dolor necesario que representa la evolución para madurar.

No existe manera de conocer con exactitud el número — de drogadictos que hay en México, ya que la toxicomanía no — está considerada como delito y se puede poseer la cantidad — de droga suficiente para el propio consumo según el Código — Penal.

Se han hecho cálculos por los cuales México no llega — a 50,000 drogadictos. Entre los toxicómanos que han podido — ser sujetos a estadística, el 90% son aficionados a la marihuana, y en su mayor parte jóvenes.

El hábito de fumar opio, no está extendido en México — los pocos fumaderos clandestinos que hay son frecuentados — por extranjeros. El opio elaborado en el país, es exportado.

Los hongos alucinógenos de Oaxaca se consiguen en ese Estado entre 15 y 30 pesos la docena y los usan principalmente los "buscadores de hongos" que vienen del extranjero.

En 1973 se prohibió la venta de anfetaminas en las farmacias. Los inhalantes, solventes, pegamentos y combustibles se usan cada vez más con fines de intoxicación, no obstante su venta y uso no están aún reglamentados.

El peyote sigue usándose entre los núcleos indígenas y empieza a usarse en las ciudades, su adquisición es fácil en los mercados.

La LSD 25, se empieza a usar en México, las dosis de 100 microgramos se consiguen por la cantidad variable de 40 a 100 pesos.

En 1961, Timothy Leary y Richard Alpert tuvieron la ocasión de ensayar en 35 detenidos de la Massachusetts Correctional Institution, una cura mental por medio de Psilocyбина. Al mismo tiempo incitaban a los estudiantes de Psicología a liberar su espíritu con la ayuda del LSD 25 tanto en Harvard como en un centro de estudios que fundaron en New Center en un suburbio de Boston.

A fines de 1962, Leary y Alpert fundan la Federación internacional para la libertad interior, después llamada Liga para la libertad espiritual que defendería el libre uso de los psicodélicos. En abril de 1963 Leary Alquiló un edificio a orillas del pacífico en Zihuatanejo y allí se instaló con la Federación internacional para la libertad interior, al cabo de seis semanas el gobierno mexicano expulsó a Leary y sus discípulos.

El uso del LSD, se ha extendido en forma principal en Estados Unidos, Inglaterra y Francia, observándose numerosas víctimas cuyos "viajes" han terminado en tentativas de suici

dio, delirios alucinatorios prolongados y estados delirantes crónicos.

El centro mexicano de estudios sobre farmacodependencia ha anunciado que en México no es alarmante el consumo de drogas por parte de la juventud, por otra parte dijo, que los inhalantes que se consumen en un alto porcentaje entre la población infantil, causan daños irreversibles al cerebro.

III.- EL TRAFICO DE ESTUPEFACIENTES.

La acción gubernamental, las sanciones legales, las prohibiciones de los estupefacientes son la causa del tráfico clandestino, por el cual los toxicómanos se ponen en manos de traficantes sin escrúpulos.

Los estupefacientes cultivables son el objeto de ese tráfico, en razón de que las drogas sintéticas son de difícil fabricación en los laboratorios.

Del extremo oriente van hacia Europa la morfina, la heroína y el opio bruto. Desde la región de Vietnam del norte, zona de cultivo de la adormidera, llega el opio a Europa, lo mismo que de China y Thailandia. Europa importa Marihuana de Africa del Norte.

Según Brau no existe red Internacional del Tráfico de estupefacientes, sino muchedumbre de pequeñas bandas que se denuncian unas a otras ante la policía para suprimir competidores, sin embargo el sindicato del crimen existe y no es despreciable su importancia.

El manejo de los Estupefacientes parece estar en ma--

nos de un aparato inexpugnable de producción inducción y comercio. Se nota una gran organización internacional a cuyo servicio están los "petroleros" o "burreros"- que son los distribuidores en pequeño.

Munich se ha convertido— según Adela Fernández—, en la capital de la morfina y la heroína, porque está situada en el camino del tráfico entre Estambul y Marsella.

Al principio se regala heroína con el fin de lograr mayor conversión de adictos, pero no se usa heroína pura sino una tintura de opio (morfina y vinagre) que también se inyecta.

La organización de la mafia de la droga usa de la publicidad y la sicología aplicada, buscando cabecillas en las palomillas juveniles, en círculos estudiantiles e intelectuales. El sindicato de la droga es un círculo cerrado e inaccesible en el que seguramente se exige absoluto secreto y disciplina, si alguno de los integrantes cae en manos de la policía, parece ser que está obligado a no dar pistas. Los jefes de la mafia parecen intocables y se mantienen arriba.

Se trabaja con apartados postales de personas desconocidas, direcciones supuestas, números telefónicos privados y cuentas bancarias anónimas en Suiza, son muy pocos los que conocen los depósitos de drogas donde se abastecen los intermediarios.(51)

El representante de la U.N.E.S.C.O. en el seminario de farmacodependencia en México, opinó que los países pobres

(51).— Fernández Adela "Las drogas paraíso o infierno". p.— 27. Méx 1972.

son productores de estupefacientes por razones económicas, y agregó que la producción de drogas no beneficia en nada el desarrollo económico de los países productores porque las grandes ganancias se quedan en poder de los intermediarios y traficantes internacionales y no DE LOS CAMPELINOS QUE LAS SIEMBRAN, dijo que el dinero va a parar a los bancos extranjeros.

México es lugar de paso de los estupefacientes mayores, de los que vienen de Europa y América del Sur hacia Estados Unidos (opio, morfina, heroína y cocaína principalmente). Este es un tráfico homicida puesto que las encuestas han revelado que la mayor parte de los heroinómanos estadounidenses son muchachos de no más de veinte años que son inducidos por los traficantes.

En México se producen en abundancia los estupefacientes cultivables, sin embargo no es legalmente país exportador de ellos. El uso debido de los estupefacientes para fines médicos o científicos está supervisado por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y toda producción o distribución fuera del control de tal dependencia debe considerarse como delictuosa.

El doctor Guido Belssaso ha declarado que "PRESIONES-EXTERNAS OBLIGAN A LOS CAMPELINOS MEXICANOS AL CULTIVO DE ENERVANTES" agregando que por su situación geográfica, México es un país accesible a la producción de estupefacientes.- (52)

Varios especialistas, han coincidido en que los campesinos mexicanos han sido incitados a sembrar adormidera y ma rihuana, y que por el factor económico han aceptado vender a

(52).- Excelsior, 31 de julio de 1975. p. 21

Estados Unidos. Los campesinos prefieren muchas veces cultivar adormidera o marihuana que frijol o maíz dadas las grandes ganancias que representa este cultivo que generalmente - provocan intereses extranjeros.

El opio crudo se paga en Estados Unidos a \$500.00 el kilo y el opio cocinado a \$ 1 500.00 mexicanos. De cada hectárea sembrada de adormidera se obtienen 60 kilos de opio. - La marihuana se vende en el otro lado de la frontera con Estados Unidos generalmente a quinientos pesos mexicanos el ki lo. La heroína en México cuesta de dos y medio a tres y medio millones de pesos el kilogramo, lo que en Estados Unidos cuesta medio millón de dólares.

1.- EL CULTIVO DE LOS ESTUPEFACIENTES EN MEXICO.

Ha quedado establecido en párrafos anteriores que los traficantes internacionales obligan o incitan a los campesinos mexicanos al cultivo de estupefacientes.

Los principales diarios del país informan constantemente sobre el cultivo ilícito de estupefacientes que se extiende principalmente en la región noroeste de la República - y aumenta cada vez en toda la extensión del territorio pese a la campaña que lleva a efecto la Procuraduría general en - coordinación con el ejército.

Con objeto de ilustrar lo anterior, citaremos algunas de esas publicaciones:

En Sinaloa... "Explicó el comandante militar de la zo na que muchos de los cultivadores de marihuana y amapola son campesinos ignorantes a quienes los narcotraficantes engañan y presionan para que siembren estupefacientes...

"Afirma que Sinaloa es uno de los Estados más armados del país, y aunque casi siempre los sembradores de marihuana y amapola huyen cuando la tropa se aproxima a los sembradíos, ha habido ocasiones en que tienden emboscadas...

Sigue informando... "que Badiraguato poblado de dos - mil habitantes a unos cien kilómetros de Culiacán, en las es tribaciones de la Sierra, es llamada "la capital de la goma", por ser una de las regiones en donde más se produce ese estu pefaciente (amapola)...

En la región de San Ignacio Sinaloa "hay decenas de - pistas clandestinas de aterrizaje, en las que en operaciones que duran entre cinco y diez minutos aterrizan y despegan - avionetas de narcotraficantes con droga...

Un sacerdote informó que en la colonia tierra Blanca-Culiacán, "Se recibe la goma de la amapola para ser procesada en los laboratorios que existen ahí...

Informó también que "en Badiraguato los habitantes ca recen prácticamente de actividades económicas lícitas y sin embargo poseen automóviles último modelo de importación y - hacen prosperar a todas las cervecerías que ahí se estable- cen. La mayoría de los habitantes se niega a trabajar honra- damente en espera de que pueda surgir su oportunidad para - volverse ricos; pueden ser empleados como burreros -transpor tadores de droga- o en cualquier otra actividad relacionada- con el narcotráfico...

Dijo que aunque la labor del ejército ha sido muy - efectiva, también ha servido de aliciente para fomentar la - siembra de amapola y marihuana, pues cuando se destruyen - grandes sembradíos el producto se escasea y encarece, por -

ello los narcotraficantes siembran entonces mayores extensiones. Dió a continuación nombres de algunas bandas que se -- "asesinan" unas a otras.

En este mismo artículo, se informó de la destrucción-- hasta octubre de 1974, de 5357 plantíos de adormidera en una superficie de 1200 hectáreas en las que crecían 177 millones de plantas (sólo en Sinaloa). "De marihuana han sido destruf dos este año (1974) en Sinaloa 1510 plantíos con 75 millones de plantas en 350 hectáreas.(53).

En Xaltianguis, municipio de Acapulco, Guerrero, "La policía judicial federal "... detuvo a tres hombres con 8 ki los de opio; "...y en la carretera Zihuatanejo Lázaro Cárde-- nas, a un sujeto a bordo de un trailer, en el que transporta ba hacia la frontera norte del país, una tonelada de marihua na...". En la comandancia se dijo que con 8 kilos de opio, -- puede elaborarse un kilo de heroína, "por el que los hampo-- nes pueden cobrar hasta un millón de pesos".(54)

- Los agentes federales detuvieron a dos narcotrafi-- cantes a bordo de un auto con placas norteamericanas 15 000-- pastillas tóxicas y 100 gramos de heroína en Culiacán Sina-- loe...

-..."En Laguna Salada, Sonora, los agentes federales-- localizaron una avioneta Cessna de matrícula norteamericana-- que transportaba 700 kilos de marihuana...

- "Sobre la carretera Uruapan --Playa Azul, agentes fe-- derales localizaron un cargamento de siete toneladas, 76 ki-- logramos de marihuana...

(53).- "Excelsior" 18 de octubre de 1974.

(54).- "El Sol de México" 7 de agosto de 1974.

- En Tijuana Baja California fueron detenidos dos sujetos que pretendían vender medio kilo de heroína en la frontera con Estados Unidos.

- Elementos del ejército mexicano, "en combinación con agentes federales; localizaron en la rancharía de Tierra Blanca, municipio de Chimalapa Oaxaca, un plantío de once hectáreas de marihuana..." (55)

- La policía federal mexicana y el ejército realizaron una redada en una cárcel federal de Tijuana Baja California "para desbaratar lo que calificaron de una banda de contrabando de heroína dirigida por los presos, considerada como la mayor desde el caso de la llamada conexión francesa.

Los jefes de tal banda desde la penitenciaría de La Mesa dirigían las operaciones calculadas en tres millones de pesos mensuales. Según los documentos decomisados, la red se extendía a Francia, México, Estados Unidos y Canadá.

Se dijo que tal banda había operado durante 15 años en el sur de Estados Unidos y norte de México. (56).

- "El mayor golpe en la historia del narcotráfico", — fué asestado el día 17 de agosto por la policía judicial, al decomisar en Sinaloa 134 kilos de heroína, 150 kilos de opio en proceso y 65 kilos de goma de opio, con un valor aproximado de 400 millones de pesos.

-... Al llevar a cabo "una inspección en el rancho el Limón, dentro de las instalaciones", fueron encontradas nue-

(55).- "La Prensa", 20 de septiembre de 1974, p. 32.

(56).- "El Herald" 20 de octubre de 1974.

ve tinas de lámina conteniendo goma de opio en proceso y 63-bolsas de polietileno llenas de heroína.(57).

IV.- DERECHO PENAL MEXICANO.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

LA ACCION LEGISLATIVA DEL ESTADO MEXICANO en relación a los estupefacientes se encuentra en diversas codificaciones jurídicas.

Existen medidas preventivas, de señalamiento de los mecanismos de control, que están en el Código Sanitario; y las normas jurídicas de represión de las conductas antisociales, contenidas en el Código Penal.

La regulación penal de los estupefacientes es de carácter federal en razón de que su punto de partida es el código sanitario de los Estados Unidos Mexicanos que se ocupa de la Salubridad, señalada como atribución de carácter federal, del Congreso de la Unión por la fracción XVI del artículo 73 constitucional.

El artículo 290 de Código Sanitario establece que "El comercio, importación, exportación, transporte en cualquier forma siembra, cultivo, cosecha, elaboración, adquisición, posesión, prescripción médica, preparación, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con el tráfico o el suministro de estupefacientes o de cualesquier productos que sean reputados como tales en la República mexicana, queda sujeto:

(57).- "Ovaciones" 19 de agosto de 1975.

I.- A los tratados y convenios internacionales;

II.- A las disposiciones de este código y sus reglamentos;

III.- A las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad general;

IV.- A las Leyes Penales sobre la Materia, y

V.- A las circulares y disposiciones que dicte la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

En la reforma al Código Penal en 1968, se optó por el término estupefacientes en lugar de enervantes que tenía anteriormente. El capítulo I del título séptimo del libro segundo, bajo el rubro de "Delitos contra la salud", se subtitula: "De la producción, tenencia, tráfico y proselitismo en materia de estupefacientes".

Y en seguida preceptúa: Artículo 193.- "Se considerarán estupefacientes los que determinen el Código Sanitario - de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos y demás disposiciones vigentes o que en lo sucesivo se expidan en los - términos de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución general de la República, así como los que señalen los - convenios o tratados internacionales que México haya celebrado o en lo futuro celebre.

Artículo 194.- "Se impondrá prisión de dos a nueve - años y multa de mil a diez mil pesos al que siembre, cultive, coseche o posea plantas de "cannabis" resinosas reputadas como estupefacientes por el artículo 193, sin llenar los requisitos que para el caso fijan las leyes y disposiciones sobre la materia o con infracción de ellas.

"Cualquier acto que se realice con plantas de "cannabis" resinosas o con la resina separada, en bruto o purificada, de dichas plantas, diverso a los enumerados en este precepto, pero determinados como delitos en los artículos siguientes, quedará comprendido para los efectos de su sanción, dentro de lo que dispone este capítulo.

"En ningún caso se concederá el beneficio de la condena condicional a los que siembren, cultiven o cosechen - - plantas de "cannabis" resinosas, que tengan el carácter de estupefacientes.

Artículo 195.- "Fuera de los actos previstos en el artículo anterior, se impondrán prisión de tres a doce años y multa de dos mil a veinte mil pesos:

I.- Al que elabore, comercie, transporte, posea, compre, enajena, suministre aún gratuitamente o, en general - - efectúe cualquier acto de adquisición, suministro, transportación o tráfico de estupefacientes, sin llenar los requisitos que para el caso fijan las leyes, los convenios o tratados internacionales y demás disposiciones sanitarias a que se refiere el artículo 193;

II.- Al que, infringiendo las leyes, los convenios o tratados internacionales y las disposiciones sanitarias que enumera el artículo 193, siembre, cultive coseche, comercie, transporte, posea, compre, venda, enajene, suministre aún - gratuitamente o, en general realice cualquier acto de adquisición, suministro, transportación o tráfico de semillas o plantas que tengan carácter de estupefacientes;

"III.- Al que lleva a cabo cualquiera de los actos enu

merados en las fracciones anteriores, con opio crudo, "cocinado" o preparado para fumar o con sustancias preparadas para un vicio de los que envenenan al individuo y degeneran la raza, actos que hayan sido motivo de declaración expresa por convenios o tratados internacionales, leyes o disposiciones sanitarias a que se contrae el artículo 193, y

"IV.- Al que realice actos de provocación general, o que instigue, induzca o auxilie a otra persona para que use de estupefacientes, o a que ejecute con ellos, cualesquiera de los actos delictuosos señalados en este capítulo.

"Si la persona inducida o auxiliada fuere menor de dieciocho años o incapacitada o si el agente aprovecha su ascendiente o autoridad para ello, la pena será además de la multa, la de cuatro a doce años de prisión.

"No es delito la posesión por parte de un toxicómano, de estupefacientes en cantidad tal que, racionalmente, sea necesaria para su propio consumo. En este caso quedará sujeto a las medidas de seguridad que señala el artículo 24, inciso 3 de este Código.

Artículo 196.- "Cuando con motivo de su actividad, los farmacéuticos, boticarios, droguistas o personas que ejerzan la medicina en alguna de sus ramas, ejecutaren directamente o valiéndose de otras personas, cualesquiera de los actos determinados por el artículo 195, las sanciones serán las siguientes:

I. Prisión de cuatro a doce años y multa de tres mil a veinticinco mil pesos;

II. Inhabilitación, en su caso, para el ejercicio de-

su profesión y del comercio, por un lapso no menor de dos años ni mayor de cinco años, y

III.- Clausura de los establecimientos de su propiedad, por un término no menor de un año ni mayor de tres años, cuando los actos fueren ejecutados dentro de los establecimientos.

Artículo 197.- "Al que importe o exporte ilegalmente estupefacientes o sustancias de las señaladas en este capítulo, se le impondrá una pena de seis a quince años de prisión y multa de tres mil a treinta mil pesos, sin perjuicio de aplicarle, en su caso, la inhabilitación a que se refiere el artículo anterior.

"Las mismas sanciones se impondrán al funcionario o empleado público aduanal que permitiere la introducción o la salida del país, de estupefacientes o sustancias determinadas determinadas en el artículo 193, con violación de las prescripciones contenidas en el código sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, en los convenios o tratados internacionales suscritos por México o que en lo sucesivo suscriba, en las leyes o disposiciones sanitarias o EN CUALQUIERA OTRA LEY".(58).

El artículo 198 establece para los propietarios de fumaderos de opio, o cualquier establecimiento donde se lleven a cabo la venta, suministro o uso de estupefacientes, las mismas sanciones del artículo 197, agregando además su clausura definitiva.

El artículo 199 habla de la decomisación de los ins-

(58).-Código Penal para el Distrito y Territorios Federales. 1972.

trumentos que sirvieran para la comisión de delitos relativos a estupefacientes, ordenando que se pondrán en todo caso a la disposición de la autoridad sanitaria federal.

El Código Penal para el Distrito Federal, a partir de 1968 introduce como formas de comisión del delito en materia de estupefacientes, el transporte y la cosecha, toma en cuenta la ocupación de los sujetos activos; funcionarios, farmacéuticos, médicos, etc., y agrava las penas.

El artículo 194, creó un nuevo tipo que contempla solamente conductas conectadas a las plantas de cannabis resinosas, que antes se confundía entre los demás estupefacientes, ya que probablemente se consideró que la cannabis es la droga más extendida en el País.

La parte final del artículo 194, excluye de condena condicional a los que siembren, cultiven o cosechen plantas de cannabis"; por lo que en caso de que el juez aplicara la mínima penalidad de dos años, únicamente tendrían derecho a dicha condena los poseedores.

El artículo 197, llena una laguna al incluir en la sanción a los funcionarios o empleados aduanales que permitieran ilegítimamente la entrada o salida de estupefacientes en el País.

En cuanto a las sanciones, se señalan la prisión, la multa, la inhabilitación, la clausura, del establecimiento, y el decomiso o pérdida de los instrumentos y efectos del delito; a ello se puede sumar la medida asegurativa consistente en la reclusión de toxicómanos.

V.- DISPOSICIONES LEGALES SANITARIAS.

EL CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es de suma importancia la legislación sanitaria, por que en ella encuentra su base la Secretaría de Salubridad - para controlar lo relativo a estupefacientes, además al Código Sanitario se remiten todas las demás leyes y reglamentos sobre las drogas.

Desde 1926, el Código Sanitario ha contenido la materia de los estupefacientes; reformado en cuatro ocasiones, - el actual Código es de fecha 13 de marzo de 1973.

El artículo tercero del Código en cita, establece - que son materia de Salubridad general... "La formulación y ejecución de programas que limiten o prohíban la producción, venta y consumo de estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias que intoxiquen al individuo o dañen la especie humana" (fracción XI).

Se declara que las disposiciones del Código, rigen - la salubridad general en todo el territorio nacional y son - de orden e interés público e interés social". (art. 1o.).

El capítulo VII "De los Estupefacientes", en el artículo 290 preceptúa que la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación acondicionamiento, adquisición, posesión, - comercio, importación exportación, transporte en cualquier - forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo, y todo acto relacionado con el tráfico o suministro de - estupefacientes en los Estados Unidos Mexicanos se sujetará, a los tratados internacionales, a las disposiciones sanita-

rias y sus reglamentos, a lo que establezcan otras leyes sobre la materia, a las disposiciones técnicas y administrativas de la Secretaría de Salubridad y a las disposiciones administrativas de las Secretarías de Hacienda e Industria y-Comercio, en materia fiscal y de importaciones y exportaciones respectivamente.

Se señala que los actos sobre estupefacientes sólo -podrán realizarse con fines médicos o científicos. (art. — 291).

El artículo 292, establece como estupefacientes en—tre otros muchos, derivados en su mayoría, a las "Substan—cias y vegetales" siguientes:

- Cannabis o cáñamo indico y su resina.
- Hojas de coca
- Cocaína (ester metílico de benzoilecgonina)
- Codeína y sus sales.
- Concentrado de paja de adormidera, al que define - como "El material que se obtiene cuando la paja de adormidera ha entrado en un proceso para la concentración de sus alcaloides, en el momento en que pasa al comercio".
- Dietilamida del ácido lisérgico. LSD. 25.
- Ecgonina
- Heroína (Diacetil morfina)
- Hongos alucinantes de cualquier especie botánica, - en particular la psilocybe mexicana, atopharia cu-bensis y conocybe y sus principios activos.
- Morfina.
- Ololiuqui.
- Opio.

- Paja de adormidera (papaver somniferum)
- Peganum harmala y harmalina.
- Peyote y su principio activo la mezcalina.
- Tebaína.

Se determina que, además de las substancias que se enumeran en el artículo, se considerarán estupefacientes -- cualesquier otros productos análogos o que especifique el Consejo general de Salubridad.

El Código Sanitario prohíbe la SIEMBRA, CULTIVO, COSECHA, preparación, comercio, etc. ... "de cannabis sativa, india y americana o MARIHUANA; adormidera y coca, en cualquiera de sus formas y derivados" ... (art. 293). Asimismo prohíbe -- el paso por el territorio nacional de los anteriores estupefacientes, con destino a otro país... (art. 294).

Se establece la intervención de la Secretaría de Salubridad para autorizar los actos relacionados con estupefacientes, también se faculta a la misma Secretaría para intervenir en puertos marítimos y aéreos y fronteras y en cualquier punto del territorio nacional en relación al tráfico -- de estupefacientes. (99).

VI. DEFECTO INTERNACIONAL PUBLICO

LOS TRATADOS EN MATERIA DE ESTUPEFACIENTES.

México ha suscrito siete tratados internacionales de fundamental importancia para el control del tráfico ilícito -- entre las diferentes naciones, ellos son:

- Convención Internacional del opio, firmada el 23 de enero de 1912 en La Haya Holanda.

(99).-- Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos. 1975.

- Convención para limitar la fabricación y reglamentar la distribución de estupefacientes, suscrita el 13 de julio en Ginebra Suiza. (1931).

- Convención para la supresión del Tráfico ilícito de drogas nocivas, llevada a cabo en Ginebra en julio de 1936.

- Protocolo que modifica los anteriores acuerdos, -- convenciones y protocolos; firmado el 11 de diciembre de 1946 en Lake Success Nueva York, Estados Unidos.

- Protocolo para someter a fiscalización internacional varias drogas no comprendidas en la convención de 1931, realizado el 19 de noviembre de 1948 en París.

- Protocolo que limita y reglamenta el cultivo de la papaver somniferum, y la producción, el comercio internacional, el comercio al por mayor y el uso del opio, llevado a efecto el 23 de julio de 1953 en Nueva York, no fué ratificado por México en vista de su rigidez.

- Convención Unica de Estupefacientes, firmada en Nueva York el 24 de julio de 1961, y ratificada por México el 17 de marzo de 1967. Esta Convención es la que está en vigor actualmente y abrogó los anteriores seis tratados.

En México la Convención única fué publicada el 31 de mayo de 1967, y derogó las disposiciones que se le opusieron tanto en tratados internacionales como en las leyes internas.

La Convención Unica de estupefacientes establece definiciones que tratan de unificar criterios semánticos. Contiene listas de sustancias sujetas a fiscalización, Explica la forma en que está organizada y funciona la junta interna

cional de fiscalización e inspección de estupefacientes.

En la Convención los Estados firmantes se obligan a adoptar las medidas necesarias para que el cultivo, producción, fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, distribución, compra, venta, despacho por cualquier concepto, corretaje, expedición, transporte, importación y exportación de estupefacientes no conformes a las disposiciones de la Convención se consideren como delitos en caso de cometerse intencionalmente, y que los delitos graves sean sancionados con penas privativas de la libertad.

Se consideran también como delitos; la participación-deliberada o la confabulación para cometer cualquiera de los mencionados hechos; así como la tentativa de cometerlos, los actos preparatorios y operaciones financieras.

Las condenas pronunciadas en el extranjero por cualquiera de los delitos señalados, serán computadas para determinar la reincidencia, se recomienda que en estos casos sea concedida la extradición.

En el documento internacional que se comenta, se expresa preocupación por la salud física y moral de la humanidad, se reconoce la necesidad del uso médico de los estupefacientes y se establece que la drogadicción representa un gran mal para los individuos y encierra una amenaza social y económica para los pueblos, y por ello, se establece, que se requiere de una acción coordinada internacionalmente ajustada a principios y metas comunes.

Señala también la Convención el tratamiento médico y la rehabilitación de los toxicómanos.

La enumeración de Estupefacientes de la Convención -

Unica, se encuentra en cuatro listas que contienen drogas - y preparados como los siguientes: Cannabis y su resina, los extractos y tinturas de la cannabis, coca, cocaína, concentrado de paja de adormidera, desomorfinina, dihidromorfinina, ecgonina, sus esteres y derivados que sean convertibles en cocaína, heroína, metilhidromorfinina, morfina micomorfinina, opio, - petidina, tabacón, tebaína, etilmorfinina, codeína, etc...

La comisión de estupefacientes del consejo económico y social de las Naciones Unidas, según el artículo tercero de la convención puede modificar las listas de estupefacientes, siempre que se cumplan ciertos requisitos.

VII.- DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

LEY DE POBLACION.

El artículo 104 de la Ley de población, establece la cancelación de la calidad migratoria y la deportación al inmigrante, turista o visitante que se dedique a actividades ilícitas o deshonestas.

El reglamento de esa ley, considera impedimento legal para internarse en la República Mexicana con cualquier calidad migratoria, a los extranjeros toxicómanos, alcohólicos habituales o que propaguen o fomenten el hábito de las drogas enervantes o en alguna forma trafiquen con ellas.

VIII.- LA ACCION DEL GOBIERNO MEXICANO EN CONTRA DEL USO INDEBIDO DE LOS ESTUPEFACIENTES.

La acción del gobierno mexicano contra el abuso de — los estupefacientes, parece ser que se inicia formalmente al suscribir en 1912 la Convención de La Haya, y que tal actividad en las formas preventiva, legislativa y coactiva, ha venido tomando cuerpo sexenio a sexenio aumentando y mejorando procedimientos.

Según Luis Rodríguez Manzanera, es durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas cuando se inició en forma la acción en contra del uso indebido de los estupefacientes; se formó una comisión con la Secretaría de Salubridad y la Procuraduría general de la República con la participación de la policía de narcóticos y la policía judicial respectivamente.

La comisión formuló un programa en el que se pidió la colaboración de todas las secretarías de Estado, se reglamentó el tratamiento de los toxicómanos, se entrenó a la policía; los jueces no concedían la libertad caucional en delitos contra la salud, se estableció en las islas Mariás la — colonia para drogadictos y se separaron en la penitenciaría a los traficantes de los drogadictos.

Con la administración del general Manuel Avila Camacho, se reúnen los secretarios de Gobernación, Trabajo, Educación, Salubridad y el jefe del departamento del D.F., con los procuradores para estudiar la manera de evitar el abuso de las drogas.

En el período del presidente Miguel Alemán, se anuncia una campaña permanente en contra del cultivo y tráfico —

de estupefacientes en la que se pretende acabar con los lugares de producción y preparación de drogas y aprehender a los traficantes e intermediarios.

Se suscribió el tratado de Lake Success y se destruyeron plantíos de adormidera en una superficie de 9,244,609 metros cuadrados principalmente en Sinaloa y Sonora.

Se reformó el Código Penal, considerando como estupefacientes además de los que se señalaban en las leyes del País, los que establecían los tratados internacionales, se elevaron las penas y se agregó el proselitismo como conducta típica en los delitos en materia de estupefacientes.

Se plantea por primera vez el propósito de instruir a los campesinos sobre el peligro que representa el cultivo de amapola y marihuana.

Durante la gestión del Presidente Adolfo Ruiz Cortines, México asistió a través de su delegación a la reunión a que convocó la D.N.U., en Nueva York el 11 de mayo de 1953 para reglamentar el uso del opio.

Se reorganizó la policía de narcóticos. En 1954 se reforma el código Sanitario actualizando la enumeración de estupefacientes. México ingresa en este período a la OIPC. (Organización internacional de Policía Criminal INTERPOL.), que tiene como parte de su cometido, la persecución de los delitos contra la salud. En este lapso aumentó la producción lícita de los estupefacientes, se destruyeron sembradíos de adormidera a razón de 52 000 metros cuadrados por año.

Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos. Durante-

su sexenio, la representación de México asistió a la Convención Unica de estupefacientes el 24 de enero de 1961. Se empezaron a usar helicópteros y avionetas para la destrucción de plantíos de estupefacientes, se iniciaron una serie de conferencias en los pueblos PARA EVITAR QUE LOS CAMPESINOS FUERAN SORPRENDIDOS POR LOS NACOTRAFICANTES; se destruyeron alrededor de 12,000 000 de metros cuadrados sembrados de adomidera.

En el transcurso de la administración del licenciado Gustavo Díaz Ordaz, se realizaron reuniones entre México y Estados Unidos para tratar de la cooperación de los dos países a efecto de combatir el tráfico ilícito de estupefacientes. Se destruyeron 58,728,975 metros cuadrados de sembradíos de adomidera y 20,832,536 metros cuadrados de sembradíos de marihuana.

Los tres primeros años de gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez... En marzo de 1971 se realizó una reunión de procuradores generales de México y Estados Unidos para tratar lo relativo al tráfico de estupefacientes. En abril de 1971 se promulga la Ley Federal de Reforma Agraria que establece por primera vez sanciones para los campesinos o propietarios de tierras, que siembren o cultiven o permitan que en sus tierras se siembre y cultive amapola, marihuana o cualquier otro estupefaciente. En 1972, se realizó en Caracas la tercera Conferencia Regional Americana de la INTERPOL a la que asistió una delegación mexicana; se realizó en ese mismo año el seminario para capacitación sobre estupefacientes para los agentes de la policía judicial. Se empezaron a decomisar en esos tres años, además de heroína, opio, cocaína y marihuana; cantidades considerables de LSD, peyote, hongos alucinógenos y polvo de anfetaminas. También hubo decomiso de una gran cantidad de automóviles, avionetas, helicópte

ros armas y algunos barcos que se usaban como instrumentos - en el tráfico ilícito de estupefacientes. Se detuvieron 2768 personas implicadas en el tráfico de drogas de las cuales - 318 eran extranjeros. Se destruyeron durante ese lapso, - - 14,150 plantíos de marihuana con una superficie total de -- 36,230,170 metros cuadrados, y 24,327 plantíos de amapola en una extensión total de 88,965,164 metros cuadrados.

CAPITULO QUINTO

LOS ESTUPEFACIENTES EN LA LEY AGRARIA.

I.- El artículo 41 fracción V. y demás relativos a la siembra y cultivo de los estupefacientes en la Ley Agraria.

II.- LAS SANCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA. SUSPENSION Y PERDIDA DE DERECHOS AGRARIOS: 1.- Sujetos a los que se dirige la Ley. 2.- Estupefacientes a los que se refiere la legislación agraria. 3.- Conductas o hechos sancionables. 4.- Sanciones a los comisariados ejidales y de bienes comunales y consejos de vigilancia. 5.- Sanciones a los ejidatarios y comuneros. 6.- Sanciones a los pequeños propietarios. 7.- Sanciones a los titulares de concesiones de inafectabilidad ganadera. 8.- La incapacidad individual en materia agraria.

III.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LA LEGISLACION AGRARIA SOBRE ESTUPEFACIENTES: 1.- En cuanto a los campesinos. 2.- En cuanto a la campaña contra el cultivo y uso indebidos de los estupefacientes.

I.- EL ARTICULO 41 FRACCION V, Y DEMAS RELATIVOS A LA SIEMBRA Y CULTIVO DE ESTUPEFACIENTES EN LA LEY AGRARIA.

El titular del ex-Departamento de asuntos Agrarios y colonización ha expresado que cada artículo, cada título, cada capítulo de la Ley Federal de Reforma Agraria es el resultado de una consulta con los mexicanos y singularmente con los campesinos, la Ley "se elaboró en una exhaustiva confrontación Nacional".

A esa confrontación Nacional se debió que en la Ley Agraria se introdujera la materia de los estupefacientes. Tema nuevo en la legislación agraria y actual en la problemática social; en tal materia se incluyen sanciones a las autoridades del ejido, a los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y titulares de concesiones de inafectabilidad.

Siendo el objeto de la legislación agraria, la regulación de la tenencia y distribución de la tierra, no corresponde a ella hacer un tratamiento amplio y total de los estupefacientes, cuestión que atienden los Códigos Sanitario y Penal; por ello seguramente se limitó a establecer sanciones para los sujetos de derechos agrarios a quienes nos hemos referido y en los casos que vamos a señalar:

REMOCION DE COMISARIADOS:

Al efecto en el libro segundo capítulo II, artículo 41, la Ley Federal de Reforma Agraria establece que: "Los miembros de los comisariados ejidales y comunales y de los consejos de vigilancia podrán ser removidos por la asamblea general, por cualquiera de las siguientes causas...

... Fracción V. "Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se siembre mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente"... - (60)

PRIVACION DE DERECHOS A EJIDATARIOS Y COMUNEROS

En el título segundo, capítulo II, artículo 85 se determina que: "El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

...Fracción V. "Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola, o cualquier otro estupefaciente".(61)

SUSPENSION DE DERECHOS AGRARIOS A EJIDATARIOS Y COMUNEROS.

El artículo 87 de la Ley agraria, establece "La suspensión de los derechos de un ejidatario ... también procede...respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

"La sanción será aplicada previa comprobación plena -

(60).- "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa, México-1972. p. 25.

(61).- "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa, México. 1972. p. 41.

de las causas antes indicadas por la comisión agraria mixta, y abarcará según el caso, un ciclo agrícola o un año.

"En estos casos, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, por el tiempo que debe durar la sanción, - al heredero legítimo del ejidatario".

El artículo 89 agrega: "La suspensión de derechos de un ejidatario sólo podrá decretarse por resolución de la comisión agraria mixta, la privación definitiva de estos derechos será resuelta por el Presidente de la República" (62).

CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

El capítulo VIII, artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria preceptúa que: "Cualquier propietario o poseedor de predios rústicos en la extensión que señala el artículo 249, que esté en explotación, tiene derecho a obtener la declaración de inafectabilidad y la expedición del certificado correspondiente.

"Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente..."

CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA.

El artículo 5o. transitorio de la Ley en cita determina que "Las concesiones de inafectabilidad ganadera vigentes, autorizadas conforme a las disposiciones relativas del código-

(62).- "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa. México. 1972. P. 42.

go Agrario y el reglamento respectivo, continuarán rigiéndose por dichas disposiciones hasta el término del período por el cual fueron concedidas; pero será también causa de derogación total de dichas concesiones, el hecho de que sus titulares siembren o permitan que se siembre en sus predios marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente..." (63).

INCAPACIDAD INDIVIDUAL EN MATERIA AGRARIA.

En el título segundo, capítulo II, artículo 200, la Ley Federal de Reforma Agraria establece que: "Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta Ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos: ... Menciona cinco y en la fracción VI preceptúa: "No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente".- (64)

II.- LAS SANCIONES EN LA LEGISLACION AGRARIA.

1. SUJETOS A LOS QUE SE DIRIGE LA LEGISLACION AGRARIA SOBRE ESTUPEFACIENTES.

Los sujetos de derechos agrarios a los que se dirige la legislación agraria en esta materia son:

A. Los miembros de los comisariados ejidales y comunales y los consejos de vigilancia. (Art.41 fracción V.)

B. Los ejidatarios y comuneros (Art.85 fracción V.)

(63).- "Ley Federal de Reforma Agraria" E. Porrúa México.- 1972. p. 257.

(64).- "Ley Federal de Reforma Agraria" E. Porrúa, México.- 1972. p. 79.

C. Cualquier propietario o poseedor de predios rústicos en la extensión de la pequeña propiedad inafectable - - (Art. 257).

D. Los titulares de concesiones de inafectabilidad ganadera vigentes, autorizadas conforme al Código Agrario y su reglamento. (art. 5o. transitorio).

E. Cualquier campesino que reúna los requisitos del artículo 200.

2.- ESTUPEFACIENTES A LOS QUE SE REFIERE LA LEY AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria menciona a la marihuana y a la amapola porque ciertamente estos son los estupefacientes cultivables cuya siembra está más extendida en México, pero al expresar "o cualquier otro estupefaciente", se refiere a los demás estupefacientes cultivables que enumera el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, y aún abarca tal enunciado a los que en el futuro determine con el carácter de estupefacientes cultivables el concejo general de Salubridad.

3.- CONDUCTAS O HECHOS SANCIONABLES A LOS QUE SE REFIERE LA LEY AGRARIA, EN CUANTO A ESTUPEFACIENTES.

Se establecen las siguientes conductas o hechos sancionables en la ley Agraria:

A. Para los comisariados ejidales y de bienes comunales y los consejos de vigilancia:

a.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir -

que en los terrenos ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

B. Para los ejidatarios y comuneros:

a.- Ser condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

b.- Ser sujeto de un auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

C. PARA LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

a. Sembrar, cultivar o cosechar en su predio estupefacientes.

D. PARA LOS TITULARES DE CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA:

a.- Sembrar o permitir que se siembre en sus predios marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

E. PARA LOS CAMPESINOS CON DERECHOS AGRARIOS.

a. Haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

4.- SANCIONES A LOS COMISARIADOS EJIDALES Y COMUNALES Y CONSEJOS DE VIGILANCIA.

La sanción agraria señalada por la Ley para las autoridades a que se hace referencia, es la remoción en sus cargos en el caso de que uno o varios de ellos fuesen condena-

dos por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos - ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola o cual- - quier otro estupefaciente. El artículo 41 fracción V. establece que "podrán ser removidos por la asamblea general".

La Ley agraria exige que para poder ser removido de - su cargo algún miembro del comisariado ejidal o comunal, sea CONDENADO POR AUTORIZAR, INDUCIR O PERMITIR que en los terre nos ejidales se siembren estupefacientes, lo cual supone que deberá haber habido un proceso penal que haya llegado hasta- sentencia y que esa sentencia, sea condenatoria y por delito en materia de estupefacientes tipificado en el código Penal. Tal delito será el señalado por la fracción IV del artículo- 195 del Código que se refiere "Al que... induzca o auxilie - a otra persona" para que ejecute actos ilícitos con estupefa cient es, entre los cuales el mismo código considera a la - - siembra. Las conductas autorizar y permitir que no aparecen en la fracción IV del artículo 195, quedarán comprendidas, - por ser formas de auxilio, en la conducta auxiliar que sí es tablece la disposición penal en cuestión.

Consecuentemente a los miembros de los comisariados - ejidales y comunales que se pongan en el supuesto de la frac ción V del artículo 41 de la Ley Agraria, les serán aplica- - bles una sanción penal y otra agraria. La penal consistirá- - como lo señala el respectivo código, en prisión de tres a do - ce años y multa de dos mil a veinte mil pesos. La agraria - consistirá en que podrán ser removidos de sus cargos.

El artículo 42 de la Ley agraria enuncia: "La remo- - ción de los miembros de los comisariados ejidales y de bie- - nes comunales y de los consejos de vigilancia deberá ser acor dada por las dos terceras partes de la asamblea general ex- - traordinaria que al efecto se reúna.

En los casos previstos por las fracciones III, IV, V, y VII del artículo 41, si la delegación agraria estima que existan los hechos de que en dichas fracciones se trata, y a pesar de ello la asamblea no resuelve la remoción de los responsables, los suspenderá en sus cargos y ordenará que entren en funciones los suplentes. En defecto de los suplentes del comisariado, entrará en funciones el consejo de vigilancia.

Al comprobarse plenamente la responsabilidad de los inculpados, se les sancionará con destitución, sin perjuicio de las demás penas que les correspondan".(65).

S.- SANCIONES A LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS.

El artículo 85 de la Ley Agraria, establece que perderán sus derechos sobre la unidad de dotación y en general; - los que tengan como miembros de un núcleo de población ejidal o comunal los ejidatarios o comuneros Fracción V. "que sean condenados por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente".

La ley requiere para que sea aplicable la sanción - agraria que sean condenados por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Esto nos lleva a considerar que se necesita primero - que haya un procedimiento penal que llegue hasta sentencia y que la sentencia sea condenatoria como en el caso de los comisariados ejidales y de bienes comunales.

(65).- "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa, México. 1972. p.p. 25-26.

Los delitos por los que se puede abrir el proceso penal son sembrar estupefacientes o permitir que se siembre en su parcela mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

La primera conducta punible que señala la Ley agraria consistente en sembrar mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente, admite de acuerdo con las disposiciones penales dos sanciones diferentes, una para la siembra de mariguana y otra para la siembra de amapola o cualquier otro estupefaciente.

Así, para la siembra de mariguana, el artículo 194 del Código Penal preceptúa. "Se impondrá prisión de DOS A NUEVE AÑOS Y MULTA DE MIL A DIEZ MIL PESOS, al que SIEMPRE, cultive, coseche o posea plantas de "cannabis" resinosas reputadas como estupefacientes por el artículo 193..." Agregando al final que en ningún caso se concederá el beneficio de la condena condicional a los que siembren... plantas de cannabis resinosas.

En tanto que para la siembra de amapola o cualquier otro estupefaciente, el artículo 195 del código penal señala que fuera de los actos previstos en el artículo 194, (siembra, cultivo y cosecha o posesión de cannabis), "se impondrán prisión de TRES A DOCE AÑOS Y MULTA DE DOS MIL A VEINTE MIL PESOS"...fracción II "Al que infringiendo las leyes... siembre...plantas que tengan el carácter de estupefacientes.

Es decir, el artículo 195 excluye expresamente de sus enunciados a la siembra de mariguana, señalando para la amapola o cualquier otro estupefaciente, una pena mayor de la que señala el artículo 194 para la cannabis o mariguana.

En consecuencia, si un ejidatario o comunero es condenado por sembrar marihuana se le aplicarán de dos a nueve años de prisión y multa de mil a diez mil pesos; y no tendrá derecho al beneficio de la condena condicional.

En el supuesto del artículo 195 del Código Penal, si un ejidatario o comunero es condenado por sembrar amapola o cualquier otro estupefaciente, se le impondrán prisión de tres a doce años y multa de dos mil a veinte mil pesos.

Aparte de esas dos sanciones según sea el caso, el ejidatario o comunero perderá en el orden agrario los derechos sobre la unidad de dotación y los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal.

La segunda conducta que señala la fracción V. del artículo 85 para el ejidatario o comunero, es permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

La conducta permitir no está tipificada en la regulación penal de los estupefacientes, pero sí, en tanto que es una forma de auxilio, está comprendida en la fracción VI del artículo 195 del código penal que establece: "Al que realice actos de provocación general o... auxilie a otra persona"... para que ejecute con estupefacientes..."cualesquiera de los actos delictuosos señalados en este capítulo" -entre los que está la siembra-. Para esta conducta también señala el artículo 195 la pena de tres a doce años de prisión y multa de dos mil a veinte mil pesos.

Se debe advertir que la fracción V. del artículo 85 que establece que el ejidatario o comunero "sea condenado -

por sembrar o permitir que se siembre en su parcela", no implica que el ejidatario o comunero necesariamente siembre en su parcela; por tanto bastará con que un ejidatario o comunero sea condenado por sembrar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente en cualquier tierra distinta de su parcela o en su parcela misma para que se le aplique la sanción agraria en cuestión. En tanto que el enunciado "o permitir que se siembre en su parcela", sí implica necesariamente que la acción de permitir sea en su parcela, en función de que el ejidatario o comunero legalmente considerado, no podría ejercer la facultad de permitir que se siembre, en otras tierras distintas de su parcela.

También se debe apuntar que en estos casos del artículo 85 fracción V., los ejidatarios y comuneros pueden ser víctimas fáciles de los narcotraficantes que los obliguen a sembrar o a permitirles que siembren en sus parcelas los estupefacientes.

La pérdida de los derechos agrarios que establece el artículo 85 para los ejidatarios o comuneros, deberá hacerse conforme al procedimiento que señalan los artículos del 426 al 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y que preceptúan lo siguiente:

"Art. 426.- Solamente la asamblea general o el delegado agrario respectivo, podrán solicitar a la comisión agraria mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

"Art. 427.- Cuando el pedimento tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán llenarse los requisitos establecidos en el artículo 420.

"Cuando la privación sea solicitada por el delegado - agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y - - acompañará a su escrito las pruebas en que funde su petición.

Art. 428.- "Si del estudio del expediente y de las - pruebas aportadas resulta cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causas legales de privación, - la comisión agraria mixta citará al comisariado ejidal, al - consejo de vigilancia y a los ejidatarios afectados por la - posible privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto".

"Art. 429.- Las citaciones a que se refiere el artículo anterior, se harán por oficio.

Si el o los ejidatarios afectados se ausentaron del - ejido, dejando abandonada la o las parcelas, se hará constar este hecho en un acta que se levantará ante cuatro testigos, ejidatarios y la notificación se hará por medio de avisos - que se fijen en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado.

"Art. 430.- El día y la hora señalados para la celebración de la audiencia, se escuchará a los interesados y se recibirán pruebas y alegatos.

"Art. 431.- La comisión agraria mixta, quince días - después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, emitirá opinión y enviará el expediente desde luego al departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por conducto de su delegado.

Art. 432.- "El Departamento de Asuntos Agrarios y Co-

lonización, tan pronto reciba el expediente, hará un estudio del caso, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y en el término de treinta días elaborará su dictamen, que deberá llevarse al presidente de la República para la resolución definitiva que proceda.

"Art. 433.- La resolución presidencial será enviada por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización al delegado correspondiente para su ejecución. A tal fin se notificará al Comisariado para que en el caso de que haya decretado la privación de derechos y no se haya procedido a la nueva adjudicación, proceda a citar a asamblea general con el objeto de adjudicar la o las unidades de dotación de que se trate en los términos de esta Ley".(66)

Sanciones agrarias a los ejidatarios o comuneros contra quienes se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

El artículo 87 de la Ley agraria establece que "La suspensión de derechos...también procede respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente".

"La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas antes indicadas por la comisión agraria mixta, y abarcará, según el caso, un ciclo agrícola o un año..."

(66).- "Ley Federal de Reforma Agraria". México 1972. Ed. Porrúa. p.p. 147-149.

El artículo 89 de la Ley agraria expresa que: "La sus
pensión de los derechos de un ejidatario sólo podrá decretarse
se por la comisión agraria mixta..." (67)

El procedimiento para la suspensión de derechos agrarios se establece en los artículo del 420 al 425 de la Ley -
Federal de Reforma Agraria;

Señala que la asamblea general podrá pedir la suspensión de derechos a los ejidatarios por cualquiera de las cau
sas previstas en la Ley Agraria, (Art. 420). Cualquier eji-
datario puede denunciar los hechos que ameriten la suspen-
sión, ante el comisariado ejidal o la asamblea general. En-
la asamblea general en que se pida la suspensión de derechos,
deberá estar presente un representante de la delegación agra
ria y se dará oportunidad a los posibles afectados para que-
se defiendan de los cargos que en su contra se formulen (Art.
421). Se iniciará el procedimiento con un escrito ante la -
comisión Agraria Mixta en el que se pida la suspensión, al -
cual se acompañará el acta de la asamblea correspondiente -
(art. 422). La comisión Agraria Mixta enviará copia del es-
crito a la parte afectada y señalará día y hora para la au-
diencia de pruebas y alegación, que deberá celebrarse no an-
tes de quince días ni después de treinta (Art. 423). El día
señalado para la audiencia, se dará lectura ante la Comisión
al escrito en que se plantea el conflicto, se dará cuenta a-
las partes sobre las pruebas recabadas de oficio y se oirá -
sus alegatos (Art. 424).

Ocho días después de celebrada la audiencia, la Comi-
sión Agraria Mixta dictará su resolución, la notificará a -

(67).- "Ley Federal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa. México.
1972. p. 36.

las partes y se procederá a ejecutarla. La resolución de la Comisión Agraria Mixta no será recurrible (Art. 425).

6.- SANCIONES A LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

El artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que: "Cualquier propietario o poseedor de predios-rústicos en la extensión que señala el artículo 249, que esté en explotación, tiene derecho a obtener la declaración de inafectabilidad y la expedición del certificado correspondiente.

"Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente..."

La sanción que establece la Ley agraria a los pequeños propietarios, es la cesación en sus efectos de los certificados de inafectabilidad que se les hayan expedido.

Las conductas sancionables son:

- Autorizar, inducir o permitir sembrar, cultivar o cosechar en su predio, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente, o,

- Personalmente sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente en su predio.

En este caso de los pequeños propietarios, la Ley Agraria no exige que sean condenados por sembrar, cultivar o cosechar, ni por inducir, autorizar o permitir la siembra de

estupefacientes. Bastará el simple hecho de realizar cualquiera de las conductas que se señalan en la disposición, para aplicar la sanción agraria.

Independientemente de la sanción agraria, se aplicarán a los pequeños propietarios por los actos que realicen con estupefacientes, las sanciones penales que les correspondan.

Para el caso de la sanción agraria a los pequeños propietarios se seguirá el procedimiento que señala la Ley Agraria en el artículo 419 que establece:

"El Departamento de asuntos agrarios y colonización, cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deben quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga; satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al registro agrario nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado..."(68)

7. SANCIONES APLICABLES A LOS TITULARES DE CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA.

El artículo 5o. transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria señala las sanciones aplicables a los titulares de concesiones de inafectabilidad ganadera, al efecto -

(68).- "Ley Federal de Reforma Agraria" Ed. Porrúa. México, 1972. p. 146.

preceptúa que: "Las concesiones de inafectabilidad ganadera-vigentes, autorizadas conforme a las disposiciones relativas del código agrario y el reglamento respectivo, continuarán - rigiéndose por dichas disposiciones hasta el término del período por el que fueron concedidas, pero será también causa- de derogación total de dichas concesiones, el hecho de que - sus titulares siembren o permitan que se siembre en sus predios, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente..." (69).

El sólo hecho de sembrar o permitir que se siembre en sus predios, será motivo suficiente para aplicar la sanción- agraria aquí tampoco requiere la ley de un proceso penal pre vio.

La derogación total de las concesiones de inafectabi- lidad, se aplicará por el sólo hecho de que el titular siem- bre o permita que se siembren en su predio estupefacientes;- no obstante estos hechos también son motivo para que se le - aplique al titular de la concesión de inafectabilidad, la - sanción penal correspondiente por el órgano jurisdiccional - competente.

El procedimiento para la derogación total de las con- cesiones de inafectabilidad ganadera, es el del artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

B.- LA INCAPACIDAD INDIVIDUAL EN MATERIA AGRARIA.

La incapacidad individual de los campesinos para obte- ner unidad de dotación, debe considerarse como una sanción -

(69).- "Ley Fedederal de Reforma Agraria". Ed. Porrúa. México 1972. p. 165.

agraria en el caso de que esa incapacidad provenga del hecho de haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

El artículo 200 de la Ley Agraria establece que "Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que establece la ley, el campesino que reúna los siguientes requisitos: y enumera: Ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años, residir en el poblado solicitante, personalmente trabajar la tierra, no poseer tierras en extensión igual o mayor que la señalada como mínimo para la unidad de dotación; no poseer un capital en la industria o en el comercio mayor de diez mil pesos, o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos; y no haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

III.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LA LEGISLACION AGRARIA SOBRE ESTUPEFACIENTES.

1.- EN CUANTO A LOS CAMPESINOS.

2.- EN CUANTO A LA CAMPAÑA CONTRA EL CULTIVO Y USO INDEBIDO DE LOS ESTUPEFACIENTES.

La propiedad y tenencia de la tierra, tiene en nuestro sistema constitucional una función social; esa función social debe entenderse como la manera de poner la tierra al servicio del bienestar común del pueblo mexicano y de ninguna manera al contrario.

Por ello, el legislador agrario, no puede ignorar los fenómenos antisociales como es el caso del tráfico ilícito de los estupefacientes, que afecta no sólo a los campesinos,

protagonistas de la turbulenta lucha por la distribución -- equitativa de la tierra, sino a todos los mexicanos.

La actualización de la legislación agraria en 1971, -- que tuvo como punto de partida las características nuevas de la Reforma Agraria en relación con la problemática social -- imperante, enfocó oportunamente la materia de los estupefa-- cientes.

IMPORTANCIA PARA LOS CAMPESINOS.

De la ruta que sigue el tráfico ilícito de estupefa-- cientes en el ámbito internacional, y de la situación geográ-- fica de nuestro País, ha resultado que en el itinerario de -- los narcotraficantes, México ocupa un punto importante, no -- sólo como lugar de paso hacia los Estados Unidos sino tam-- bién por las condiciones propicias de su territorio, como zo-- na de cultivo de estupefacientes.

Este hecho ha determinado que los campesinos mexica-- nos estén acechados en sus tierras por los narcotraficantes. La miseria y las condiciones de necesidad económica en que -- se desarrollan los trabajadores del campo, son presupuestos-- favorables para quienes lucran con el tráfico ilícito de dro-- gas. Los ejidatarios y comuneros que no han tenido la oportu-- nidad de sacar a su parcela los frutos para el sostén decoro-- so de su familia y del suyo propio, fácilmente aceptarán a-- cambio del dinero que nunca han tenido, sembrar o permitir -- que se siembre en su parcela cualquier estupefaciente.

La legislación agraria sobre estupefacientes por tan-- to, implica otro compromiso para el gobierno mexicano, el de procurar por todos los medios el mejoramiento económico de --

las gentes del campo, usando de créditos oportunos y suficientes a cada ejidatario, maquinaria al alcance de sus posibilidades, administraciones honestas y hábiles de los fondos de los núcleos de población y muchas medidas más que por fortuna se están volviendo a tomar.

El mejoramiento económico del campesino traerá aparejado el mejoramiento cultural si aquél está bien planeado, - y por consecuencia los núcleos de población rural estarán en posibilidades de recibir orientaciones también serias y escrupulosas sobre los peligros del cultivo de estupefacientes.

Si no se cumple con esos supremos compromisos nacionales, el cultivo ilícito de los estupefacientes seguirá incrementándose como ha sucedido hasta ahora.

Por otra parte, la legislación agraria de los estupefacientes, ha sido notoriamente acertada al encuadrar en las sanciones tanto a los titulares de concesiones de inafectabilidad, pequeños propietarios, autoridades ejidales, ejidatarios, comuneros y campesinos en general con derechos agrarios; con ello se ha establecido una barrera legal para evitar que prospere una nueva forma de caciquismo y explotación en el campo, aprovechando la propiedad o la posesión de la tierra para fines ilícitos. En otro orden de ideas: Si en muchos lugares de la República, las bebidas alcohólicas han servido para postrar al servicio de caciques y latifundistas a miles de campesinos; no se dude que el uso indebido de los estupefacientes entre los campesinos lograría centuplicar la postración y dependencia de los campesinos, respecto de esos mismos sujetos.

Las sanciones de la ley agraria contienen más rigor - contra quienes más conocimiento de causa pueden tener para -

violarla o sean los pequeños propietarios y los titulares de certificados de inafectabilidad ganadera.

2.- IMPORTANCIA SOCIAL DE LA LEGISLACION AGRARIA SOBRE ESTUPEFACIENTES, EN CUANTO A LA CAMPAÑA CONTRA EL CULTIVO Y USO INDEBIDOS DE LOS MISMOS.

La campaña contra el cultivo y uso indebidos de los - estupefacientes, se viene realizando en la esfera internacional, una vez que los gobiernos de los diferentes países se - han percatado de que la drogadicción y el narcotráfico causan daños, muchas veces irreparables no únicamente al ser humano individualmente considerado, sino a las sociedades, - afectando especialmente a la juventud en cuyas manos estaráíndefectiblemente el futuro de las naciones.

La celebración de tratados internacionales sobre estupefacientes, la congregación de seminarios y mesas redondas de nivel continental sobre la drogadicción, la creación de - cuerpos policíacos internacionales especializados en la detección del narcotráfico, son datos reveladores de las proporciones de la campaña.

En México, la campaña contra el abuso de los estupefacientes, requiere de la acción conjunta de las diversas secretarías de Estado, como se ha verido planteando desde el - sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas.

Por ello, la incorporación del cultivo de estupefacientes como causa de suspensión o pérdida de derechos agrarios en la Ley Federal de Reforma Agraria, es de especial importancia, manifiesta el interés del legislador por crear en esa legislación agraria, la garantía de colaboración permanente.

nente de la Secretaría de la Reforma Agraria con la de Salubridad y con la procuraduría general de la República, en la lucha que estas dos últimas llevan a cabo contra el cultivo ilícito de estupefacientes.

CONCLUSIONES

1.- En la época precortesiana los indígenas gozan de una forma de tenencia de la tierra comunal, y ya existe función social de ésta.

2.- Simultáneo a la Colonia, apareció el concepto romano de la propiedad con todas sus características, y el latifundio de los conquistadores se estableció a base del despojo, en las tierras comunales de los indígenas.

3.- Las leyes de Desamortización, liquidaron el poderío territorial de la iglesia y hacen crecer el latifundismo civil desintegrando las tierras comunales de los naturales.

4.- La Constitución de 1917, establece en el artículo 27 tres principales formas de tenencia de la tierra; el régimen ejidal, la propiedad comunal y la pequeña propiedad.

5.- El reparto agrario en México, ha sido considerado como distribución de tierras, creación de instituciones de crédito, asistencia técnica y establecimiento de industrias para dar ocupación adicional a las gentes del campo, siendo esta última, una aportación de los regímenes revolucionarios actuales.

6.- Los campesinos mexicanos están siendo inducidos por los narcotraficantes, quienes se aprovechan de su ignorancia o su necesidad, a sembrar estupefacientes; creando así una nueva forma de servidumbre en el medio rural.

7.- En México la tenencia de la tierra tiene una función social que implica que cuando el individuo que la deten

ta, equivoca los fines de esa posesión, y lejos de usar la tierra en beneficio de la sociedad, la usa para perjuicio de ella; el Estado puede, legalmente, sancionarlo.

8.- En tanto que las leyes coloniales dieron al ejido el carácter de inajenable, por considerar a los indígenas incapaces de administrar bienes; la Ley del 6 de enero de 1915 consideró igualmente inajenable al ejido en su nuevo concepto para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, acaparasen las tierras de los pueblos. Y de la misma manera:

La Ley Federal de Reforma Agraria establece sanciones para quienes cultiven estupefacientes, a efecto de impedir que voraces narcotraficantes, principalmente de otras nacionalidades, fomen en México imperios de la droga, arrebatando de paso sus tierras especialmente a los ejidatarios y comuneros.

9.- Derivada de la reglamentación agraria de los estupefacientes, el gobierno mexicano tiene la indeclinable obligación de promover el mejoramiento económico, social y cultural de los campesinos con mayores acciones, para evitar la intromisión de los traficantes de drogas en el agro.

10.- Es de proponerse y se propone que la aplicación de las sanciones agrarias en materia de estupefacientes, sea de tal exactitud y ejemplaridad, que frene ese tipo de siembra nociva no sólo para los campesinos sino para la comunidad nacional e internacional.

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

- Aguirre Beltrán Gonzálo. "Luchas Agrarias en México durante el virreynato". México, 1940.
- Brau Jean Louis "Historia de las Drogas". Ed. Bruguera -- 1972. México.
- Cashman John. "El fenómeno LSD". Barcelona, 1972.
- "Código Penal para el Distrito y Territorios Federales".-- Ed. Porrúa, México, 1972.
- "Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos". Ed. -- Porrúa, México, 1975.
- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".-- México, 1973.
- Corona del Rosal Alfonso. "Remembranza de Hidalgo". México 1967.
- Colín Mario. "Indice de documentos al Estado de México".-- México, 1967.
- "Cuarto Informe de Gobierno" del Presidente Luis Echeverría. México, 1974.
- Chávez Orozco Luis. "El comercio exterior y su influjo en la economía de Nueva España". México, 1960.
- Chávez de Velázquez Martha. "El Derecho Agrario en México" Ed. Porrúa. México, 1970.
- Chevalier Francoise. "La formación de los grandes Latifundios en México". México, 1956.

- Díaz Soto y Gama Antonio. "La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata, su caudillo". México D.F., 1960.
- Echánove Trujillo Carlos A. "Manual del extranjero" Ed.— Porrúa, México, 1968.
- "El abuso de las drogas" Instituto de farmaco dependencia, México 1972.
- Fabila Manuel. "Cinco siglos de Legislación Agraria"., México, 1941.
- Fernández Adela "Las drogas paraíso o infierno". Ed. Posada, México 1973.
- Florescano Enrique. "Estructuras y problemas agrarios de México"., S.E.P. SETENTAS, México 1971.
- Flores Magón Ricardo. "Las Reformas Carrancistas". "Regeneración". 25 de noviembre de 1915.
- García Ramírez Sergio. "Delitos en materia de estupefacientes". Ed. Botas, México 1974.
- Gómez Villanueva Augusto. "Comparecencia ante la H. Cámara de diputados". México 1971.
- González Cossío Francisco. "Historia de la tenencia y explotación de la tierra desde la época Precortesiana, hasta la Ley del 6 de enero de 1915". México 1957.
- Lemus García Raúl. "Panorama Vigente de la legislación Agraria Mexicana". Ed. Limsa. México, 1972.

- "Ley Federal de Reforma Agraria" Ed. Porrúa México 1972.—
- Luis Mora José María. "Obras sueltas" México, 1963.
- Manzanilla Schaffer Víctor. "Reforma Agraria Mexicana". — Universidad de Colima. 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio. "El problema agrario de México".— México 1966.
- N. Rangel. "Los precursores ideológicos de la guerra de — Independencia". México 1932.
- "Revista del México Agrario" 5 - 1968. Ed. Campesina.
- "Revista del México Agrario" 6 - 1968. Ed. Campesina.
- "Revista del México Agrario" 1968. Ed. Campesina 7.
- "Revista del México Agrario" Año II Vol 1 y 2 1968 y 69.
- "Revista del México Agrario" Año II Vols. 3 y 4 C.N.C. . 1969.
- "Revista del México Agrario" 1969-70. Año III vol. 1. E.— Campesina.
- "Revista del México Agrario Año III vol. 2. Ed. C.N.C. — 1970.
- Rodríguez Manzanera Luis. "Los estupefacientes y el Estado Mexicano" Ed. Botas, México 1974.

- Sahagún Fray Bernardino de "Donde se dice cuantas fueron-- las razas Chichimecas que hubo en ese país".
- Segundo "Informe de Gobierno" del Presidente Luis Echeve-- rría. México, 1972.
- Sexto "Informe de Gobierno" del Presidente Gustavo Díaz -- Ordaz. México 1970.
- Silva Herzog Jesús. "Agrarismo y Reforma Agraria". México 1964. F.C.E.
- Silva Herzog Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexi-- cana F.C.E. México 1972.
- Silva Herzog Jesús. "Trayectoria Ideológica de la Revolu-- ción Mexicana" México 1967.
- de Zorita Alonso. "Los señores de la Nueva España" UNAM.-- 1963.