

3
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



LOS EJIDOS COMO VERDADERAS UNIDADES
ECONOMICAS DE PRODUCCION Y VENTA DE
PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y LA LEY
FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE FRANCISCO AGUILAR RODRIGUEZ



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	pag.
INTRODUCCION.....	0

CAPITULO I

ANTECEDENTES.

I.1 ORGANIZACION AGRARIA PRECOLOMBINA.....	1
I.2 LA ORGANIZACION DEL AGRO EN LA COLONIA.....	6
I.3 SITUACION DE LOS INDIGENAS EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA EN LA INDEPENDENCIA.....	16

CAPITULO II

LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XIX.

II.1 AGUSTIN DE ITURBIDE.....	24
II.2 LA REPUBLICA.....	30
II.3 LA REFORMA.....	34
II.4 PORFIRIO DIAZ.....	40

CAPITULO III

III. LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XX

	Pag.
III.1. LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	47
III.2 LA CONSTITUCION DE 1917.....	54
III.3 LA COMISION NACIONAL AGRARIA.....	63
III.4 CODIGOS AGRARIOS.....	72

CAPITULO IV

IV. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

IV.1 EL EJIDO.....	79
IV.2 AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO Y SU REPRESENTACION.....	84
IV.3 ORGANIZACION AGROPECUARIA Y AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA.....	92
IV.4 CRITICA.....	107
CONCLUSIONES.....	112
BIOGRAFIA.....	117

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

Es en el año de 1991 cuando se van a definir situaciones directamente relacionadas con el Ejido, pues hasta los más escépticos están de acuerdo con la improductividad generada y que ha obligado al gobierno al subsidio en granos básicos por un lado, y por el otro la emigración campesina a las grandes urbes y en muchos casos al extranjero, específicamente a los Estados Unidos.

Todo ésto aunado a la problemática que se vive en estos momentos en el Medio Oriente, nos debe llevar a razonar, si como pretenden algunos en privatizar el Ejido, o como se está observando con las compañías transnacionales como la Nabisco o la Pepsi Co., que están interviniendo económicamente en los Ejidos y que a los ejidatarios les dan la calidad de socios, y sin embargo, sabemos se les pretende pagar con productos lo cual representa un retroceso histórico, jurídico y económico; tal parece que se pretendiera regresar a las tiendas de ralla.

Empero en estas reflexiones debemos estar de acuerdo en que no podemos dejar al Ejido sin asistencia técnica y económica; y considerando las palabras del gobernador del estado de Aguascalientes pronunciadas el 12 de enero/91

en que señala: " que de los 28 mil ejidos que existen aproximadamente en el país, no se llega al 10% de los que se les ha brindado dicha asistencia constitucional; por lo tanto esta situación nos lleva a meditar: en qué se puede hacer?

Es por lo que con este sencillo trabajo pretendo manifestar mi inconformidad con la forma en que se ha explotado la tierra durante nuestra historia y aún en la época actual, y principalmente en la manera tan cruel como se ha distribuido su pobre producción.

Por todo lo anterior, pienso que si no es en este momento cuando el gobierno y todos los mexicanos luchamos con verdadero coraje y amor a nuestra patria para hacer producir eficientemente la tierra y distribuir equitativamente la producción, jamás lo haremos y seguiremos siendo dependientes de otras naciones.

Con amor a mi Universidad,

POR MI RAZA NAHUALA EL ESPIRITU

CAPITULO I

ANTECEDENTES

- I.1 ORGANIZACION AGRARIA PRECOLOMBINA.
- I.2 LA ORGANIZACION DEL AGRO EN LA COLONIA.
- I.3 SITUACION DE LOS INDIGENAS EN LA PRODUCCION AGROPECUARIA EN LA INDEPENDENCIA.

I. ANTECEDENTES

I.1. ORGANIZACION AGRARIA PRECOLOMBINA.

Durante este época, el territorio de lo que ahora es la República Mexicana se encontraba ocupado por una gran cantidad de pueblos indígenas, cuya vida dependía fundamentalmente de la agricultura, misma que tuvo su origen en el cultivo del maíz básicamente y desde luego en otras plantas.

Las familias campesinas durante esta época, solo utilizaban la extensión de tierra necesaria para asegurar su alimentación; es decir, sin establecer ningún derecho de propiedad, obedeciendo desde luego a que la explotación que se daba de la tierra de una manera ininterrumpida trajo como consecuencia el cansancio y poca fertilidad de dichas tierras: por lo que al cabo de dos o tres años de cultivo intenso, las familias campesinas debían trasladarse a otros sitios con la finalidad de obtener mediante la agricultura nuevos y mejores productos. A consecuencia de lo anterior se establece que la tierra es de uso común y solo el producto del trabajo sobre ésta fuese propiedad familiar o en su caso particular. (1)

Es evidente que la producción agrícola lograda durante esta época se le puede otorgar el carácter de individual, ya que como lo hemos señalado líneas arriba, la producción de maíz

(1) Florescano Enrique. "Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios en México, 1500-1621" Editorial ERA, S.A. 5a. edición. México, D.F. 1982. Pág. 13.

se daba en base a las necesidades de cada familia de manera particular.

Menciona el maestro Enrique Florescano, que la situación guardada y vivida por los grupos étnicos y comunidades indígenas, fue quebrantada por el surgimiento de grupos no campesinos o de sectores desprendidos de esa misma comunidad, que evolucionaban más rápido que aquellos, por lo que lograron dominarlos e imponerles otro ordenamiento social. De tal manera que dichas comunidades campesinas fueron sometidas y gobernadas por grupos religiosos o militares que no modificaron aún la estructura agraria que tenían, sino que la orientaron hacia otros fines. (2)

Todo lo anterior trajo como resultado que bajo el dominio de grupos militares de comunidad campesina continúa siendo la misma, con la salvedad de que el producto de su trabajo o los excedentes de su economía ya no fueron en beneficio propio, sino en beneficio de sus dominadores.

Se aprecia en esta época que los intereses de los campesinos son afectados, y probablemente como una consecuencia lógica ya que los grupos poderosos y sobresalientes ejercen su fuerza para despojarlos del producto de su trabajo.

Durante el dominio del Imperio Azteca se establecieron dos tipos de poblados; a saber: uno de los grupos gobernantes y otro de la comunidad o del pueblo, aunque cabe mencionar que:

(2) CFR. Florescano Enrique, ob. cit. Pág. 14.

El ilustre maestro Lucio Mendieta y Nuñez hace la siguiente clasificación de la propiedad existente en la época precortesiana:

- 1) Tlatocalalli: Tierras del rey,
- 2) Pillalli : Tierras de los nobles,
- 3) Altepetlalli: Tierras de los pueblos,
- 4) Calpullalli : Tierras de los barrios,
- 5) Mitlchimalli: Tierras para las guerras,
- 6) Teotlalpan : Tierras de los dioses. (3)

Con lo anterior se pone de manifiesto que la producción agrícola de las tierras tenía un objetivo bien definido; y cita el maestro Mendieta y Nuñez que el Altepetlalli y el Calpullalli eran las dos formas de propiedad de la comunidad y menciona que la primera de estas formas de propiedad de la tierra estaban consideradas para que sus productos se destinaran para sufragar los gastos del pueblo así como el pago de tributos y se encontraban divididos en tantas partes como fueran los barrios que las constituyeran; aclarando que cada barrio poseía su parte con total exclusión e independencia de los otros.

En cuanto al Calpullalli lo ubica como tierra de gente conocida y le señala las siguientes características:

- a) Proviene de un antiguo repartimiento en que cada linaje tomó sus pedazos o suertes.

(3) Mendieta y Nuñez Lucio. " El Problema Agrario en México" Editorial Porrúa, S.A. 16a. edición. México, D.F. 1975. Pág. 19.

- b) Hereditarias, ya que se daba la posibilidad de transmitir el usufructo de padres a hijos sin limitación ni término.
- c) Son comunales, pues no pertenecen en particular a cada uno del barrio sino que pertenecen en común al Calpullalli y si se trasladaba a radicar a otro, perdía por consiguiente sus tierras.
- d) Inalienables, ya que el que las posee no las puede enajenar, aunque si heredar a sus hijos.
- e) Al quedar libre una tierra del Calpullalli, el señor principal acordaba con los ancianos y las repartía nuevamente entre las familias formadas. (4)

En cuanto a las otras formas de tierra y observando la clasificación anterior encontramos, que las tierras de los goteantes eran: Tlatocalalli, Pillalli, Mitlchimalli y Teotlalpan, y sobre ellas la doctora Martha Chávez Padrón señala lo siguiente:

Las primeras eran las tierras del rey mismas que podía dejar para sí, o por el contrario repartirlas entre los principales, pero desde luego que dichas tierras podían volver a su poder cuando lo deseara.

Las segundas; es decir, el Pillalli, fueron posesiones antiguas de los pipiltzin, los cuales eran heredadas de padres a hijos, o bien eran concedidas por el soberano en promedio por los servicios prestados.

(4) Mendieta y Nuñez Lucio. ob. cit. Pág. 16-18.

Las Mitlchimalli fueron las tierras destinadas al trabajo y con sus productos abastecer las necesidades propias del ejército en tiempo de guerra, es importante hacer mención que los guerreros en tiempo de guerra además de poseer sus tierras, sus necesidades eran cubiertas con el producto del Mitlchimalli.

Al referirse al Teotlalpan, señala que las características de estas tierras consistían en sufragar los gastos que ocasionaba el culto a los dioses. (5)

De todo lo anterior podemos establecer que en esta época había una perfecta distribución de la tierra, siendo el soberano el único con poder absoluto para disponer de dichas tierras. Apreciándose que la producción agrícola también se encontraba con objetivos bien definidos.

En esta etapa de nuestra historia agraria se aprecia de una manera tajante la explotación de que han sido víctima nuestros indígenas, toda vez que su trabajo era obligatorio y el producto de éste en beneficio de terceros y únicamente se les cubría sus mínimas necesidades.

(5) Chávez Padrón Martha. "El Derecho Agrario en México" Ed. Porrúa, S.A. 2a. edición. México, D.F. 1970. Pág. 186-187.

1.2. LA ORGANIZACION DEL AGRO DURANTE LA COLONIA.

Una vez destruido el Imperio Azteca y realizada la conquista, se presentan de manera irremediable las primeras consecuencias tales como: la destrucción violenta de muchas comunidades indígenas, además de que se presenta una dispersión de sus habitantes a zonas muy distantes; asimismo queda eliminada la clase gobernante poseedora de los conocimientos más avanzados en ciencias, artes, política, etc., por lo que su cultura no fue posible seguir desarrollándola, mucho menos transmitirla a otras generaciones.

Los conquistadores una vez que se apropiaron de las tierras, buscaron asegurar su dominación, organizando la propiedad territorial en beneficio propio y para ello tomaron de apoyo leyes legales semejantes a las que imperaban en España, respetando de alguna manera la organización de los pueblos conquistados; y con ello todas las tierras por el simple hecho de haberlas conquistado y tomando como base legal la Bula del Papa Alejandro VI.

Me parece importante hacer notar que una vez destruido el Imperio Azteca, las tierras conquistadas pasaron a ser patrimonio del Estado o Tesoro Real; aunque la bula de Alejandro VI le ha ya otorgado a los reyes españoles las tierras de la Nueva España en calidad de gobernantes, por lo que a continuación transcribo el párrafo referente del documento mencionado:

"...todas las Islas, y Tierras firmes, que huvieréis descubiertas y en adelante descubriereis ácia el Occidente, y Medio-Día, tirando, ó assignando una Línea desde el Poli Ártico, que es el -- Septentrion, á Polo Antártico, o Medio-Día: bien estén las Tierras firmes, é Islas halladas, y que en adelante hallareis ácia la India, o otra parte, la cual dicha Línea diste de cualesquiera de las Islas, llamadas de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas ácia el Occidente, y Medio-Día: (bajo de la condición de -- que todas las Islas, y Tierras firmes descubiertas, y que descubriereis, desde la expressada Línea ácia el Occidente, y Medio-Día, no se estén poseyendo actualmente por algun otro Rey, ó -- Príncipe Christiano, ni lo hayan estado antes de ahora hasta el día proximo pasado de la Natividad de nuestro Señor Jesu Christo, desde el qual comienza á correr el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, quando algunas de las dichas Islas -- fueron descubiertas, y halladas por nuestros Capitanes, y Soldados) y os las assignamos con todos sus Señorios, Ciudades, Fortalezas, lugares, y Villas, Derechos, Jurisdicciones y pertencencias: y os hacemos, constituimos, y deparamos á Vos, Vuestros herederos, y sucesores por verdaderos Señores de dichas Islas, y Tierras Firmes, con plena, libre y omnimoda potestad, autoridad, y jurisdicción".

Como se puede observar con esta ley se autorizaba a los españoles a ocupar las tierras conquistadas incluyendo la posibilidad además de vender constituyéndose de esta manera la propiedad privada en la Nueva España, misma que era desconocida por -- nuestros indígenas y trajo como consecuencia que la producción agrícola se vea totalmente alterada. A continuación mencionaremos la clasificación de la propiedad privada que se dió en estos momentos de nuestra historia:

- 1.- Mercedes, que eran las tierras utilizadas para sembrados - mismas que se concedieron inicialmente a los conquistadores y más tarde también a los colonizadores. Y de acuerdo a -- los servicios prestados a la corona se fijaba la extensión y calidad de la tierra. (6)

Con esta repartición de tierra se dió un hecho muy curico, que a los propietarios se les repartían indígenas para desarrollar el trabajo en las mismas; situación que afor-
tunadamente duró poco tiempo.

De lo anterior podemos mencionar que la repartición - de la tierra se realizaba en función del cargo y desempeño del mismo a favor de la corona ya que dichas mercerías com-
prendían diferente extensión de terreno. Como ejemplo se -- puede citar la concedida a Hernán Cortés, sobre la cual el i-
lustre maestro Jesús Silva Herzog señala:

El 6 de julio de 1529 se constituyó el marquesado del Valle de Oaxaca, dicho marquesado comprendía el Valle de Oaxaca, el Valle de Cuernavaca, el Valle de Toluca, y las jurisdicciones de Coyoacán, Charo de Michoacán, Tuxtla, Talapa; en total se trataba de 18 pueblos y villas además de haberse entregado 23,000 vasallos. Con lo anterior el Rey de España premiaba al gran Capitán que tan importantes servicios

(6) CFR. Chávez Padrón Martha. ob. cit. Pág. 203.

prestaba a la corona, no solo concediéndole inmensos territorios, sino también regalándole millares de hombres, como si los seres humanos pudieran ser objeto de propiedad entre buenos cristianos. (7)

Con lo anterior queda de manifiesto de una manera muy clara que la tierra y el producto de ésta le pertenecían - al propietario, en tanto que los indígenas eran explotados al máximo retribuyéndoles con alimentos para su subsistencia.

- 2.- Peonía, extensión de tierra que se daba en merced a un soldado de infantería, su medida se estableció en la ley de 1513 que en su párrafo alusivo establece:

Y porque podía suceder, que el repartir las tierras huviese duda en las medidas, declaramos que una peonía es un solar de 50 pies de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor de trigo, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles - de secadel, tierras de pasto para diez puercos de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras.

(8)

(7) Silva Herzog Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria" Fondo de Cult. Eco. 2a. ed. México 1964. Pág. 15 y 16.

(8) Florescano Enrique. Ob. cit. Pág. 28.

- 3.- Caballería, extensión de tierra otorgada en merced a un soldado de caballería, su medida también se estableció en la referida ley, estableciendo al respecto:

Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierras para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadel, tierras de pasto para cincuenta puercos de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras. (9)

- 4.- Suerte, era un solar para labranza que se entregaba a cada colono de las tierras de una capitulación o simple merced. (10)

- 5.- Compraventa, eran las tierras pertenecientes al tesoro real, las que por medio de la compraventa pasaban a los particulares. (11)

- 6.- Confirmación, era el procedimiento por el cual el rey le confirmaba o ratificaba la tenencia de la tierra a quien no tenía el título sobre ella o que su titulación se había hecho de manera indebida. (12)

(9) Ibid. Pág. 28 y 29.

(10) Chávez Padrón Martha, ob. cit. Pág. 206.

(11) Ibid. Pág. 206.

(12) Mendieta y Nuñez Lucio. ob. cit. Pág. 56.

7.- Prescripción, ésta normalmente se efectuaba sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor. (13)

Este tipo de propiedades se encuentran ubicadas en las del tipo individual que señala la autora en consulta y hace mención asimismo de otros dos tipos de propiedad que se dieron en la Nueva España.

El segundo tipo de propiedad es la intermedia la que se encuentra subdividida en propiedades de tipo individual y propiedades de tipo colectivo, a saber:

- a) Composición: La corona de España en el año de 1631 dispone que aquellos que posean más tierras de las que legalmente les pertenezcan, les sean admitidas en cuanto al exceso por medio de una composición y así hacerles entrega de nuevos títulos; dichas composiciones podían ser de carácter individual o colectiva.
- b) Capitulaciones: Se daban a aquellos que se comprometían a colonizar un pueblo y se llevaban a cabo entregándoles determinada cantidad de tierra.
- c) Reducción: Se daba con la fundación de un pueblo con indige

(13) Chávez Padrón Martha, ob. cit. Pág. 206.

genas, mismas que fueron el resultado de la coordinación de las necesidades económicas y políticas de la Nueva España, con la propagación de la fé católica, estas reducciones se encuentran fundamentadas en la ley del 21 de marzo y de la cual transcribimos el párrafo alusivo.

"Con mucho cuidado y particular atención se ha de procurar siempre interponer los medios más convenientes para que los indígenas sean instruidos en la Santa Fé Católica y la Ley Evangélica; y olvidando los errores de sus antiguos ritos y ceremonias, para que vivan en concierto y policía; nuestro consejo de indias y otras de las personas religiosas resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos. Y por haber reconocido la conveniencia de esta resolución por diferentes órdenes fue encargado y mandado a los virreyes, presidentes y gobernadores que con mucha templanza y moderación ejecutaban la reducción, población y doctrina de los indígenas con tanta suavidad y blandura, que sin causar inconvenientes diese motivo a los que no pudiesen poblar luego, que vieran el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, y accedieren a ofrecerse de su propia voluntad." (14)

Es evidente que se procuraba por todos los medios posibles instruir la fé católica y evangelizar a los indígenas por lo que se les ubica en pueblos para que dicha instrucción sea más pronta, y asimismo tener controlada de una manera colectiva la producción agrícola que con el trabajo de aquellos se diera en cada pueblo.

(14) Ibid. Pág. 207 y 208.

En cuanto a la última clasificación de la propiedad de la tierra, la autora en consulta las describe como propiedades de tipo colectivo, entre las que se encuentran:

1. Fundo Legal.- Eran tierras que se le entregaban a cada pueblo para que en ellas levantaran sus casas.
2. Ejido.- Era una superficie aproximada de una legua cuadrada para que en ella pastaran los ganados de los vecinos y casi siempre estaban a la salida de los pueblos. (15)
3. Dehesa.- Con relación a estas tierras es conveniente señalar la ley XIV del Título VII de las Leyes de Indias y que en uno de cuyos párrafos se puede leer lo siguiente:

"Haviendo señalado competente cantidad de tierras para exido de la población y su crecimiento, en conformidad de lo proveido, señalen los que tuvieren facultad para hacer el descubrimiento y nueva población, dehesas que confinen con los exidos en que pastan los bueyes de labor, cavallos y gananados de la carnicería y para el número ordinario de los otros ganados." (16)

4. Propios.- Tierras con cuya producción se cubrían las necesidades públicas o gastos emanados por la prestación de servicios colectivos. (17)

(15) Ibid. Pág. 209

(16) Florescano Enrique, ob. cit. Pág. 35

(17) Chávez Padrón Martha, ob. cit. Pág. 210

5. Tierras de común repartimiento.- Fueron las repartidas entre los habitantes de un pueblo para su explotación y sustento. (18)

6. Montes, pastos y aguas.- Estos eran de propiedad comunal.

Con lo anterior es preciso mencionar, que con dicha manera de repartir la tierra se dejaba al indígena totalmente desprotegido y la producción agropecuaria se encontraba en unas cuantas manos. Si bien es cierto que el Rey Carlos V en el año de 1535 dispuso la prohibición para que el Clero adquiriera bienes inmuebles en la Nueva España, y advirtiendo asimismo a quienes vendieran, el hecho de perderlas y ser entregadas a otros.

Se observa que aún con tal prohibición la Iglesia se apropió de innumerables bienes inmuebles para la construcción de monasterios, iglesias e instituciones de beneficencia. Lo que trajo como consecuencia que el Clero tuviera en su poder enormes extensiones de tierras, y con la influencia de la fé católica, nueva en la población indígena, le era más fácil adquirir extensas cantidades de terreno, y con el tiempo se presentan factores claves para la formación del problema agrario en lo que fue los 300 años de la época de la colonia.

(18) Mendieta y Nuñez Lucio, ob. cit. Pág. 74

De lo anterior podemos concluir que la tierra durante la época colonial, quedó distribuida de la siguiente manera;

- Propiedades del Rey
- Propiedades del Clero
- Propiedad Privada de los Conquistadores y Colonos Españoles
- Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas

Pudiera pensarse que la distribución territorial durante esta época era justa, pero la verdad es que existían vicios muy profundos, los que provocaron el problema agrario en México.

Y como consecuencia podemos recalcar que la producción agropecuaria en la colonia, se daba únicamente en beneficio de unos cuantos, ya que las mejores tierras, las más extensas y productivas fueron repartidas entre los conquistadores y colonos españoles, dejando a los indígenas con tierras indispensables para satisfacer sus necesidades primarias.

I.3. SITUACION DEL AGRO EN EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA.

Se ha afirmado que el problema agrario constituyó una de las causas mas importantes de la lucha de Independencia y contribuyó al éxito del movimiento insurgente, en mérito a que los campesinos aportaron el mayor contingente en la guerra de Independencia.

En efecto, la injusta distribución de la tierra, los despojos reiterados de las propiedades comunales, así como los sistemas de explotación inhumana vigentes en las postrimerias de la Colonia, provocaron tal malestar en el medio rural que impulsaron al pueblo campesino a apoyar el movimiento de Independencia.

Considerando que los indios y las castas «umaban el 90% de la población de la Nueva España y estando desamparados social y económicamente por una mala organización territorial, Don Manuel Abad y Queipo prevee el Movimiento Revolucionario de Independencia, mencionando que si el gobierno no adoptaba reformas sociales prontas y eficaces para remediar la situación de miseria en que se encontraban la mayoría de la población, el levantamiento de los indígenas sería violento.

La mayoría de los historiadores que han estudiado

el problema agrario en México, coinciden en considerar como auténticos precursores de la Reforma Agraria Mexicana a los dos más grandes héroes de la Revolución de Independencia: Don Miguel Hidalgo y Costilla y Don José María Morelos y Pavón.

Efectivamente Miguel Hidalgo decretó la devolución de las tierras comunales a los pueblos de indios, la abolición de la esclavitud y de los tributos que pesaban sobre los indios y castas; sin embargo, el mérito más importante del ilustre cura de Dolores fue el de haber iniciado el movimiento de Independencia con escasos elementos humanos, técnicos y económicos, pero con un sentido patriótico invencible que lo llevó a las puertas de la capital.

Es importante mencionar los decretos de Hidalgo en sus aspectos más importantes señalados por el maestro Raúl Lemus García:

"DECRETO DE HIDALGO ORDENANDO LA DEVOLUCION DE LAS TIERRAS A LOS PUEBLOS INDIGENAS"

Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, etc. Por el presente mando a los jueces y justicias de 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 enterándolas 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.

Dado en mi Cuartel General de Guadalajara, a 5 de diciembre de 1810. Miguel Hidalgo, Generalísimo de América.

"DECRETO DE HIDALGO CONTRA LA ESCLAVITUD, LAS GABELAS Y EL USO DE PAPEL SELLADO"

Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, etc. "Desde el feliz momento en que la valerosa nación americana tomó las armas para sacudir el pesado yugo que por espacio de tres siglos la tenían oprimida, uno de sus principales objetos fue exterminar tantas gabelas, se tiende por ahora a poner el remedio en lo más urgente por las declaraciones siguientes:

- 1a. Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad, dentro del término de 10 días, so pena de muerte la que se les aplicará por transgresión de este artículo.

- 2a. Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos respecto de las castas que lo pagaban y toda exacción que a los indios se les exigía.
- 3a. Que en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones, se haga uso de papel común quedando abolido el del sellado.
- 4a. Que todo aquel que tenga instrucción en el beneficio de la pólvora, pueda labrarla, sin más obligación que la de preferir al gobierno en las ventas para el uso de sus ejércitos, quedando igualmente libres todos los simples de que se compone.

"Y para que llegue a noticia de todos y tenga su debido cumplimiento, mando se publique por bando en esta capital y demás villas y lugares conquistados, remitiéndose el -- competente número de ejemplares a los tribunales, jueces y demás personas a quienes corresponda su cumplimiento y observancia."

Dado en la ciudad de Guadalajara a 6 de diciembre de 1810. Miguel Hidalgo. Generalísimo de América. Por mandato de S.A. Lic. Ignacio Rayón, Secretario. (19)

Es evidente que la mala distribución de la tierra durante la época de la colonia provocó gran malestar en --

(19) Lemus García Radl. ob. cit. Pág. 100

los indígenas, mismos que estaban esperando que de algún lugar llegara algo o alguien que solucionara sus problemas, ya que no solo carecían de tierras propias y así ser beneficiados con los productos de las mismas, sino que además, eran obligados a trabajar para beneficio de otros, a cambio únicamente de alimentos para su subsistencia.

Con lo anterior no fue difícil que los indígenas se decidieran a apoyar el Movimiento de Independencia, movimiento que seguramente ellos no entendían a fondo, pero que de ver la probabilidad de mejorar los hizo formar parte de dicho movimiento. Es por eso que durante tantos años los indígenas hayan sido esclavizados y nunca se les diera la posibilidad de trabajar la tierra en beneficio propio.

Es importante mencionar el gran precursor de nuestra nacionalidad, Don José María Morelos y Pavón, quien el 17 de noviembre expide su histórica orden de Aguacatillo, donde prohíbe la esclavitud, las diferencias sociales entre indios, mulatos y castas, que en lo sucesivo se llamarían exclusivamente americanos y ordenando la restitución de tierras comunales a los indígenas, así como la entrega directa de las rentas que produzcan, suprimiendo las Cajas de Comunidad.

En el bando del 23 de noviembre de 1813 reitera

dichas medidas en los siguientes términos; señalando los más importantes, a saber:

Que ningún europeo quede gobernando en el reino, que se quiten todas las pensiones dejando solo los tabacos y alcabalas para sostener la guerra y los diezmos y derechos parroquiales para sustentación del Clero. Recuérdese que en la época de la Colonia existía una división territorial, cuyos fines eran diferentes, entre ellas, para sostener los gastos de la guerra.

Que los naturales de los pueblos sean dueños de sus tierras, rentas, sin el fraude de entrada a las cajas, que éstos puedan comercia lo mismo que los demás. Que a consecuencia de ser libre toda la América, no debede haber esclavos y los amos que los tengan, los deben poner - libres sin exigirles dinero por su libertad y ninguno en adelante podrá venderse por esclavo ni persona alguna podrá hacer dicha compra.

Es evidente que estos dos héroes del Movimiento de Independencia estaban totalmente convencidos del problema agrario que se estaba viviendo y trataron de solucionarlo en beneficio de los indígenas, observando con lo anterior las disposiciones que expidieron con la finalidad de establecer un orden y una seguridad social. En esa -

época Morelos expide un decreto para confiscar bienes a europeos y americanos adictos al gobierno, por lo que - creemos conveniente citar parte del mismo.

"Deben inutilizarse las haciendas grandes, cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un - corto terreno que puedan asistir con su trabajo y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gente para que - las cultiven por la fuerza en su condición de esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, pero con libertad y beneficio propio."

Definitivamente las disposiciones anteriores, establecen un cambio radical en las expectativas que se estaban presentando en esa época, corroborándose que, en efecto, el problema agrario causó un intenso malestar en la población, que como ya mencionamos, en su mayoría eran indígenas y castas, lo cual fue motivo determinante que impulsó a los campesinos a secundar el Movimiento de Independencia.

Y podemos mencionar que en esta época, como en la Colonia la producción agropecuaria estaba totalmente desorganizada, tanto por la esclavitud de los indígenas,

como el voraz interés de los extranjeros y de los nacionales que estaban adheridos al gobierno para verse beneficiados tanto con tierra como con el producto de la misma.

CAPITULO II

LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XIX

II.1 AGUSTIN DE ITURBIDE

II.2 LA REPUBLICA.

II.3 LA REFORMA.

II.4 PORFIRIO DIAZ.

II. LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XIX.

II.1. AGUSTIN DE ITURBIDE

A los pocos días de consumada la Independencia en México llegó de España Juan O. Donoju, con el cargo de Virrey, y éste aceptó negociar con Iturbide y estampó su firma el 24 de agosto de 1821 en el tratado de Córdoba, que ratificaba en escencia el Plan de Iguala.

Atendiendo el problema en que se encontraba México, se trata de darle solución adoptando medidas prácticas y para tal efecto se dictaron leyes como las del 23 y 24 de marzo de 1821, en las que se concedía a los militares que probaren que habian pertenecido al ejército de las Tres Garantías una fanega de tierra y un par de bueyes en el lugar de su nacimiento o en el que eligieran para vivir. (20)

Se dice que el ejército de las Tres Garantías se caracterizaba por lo siguiente:

- A) Por la conservación de la religión católica, apostólica y romana, cooperando por todos los medios a su alcance, evitar alguna mezcla con cualquier otra secta y se ataquen oportunamente los enemigos que puedan dañarla.

- B) La Independencia bajo el sistema manifestado.
- C) La unión íntima de americanos y europeos. (21)

Con esta ley se trataba de lograr la colonización por medio de los soldados, ya que en realidad las tierras se debieron entregar a los campesinos que hubieran estado al servicio de las haciendas porque eran ellos los que conocían las tierras y sembrados, y consecuentemente sabían de la preparación de éstas para su cultivo.

El problema en nuestro país era tal, que la preocupación por solucionarlo los llevó al fracaso, ya que la solución adoptada para la colonización, fue entregando - las tierras a los extranjeros, a sabiendas que el daño - fundamental que agobiaba al país era precisamente el latifundio como la amortización vividos y sufridos en carne propia desde la llegada de los españoles a nuestro territorio.

Los intelectuales de clase media hacen proyectos de Constitución Política, algunas leyes y planes para el fomento de la agricultura, la pesca, la minería, el comercio y la hacienda pública; y quizá ninguno de los proyectistas notó la escasez de los recursos naturales, la desorganización social y el enredo político generados en

(21) Vargas Ruiz Francisco. Yo Soy Mexicano, 3a. edición. México 1964. Pág. 135

la larga lucha por la Independencia. Con muy pocas excepciones, todos cierran los ojos a los obstáculos y únicamente los abren para ver las ventajas de la vida independiente. (22)

El objeto de las leyes de colonización, era solucionar los problemas del reparto de tierra impuestos desde la Colonia a extranjeros, mexicanos y militares; por lo que cabe mencionar que esta idea de colonización y reparto de tierra era equivocada, ya que resultaba difícil que se cumpliera con dicho fin, debido principalmente a la ignorancia de nuestros indígenas y a que tampoco existía quien las leyera y las explicara por un lado, y por el otro, cómo era posible que quienes hayan pertenecido al ejército se convirtieran de la noche a la mañana en campesinos por un solo decreto.

La colonización en México representó por mucho tiempo una acción importante en el proceso distributivo de la tierra.

Aunque es incuestionable que en el México independiente esta colonización no correspondía a un verdadero fin agrario, debido a que no respondía a las necesidades de núcleos de campesinos sin tierra, ni a quienes fueron despojados de ellas por la corona española; sino que

(22) González Luis. Historia Mínima de México. Col. de Méx. 1974. Pág. 89

se puede establecer que este movimiento obedecía a una ac
ción para que se ocuparan las regiones deshabitadas, par-
ticularmente la zona fronteriza del país, utilizando para
ello los medios necesarios como son las concesiones, don
aciones, habilitación de avios y otorgamiento de recursos
para su traslado y radicación.

En seguida mencionaremos algunos de las principa
les leyes de colonización:

- 1.- DECRETO DEL 4 DE ENERO DE 1823, EXPEDIDO POR AGUSTIN
DE ITURBIDE, a través de la Junta Nacional instituye
que trataba exclusivamente sobre la colonización de -
extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se estable
cieran en el país.

Dicho decreto, consistía en la formación de em-
presas que se dedicaran a trasladar familias extranjeras
para habitar las zonas menos ocupadas del país. "Debiendo
ser el objeto principal de las leyes en todo gobierno li-
bre, dice dicho artículo II, en lo posible, a que las tie
rras esten repartidas equitativamente, tomaré el gobierno
en consideración lo previsto en esta ley para procurar -
que aquellas tierras que sean acumuladas en grandes por-
ciones en una sola persona o cooperación y que no puedan
cultivarlas, sean repartidas entre otros; indemnizando al

propietario su justo precio a juicio de peritos." (23)

Dicha ley establecía premios y recompensas a los empresarios que trabajaran conforme a los artículos III y XIX. Por lo menos 280 familias se les darán como pago tres haciendas y dos labores y que el premio no pasará en ningún caso de nueve haciendas y dos labores.

Decreto del 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente.

Decreto del 30 de julio de 1823 por el que se repartió la Hacienda San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo, Puebla.

Decreto del 1º de julio de 1823 concedió tierras baldías a quienes hubiesen prestado servicios a la noble causa de la Independencia en los once primeros años de la época de lucha; y,

Decreto del 6 de agosto de 1823, concedía tierras baldías a sargentos y cabos del ejército que quisieran retirarse. (24)

Decreto del 14 de octubre de 1823, se refiere a la creación de una nueva provincia que se llamará Itsmo

(23) Mendieta y Nuñez. ob. cit. Pág. 102.

(24) De la Haza Francisco. ob. cit. Pág. 171 a 176.

se puede establecer que este movimiento obedecía a una acción para que se ocuparan las regiones deshabitadas, particularmente la zona fronteriza del país, utilizando para ello los medios necesarios como son las concesiones, donaciones, habilitación de avios y otorgamiento de recursos para su traslado y radicación.

En seguida mencionaremos algunos de las principales leyes de colonización;

1.- DECRETO DEL 4 DE ENERO DE 1823, EXPEDIDO POR AGUSTIN DE ITURBIDE, a través de la Junta Nacional instituye que trataba exclusivamente sobre la colonización de extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país.

Dicho decreto, consistía en la formación de empresas que se dedicarían a trasladar familias extranjeras para habitar las zonas menos ocupadas del país. "Debiendo ser el objeto principal de las leyes en todo gobierno libre, dice dicho artículo II, en lo posible, a que las tierras estén repartidas equitativamente, tomaré el gobierno en consideración lo proveído en esta ley para procurar que aquellas tierras que sean acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otros; indemnizando al

propietario su justo precio a juicio de peritos." (23)

Dicha ley establecía premios y recompensas a los empresarios que trabajaran conforme a los artículos III y XIX. Por lo menos 280 familias se les darán como pago tres haciendas y dos labores y que el premio no pasará en ningún caso de nueve haciendas y dos labores.

Decreto del 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente.

Decreto del 30 de julio de 1823 por el que se repartió la Hacienda San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo, Puebla.

Decreto del 1º de julio de 1823 concedió tierras baldías a quienes hubiesen prestado servicios a la noble causa de la Independencia en los once primeros años de la época de lucha; y,

Decreto del 6 de agosto de 1823, concedía tierras baldías a sargentos y cabos del ejército que quisieran retirarse. (24)

Decreto del 14 de octubre de 1823, se refiere a la creación de una nueva provincia que se llamará Itsmo

(23) Mendieta y Nuñez. ob. cit. Pág. 102.

(24) De la Maza Francisco. ob. cit. Pág. 171 a 176.

dentro de las jurisdicciones de Acayucan y Tehuantepec, teniendo como capital la ciudad de Tehuantepec; y se ordenaba que las tierras baldías de esa provincia se dividieran en tres partes:

1. Entre militares y personas que prestaran servicios a la patria, pensionistas y cesantes,
 2. Entre capitalistas nacionales y extranjeros que se establecieran en el país, conforme a las leyes generales de colonización, y
 3. Repartida por las diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que carecieran de propiedad.
- Esta ley fue puramente local ya que señalaba la orientación de los gobiernos independientes en asuntos agrarios.

II.2. LA REPUBLICA

En el primer día del año de 1823, Antonio López de Santa Ana, se manifiesta en Veracruz a favor de la República, por lo que al enterarse de esto Iturbide manda a tropas imperiales al mando del General Echavarri para calmar a Santa Ana, pero Echavarri se pronuncia a favor del Plan de Casamata, el cual no apoyaba el levantamiento de Santa Ana por la República, sino que únicamente pretendía unas elecciones para reunir un nuevo congreso.

Por lo anterior Iturbide al ver la situación perdidada convoca al congreso que él mismo había disuelto meses antes y ante ésta presentó su abdicación.

Cuando el congreso se empezó a reunir, se produjeron grandes muestras de malestar. Algunos diputados al salir de prisión desconfiaban de los iturbidistas; otros se encontraban desconsolados por no llevar a cabo su objetivo al ser elegidos; es decir, redactar la Constitución.

A partir de este momento el aspecto agrario se empieza a manifestar con diversos ensayos colonizadores que se caracterizaban por:

I.- Una política demográfica.

II.- Propiciar movimiento inmigratorio para poblar la zona norte del país.

III.- Alentar actividades agrícolas e industriales.

IV.- La existencia de un control político de los territorios.

Es evidente que en esta época sigue siendo el principal interés, el procurar la colonización de la zona norte del país, y a consecuencia de esto se empieza a manifestar la importancia por las unidades económicas de producción y venta de productos agropecuarios.

Así pues en este tiempo de nuestra historia, aparecen otras leyes colonizadoras, tales como:

La Ley de Colonización del 1º de abril de 1830, - en donde se ordena la repartición de tierras baldías entre las familias extranjeras, mexicanos voluntarios y presidarios de cárceles mexicanas obligados a colonizar, y a la vez responsables del trabajo de infraestructura de las colonias, como caminos, construcciones y fortificaciones. También se establecería un fondo de colonización por 500 mil pesos para sufragar los gastos de transporte y manutención de familias mexicanas por el lapso de un año, además

del financiamiento de útiles de labranza y de premios para los agricultores sobresalientes.

Otra Ley que se expidió en esta época fue la del 16 de febrero de 1854, en la que el Presidente Santa Ana - manifiesta 15 artículos sobre colonización. La competencia de la colonización se le reservaba al Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el que enfocaba su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes europeos. Para llevar a cabo la promoción se nombrarían los a gentes que defendieran las bondades de nuestro suelo al igual que sus riquezas y los múltiples beneficios para los potenciales colonos.

Entre los requisitos personales del colono estaba el que fuera católico, apostólico y romano, de buenas costumbres y con una profesión útil a la agricultura, industrias, artes o comercio. Se le financiaban su traslado, la alimentación, la compra de instrumentos de trabajo y la extensión de derechos, con la obligación de reintegrar esas sumas en un lapso de dos años, contados a partir de haber llegado a México; además de la ciudadanía mexicana.

Por lo que respecta a los terrenos, se les asignaban a cada emigrado un cuadro de doscientos cincuenta v aras, que ascendería hasta mil varas por familia compuesta

de tres miembros, extensión que se duplicaba para los colonos que se financiaran su traslado. Para adquirir la propiedad se requería el pago del terreno, una posesión aunada a la residencia y el consiguiente cultivo de los predios por el lapso de cinco años.

Un aspecto que considero necesario destacar en este período, es la dispersión de los grupos étnicos en el territorio nacional que imposibilitaba su integración, aunado a su grado de analfabetismo y a su precaria situación económica, los marginaban de las bondades de la colonización, de la que eran los supuestos beneficiarios.

Con estas leyes de colonización lo que se pretende, se logra en la corriente migratoria de extranjeros y en el consiguiente apoyo del Estado. Ni aún la dolorosa experiencia de la pérdida de la mitad de nuestro territorio condujo a rectificar esta obsecación colonizadora. Por lo que es evidente el fracaso de la política colonizadora de la época, considerando como base lo que el gobierno federal declara el 15 de diciembre de 1850:

"... Las disposiciones relativas a colonización de nuestro país habían quedado hasta esa fecha en simples proyectos, sin que hubieran tenido efecto alguno."

II. 3. LA REFORMA

Este periodo da inicio con la expedición de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

La amortización significa extinción o reducción de gravámenes pero también vinculación a perpetuidad de bienes a ciertas personas, familias e instituciones. En este último sentido se refiere a la amortización eclesiástica porque la propiedad que pasa a manos muertas sale del comercio y de la circulación económica, quedando encadenada a perpetuidad a la Iglesia, causando de esta manera -- trastornos a la sociedad y al Estado; mientras que la desamortización es la acción de dejar libres los bienes amortizados e implica un fenómeno económico cuyos efectos son contrarios del acto amortizador objeto primordial de la ley de amortización, misma que considero como "uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento y libre circulación de una gran parte de la propiedad, base fundamental de la riqueza pública." (25)

Por ello ordena el artículo 1º de dicha Ley que todas las fincas rústicas y urbanas que tienen o administran como propietarios las cooperaciones civiles y ecles

(25) Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano. Pág. 102.

siísticas de la República, se adjudiquen en propiedad a los arrendatarios por el valor de la renta calculada como rédito al 6% anual.

Según el artículo 9° los arrendatarios debían solicitar la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor dentro de tres meses contados desde la publicación de la ley, en cada cabecera de partido; si transcurrido dicho plazo no se promovía dicha adjudicación, se autorizaba el denunciado y el denunciante se le aplicaría en su favor la octava parte del precio de la finca, esto indicaban los artículos 10 y 11.

El artículo 25 incapacitó a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir o administrar bienes raíces.

Es importante mencionar que el Clero al verse afectado de una manera tan importante no quiso vender sus propiedades ni dar los títulos correspondientes a las mismas, llegando inclusive a amenazar con la excomunión a quienes compraran sus bienes. Con lo anterior es importante mencionar que el arrendatario no se benefició debido a que tenía en su contra ciertas circunstancias, a saber: el pago del precio de la finca, los róditos, los gastos de adjudicación y la terrible amenaza de la excomunión. Apreciándose que fue el denunciante el favoreci

do, con el premio en el precio de la finca que cobraba al denunciarla, y debido a que no se legisló sobre división y fijación de límites de la propiedad, nace el hacendado - mexicano convirtiéndose en latifundista a fines del siglo XIX.

Con la desamortización se trataba de elevar el nivel económico del país saneando las finanzas públicas, cambiando la calidad de las riquezas del Clero impulsándolo al comercio, a las artes y las industrias. Se trataba de movilizar la propiedad raíz y normalizar los impuestos para que no estorbaran evitando el progreso de la Nación. También se trató de mejorar la situación de la población pobre y necesitada tratando de que obtenga en propiedad un pedazo de tierra para cultivo y así poder satisfacer sus necesidades primordiales.

En la Constitución Política de la República Mexicana expedida el 5 de febrero de 1857, los puntos más importantes que se trataron son:

- 1.- Solo por causa de utilidad pública, previa indemnización, se puede ocupar la propiedad de las personas.
- 2.- La Ley es la que va a determinar la autoridad y los requisitos para hacer la expropiación.

3.- Se incapacita a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, excepto los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la Institución. Así, los pueblos dejaron de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas tierras en manos de quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular. (26)

Como se puede apreciar, esta disposición trata de proteger a las personas ordenando que se respeten sus propiedades previendo los requisitos y las autoridades para los casos de expropiación. Se sigue prohibiendo a las corporaciones eclesiásticas o civiles para adquirir y administrar en propiedad bienes raíces, evitando así que estas vuelvan a tener el carácter de perpetuidad en agravio al progreso nacional. Se trata de que las comunidades agrarias les sean restituidas las tierras que detentaban en un principio con el fin de que dichas comunidades no queden desprotegidas sino beneficiadas con esta disposición. Se sigue pensando en el tema de la colonización pues la fracción XXI del artículo 72 faculta al Congreso para que expida las leyes correspondientes sobre colonización en el territorio.

El 12 de julio de 1859 bajo la presidencia de Benito Juárez, se expide la Ley sobre Nacionalización de los Bienes del Clero Secular y Regular en la ciudad de Veracruz, dicha ley se decreta a consecuencia de que el Clero no aceptaba depender de una autoridad civil; al contrario, la desconocía y sostenía la guerra de tres años con los mismos re cursos que obtenía de sus fieles. Esta ley manifestaba lo siguiente:

I.- Los bienes del Clero secular o regular entran al dominio de la Nación.

II.- Se suprimen las órdenes monásticas.

III.- Se derogó el derecho del Clero para ser propietarios.

IV.- Se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado.

V.- Se nulifican todas las enajenaciones que se realicen de los bienes que menciona esta ley; es decir, los bienes del Clero secular y regular.

VI.- Se prevee el castigo con expulsión de la República o consigna ante la autoridad judicial, la violación al cumplimiento de la ley, negando el indulto para los condenados.

Con las anteriores declaraciones, el Clero se ve privado del arma que le permitió auspiciar, sostener la guerra de tres años en contra del gobierno. Las ideas de los gobiernos en esta época estaban encaminados a mejorar la economía nacional. Para ésto fue necesario expedir las disposiciones adecuadas para romper con el poder eclesiástico, quien había perpetuado las riquezas del país perjudicando el progreso del mismo, y así recuperar la soberanía nacional.

Con dichas disposiciones es importante mencionar que la explotación de la tierra nunca ha beneficiado a los indígenas, ya bien en la época de la Colonia, en el México independiente y en esta etapa de la historia, en la que la Iglesia explotaba y además los utilizaba para sus fines bélicos, es por eso que con las anteriores medidas se trate de mejorar las condiciones de vida de los pueblos pobres y de alguna manera remediar las injusticias que estaban sufriendo y darles facilidades para que pudieran recuperar las tierras que habían perdido en los innumerables despojos que se cometieron por parte de los grandes terratenientes. Y como consecuencia final poder los pueblos beneficiarse y generar una verdadera producción agropecuaria.

II. 4. PORFIRIO DIAZ

Advenimiento del Porfiriato.

Durante la segunda mitad del siglo XIX y los primeros años del presente, la estructura agraria del Porfiriato llegó a caracterizarse por la gran hacienda señorial y - la gran miseria de las masas campesinas. Las compañías deslindadoras se adueñaron de la cuarta parte del territorio - nacional. En 1910, según las estadísticas de la época, había en el país más de tres millones de jornaleros. (27)

La hacienda tan característica del México prerrevolucionario, era una gran unidad económica y un universo político y social. Aunque producía para el mercado, era en - gran medida autosuficiente. Su agricultura era extensiva, - basada en bajos niveles tecnológicos y de capitalización y en el empleo de una abundante mano de obra servil y asalada. Si bien una buena parte de las tierras de las haciendas permanecía siempre ociosa, la hacienda tendía extenderse a expensas de las comunidades indígenas y de las pequeñas propiedades con el objeto de asegurarse de la mano de obra necesaria para sus operaciones. Los peones acasillados, verdadera mano de obra servil, tenían el derecho de cultivar un pedregal para su subsistencia y de apacentar sus pocos anima-

(27) Jesús Silva Herzog. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México 1959. Pág. 122.

les en tierras de la hacienda. Además de los peones, la hacienda contaba con aparceros, arrendatarios, empleados permanentes de diversas características y jornaleros libres, ya sea permanentes o temporales. Debido a las características socio-políticas del sistema de haciendas, el objetivo no era solo acumular tierras, sino obtener el control del mayor número de gente posible.

Una de las instituciones de la hacienda que más provocaron la ira de los campesinos revolucionarios y la oposición de los legisladores agraristas, fue la tienda de raya, perteneciente a la hacienda que constituía una forma adicional de explotación de los peones y campesinos pobres, y mediante la cual se establecía la esclavitud por deudas que ataban a los peones y sus familiares en forma irremediable al patrón.

Las relaciones sociales y de trabajo en la hacienda eran autoritarias, jerárquicas y patriarcales. Los peones carecían de los mínimos derechos civiles y sus bienes y vidas estaban sujetos a los caprichos de los hacendados, los administradores y los mayordomos. A cambio de sus chozas y pegujales en tierras de la hacienda, tenían la obligación de proporcionar determinados trabajos y servicios y de realizar labores agrícolas malamente remuneradas.

Ante esta situación de opresión, miseria y explotación, se rebelaron los campesinos de México en 1910 y lucharon durante muchos años por una reforma agraria. Los levantamientos campesinos no eran cosa nueva en el país, pero en esta ocasión fueron alentados por la revolución política iniciada por Francisco I. Madero, en ocasión del problema político que planteaba la reelección de Porfirio Díaz a la presidencia en 1910. La fuerza de los movimientos campesinos residía no tanto en los peones acasillados, como en los campesinos pobres de las comunidades indígenas, quienes se habían visto progresivamente despojados de su patrimonio territorial por las haciendas. El principal movimiento de este tipo fue el de Emiliano Zapata, en el Sur, quien encendió la chispa de la reforma agraria en el país.

La legislación liberal de la Reforma y particularmente la política agraria durante el Porfiriato resultaron violentamente destructivas de las comunidades agrarias aún existentes y provocaron diversos levantamientos y rebeliones indígenas que tenían indudables características agrarias (la guerra de castas en Yucatán, los levantamientos en Chiapas y en Hidalgo en 1869, en San Luis Potosí en 1879, en Veracruz en 1891 y en Sonora en el año 1895).

Durante el Porfiriato, las comunidades fueron despojadas progresivamente de sus tierras comunales por las ha

ciendas. La lucha por la recuperación de sus tierras usurpadas fue la principal razón de la participación de las masas campesinas en el movimiento político contra Díaz, iniciado por Madero en 1910, y del levantamiento de Zapata en 1911.

El programa agrario de Zapata está incluido en su Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 que dice: "los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de los cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, man teniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideran con derecho a ellas, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución. (28)

Este programa motivó la lucha de Zapata sucesivamente contra Madero, Huerta y Carranza, hasta su asesinato en 1919. Pero sus ideas habían germinado y fueron incorporadas al Decreto del 6 de enero de 1915, del gobierno Carrancista, que puede considerarse como la primera ley de la Reforma Agraria Mexicana.

(28) Jesús Silva Herzog. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México 1959. Pág. 178.

Este decreto preconiza la restitución a los pueblos y comunidades de las tierras de que han sido ilegalmente despojados, y para los efectos, crea una Comisión Nacional Agraria y comisiones locales agrarias en todos los Estados.

Durante la dictadura del Porfirismo, el latifundismo había llegado a lo máximo como es bien sabido, pues unos cuantos de los hacendados eran dueños de la mayor parte del territorio nacional y los campesinos fueron nuevos esclavos de los señores feudales de esa época; acumulándose sus angustias, hasta lanzarse decisivamente a la revolución en plena lucha armada, con la esperanza de una vida mejor enarbolando Zapata la bandera de "TIERRA, LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY".

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

En el año de 1900, en todos y cada uno de los Estados de la República, no había menos de un 88.2% de jefes de familia sin tierras, respecto a la población rural en cada entidad federativa. Pero aún más, en 27 Estados el porcentaje de cabezas de familias sin tierra ascendía a más del 95%. El coeficiente máximo del latifundismo se encon-

traba en México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Chihuahua, donde casi era el 100% de familias campesinas que carecían de tierra.

El latifundismo arrojaba en el año de 1910, las siguientes cifras de concentración: existían, según el censo de ese año, 8,245 haciendas de mil hectareas o más, y 47,939 ranchos o propiedades inferiores a las mil hectareas. En el mismo censo se insertan las cifras que transcribimos respecto al peonaje.

En los pueblos con categoría de Presidencia Municipal, vivían el 51% restante; o sea, 6'010,455 y finalmente en las rancherías o cuadrillas radicaban 257,371 personas; o sea, el 2.2%. De esta población salían los peones para las haciendas inmediatas. Se concluye por lo anterior, que en el agro mexicano eran explicables la miseria y la opresión que imperaban al llegar el Porfiriato, al punto de su dominio político.

Los ejidos de los pueblos por virtud de la Ley de Desamortización de la Constitución de 1857 y leyes posteriores reglamentarias, desaparecieron y quedaron los pueblos materialmente rodeados por las haciendas y sin tener manera de ampliarse cuando el exceso de población así lo requería. Los municipios se equipararon a las corporaciou

nes eclesíásticas y quedaron sin personalidad jurídica para poder defender sus ejidos y aún los terrenos comunales, circunstancias que obligaron a la Revolución desde la Ley del 6 de enero de 1915 a establecer la restitución de esos ejidos necesarios para los pueblos; acción restitutoria que establece el Código Agrario y la Constitución y -- que se remonta a la Colonia en donde Fray Bartolomé de las Casas pedía al Rey de España que se restituyeran a los pueblos los ejidos que en aquella época y por alguna circunstancia fueron despojados.

La Reforma pues, con las leyes de Desamortización y Nacionalización, no fue útil ni benéfica para los campesinos de México; pues como ya dije anteriormente, adquirieron las tierras de los pueblos de común repartimiento y -- los ejidos, los terratenientes; incrementándose así el latifundio, haciéndose necesario que durante la Revolución se pidiera la Reforma de la Constitución de 1857 para poderse ejercitar la acción de restitución de ejidos que tenía como valedor para su ejercicio, la prescripción y la cosa juzgada. Por virtud de esa legislación revolucionaria vuelve el ejido a los pueblos en las diversas formas a que me refiero, actualmente con la parcela y aún el ejido comunal como fue el antiguo ejido español.

CAPITULO III

LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XX

III.1 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

III.2 LA CONSTITUCION DE 1917.

III.3 LA COMISION NACIONAL AGRARIA.

III.4 CODIGOS AGRARIOS.

III. LA ORGANIZACION AGRARIA EN EL SIGLO XX.

III.1. LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

El movimiento iniciado el 20 de noviembre de 1910 como consecuencia del asesinato de Francisco I. Madero, revistió un profundo caracter agrario. Una lucha eminentemente campesina motivada por el malestar de todo el país contra el regimen porfirista, los peones y -- campesinos sin tierras se levantaron en armas para modificar la estructura existente.

La política económica del dictador Porfirio Díaz explica la confusión aún imperante manifestada al interpretar la más completa y radical lucha de clases -- existentes hasta la fecha.

La Revolución Mexicana tuvo una honda y conmovedora reigambre campesina al respecto político de 1910 que fué un mero pretexto para la población y para los -- campesinos ignorantes y famélicos nada podía significar el lema "SUPRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION.", las mazas -- analfabetas, con certeza ni siquiera conocían el significado de ese vocablo, menos aún podían aspirar a que -- los condujeran a puestos de representación nacional, el único México a ellos intelegible se reducía a explotación, hambre, miseria, de tal manera que estaban desesperados por encontrar la solución a sus problemas, pero -- basicamente poder obtener tierras y libertad.

Podríamos decir que el carácter y contenido de los planes revolucionarios son definidos pues la revolución cumplía así sus promesas hechas en lucha. Y la ley más importante que condenaba la política de Porfirio -- Díaz sobre los despojos de la tierra, era la Ley del 6 de enero de 1915, misma que prometía restituir las tierras a los campesinos y comunidades.

A pesar de que en la Ley del 6 de enero de 1915 no encontramos antecedente alguno sobre la privación de derechos agrarios, considero importante anotar algunos de sus aspectos fundamentales, en virtud de que dicha -- ley constituye el punto de arranque de las leyes agrarias emanadas de la revolución y deja a buena parte de la población campesina la posibilidad de obtener tierras, introduciendo a nuestra legislación un término indispensable para la efectiva reforma agraria en México: Dotación de Tierras.

Así pues se puede decir que la legislación agraria en México se inicia con la Ley del 6 de enero de 1915, ya que en ella se estructura conforme a las ideas que con anterioridad había sustentado el Lic. Luis -- Cabrera ante la Cámara de diputados a principios del -- mes de diciembre de 1912, en su célebre discurso sobre la reestructuración del ejido de los pueblos.

Luis Cabrera autor de dicha ley del 6 de enero de 1915 (precursor de la Reforma Agraria) afirmó en dicho discurso "Que es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalie-

nables, tomando las tierras que se necesitaren para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compra, expropiación, o causa de utilidad pública con indemnización correspondiente, ya por medio de un arrendamiento o aparcería forzosos. (29).

Esta ley disponía asimismo que se presentaran ante las autoridades (Gobernadores, Autoridades Polfticas o superiores, Jefes militares en caso de guerra o -- falta de vías de comunicación) las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieran de ellas, o que tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación, es decir, se dará complemento a lo iniciado en el Plan de Ayala en el que se afirma: " A fin de que los pueblos y ciudadano de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, etc. (30).

Estas ideas fueron tomadas en cuenta al reformarse nuestra Constitución en lo referente al artículo - 27, pues la ley del 6 de enero de 1915, fué agregada a la Constitución de 1917, por lo que en la fracción X del artículo mencionado se dispone: Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificarlos, porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terrenos suficientes para reconstituirlos a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno federal, el terreno

(29)

(30)

indispensable para tal efecto, del que se encuentre inmediatamente con los pueblos interesados. (Art 3o).

De todo ésto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos de ellas y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen convenientes, ajustandose a lo que en esta ley se dispone.

El artículo 10 de esta ley establece: Los interesados que se creyeren del Poder Ejecutivo de la Nación podrán recurrir hasta los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasando ese término ninguna reclamación será admitida. En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en el que el interesado obtenga resolución judicial, declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del gobierno de la nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año, podrán recurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagarseles.

De las anteriores disposiciones se desprenden diversas interrogantes, puesto que no dicen la manera en que se llevará acabo el pago de la indemnización, previo procedimiento para el avalúo de los terrenos, etc.

Con lo anterior se puede decir que la Ley del 6 de enero de 1915 contenía unos cuantos artículos que resultaron insuficientes frente al problema que se trataba de resolver y sobre los cuales la Comisión Nacional Agraria hizo una labor interpretativa para responder a las exigencias de la práctica, mediante numerosas circulares que se formaban y constantemente se contradecían unas a otras.

Debido al carácter provicional de dotaciones y restituciones se creó un ámbito de duda que nulificaba automáticamente el propósito respecto a los resultados económicos propuestos. Las autoridades locales desarrollaron por su parte una política diferente en cada estado para aumentar la confusión, las adjudicaciones se hacían sin estudio y sin mediaciones y en forma aproximada de tal manera que todo se hacía sin responsabilidad. (31)

Así pues los puntos más importantes y sobresalientes de ésta ley fueron:

I.- Considerar nulas todas las enajenaciones de tierras y aguas, montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas en contravención con lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856, y todas las concesiones con posiciones o ventas de tierras, montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el 10 de diciembre de 1870.

II.- Otorga dotación de ejidos a los pueblos que -- carezcan de tierras o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, para lo cual se expropiarían las tierras colindantes que se requieran.

III.- Se crea la Comisión Nacional Agraria, una comisión local agraria y los Comités Particulares Ejecutivos, para su intervención en las cuestiones agrarias.

IV.- Establece facultad a aquellos jefes militares previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos provisionalmente a los pueblos que los soliciten.

V.- Por último declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías -- deslindadoras o por autoridades locales o federales en el periodo de tiempo antes mencionado, sin con ello invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, etc.

Ofrece una ley reglamentaria que determinará -- la manera y ocasión de dividir entre los pueblos los terrenos dotados y la condición en que se han de quedar, -- por lo que de pronto se disfrutarán en común.

Considero que ésta ley se realizó de manera -- defectuosa, irregular y precipitadamente, las pasiones -- políticas, los intereses de los partidos políticos que -- se vivían en ese momento, fueron otros motivos que hicieron que las dotaciones y restituciones fueran verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, ya que no -- llenaban los fines que la ley perseguía y complicaron el

el problema.

Se consideró que el caracter provisional de -- las dotaciones y restituciones, era punto debil de la -- ley, ya que dejaba en situación incierta a los pueblos y hacendados, y que por decreto del 19 de septiembre de -- 1916 se reformó en el sentido de que las dotaciones y -- restituciones serán definitivas, a efecto de lo cual se ordena que no se lleve acabo providencia alguna en definitiva, sin que los expedientes sean revizados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictámen de la misma por el Ejecutivo Federal.

Esta ley fue reformada el 3 de diciembre de 1931 y al reformarse el artículo 27 constitucional desapareció de la legislación agraria ya que no se le considera como ley constitucional.

III.2 CONSTITUCION DE 1917.

En el año de 1917 se consumó el movimiento revolucionario, el 5 de febrero del mismo año se promulgó en Queretaro la nueva Constitución Política en cuyo texto se recogieron las demandas populares que dieron origen a la revolución. La peculiar naturaleza de la Ley suprema que no solo obliga al estado a respetar las libertades humanas, sino también garantizar el bienestar de los sectores desprotegidos de la sociedad.

La principal victoria del carrancismo se encuentra básicamente en la elaboración de la Constitución y tres fueron los artículos que más debates suscitaron, originando las principales innovaciones de la carta fundamental: el 27o, 123, y 130 Constitucionales.

Por razones obvias sólo mencionaré algunos puntos trascendentales del artículo 27o constitucional, relativos a la distribución de la tierra y que además recoge las aspiraciones de la clase campesina del país, ya que la novación tiende a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio y sólo reconoce a los particulares el dominio directo, permitiendo así a la Nación retener bajo su dominio todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, principalmente al legislar sobre el subsuelo.

Los aspectos sobresalientes del citado artículo son los siguientes:

El principio fundamental es: Que la propiedad de la tierra, bosques y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el derecho de ellas a los particulares, constituyendo de esa manera la propiedad privada. Aquí se trata de una declaración general del dominio eminente del Estado sobre el territorio, concentrándose a tratar sobre el desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial, y en la cual dicho artículo contiene cuatro nuevas direcciones:

1.- Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad e imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público. La Nación, tendrá en todo momento la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para su conservación con el objeto de dictar medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación para la creación de nuevos centros de población agrícola para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir.

2.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados, el derecho de los pueblos, rancherías, etcétera, que carezcan de tierras y aguas o sean insuficientes para las necesidades de su población, tienen el derecho de que se les dote restituya y se les amplíe creando así el derecho de propiedad con significado social respetando la pequeña propiedad. Aquí nace un concepto sobre utilidad pública, en el que antes se desconocía que únicamente admitía la expropiación de la propiedad privada, cuando se trataba de alguna obra de beneficio general, como la construcción de vías férreas, un camino, etc. pero no de privarse a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular. (32)

Una de las finalidades de dicha disposición era privar a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados. El Latifundio no era de función social ya que no era de utilidad para la sociedad, siendo nociva, por lo que el Estado interviene para devolver a la propiedad agraria de México ese carácter de función social, al través de la restitución de tierras a las poblaciones desposeídas; la dotación a las que carezcan de ella para su sostenimiento y por medio de la pequeña propiedad que surge del fraccionamiento de latifundios.

3.- Limitación de la propiedad privada y fraccionamiento de latifundios: Sin las restituciones y dotaciones de tierras y si no se dictan medidas para impedir nuevas concentraciones

no hay una función social como se propone, pero si existe un arreglo firme se obtendrán bases solidas para distribuir la tierra y así obtener un equilibrio social.

El latifundio como se dice es un fracaso económico ya que el país necesitó de la importación agrícola para satisfacer sus necesidades, y ésta gran propiedad ha sido incapáz de cubrir la demanda, lo cual implica que el sistema de explotación de esas propiedades era defectuosa.

De esta manera el artículo 27 constitucional ordena que los estados deben dictar leyes en que se señale la máxima extensión dentro de sus respectivas jurisdicciones que puede poseer una sola persona o sociedad mexicana, y el que sobrepase el límite será fraccionado por sus propietarios o en rebeldía de ellos, por los gobiernos locales y las fracciones que se venderán en condiciones fáciles para el adquirente tales como : largo plazo (20 años) y corto interés (3% anual).- En caso de rebeldía los gobiernos locales los expropiarán, entregando bonos de una deuda agraria que podrán contraer cuando el Congreso de la Unión los faculte para ello.

4.- Protección y Desarrollo de la pequeña propiedad: La pequeña propiedad conforme al artículo 27 constitucional del 17 es objeto de especial protección, ya que este precepto la eleva a categoría de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad, siendo el único límite que se opone a la acción donatoria y restitutoria, ya que la pequeña propiedad es tan

importante más que la distribución de las tierras entre los núcleos de población necesitados y porque el Estado ordena -- que se procure el desarrollo de la misma.

Así queda completo el plan de la Reforma Agraria -- del artículo 27 constitucional, siendo posible la coexistencia de la pequeña propiedad y la propiedad ejidal y que de éste modo se realizará la transformación de la economía agraria de México, que pasará de manos latifundistas y del gran propietario, o las de una pequeña burguesía, a las de los ejidatarios fuertes por su número, por su propiedad sobre la tierra y cuyo poder podrá aumentarse por una adecuada organización política y económica.

De la revisión de las constituciones modernas encontramos que la Constitución Mexicana de 1917 en su artículo 27 es la que por primera vez recoge y consagra el nuevo concepto de propiedad con carácter de función social. Además aporta una importante modificación a su contenido, reduciendo la propiedad privada a un derecho derivado de la Nación; y -- que en ella puede ser sometida a todas las modalidades o restricciones que impone el interés público y que no existe desde ese momento, sino en función de éste último.

Por consiguiente intervendrán los particulares como detentadores de la propiedad derivada, pero con una función que cumplir ya que se prevee la intervención del Estado cuando el bien común así lo exija con el objeto de garantizar la

distribución equitativa de la riqueza y el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías.

La propia constitución fue reformada, pero lejos de que se aclarara los puntos oscuros como era de esperarse, - sobre todo porque la Comisión Nacional Agraria trabajó en una situación de serenidad, opuesta al ambiente de agitación en - que se desarrolló el constituyente del 17; aumentaron las - confusiones y los problemas jurídicos que en su aspecto agrario contenía el artículo 27, por ejemplo: La extensión de 50 hectáreas; que la constitución señala como intocable en caso de restitución. Situación que el artículo 27 constitucional no define que debe entenderse por pequeña propiedad desde que entró en vigor la Constitución del 17, la Comisión Nacional - Agraria se tuvo que enfrentar con el problema que surgía en - las dotaciones de ejidos, y a su vez el Lic. Lucio Mendieta - y Nuñez menciona que sustentan 4 criterios.

I.- "La pequeña propiedad es la extensión de 50 hectáreas que la Constitución señala como intocables, en caso de restitución. Si tomamos en cuenta que en la restitución se - trata de volver al núcleo de población privado de sus tierras de manera ilegal, todo lo que le pertenecía antes del despojo es claro que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisdiccionalmente establece que no puede considerarse dicha extensión

de 50 hectáreas señaladas por el artículo 27 como pequeña propiedad ya que tal señalamiento es para un caso de extensión, que no puede extenderse de acuerdo con el conocido principio de interpretación, a casos que no están expresamente comprendidos en la excepción misma.

II.- La pequeña propiedad, debe compararse, relacionando la extensión de los latifundios de tal modo que el menos extenso, será considerado como pequeña propiedad intocable.

III.- En la misma Constitución, se busca la base en -- que se funda otro concepto de pequeña propiedad, y se creyó haberlo encontrado en el inciso A) fracción XVII, en la que se establece que en cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra que pueda ser dueño cada individuo o sociedad, legalmente constituida, esa extensión se consideró como pequeña propiedad, puesto que la misma Constitución parece proteger. Pero nos demuestra un cuidadoso exámen del citado artículo que esta disposición está relacionada con la que contiene la adopción de medidas para el fraccionamiento de los latifundios, en la base fijada en el dicho inciso y fracción -- que tiene por objeto obligar al latifundista a fraccionar sus tierras aún cuando no haya pueblos necesitados con el objeto de que quede bien repartida y para obtener la destrucción de los latifundios en consecuencia las extensiones fijadas en cada estado territorial se considerarán como no latifundios; pero no como pequeña propiedad, porque una extensión determinada puede ser demasiado extensa para considerarse como pequeña propiedad, y sin embargo, demasiada corta para constituir un

latifundio.

IV.- La Suprema Corte de Justicia, fijó un nuevo criterio sobre la pequeña propiedad, entre otras en la ejecutoria del 3 de abril de 1981, en el amparo de Salceda y Rara el G., se dice que en el lenguaje común, se entiende como pequeña propiedad, la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina, o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia - del jornalero y su familia.

Dicho criterio es contradictorio, porque encierra dos conceptos de pequeña propiedad. En uno dice: Es la porción de tierra que puede cultivar un campesino o una familia campesina. La vaguedad es manifiesta ya que es claro que una familia puede cultivar más que un individuo, y por otra parte, no se dice que tipo de familia, ya que puede ser una de proletarios del campo o de una familia de clase media campesina; o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia (33).

Por lo anterior se puede concluir que el artículo 27 de la Constitución de 1917 no ha resultado suficiente, en todo lo efectivo que era de esperarse, porque uno de los principales problemas económicos, políticos y sociales y que es el fundamental en México, lo es la mala distribución de tierra, en forma equitativa, perjuicio de los pequeños culti

(33) Idem. ob. cit. Pág. 168.

vadores, (tanto privados, como ejidales), y éste problema se debe a que para burlar la legislación agraria las grandes -- propiedades son fraccionadas sólo aparentemente y registra-- das a otro nombre.

III.3 LA COMISION NACIONAL AGRARIA.

Una etapa muy importante en la Reforma Agraria mexicana, la ubicamos como la etapa legislativa, que parte de la Ley del 6 de enero de 1915 al Código grario de 1940.

Y es precisamente en la Ley del 6 de enero de 1915 en la que nace la Comisión Nacional Agraria, que era la institución del ejecutivo Federal, para normar la política agraria al igual que su ejecución por medio de las instancias respectivas en las entidades y en los Territorios de la Federación.

Es importante hacer mención que la Comisión Nacional Agraria es el organismo rector en el concepto administrativo de la ley del 6 de enero de 1915, y en la que se señala que dicha comisión estará compuesta de nueve miembros, presidida por el Secretario de Fomento dejando bajo su mando a la Comisión Local Agraria y dependiente de ésta el Comité Particular Ejecutivo, compuesto por tres miembros el que funcionará en cada estado o territorio.

Para poder fincar sus directrices la Comisión Nacional Agraria emitió 51 circulares en el lapso del 24 de marzo de 1916 al 11 de octubre de 1922, y de éstas podemos decir que son el embrión de la legislación agraria, que se inicia con la ley de ejidos de 1920 y más concretamente se refleja en la ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas

de 1927. Pero es conveniente hacer notar que en las circulares no hay unidad en la política y contenido, sino que más bien fueron heterogéneas.

Y para acelerar el reparto de tierras, se centraron en las acciones de restitución y dotación en los comités particulares ejecutivos; en el régimen parcelario y colectivo de los ejidos, en su extensión, de la posesión provisional y definitiva de los ejidos.

Aún así podemos agrupar en aspectos homogéneos en el renglón jurídico agrario. Las circulares relativas a las acciones de dotación y restitución son las: 1, 12, 13, 14, 15, 16, 23, 24, 25, 35, 39 y 42. En tanto que las que regulan la competencia, operación y valor de las resoluciones de la Comisión Local Agraria, son las: 2, 4, 8, 10, 17, 26, 28, 29, 30, 31, 34, 44, 46, y 50.

La jerarquía de la Ley del 6 de enero de 1915, se manifiesta en las circulares 3 y 31; los requisitos de los títulos para ejercer la acción de restitución en la circular 5; la categoría política de los poblados solicitantes en las circulares 6 y 40; y el respeto a la infraestructura por solicitantes y autoridades en la circular 7. El tratamiento de las demasías se inscribe en la circular 11, el régimen interior del ejido en la circular 48, el fondo legal en la circular 18 y la competencia de los gobernadores de los estados

y territorios en las circulares 20, 26, 27 y 41. La parte - reglamentaria de los Comités Particulares Ejecutivos se enmarca en la circular 19, en tanto que los Comités Particulares Administrativos se localizan en las circulares 22 y 51. Finalmente la posesión provisional se regula en las circulares 32b, 33, 39, 43, 45 y 49; la posesión definitiva en la circular 43 y el respecto a la pequeña propiedad en la circular 21.

En la emisión de las circulares no hubo uniformidad en la orientación y contenido como se manifiesta en la circular 34. Se comenta que estando próxima a expedirse la ley relativa al fraccionamiento y reducción a propiedad particular de los ejidos, entre los vecinos de los pueblos que hayan sido dotados o que en lo sucesivo se les dote, se comprometían en forma expresa a cubrir el importante de los terrenos a la Nación, con base en el valor de la expropiación que se le pague a los propietarios de los predios. Esta circular que estuvo vigente del 31 de enero de 1919 al 15 de marzo de 1921, era un serio obstáculo a la reforma agraria, además de anticonstitucional. (34).

Estando vigente la Ley de Ejidos de 1920, se expi de la circular 48, el primero de septiembre de 1921, que se sustenta en 42 restituidos en forma individual. Situación -

diferente se sostiene en la circular 51, en que se pugna por el sistema y organización colectiva.

Por la importancia que tuvo en la legislación agraria comentaremos los aspectos medulares de la circular 48. Reitera el derecho de propiedad contenido en la Constitución que se divide en el dominio director que ejerce la nación y el dominio útil a favor de los pueblos, que se ejercitará -- con las modalidades correspondientes, incluso pudiéndose -- transmitir y heredar a los vecinos de los pueblos siempre -- que se llenen determinados requisitos. Se determinan las -- funciones de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comités Particulares Administrativos, y la forma de cómo éstos últimos distribuyan las parcelas, y la organización de bienes de uso común aguas, bosques y pastizales, además de su participación para integrar el fundo legal, las parcelas escolares y la distribución de los predios excedentes.

Otros aspectos son la posesión provisional y definitiva, como se pierde la posesión y más tarde el derecho -- por el ejidatario. El régimen tributario a cubrir por los ejidatarios, al igual que su administración y aplicación, la integración del fondo común y su destino, la justificación de la deuda agraria.

III.4. CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

No obstante que desde 1930 era importante realizar una revisión de las leyes agrarias, a efecto de agilizar los procedimientos, y así los solicitantes de tierras y aguas pudieran incorporarse a los trabajos agrícolas, es hasta el año de 1934 en que se expide el primer Código Agrario en nuestro país. Mismo que serviría para la distribución de la riqueza rural, entre el mayor número de personas.

Si bien es cierto que el ejido era y es la institución básica agraria, se enfatiza con igual peso a la pequeña propiedad. Y se superaba la prohibición --Peones acasillados-- de convertirse en ejidatarios, y así obtener la "oportunidad de librarse económica y socialmente de la hacienda". (35).

A efecto de satisfacer las demandas agrarias, las grandes propiedades pertenecientes a la federación o a los Estados, quedaban sujetas a afectaciones ejidales, todas o bien fraccionadas entre pequeños agricultores. De igual manera se establecían las limitaciones para que por medio del ejido se satisficieran las necesidades de tierra y agua de las masas campesinas. Para la que se proponen las siguientes alternativas:

- I.- Fraccionamiento de Latifundios, bien sea en forma voluntaria por sus dueños o por medio -

de expropiación.

II.- Redistribución de la Población rural, y

III.- Colonización interior.

El primer Código Agrario estaba orientado básicamente a acelerar y estructurar las instituciones y sujetos agrarios y paralelamente auspiciar la organización agraria. Este Código estaba sustentado en 178 artículos, más siete transitorios, distribuidos en diez títulos, mencionados a continuación algunos puntos importantes:

TITULO PRIMERO.

"Disposiciones preliminares", considera como autoridades agrarias: El Presidente de la República; El Titular del Departamento Agrario, Los Gobernadores de las entidades federativas; Las Comisiones Agrarias Mixtas; Los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados ejidales. (Art. 1°).

El Presidente de la República como suprema autoridad agraria mediante su resolución definitiva, pone fin a un expediente agrario de restitución, dotación o ampliación de ejidos, de crear un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable. (Art. 2°).

El Departamento Agrario, era el órgano responsable

(35) Idem. ob. cit. Pág. 218.

de la administración pública federal, de aplicar los preceptos del Código Agrario (Art. 3°).

Las comisiones Agrarias Mixtas, descansaban en cinco miembros que representaban a la federación, dos a los gobiernos locales, y dos a los campesinos.

El Comité Ejecutivo Agrario tenía como principal función representar al núcleo solicitante, desde el inicio de la acción agraria, hasta la ejecución de la posesión y la correspondiente entrega de tierras y aguas al Comisariado Ejidal con su documentación correspondiente, aquí terminaba su labor, dejando el paso al Comisariado Ejidal.

Los Comisariados Ejidales, estaban compuestos con ejidatarios del núcleo de población en cuestión, quienes fueran elegidos por sus asambleas, desde luego que debían reunir los requisitos de honorabilidad y residencia. Y se integraba por un presidente, secretario, tesorero, propietarios y suplentes respectivamente, su gestión era de dos años (Arts. 119 y 125).

Y en relación al Cuerpo Consultivo Agrario, éste estaba formado por cinco miembros elegidos directamente por el Presidente de la República, teniendo como principal responsabilidad respaldar las resoluciones del Ejecutivo Federal, así como autorizar planos y peritos en iniciativas de leyes agrarias a cargo del Presidente de la República.

En el segundo título se mencionaba la forma de solicitar la restitución y dotación de tierras, exigiendo como requisito, que el núcleo solicitante existiera con anterioridad a la solicitud lo que provocaba algunos problemas - debido a que no se especificaba que tiempo de existencia debía tener el núcleo para poder solicitar, pensando que pudiera tener ocho días de vida. Me parece que esto provocaba de alguna manera conflictos entre todos los núcleos solicitantes, ya que siempre debió haber existido núcleos con plena residencia y otros en pleno nacimiento.

Por su parte el Título Tercero, señala que se establecen las disposiciones generales en materia de dotación - en el que las propiedades de la Federación, de los Estados y Municipios eran afectadas preferentemente para dotar o ampliar ejidos y para crear nuevos centros de población agrícola y en segundo lugar afectar propiedades privadas (Art - 33) fijandoles un radio de extensión de siete kilómetros -- cuantificados a partir del lugar más poblado e importante - del núcleo de población solicitante.

Cabe mencionar que las dotaciones eran proporcionales al número de individuos capacitados para recibir parcelas, así como las necesidades colectivas del poblado, Y - se menciona que dicha dotación se le negaba a las capitales de los estados, así como a los núcleos de población que contaran con menos de 20 individuos, entre otros.

De igual manera se requería para ser sujeto de --
Derecho Agrario: Ser mexicano por nacimiento, varón mayor de
dieciseis años si es soltero o de cualquier edad si era ca-
sado, o mujer soltera o viuda si tenían familia a su cargo.
ser residente con seis meses anteriores al censo.

En los siguientes títulos se habla de la dotación
de agua, ayuda técnica de parte de la Secretaría de Agricul
tura y Fomento, así como la creación de nuevos centros de
población agrícola entre los puntos más importantes en cu
anto a producción agrícola se refiere.

CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

El proyecto de Código Agrario lo presenta el Presidente Lazaro Cardenas a la Camara de Diputados el 12 de agosto de 1940, que en la exposición asienta la necesidad de una nueva legislación agraria.

De otra manera se hubiera dado la impresión de -- que la reforma agraria sólo se aplicaba en aquellas regiones del país donde perdiera poco quien fuera afectado y ganara poco quien recibiera la tierra y que la acción del gobierno se detenía temerosa ante los llamados emporios que se presentaban como testimonio de una riqueza nacional en auge.

Es importante mencionar que en éste proyecto se -- recogen las experiencias de nuestro primer código agrario -- así como las reformas que le fueron introducidas y desde -- luego nuevos planteamiento para no solo agilizar el reparto agrario que debe estar conjuntado con el apoyo para el desarrollo de las instituciones agrarias, es decir, traspasar de una agricultura doméstica a una de índole comercial. (36).

A continuación dejaremos acentados los tópicos importantes de ésta exposición. Se concibe a los ejidos no solo en terrenos de riego y temporal, sino en los de cualquier clase. Se alienta el desarrollo colectivo del ejido, se precisa el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales, del

(36) Medina Cervantes José Ramón. ob.cit. pág 238.

del trabajo de las tierras en los ejidos provicionales, que pueden ser individual o colectivo, y se ratifican las modalidades a la propiedad ajidal.

Por lo que se refiere a la magistratura agraria - se establecía una separación entre autoridades y órganos agrarios, considerando que éstos últimos nunca ejecutan, en tanto que esa responsabilidad recae en las autoridades. El Cuerpo Consultivo Agrario pasa de cinco a ocho miembros.

Se permiten el fraccionamiento y fusión de los ejidos, aclarando ...” Se prohíbe terminantemente la división de un ejido o comunidad para constituir varios núcleos, ...” Igualmente se acepta la permuta de los derechos ejidales en el seno del mismo ejido, o entre varios ejidos siempre que convenga a la economía ejidal..

En cuanto a los órganos agrarios que se mencionan en este código, son los que nunca ejecutan, sino que coadyuvan a las autoridades agrarias a la ejecución de los actos y hechos jurídicos-agrarios y sobre estos órganos agrarios diremos que eran los siguientes:

1.- El Departamento Agrario, del que dependen:

- a) El Cuerpo Consultivo Agrario
- b) El Secretario General y Oficial Mayor
- c) Un delegado, cuando menos en cada entidad federativa.
- d) Las dependencias necesarias que complementen y contemplan el funcionamiento de las autoridades.

II.- Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada entidad federativa.

III.- Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de los núcleos de población, dueños de bienes ejidales.

IV Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.

V.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden.

A los Comisariados ejidales y a los Consejos de Vigilancia se les amplía el periodo en gestión a tres años pudiendo ser reelegidos. En otros aspectos y en base al grado de responsabilidad se permitía la suspensión o bien la remisión de los Comisariados y Consejos respectivamente.

En caso de que la resolución presidencial autorizara la división o la fusión de los ejidos, el grupo que se formara elegirá a su comisariado y su consejo.

En conclusión podemos mencionar que este Código Agrario conserva en gran parte la letra y las orientaciones del anterior e incluyó un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera en el que se repiten las disposiciones del antedicho decreto, ampliándolas y reglamentándolas.

En cuanto a perfección técnica, se separan más ampliamente las partes sustantivas y adjetivas. Las partes fundamentales se refieren la primera a); Autoridades Agra-

rias, la segunda a Derechos Agrarios, y la tercera a los -- procedimientos indispensables para hacer efectivos esos derechos y desde luego que marca un avance innegable de la ex presión jurídica de la Reforma Agraria.

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942

Solamente transcurrieron poco más de dos años, para que el Código Agrario de 1940 haya sido abrogado por el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos que se aprueba el 31 de diciembre de 1942, y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, mismo que -- consta de trescientos sesenta y dos artículos, más dos tran sitorios, distribuidos en cinco libros de los que haremos los comentarios de las modificaciones más importantes en re lación al Código de 1940.

Libro I: Organización y Competencia de las Autori dades y Organos Agrarios y Ejidales, en este libro se conti núa con la separación de autoridades y Organos. considerando que entre los primeros se eliminan a los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales y los de bienes comunales y.

Como Organos agrarios se eliminan a Las Asambleas Generales de ejidatarios, Los Consejos de Vigilancia ejidales y de bienes Comunales y el Banco de Crédito Ejidal.

Se reagrupan como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras: Las Asambleas Generales, Los Comisariados Ejidales y de bienes comunales y los Consejos de Vigilancia.

Libro II: En este libro se incluyen los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos, la prohibición de su venta, al igual que la colonización. Asimismo el derecho de amparo a favor de propietarios y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, contra la ilegal privación o afectación de sus tierras o aguas. Las unidades de dotación se aumentan a diez hectáreas de riego o humedad y a veinte hectáreas de terrenos de temporal, contra cuatro y ocho hectáreas respectivamente que consideraba el código de 1940.

Ante la falta de tierras de cultivo susceptibles de afectación las unidades de dotación disponibles se asignarían a los campesinos de acuerdo al siguiente orden de preferencia:

- 1° Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo.
- 2° Mujeres campesinas, con familia a su cargo.
- 3° Campesinos hasta de 35 años, con familia a su cargo.
- 4° Campesinos mayores de 50 años sin familia a su cargo.
- 5° Los demás campesinos que figuren en el censo.

Libre III : Régimen de propiedad y Explotación de bienes ejidales y comunales. Un punto de conflicto y que generó trafique de tierras ejidales fué la aceptación de permuta de terrenos ajidales por terrenos de particulares. Los requisitos a cubrir eran que la operación fuera favorable -- al ejido, que la aceptara el 90% de los ejidatarios y que opinara favorablemente la Secretarfa de Agricultura y Fomento, el Cuerpo Consultivo Agrario y el Banco Nacional de Crédito ejidal--si refaccionaba al ejido-- (Art.146).

Cuando resultaran insuficientes las parcelas para cubrir las necesidades de los núcleos de población, el orden de exclusión era más preciso que el establecido en el Código Agrario de 1940, a saber:

- a) Campesinos mayores de 16 años, sin familia a su cargo
- b) Campesinos mayores de 21 años sin familia a su cargo
- c) Campesinos con mujer y sin hijos
- d) Mujeres con derecho, y
- e) Campesinos con hijos a su cargo..

En cada frecuencia se eliminaba en primer término los de menor edad.

En un capítulo especial se trataba lo referente a crédito para bienes ejidales y comunales, título que no respondía al objetivo del crédito, que tenía como destinatarios a los ejidos, comunidades y a los sujetos agrarios. Las instituciones responsables eran el Banco Nacional de Crédito

Ejidal y el de Fomento Cooperativo, y en menor grado las -- instituciones descentralizadas del estado del área financiera rural.

Los núcleos de población tenían capacidad para -- contratar créditos, desde que se les reconocieran sus dere-- chos sobre tierras, aguas y bosques.

Libro IV : Referente a los procedimientos agraa-- rios, comprendía los relativos a Restitución y Dotación de tierras y aguas, ampliación de ejidos, nuevos centros de po blación agrícola, permutas de bienes ejidales, fusión y divi-- sión de ejidos, etc.

El procedimiento de dotación seguía segregado en dos instancias: La primera que abarcaba desde la solicitud del núcleo de población a el mandamiento dictado por el Go-- bernador de la entidad federativa que se tratara; y la se-- gunda instancia que se desarrollaba en el Departamento Agru-- rio, Cuerpo Consultivo Agrario, resoluciones presidenciales y en su caso el acto de posesión de los bienes dotados.

Para el procedimiento de expropiación se tomaba como base el avalúo para determinar el monto de la expropia-- ción, asegurándose que la indemnización fuera debidamente cu-- bierta, o su pago garantizado en los términos del decreto - presidencial, si fuere en dinero, y la aplicación del nu-- merario.

CAPITULO IV

LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

IV.1 EL EJIDO

IV.2 AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO Y SU REPRESENTACION.

IV.3 ORGANIZACION AGROPECUARIA Y AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA.

IV.4 CRITICA.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

-79-

IV.- LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

IV.1. EL EJIDO

Sin lugar a dudas, el ejido es la institución - clave de la Reforma Agraria y por lo tanto del Derecho Agrario. Con una añeja sedimentación en raíces prehispánicas, se ure en su denominación durante la colonia, con la voz EXI--TUS, terreno a la salida de los pueblos, para más tarde con formar y transformar sus objetivos en las sucesivas etapas e nuestro desarrollo social, y de una manera sobresaliente en la Revolución, que lo legitima en la Cosntitución social de Queretaro. (37).

El Ejido contemporáneo deviene como institución - jurídica, en los planes y programas de la Revolución Mexicana, que culminan con la ley del 6 de enero de 1917.

El concepto de ejido que se maneja en la Reforma Agraria Latinoamericana, es heterogéneo, ya que refleja la distribución y regulación de la propiedad rústica en los -- diferentes estados, pero más el grado de desarrollo de su Re forma Agraria, y podemos citar el concepto hondureño que di ce:

(37) Medina Cervantes José Ramón ob.cit pag 326.

Ejido o tierras ejidales, aquellas que pertenecen al municipio y de acuerdo con la tradición los habitantes tienen derecho de uso mediante el pago de un canon de arrendamiento que se denomina " Impuesto de Manzanaje " .

En tanto que en Bolivia, el ejido es el "...Terreno que rodea una población y que su reparación se hace en previsión a su crecimiento. (38).

Y en México el maestro Ibarrola cita a Caso, quien indica que el ejido es la tierra dada a un núcleo de población agricultor, que tenga por lo menos seis meses de fundado, para que la explote directamente y con las limitaciones y modalidades que la ley señala, siendo en principio: Inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible. (39).

El autor José Barragán Barragán afirma: Que desde el ángulo doctrinal en México, no hay una noción aceptada o pacífica de lo que es el ejido. Sin embargo, donde hay coincidencia es en el aspecto patrimonial--tierras, bosques aguas-- el elemento humano, el régimen de propiedad especial al que se quedan sujetos, y las particularidades que su organización y operación del ejido moderno mexicano.

(38) Cfr, ob.cit pag 327

(39) Ibarrola Antonio, ob, cit.pag 337.

Transcritos algunos conceptos, puedo considerar - el ejido: Como una empresa social, con personalidad jurídi- ca que finca su patrimonio en la propiedad que el Estado -- le asigna, misma que queda sujeta a las modalidades respecti- vas.

Tomando como base la concepción original, constitu- cional, podemos clasificar al ejido en:

1.- PARCELADO.--Con la resolución presidencial, la Asamblea General de Ejidatarios define el régimen parcelario de ex- plotación individual a favor de los ejidatarios (Art. 130) quedando algunos bienes del ejido--pastos, montes, bosques y aguas--sujetos al régimen de explotación común por parte de los ejidatarios.

2.- COLECTIVO.-- Se fundamenta en el mandamiento o resolu- ción presidencial, o en condiciones tecno-económicas para que el Presidente de la República determine el régimen de explotación colectiva o por la decisión de los ejidatarios integrantes del núcleo de población.

3.- MIXTO.-- Se apoya en la decisión de la Asamblea General de Ejidatarios. de explotar en forma colectiva una parte de sus recursos, creando para ello secciones especializadas. En tanto que otra fracción del patrimonio ejidal, se explotará

en forma individual por los ejidatarios (art 135) y el resto de los bienes del ejido --pastos, montes y aguas-- en forma comunal. (40).

En relación a los bienes que pertenecen al ejido mencionamos que la resolución presidencial fundamenta el patrimonio de los núcleos de población ejidal. Básicamente esta resolución presidencial y los bienes que adquiriera el ejido, facilita la clasificación del patrimonio ejidal en los siguientes apartados:

1.- INDIVIDUAL: Que comprende la parcela y los solares que tienen una extensión máxima de 2,500 m².

2.-COLECTIVO: Es valedero para los ejidos que tienen ese sistema de organización productiva social.

3.- COMUN: Abarca el uso y aprovechamiento de las aguas para el riego de tierras ejidales.

4.- SOCIAL: Considera la parcela escolar igual a una unidad de dotación y la unidad agrícola industrial para la mujer campesina.

5.- RECURSOS NO AGRICOLAS: Comprende los que se pueden explotar en forma industrial v comercial por el ejido, para fines turfsticos, pesqueros y mineros.

Tomando como consideración el Plan Nacional de --
Desarrollo 1983-1988 referentes a la producción de los ejidos encontramos los siguientes objetivos:

--La asesoría legal, técnica y administrativa, a efecto de coadyuvar en la explotación racional de los recursos renovables, no renovables, turísticos, etc. Lo mismo que el otorgamiento de servicios para diversificar sus actividades productivas.

Asimismo entre las preferencias están la asistencia técnica, el crédito suficiente y oportuno, a las tasas más bajas y a los plazos más largos que permita la economía nacional (Art. 148).

Para los ejidos y comunidades se añade la asistencia de profesionales técnicos en producción agropecuarias y administración, que proporcione la Secretaría de la Reforma Agraria y otras dependencias oficiales.

El último eslabón del proceso económico lo pueden llevar a cabo los ejidos y comunidades fincados en su personalidad jurídica, o en su defecto agruparse en unión de sociedades de carácter regional, estatal, y nacional, que tendrán capacidad para realizar la comercialización de los productos agropecuarios, forestales y otros que generen los ejidos y comunidades que conformen la unión.

Los Comisariados Ejidales efectuarán la venta de los productos agropecuarios con oportunidad y a los mejores precios del mercado, sin pasar por alto que la producción -

financiada con crédito oficial necesariamente debe venderse a los organismos oficiales. Estos darán preferencia a productos de primera necesidad generados por los ejidos, los que se adquirirán a precios de garantía.

IV.2. AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO Y SU REPRESENTACION.

Como autoridades internas del ejido debemos mencionar:

- 1.- Las Asambleas Generales.
- 2.- Los Comisariados Ejidales y de bienes comunales.
- 3.- Los Consejos de Vigilancia.

Sobre las primeras diremos que se encuentran integradas por los ejidatarios del núcleo de población correspondiente en pleno goce de sus derechos ejidales y por consecuencia constituyen el órgano que tiene atribuida la máxima autoridad del poblado.

Podemos dividir en tres clases las Asambleas Generales:

I.- ORDINARIAS: Se celebran el último domingo de cada mes, en el domicilio del ejido, o en el que se señale y no se requiere de convocatoria. Dicha asamblea de integrará con la mitad más uno de los ejidatarios en pleno goce de sus derechos ejidales, y en caso de no reunirse el quorum, dicha --

asamblea se llevará a cabo en el mes siguiente con los ejidatarios que asistan y los acuerdos obligarán a todos, incluyendo a los ausentes.

II.- EXTRAORDINARIAS: Tienen como objetivos discutir y decidir asuntos urgentes que afecten al ejido, a los ejidatarios o aquellos que por su importancia requieran de un tratamiento en especial, por ejemplo la elección y remoción del comisariado ejidal y del Consejo de Vigilancia entre otros.

En éste tipo de asamblea su primera convocatoria se hace por escrito, especificando fecha, lugar y asunto a tratar tomando como base ocho días mínimo y quince días como máximo de antelación a la fecha de su realización y en caso de no presentarse a dicha reunión la mitad más uno de los ejidatarios dicha asamblea no se efectuará. Pero en ese mismo momento se expide una nueva convocatoria a efecto de realizar la asamblea ocho días después, dando aviso de ello al Consejo de Vigilancia. Una vez celebrada la asamblea con los ejidatarios que concurran, su resolución será obligatoria para todos los miembros del núcleo ejidal.

En caso de empate en las votaciones, la resolución final la dará el comisariado ejidal.

III.- DE BALANCE Y PROGRAMACION: Estas asambleas están requisitadas de igual manera que las asambleas extraordinarias

su periodicidad es anual o bien al terminar el ciclo de producción, con la finalidad de evaluar resultados y al mismo tiempo programar la producción, el financiamiento ya sea individual o grupal, para el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales. A este acto, podrán asistir un representante de la Delegación Agraria o de la Comisión Agraria de las autoridades ejidales y de los ejidatarios y comuneros asistentes.

Es importante mencionar la obligatoriedad para los ejidatarios o comuneros de asistir a las asambleas, ya que sus inasistencias sin causa justificada pueden generar alguna sanción económica por la propia asamblea, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento interno del ejido, que en ningún momento podrá ser ejecutada sobre los bienes del trabajo, ni sobre la cosecha del ejidatario. (art 33).

Dentro de las facultades y obligaciones de la Asamblea General podemos agruparlas de la siguiente manera:

- A). Organización
- B). Legales.
- C). Autoridades internas del ejido o comunidad.

Sobre la Organización, le corresponde formular y aprobar el Reglamento interior del ejido; programar las actividades productivas y de comercialización, acuerdos para el disfrute de los bienes ejidales y comunales, promoción de industrias, etc.

Sobre la cuestión legal, le compete autorizar - modificar o rectificar las determinaciones del comisariado

aprobar los convenios y contratos que celebren las autoridades del ejido, conocer las solicitudes de suspensión o privación de los derechos ejidales y someterlas a la Comisión Agraria Mixta; acordar la asignación individual de las unidades de dotación y de solares; y opinar ante el delegado agrario sobre permutas de parcelas ajidales y disputas de derechos hereditarios.

Sobre las Autoridades Internas del ejido o comunidad, le corresponde elegir o remover a los miembros del Comisariado ejidal o del Consejo de Vigilancia, igualmente aprobar un estímulo o recompensa para esas autoridades con la aprobación del Delegado Agrario; y discutir y aprobar en su caso los informes y estados de cuenta que rinda el comisariado, y ordenar su publicación y distribución.

2.- LOS COMISARIADOS EJIDALES Y DE BIENES COMUNALES.- Estos se integran con ejidatarios o comuneros en plenitud de derechos agrarios, para desempeñar los cargos de -- Presidente, Secretario, y Tesorero con sus respectivos suplentes. Además de los Secretarios auxiliares de Crédito, de comercialización, de acción social y los que señale el reglamento interior del ejido.

El Comisariado Ejidal y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en la Asamblea Extraordinaria donde el voto es secreto, y en caso de empate, será el Delegado Agrario quien determine, y estarán en su cargo tres años y los

Secretarios auxiliares un año, estando éstos últimos en posibilidad legal de ser confirmados en su cargo, no así los primeros pues éstos tienen que esperar a que transcurra un lapso de tiempo igual al que estuvieron en ejercicio.

Para poder ser elegido para cualquiera de estos puestos se requiere de los siguientes requisitos:

- I. Ser ejidatario del grupo de población que se trate y estar en pleno goce de sus derechos.
- II. Haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses anteriores a la fecha de su elección.
- III. No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

Dentro de las facultades y obligaciones de los Comisariados ejidales las agruparemos en relación con sus funciones que desarrollan como: 1) Mandatario, 2) Autoridad, 3) Organización.

- 1) Mandatario: a) Representa al grupo de población ejidal;
- b) Recibe los bienes y la documentación correspondiente de la resolución presidencial;
- c) Administra los bienes ejidales en su calidad de apoderado general, y realiza con terceros las operaciones y contrae las obligaciones previstas por la ley.

2) Autoridad: a) Vigila el fraccionamiento de las tierras, cuando su adjudicación haya sido de manera individual;

b) Respeto a los derechos ejidales;

c) Informar a las autoridades correspondientes sobre cualquier problema legal que se les presente;

d) Informar a la Asamblea General, cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación en un ciclo agrícola, o durante dos años consecutivos sin causa justificada.

3) Organización: a) Vigilar que las explotaciones individuales estén acordes a lo establecido por la ley;

b) Citar a Asamblea General y hacer cumplir los acuerdos de ésta;

c) Contratar los servicios de profesionales técnicos y de asesoría en beneficio del ejido con autorización de la Asamblea;

d) Informar a las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación o práctica de cultivo; entre otras.

3.- CONSEJOS DE VIGILANCIA.

Es la autoridad interna del ejido, que coadyuva -- con el Comisariado Ejidal en la planeación, programación y - administración de los cuencaceros del ejido. Al mismo tiempo vigilar, supervizar y controlar el desempeño del Comisariado éjidal.

En los ejidos o comunidades habrá un Consejo de Vigilancia que estará integrado por: Un Presidente, Secreta rio y Tesorero propietarios con sus respectivos suplentes, - que serán electos en asamblea extraordinaria, para un perio- do de tres años (arts 40 y 44).

Considerando una posible reelección para el mismo puesto u otro diferente en el periodo inmediato, al igual - que el Comisariado Ejidal.

Dentro de las facultades y obligaciones del Conse jo de Vigilancia, podemos mencionar arartados al igual que - en los Comisariados Ejidales, por lo que en el apartado de - sus funciones las clasificamos:

PRIMERA: Vigilancia.

SEGUNDA: Control, y

TERCERA: Organización.

Dentro de sus funciones de vigilancia encontramos

que el desempeño del Comisariado se ajuste a lo establecido por la ley, igualmente la administración, organización y aprovechamiento de los bienes ejidales se asegure a lo establecido por la Asamblea de ejidatarios y de las autoridades competentes, y comunicar a la Delegación Agraria lo referente al cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales.

En cuanto a sus funciones de Control: Encontramos la revisión mensual del movimiento financiero del Comisariado; contratar personas calificadas para auxiliarse en la revisión financiera mensual del Comisariado, con la aprobación de la Asamblea General y suplir al Comisariado Ejidal en caso de que éste no haya convocado en tiempo las elecciones - al concluir su periodo.

En relación a la Organización: El Consejo de Vigilancia informará a las Secretarías de la Reforma Agraria, Agricultura y Recursos Hidráulicos de los obstáculos para la explotación de los bienes ejidales o comunales, o cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación si es que no lo hizo el Comisariado, y convocar a la asamblea general cuando no lo haga el Comisariado. (art 49-V-VI).

IV.4 ORGANIZACION AGROPECUARIA Y AUTORIDADES AGRARIAS

Hablando de organización agropecuaria, es importante mencionar la posibilidad de aprovechar la gran extensión territorial con que cuenta nuestro país, el aprovechamiento de gran parte de tierras fértiles, apoyado lo anterior en -- nuestros grandes recursos naturales.

Y es precisamente la producción agropecuaria la que nos interesa en este punto, pero no únicamente la producción agropecuaria, sino que es importante para todos los mexicanos y para todos los que habitan de manera permanente este país el poder auxiliar, apoyar, considerar y darle un -- real valor a la clase rural de la nación, ya que son ellos los que al final de cuentas, con su trabajo nos proporcionan en gran medida los alimentos básicos en nuestra vida diaria y digo en gran medida, ya que es bien sabido de la importación de productos de primera necesidad para nuestra alimentación. Pero lamentablemente estamos muy mal acostumbrados ya que sólo nos dedicamos a producir en las grandes capitales del país, olvidandonos precisamente de los campesinos, -- quienes han estado por varios siglos estigmatizados y lamentablemente aún en esta época.

Para poder entender más claramente lo que se tiene en la actualidad sobre legislación en materia de fomento agropecuario, mencionaremos algunos puntos de los más importantes:

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO.

Art. 1º- Esta ley tiene por objeto el fomento de la producción agropecuaria y forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo.

Art. 2º- Las disposiciones de ésta ley son de orden público y interés público.

En éstos dos primeros artículos se aprecia la noble disposición para procurar la superación de los campesinos, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios del país y como consecuencia de ésta el beneficio de la Nación.

Art. 3º- La aplicación de la presente ley queda a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la de la Reforma Agraria y demás dependencias del Ejecutivo Federal, según sus atribuciones.

En este ordenamiento la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, será designada como la SECRETARIA.

Art. 4º- Corresponde a la Secretaría en cumplimiento de ésta ley:

I.- Planear, organizar, fomentar, y promover la producción agropecuaria y forestal.

II.- Formular y proponer al Ejecutivo Federal el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, recavando previamente la opinión de los comités directivos de distrito de temporal.

Y en las restantes fracciones en resumidas cuentas se establecen una serie de actividades propias para el desarrollo del campo, incluyendo estudios técnicos, uso apropiado de suelos, autorizar la importación y exportación de productos agropecuarios, proponer la fijación de precios de garantía a los productos básicos, y las demás que precedan conforme a ésta ley, otras y sus reglamentos.

Se puede apreciar que las facultades y obligaciones de la Secretaría son tan diversas, pero al mismo tiempo encaminadas al mismo fin, es decir, a lo que establece el artículo 1° de ésta ley.

En el artículo 5° del multicitado ordenamiento legal se habla del Plan Nacional de Desarrollo, que se elaborará con la intervención que corresponda a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para presentarlo a su aprobación al Ejecutivo Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo agropecuario y forestal indicará los objetivos a corto, mediano y largo plazo. Las metas específicas a lograrse en cuestión de producción, de acuerdo a las estaciones, ciclos, cultivos, así como de los requisitos en los niveles nacional, regional, estatal o municipal. El monto de las inversiones públicas -- destinadas a los objetivos del plan.

Las necesidades de acopio, almacenamiento de los productos.

La Secretaría coadyuvará con los gobiernos de los estados a la planificación del desarrollo agropecuario y forestal - de cada una de ellos, de acuerdo a los lineamientos del plan

Para el cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, La Secretaría propondrá al Ejecutivo Federal para su aprobación, los programas normales y especiales que a tal fin resulten convenientes. Y la Secretaría será la encargada de cumplir y coordinar las acciones programadas, obligatorias para las entidades del sector público federal que se deriven del Plan Nacional autorizado - por el Ejecutivo Federal.

Asimismo promoverá el adecuado aprovechamiento de las tierras agrícolas, pecuarias o forestales, cualquiera que sea su régimen de tenencia, para alcanzar su máximo potencial productivo.

Para efectos de ésta ley, serán reconocidas como áreas de producción las superficies de terrenos que registre la Secretaría a solicitud de los interesados, de igual manera las circunscripciones compactas en que operen toda clase de organizaciones, asociaciones, y unidades de producción reconocidas por esta ley u otras leyes.

Debemos mencionar dentro del desarrollo de la actividad agropecuaria a las autoridades agrarias en nues-

tro país que aunadas a las antes mencionadas en la Ley de Fomento Agropecuario, procuran trabajar conjuntamente para el mejor desempeño del trabajo en materia agraria.

De ésta manera mencionaremos que a partir del Código Agrario de 1934 del que ya hemos hablado, hasta la Ley Federal de la Reforma Agraria, no ha habido un cambio trascendental en la organización de las autoridades agrarias -- Y con ésta categoría de autoridades agrarias se encuentran: El Presidente de la República.

Los gobernadores de los estados

El Jefe del Departamento del Distrito Federal

Las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y -- Recursos Hidráulicos respectivamente.

El Cuerpo Consultivo Agrario, y

Las Comisiones Agrarias Mixtas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece la competencia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que en su artículo 35 establece: Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos -- sus conceptos. Igualmente: Fomentar las organizaciones agrarias mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola. Además realizar las acciones de dotación, restitución, nuevos centros, ampliación de tierras y aguas, de reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos, entre otros.

También es de destacar que debe "Ejecutar las --- resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal. Todas éstas actividades se realizan en las delegaciones que se localizan en las diferentes entidades federativas, que en la actualidad suman 37. (41).

En tanto que las Comisiones Agrarias Mixtas como cuerpos colegiados, integrados por el Ejecutivo Federal y local, y los campesinos, son las que en buena parte substancian las acciones agrarias en la primera instancia.

En cada entidad federativa funciona una Comisión Agraria Mixta compuesta por cinco ~~membros~~ distribuidos de la siguiente manera: Presidente (Delegado Agrario en la entidad federativa correspondiente); Secretario (nombrado por el ejecutivo local); Primer vocal (nombrado por el Secretario de la Reforma Agraria); Segundo vocal (designado por el ejecutivo local); y el tercer vocal que es el representante de los ejidatarios y comuneros, nombrado por el Presidente de la República.

Los requisitos que deben llenar los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas son los siguientes:

De reconocida honorabilidad, titulado en una profesión relacionada a las cuestiones agrarias y contar con la experiencia correspondiente a juicio del Presidente.

No poseer predios rústicos con extensión mayor a la inafectable, y

No desempeñar ningún cargo de elección popular.

En tanto el representante de los ejidatarios y comuneros debe ser ejidatario/comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos, su cargo lo desempeñará por un periodo de tres años.

La operación de las Comisiones Agrarias Mixtas se rige por un reglamento interno, expedido por el Gobernador del estado respectivo, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria. En lo concerniente al financiamiento de las comisiones, recae en el gobierno local y federal, correspondiéndole a éste último cuando menos el 50%.

ATRIBUCIONES

Iniciamos con el Presidente de la República, que es la máxima autoridad agraria y por lo tanto sus resoluciones definitivas no pueden ser modificadas. Con esta categoría se clasifican, las que pongan fin a un expediente: I) de restitución o dotación de tierras, bosques o aguas; II) De ampliación; III) De creación de nuevos centros de población IV) De reconocimiento y titulación de bienes comunales; V) De expropiación de bienes ejidales y comunales; VI) De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades y VII) Las

demás que señala la ley agraria (Art. 8).

Para los Gobernadores y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, sus atribuciones las podemos ubicar en : a) procedimental, b) administrativo y de apoyo a la justicia agraria.

a) Procedimental, comprenden: 1) Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes de restitución y dotación de tierras y aguas, y las de dotación complementaria y ampliación de ejidos; 2) Opinar en los expedientes de creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales

b) Administrativo y de apoyo a la justicia agraria, se encuadran: 1) Apoyar y expeditar la substantación de los expedientes y la ejecución de los mandamientos; 2) Nombrar y remover a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas

3) Expedir los nombramientos de los Comités Particulares Ejecutivos; y 4) Comunicar a la Secretaría de la Reforma Agraria, las irregularidades en que incurran sus funcionarios y dependientes.

Las atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria se clasifican en: 1) Delegables y 2) No delegables.

1) Delegables, que posibilitan la desconcentración de las funciones administrativas, para la mejor atención de los problemas agrarios, tal es el caso de las actividades y decisiones de los Delegados Agrarios.

2) No Delegables, son las funciones que invariablemente desarrolla el titular de la dependencia, entre las que se encuentran:

Art. 5-1. Establecer, dirigir, controlar la política de la Secretaría, así como programar, coordinar y evaluar en los términos de la legislación aplicable, la del -- sector agrario, por tal efecto, procederá de conformidad -- con los objetivos, políticas y prioridades que determine el Presidente de la República:...

Frac-XVIII. Rubricar las resoluciones que dicte el Presidente de la República en materia agraria y hacerlas ejecutar bajo su responsabilidad;

Y la responsabilidad del Secretario de la Reforma Agraria ante el Presidente de la República, para efectos operativos se dividen: a) política, b) administrativa, y c) técnica.

a) Política: 1. ejecutar la política agraria del Presidente de la República; 2. intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales; 3. participar en la resolución de las controversias agrarias - - (Art. 10-III, XI y XIV).

b) Administrativa: 1. acordar con el Presidente de la República, los asuntos de su competencia; 2. representar al Presidente de la República en los actos que se

relacionen con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la Ley salvo los reservados a otra autoridad; 3. administración y control de los fondos de colonización de las colonias existentes, así como los destinados a deslindes, 4. formar -- parte de los Consejos de Administración de los Bancos Oficiales, que financien a ejidos y comunidades; 5. informar al Presidente de la República, de las responsabilidades agrarias en que incurran los Gobernadores; 6. decidir sobre las controversias de competencia territorial, entre dos o más Delegaciones Agrarias; y 7. nombrar y remover al personal técnico-administrativo de la Secretaría (Art. 10-I, IV, XV, XIX).

c) Técnica: 1. firmar conjuntamente con el Presidente de la República los acuerdos y resoluciones agrarias que éste dicte, y responsabilizarse de su ejecución; 2. coordinarse con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales; 3. elaborar y ejecutar los planes de rehabilitación agraria; 4. proponer al Presidente de la República la resolución de las acciones de restitución, do tación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población y otras de índole agraria; 5. aprobar los contratos que legalmente pueden instrumentar los núcleos de población, sobre frutos o aprovechamientos comu-

nales o de ejidos colectivos con terceras personas, o entre sí; 6. en base a las disposiciones técnicas de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y debidamente coordinada con esa dependencia, dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias. Igualmente el aprovechamiento, uso o explotación de aguas; 7. fomento y desarrollo de la industria rural, y demás actividades productivas complementarias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población; 8. auspiciar la organización agraria ejidal; 9. dentro de su competencia resolver los conflictos ejidales, por deslinde o del señalamiento de zonas de protección; y 10. expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad (Art. 10-II, V-X, XII-XIII y XX).

Las atribuciones del Secretario de agricultura y Recursos Hidráulicos las podemos ubicar: a) política agrícola, b) impulso de la agricultura; c) impulso a la ganadería.

a) Política Agrícola: 1. determinar los medios técnicos para el fomento, explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias; 2. incluir en los programas agrícolas nacionales o regionales las zonas ejidales que en forma temporal o definitiva se dedi

quen a determinados cultivos; 3. participar en la fijación de las reglas generales y determinar las particulares, en su caso, para la explotación integral de los recursos nacionales agropecuarios y silvícolas; y 4. impulsar una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas. Y establecer como obligación(es) de los ejidatarios, la preservación y enriquecimiento de estos recursos (Art. 11-I-II y V-VI).

b) Impulso a la agricultura: 1. establecer en los ejidos o en zonas aledañas, campos experimentales agrícolas; y 2. coordinar los programas agrícolas nacionales, a efecto de mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias (Art. 11-IV y VIII).

c) Impulso a la ganadería: 1. fomento e integración de la ganadería a la agricultura, mediante plantas forrajeras, silos y sistemas intensivos de explotación agropecuaria más idóneos para cada ejido, comunidad o nuevo centro de población (Art. 11-IV).

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Art. 14. El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta Ley, estará integrado por cinco titulares y contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. Dos de los miembros titulares del Cuerpo Consultivo actuarán como representantes de los campesinos, y la misma proporción se observará en el caso de los supernumerarios. El Secretario de la Reforma Agraria lo presidirá y tendrá voto de calidad. Sólo en casos de ausencia por asuntos oficiales, enfermedad o licencia, podrá uno de los Subsecretarios suplir al Secretario de la Reforma Agraria en la Presidencia del Cuerpo Consultivo, en el orden establecido en el Reglamento interior.

Art. 15. El Secretario de la Reforma Agraria -- propondrá al Presidente de la República el nombramiento y remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo, -- quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

I. Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República.

II. No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a la propiedades inafectables; y

III. No desempeñar cargo alguno de elección popular.

ART. 16. Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido;

II. Revisar y autorizar los planos y proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III. Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción 1, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes;

IV. Emitir opinión, cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél; y

V. Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones; y

VI. Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

IV.4 CRITICA.

En el capítulo que estamos desarrollando, nos encontramos con una serie de situaciones preocupantes en cuanto a Reforma Agraria se refiere.

Y es que si se analiza punto por punto, las autoridades en el campo agrario, que intervienen en la procuración de una verdadera producción agropecuaria, se no ta inmediatamente que lejos de obtener gran beneficio, - se obstaculiza la labor de los campesinos, ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios.

Uno de los más graves errores que se cometen en nuestro país en cuestiones agrarias, es el atiborar - a nuestras autoridades agrarias con multitud de atribuciones y obligaciones. Y que no es posible que se haya - convertido la Reforma Agraria en tramites completamente burocráticos. Y es que verdaderamente causa temor el prender hacer alguna gestión ante nuestras autoridades agrarias, debido a la cantidad de tramites (obstáculos) - que se nos presentan, cuando se observa a diario el des-gano y la falta total de cuidado con la que algún ofici-nista subalterno tramite nuestros asuntos, se nos enfría la sangre de pensar que otro como él, va a tener en sus manos el porvenir de nuestra clase rural, y en consecuen

cia el porvenir de todo un país.

Nuestro excesivo centralismo que la Ley Federal de la Reforma Agraria trata de superar generosamente, pero que no consigue, impone a nuestros funcionarios, trabajos humanamente imposibles.

Y hablando precisamente de generosidad, se observa plenamente que la Ley de Fomento Agropecuario, procura por el desarrollo total de la producción agropecuaria y forestal. Pero cómo es posible emprender o tratar de emprender el avance si existe un burocratismo tan marcado que cuando la clase rural empieza a solicitar ayuda o apoyo para la explotación de la tierra, las autoridades no resuelven la solicitud de ayuda, sino que displicentemente atienden al solicitante, para con toda tranquilidad indicarle que con ellos no es el asunto, sino que tienen que acudir con otra autoridad, previos trámites lo que causa un descontrol total en la clase rural del país.

Y por citar un ejemplo que se ve a diario en las oficinas agrarias, diremos que existen enormes líneas de personas formadas para solicitar información, ya que de esa única manera se les atiende, y que una vez transcurrido por lo menos 40 minutos, es informado de que deberá acudir a otra ventanilla donde le indicarán los pa-

sos a seguir para obtener el apoyo solicitado.

Cuando hablamos de funciones y atribuciones de las autoridades agrarias, es evidente el burocratismo imperante de manera obligada. Empezando desde el nombramiento de los integrantes de cada una de las autoridades, ya que en tal designación intervienen desde el ejecutivo federal, el ejecutivo local, hasta los mismos ejidatarios comuneros o pequeños propietarios, con la salvedad de que a éstos últimos les corresponde el nombramiento de las autoridades de menor nivel jerárquico.

Y además creo que el hecho de que unas autoridades estén cuidando el trabajo de otras, que estén verificando que sus labores estén desarrollándose de acuerdo a lo establecido por la Ley de la Reforma Agraria, otras leyes o reglamentos, me hace pensar que hay una relación muy aspera entre dichas autoridades, ya que su desempeño, siento que lo hacen de manera obligada e inconforme.

Hay algunos puntos que cuando crean controversia entre dos autoridades agrarias, se requiere acudir a la primera instancia, es decir, con otra autoridad agraria de mayor jerarquía y en ocasiones hasta el Presidente de la República. Y es claro que todo el tiempo que transcurre para obtener la resolución, va en perjuicio del ejidatario, comunero o pequeño propietario, quien es el que -

tiene la mejor disposición de explotar la tierra para beneficio propio, de la comunidad agraria a la que pertenece, y por que no decirlo, en beneficio del país.

Hablando de créditos, se aprecia que al momento de la solicitud, el solicitante queda imposibilitado para obtenerlo, debido a que las personas encargadas de dicho trámite, se lo niegan por cualquier motivo, obligando al campesino, ejidatario, comunero o pequeño propietario a entregar alguna cantidad de dinero al oficinista - subalterno y así recibir el crédito solicitado, y se dice que en algunas ocasiones hasta la cosecha ya está en deuda..

Algunos miembros o contingentes de la clase rural han manifestado abiertamente que se les ha perjudicado notablemente en la cuestión de los créditos bancarios ya que ante tantos obstáculos, transcurre el tiempo, de tal manera que cuando por fin les han entregado el crédito ya el tiempo de la siembra ha pasado.

Mencionando asimismo que no les agrada que la cosecha que se obtenga con el apoyo de crédito bancario, deba ser necesariamente tasada con un precio de garantía que ellos no establecen. Aunque otros sectores in dican que con ese precio de garantía y con la necesidad de vender a los organismos oficiales los productos de primera necesidad, encuentran asegurada su venta y así poder

satisfacer sus necesidades primarias.

Y considero importante hacer una reflexión para saber hasta donde beneficia a las Autoridades Agrarias o cuanto las puede perjudicar, el que la clase rural logre su pleno desarrollo agropecuario y alcance sus objetivos, ya que de todos es sabido que el ser humano que logra su autosuficiencia alimenticia, y con ésto otros beneficios, se encuentra en la posibilidad de poder establecer ciertas condiciones.

Y es que como lo establece la Ley de Fomento Agropecuario, las cosechas obtenidas mediante crédito, deberán tener un precio de garantía, sin pensar si acaso dicho precio le reidtda al campesino, ejidatario, comunero o pequeño propietario, lo suficiente como para pagar su deuda y un restante que le auxilie en sus necesidades primarias, ya no pensemos en que puedan darse lujos.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.--Durante la Epoca Precolombina la producción agrícola era de manera individual, ya que las familias só lo trabajaban la tierra para obtener lo suficiente para satisfacer sus necesidades primarias. Con la salvedad de que en algunas ocasiones sus cosechas eran para beneficio de sus dominadores.

SEGUNDA.--En la Epoca Precolombina se establece un régimen de propiedad muy marcado, dejando al Rey y a las personas más poderosas las mejores tierras, mientras que a la clase desprotegida se le dejaba la peor tierra y además la trabajaba para beneficio de otros.

TERCERA.--En el tiempo en que fue destruido el imperio - Azteca, los indígenas se vieron seriamente afectados en - cuestión agraria, ya que no solamente seguían trabajando para otras personas, sino que ahora se encontraban en - calidad de esclavos para trabajar la tierra en exclusivo beneficio de sus amos.

CUARTA.--La situación que guardaba la población durante-- la conquista en cuestión agraria y la explotación inhumana, provocaron tal malestar que se dió origen al movimiento de Independencia, aunque en realidad la población no entendía realmente el significado de la lucha, sino que únicamente estaban esperando algo o alguien que los librase del yugo que pesaba sobre ellos, y poder con ello estar en posibilidad de recuperar sus tierras.

QUINTA.--Una vez consumada la independencia el problema agrario tomó otro giro, es decir, se pretendía regresar a sus originarios propietarios o poseedores las tierras que les pertenecían, pero lamentablemente los menos beneficiados fueron precisamente los indígenas y castas, ya que las tierras mejores y más extensas fueron entregadas a individuos que hayan ayudado en la lucha, perteneciendo al ejército, sin observar que éstos no podían trabajar la tierra, esto es, que los militares no podían convertirse de la noche a la mañana en campesinos.

SEXTA.--Con posterioridad se empieza a tratar de colonizar las zonas despobladas del país, para lo cual Agustín de Iturbide realiza la función de gobernante más importante de nuestra historia, pero lamentablemente las influencias extranjeras provocaron la inestabilidad social

SEPTIMA.--Durante la época de la Reforma el crecimiento agrícola en nuestro país estaba totalmente acaparado por el Clero, quien tenían en su poder grandes extensiones de tierra y sobre todo las más productivas, incluyendo el trabajo de la población, que estaba amenazada con la ex-comunión en caso de no colaborar.

OCTAVA.--En la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 se establecen puntos importantes para evitar los despojos de tierras a sus propietarios, por lo que - considera que sólo por utilidad pública y previa indemnización, se podrá ocupar la propiedad de las personas.

NOVENA.--Durante la etapa en que estaba al frente de la Nación Don Porfirio Díaz, se presenta una situación difícil para la clase rural, debido a que hacen su aparición las grandes haciendas, y como trabajadores de ellas sin beneficio propio los campesinos, observando que la producción agrícola es para el beneficio de unos cuantos.

DECIMA.--En los primeros años del siglo XX se empieza a dar en nuestro país la etapa legislativa en materia agraria, y aparece el famoso lema "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION, que en realidad no decía nada por no entender su significado, para los campesinos ignorantes y famélicos, que estaban deseosos de progreso.

DECIMA PRIMERA.--Con la Constitución Política de 1917 -- se establece como novedad agraria:Que la propiedad de -- las tierras, bosques y aguas corresponde originariamente - a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transg- itir el derecho a los particulares, constituyendo de esa manera la propiedad privada. Pero en la que de una manera diferente se establecen ciertas condiciones de trabajo en el campo, lo que dejaba condicionados a los campesinos pa- ra poder beneficiarse con su propio trabajo.

DECIMO SEGUNDA.--En nuestros Códigos Agrarios que se han presentado durante tantos años, se empieza a manifestar la posibilidad de ayudar al campesino, por lo que se esta- blece el fraccionamiento de los latifundios, para la reg- titución, dotación, creación de nuevos centros de pobla- ción, o la localización de la pequeña propiedad inafecta- ble.

DECIMO TERCERA.--Nuestra Ley Federal de la Reforma Agraria ha sido muy generosa con sus finalidades, ya que es evidente que se pretende beneficiar al campesino, ejidatario, comunero o pequeño propietario, pero lamentablemente el burocratismo imperante y a mi gusto el exceso de auto- ridades que intervienen en materia agraria. impide se al- cancen los objetivos deseados.

DECIMO CUARTA.-- Si bien es cierto que el ejido es la ingtitución clave de la Reforma Agraria y por lo tanto del - Derecho Agrario, con una añeja sedimentación en raíces - prehispánicas, no se encuentra en ninguna ley o reglamento, ya no digo la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos, un concepto que lo defina. Y es que no todos los estados de la federación tienen la misma extensión territorial ni la misma capacidad de producción, así como los mismos productos. Es por ello que considero se - establezca en cada entidad federativa un límite de propiedad privada y establecer de esa manera la dimensión del - ejido para beneficio no solo de cada estado, sino para beneficio de todo nuestro país.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- De la Maza Francisco. Código Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, segunda edición. 1970.
- 2.- Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, segunda edición. México 1970.
- 3.- Florescano Enrique. Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios en México 1500-1821, Editorial ERA quinta edición México 1982.
- 4.- Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria México. 1941.
- 5.- González Hinojosa Manuel. Derecho Agrario. México Editorial Jus. primera edición 1975.
- 6.- González Luis. Historia Mínima de México, colecciones de México. 1974.
- 7.- Ibarrola Antonio de. Derecho Agrario .México, Editorial Porrúa, primera edición. 1975.
- 8.- Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa. México 1970.
- 9.- Luna Arroyo A. Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa. México 1975.
- 10.- H. Moreno Manuel. La Organización Política y Social de los Aztecas. México. Editorial SRA-CEHAM 1981.
- 11.- Rojas Villegas Rafael. Introducción al Estudio - del Derecho. Editorial Porrúa. México 1967.
- 12.- Medina Cervantes José Pamón. Derecho Agrario. México Editorial HARLA, México 1987.
- 13.- Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México Editorial Porrúa, México décimo sexta edición 1979.
- 14.- Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México, edición Fondo de Cultura Económica 1980.
- 15.- Vargas Ruiz Francisco. Yo Soy Mexicano, tercera edición. México 1964.

LEGISLACION.

- 1.- Código Agrario del 22 de marzo de 1934. México.
- 2.- Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.
- 3.- Código Agrario de 1942.
- 4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.
- 5.- Ley del 25 de junio de 1856 (agraria) México.
- 6.- Ley del 6 de enero de 1915 (agraria) México.
- 7.- Ley de Fomento Agropecuario de 1980 México, editorial Porrúa
- 8.- Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971. editorial Porrúa.