

209
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**



**"EL MOMENTO DE LA FUSION
DE LAS
SECRETARIAS DEL AGRO MEXICANO"**



**TESIS PROFESIONAL
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA**

NORMA LILIA TIENDOZA LEYVA



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

1991.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION	001
CAPITULO: I : ASPECTOS HISTORICOS	
A) Medidas Agrarias en la Colonia	006
B) Los naturales de la nueva España y su Relación Agraria con la Corona de España.	013
C) La independenciam y Factores de Tipo Agrario.	020
CAPITULO: II : LA REFORMA.	
A) Factores Agrarios que dan Origen a la Reforma.	027
B) Ley del 25 de Junio de 1856.	033
C) Las Tierras de Cultivo y el Campesino Mexicano.	043
D) Factores Previos a la Revolución.	055
CAPITULO: III : EPOCA REVOLUCIONARIA.	
A) Don Luis Cabrera y la Ley del 6 de Enero de 1915.	063
B) La Constitución de 1917.	077
C) Pensamiento de los Revolucionarios con Respecto al Agro Mexicano.	092
CAPITULO: IV : INSTITUCIONES AGRARIAS.	
A) La idea de utilidad Pública y el Concepto de Derecho Social.	116
B) La Comisión Nacional Agraria, Secretaría Agricultura y Fomento, Las comisiones Agrarias y los Comites Particulares.	130

C) Los Códigos Agrarios, Departamento de Asuntos Agrarios y colonización.	145
D) La Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaria de Recursos Hidráulicos.	160
E) Medidas tomadas por el Presidente Carlos Salinas de Gortari.	157
F) Critica.	185
CONCLUSIONES	187
BIBLIOGRAFIA.	191

INTRODUCCION

La Ley evidencia una fundada preocupación por mejorar los mecanismos y las instituciones de la justicia agraria, tomado en consideración que, ciertamente, el campesino ha vivido en un clima de injusticia generado a través de un proceso de siglos que en forma radical ha querido suprimir la revolución social mexicana. En el ambiente de la esfera de inseguridad en la tenencia de la tierra se amplió considerablemente durante la época del México independiente. Esta situación ha logrado desvanecerse gradualmente a través del perfeccionamiento de los procedimientos para legitimar y titular los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Es urgente considerar introducir, nuevas innovaciones en la Ley a tono con los nuevos planteamientos de una agricultura moderna, generadora de mayor riqueza pública, abre un amplio horizonte de esperanzas para el sector rural y la seguridad de los ancestrales problemas del campesino no sólo serán atendidos sino efectivamente resueltos.

La revolución no se había hecho para satisfacer los intereses de una responsabilidad, de un grupo o de un partido. La revolución reconoció Orígenes más hondos y fue en pos de fines más altos.

El campesino tenía hambre, pedecida miseria, sufría explotación, y si se levantó en armas fue para obtener el pan que la avaricia del rico le negaba; para adueñarse de la tierra que el hacendado, egoístamente guardaba para sí: para reivindicar su dignidad, que el negrero atropellaba inicuasamente todos los días. Se lanzó a la revuelta no para conquistar ilusorios derechos políticos que no dan de comer, sino para procurarse el pedazo de tierra que ha de proporcionarle alimento y libertad, un hogar dichoso y un porvenir de independencia y engrandecimiento.

La revolución Agraria, calumniada por la prensa, desconocida por la Europa, comprendida con bastante exactitud por la diplomacia americana y vista con poco interés por las naciones hermanas de Sudamérica, levanta en alto la bandera de sus ideales para que la vean los engaños, para que la contemplen los egoístas y los perversos que no quieren oír los lamentos del pueblo que sufre, los lloros de las madres que perdieron a sus hijos, los gritos de rabia de los luchadores que no quieren ver, que no verán, destruidos sus anhelos de libertad y sus gloriosos sueños de redención para los suyos.

En menester hablar de los caracteres de nuestra raza, para saber en donde se generó la inquietud de luchar y hablar de, y por que de nuestros derechos.

En nuestros días, cada elemento de la población tiene sus rasgos propios de carácter, y las unidades de cada uno de los grupos componentes de un elemento, tienen también sus rasgos propios. De un modo general podemos decir que todos los indígenas son pasivos, impasibles y taciturnos; que todos los mestizos son enérgicos, perseverantes y serios; y que todos los criollos, son audaces, impetuosos y frívolos. Los indígenas son generalmente pasivos, porque sus condiciones que dirigen ...no les imponían la necesidad de la guerra...lo cual, sin embargo, no quiere decir que no hayan tenido una gran idea latente, que en todo caso de defensa, han aparecido con una gran fuerza extraordinaria, sino que su ánimo es naturalmente inclinado a la paz; son generalmente impasibles, porque en sus tribus se hizo más la selección individual que la colectiva; y son generalmente taciturnos, porque el dolor de la larga presión que han sufrido, se ha venido acumulando en ellos hasta el punto de ahogar todos sus sentimientos de alegría. Los mestizos son enérgicos, porque reflejan de los indios y de los españoles, la energía común a las dos razas, aunque esa energía haya sido de distinta naturaleza, pues era de defensa en los indios y de agresión en los españoles; son generalmente perseverantes, porque en ellos se conjugan el impulso volitivo español y la lenta sensibilidad indígena, lo que hace aquel impulso, se desarrolle en un gran espacio de tiempo; y son serios, que en ellos se neutralizan, la taciturnidad de los indios y la alegría de los españoles, dando un término medio de

dignidad austera y noble, de la cual nuestros grandes hombres han dado magníficos ejemplos.

El carácter mestizo puede ser ni más firme, ni más poderoso. o desde luego testimonio de la afirmación precedente, el hecho de que los mestizos habiendo comenzado por ser una clase social inferior, han llegado a ser la predominante; el hecho de que en su relativa mente rápido asentimiento, no ha tenido desfallecimientos; el hecho de que, en el curso de los sucesos en que han tomado parte, han ejecutado actos de inmensa energía como el fusilamiento de Iturbide, como la proclamación del Plan de Ayutla, como la expedición de las Leyes propiamente llamadas de Reforma, y como el fusilamiento de Maximiliano; y el hecho de que hayan llevado esos actos hasta su completa consumación radical.

Abordaremos el tema de la unificación que pudiera llevarse acabo de determinado momento de las Secretarías del Agro Mexicano, como son la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Con la mencionada unificación se daría un giro completo y rotundo al sistema Agrario actual, pero para poder entender la necesidad de este cambio es necesario remitirse a los antecedentes más importantes del problema Agrario.

La unificación habra de manejarse en la presente tesis como una habida solución y sintetización de los problemas y males que no solo ejecutan al campesino y a la tierra, sino que afectan a la economía del País.

CAPITULO

I

ASPECTOS HISTORICOS

A).- MEDIDAS AGRARIAS DE LA COLONIA

En este dilatado territorio que se ampliaba de continuo se hacia realidad la afirmación del poeta respecto del soldado castellano en la reconquista española: " Por necesidad batallo /y una vez puesto en la silla /se va ensanchando Castilla /al paso de mi caballo. " Asi en Nueva España, a partir del siglo XVI, efectuóse una expansión territorial que sorprende por sus alcances, realizada de sur a norte y apoyada también en el caballo.

Las nuevas tierras abiertas al septentrión, semejantes a un haz de luz que se ensancha en su extremo fueron el escenario de una actividad humana que superficialmente no se puede medir, ni por las gestas Militares ni por las huellas materiales que dejó, sino por la maciza fecundación que ella produjo por la fértil gestación material y espiritual que provocó.

Los indios que llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad antes descritos; valiancé para diferenciarlos, de vocablos que se referían a la localidad de los poseedores y no al género de propiedad según puede apreciarse en seguida:

Tlatocalalli: Tierras del Rey.

Pillalli: Tierras de los nobles.

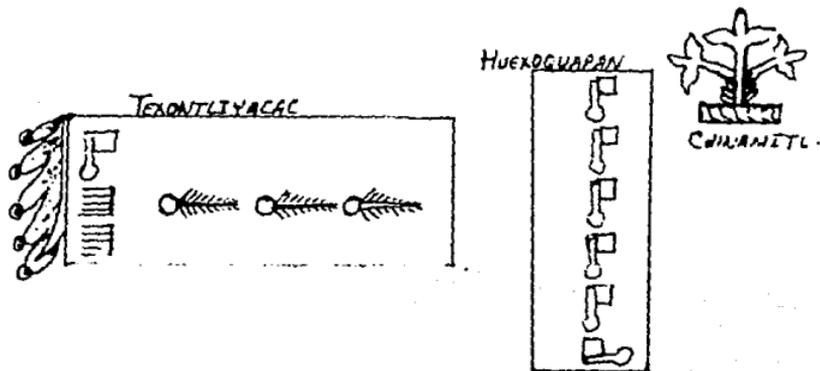
Altepetlalli: Tierras del Pueblo.

Calpullalli: Tierras de los Barrios.

Mitichimalli: Tierras para la Guerra.

Teotlalpan: Tierra de los Dioses.

En mapas especiales se encontraba estas tierras perfectamente delimitadas y diferenciadas, unas de las otras, por colores escogidos al efecto: Las tierras pertenecientes a los barrios estaban pintadas de color amarillo claro; las de los nobles, de encarnado y las del rey, de púrpura. (1) Los límites de las heredades y su extensión se hallaban indicados con signos jeroglíficos, según puede verse en las figuras que insertamos como demostración, (2).



Ignoramos sus sistemas de medidas agrarias, pero sabemos que tenían una unidad para las medidas longitudinales, llamada octáctli, que significa: " Vara de medir o dechado " .(3) Orozco y Berra fija la correspondencia de esta medida con las modernas, valiéndose de un cita de Ixtlixóchitl, en tres varas de burgos, o sea 2 metros 514 milímetros ; considera que, siguiendo el sistema de numeración de los indios, consistente en subdividir cada unidad principal en cinco menores, la menor de éstas equivale a 21.6 pulgadas, o sean 503 milímetros y cree que ésta era la medida para unidades menores, usada en el comercio y que la mayor se usaba para fijar las grandes distancias y extensiones de tierra.

En cuanto a las medidas agrarias, sabemos que marcaban en sus mapas las superficies de los terrenos con cifras referidas al perímetro de los mismos, o bien lo que de sembradura eran capaces de contener.

Los magistrados indígenas tomaban en cuenta estos mapas para fallar en los litigios que se suscitaban a propósito de tierras; pero el interés que representaban no es puramente de carácter histórico, pues más tarde lo jueces españoles los tuvieron en consideración para decidir negocios de tierras, en virtud de que muchos pueblos de indios fueron confirmados por los reyes españoles en la propiedad de que disfrutaban, con arreglo a estos mapas, en la época de la conquista.

Existía un verdadero derecho real, pues el propietario podía perseguir su propiedad raíz y sus esclavos hasta el

tercer adquirente, sin pagar a éste el precio que hubiese dado por una u otros. (4) .

La tierra se otorgó igualmente, más las proporciones de los mercederos fueron menores y las autoridades virreinales tuvieron que cuidar, obligadas por las disposiciones protectoras de los indios, de mantenerles la propiedad de sus tierras. El capricho, la ambición desmedida y la arbitrariedad que los conquistadores impusieron inicialmente como soldados que eran, fueron sustituidos por disposiciones que brotaban de teólogos y letrados interesados en regir al imperio a través del derecho, única vía existente para implementar el evangelio y la civilización.

Las teorías de los defensores de los indios a partir de Montesinos, Las Casas, Matías de Paz, Victoria, Soto, etc., afirmaban que los naturales no podían ser privados de sus derechos a poseer bienes, gobernarse y vivir como hombres libres. Esta idea aseguró a los indios si no al respeto total de su propiedad territorial sí, al menos, la conservación de parte de ella. Mencionamos brevemente cómo varios religiosos y juristas señalaron desde el inicio de la colonización que el indio, como ser racional y con derechos naturales, no podía ser privado de su libertad, bienes y producto de su trabajo; que había que respetar su organización social y política, en tanto no fuera contraria la recta razón y al derecho natural de sociabilidad y libre comunicación. Más aún, llegaron a sostener que ni siquiera por razón de llevarles la Fe cristiana podían

ser obligados a creer, puesto que la creencia es un principio de la voluntad. Se estableció así desde sus inicios que los derechos políticos y de dominio debían subsistir entre los indios. En apoyo a lo anterior existe un principio que dice; " Ordenamos y mandamos que las leyes y buenas costumbres que antiguamente tenían los indios para su buen gobierno y policia, y sus usos y costumbres observados y guardados después que son cristianos, y que no se encuentran con nuestra sagrada religión, ni con las leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten... "(5)

Las disposiciones surgidas de esas ideas tendieron a mantener la propiedad territorial indígena, la cual estaba dividida en tierras de indios en particular y tierras de sus pueblos o de la comunidad. Es de aclarar que la tierra toda era propiedad real que el monarca la cedía por un acto de concesión a los particulares. Los conquistadores podían a través de sus jefes, obtener fracciones de tierra, pero esos repartimientos deberían en teoría, ser confirmados por la corona o sus representantes, y debían hacerse sin agraviar a los indios, sin perjuicio de terceros y sin adquirir facultad jurisdiccional alguna. De tal suerte, frente a la propiedad indígena estaba la que se concedía a los españoles a través de las mercedes. Toda la restante que no fuera ni de los indios ni de los españoles era realenga, de la corona, quien disponía de ella según sus intereses.

Don Fernando Navarro y Noriega, que elaboró un importante memoria fundamentada tanto en su propia experiencia como contador general de arbitrios de la Nueva España, como en serios estudios estadísticos dispuestos desde 1790 por Revillagigedo y aún antes en la Secretaría del Virreinato, afirma que en la Nueva España contaba en 1810 con 3,742 haciendas, 6,684 ranchos y 1,195 estancias de ganado mayor. La extensión de las haciendas y ranchos era muy diversa, pues existían grandes concentraciones como las de los condes de San Miguel Aguayo, de Valle Santiago, del Mariscal de Castilla y las del duque Monteleone; estas últimas eran las que quedaban del gran marquesado que Cortés fundó. Había otras menos menores, como las de los condes de Regla, los Vivanco, Fagoaga y marqués del Jaral, cuyo valor era de medio a dos millones de pesos.

Otras más pequeñas eran patrimonio de pequeños propietarios.

En el centro del país, donde las tierras eran mejores, el régimen de lluvia más favorable, eran posible el riego permanente y también donde existía una población indígena o mestiza más abundante, se encontraba la mayor parte de esas haciendas y ranchos que constituían enormes latifundios. La concentración de la propiedad en manos de latifundistas y de la iglesia representaba una de las más grandes fallas del sistema, que obstaculizaba el mejoramiento principalmente de las clases laborales. El virrey Revillagigedo subrayaba ese mal escribiendo: "La mala distribución de tierras es también un obstáculo para

los procesos de la agricultura y el comercio de estos reynos, y más cuando pertenecen a mayorazgos cuyos poseedores están ausentes o son descuidados.

B).- LOS NATURALES DE LA NUEVA ESPAÑA Y SU RELACION AGRARIA CON LA CORONA DE ESPAÑA

Una vez realizada la conquista por los españoles los vencedores organizaron la propiedad territorial sobre bases semejantes a las que imperaban en España, pero respetando algunas de las formas de los pueblos conquistados, todas las tierras por el hecho de la conquista y por virtud de la bula de Alejandro VI pasaron a ser propiedad de los reyes españoles pero estos para estimular la colonización hacian mercedes de determinadas extensiones entre los colonos que venian avicinandose en sus nuevos dominios y tambien considerables repartos territoriales para retribuir los servicios de los conquistadores, asi nacio en México la propiedad privada que era desconocida antes de la conquista, para que los conquistadores y colonos españoles pudieran explotar las tierras que se les concedian, se les repartieron ademas determinado numero de indios con el fin aparente de cobrarles los tributos del rey y enseñarles la religion Católica, aún cuando estaba prohibido que la iglesia adquirirá bienes raices éstas de hecho y al margen de tal prohibición obtuvo tierras para construir iglesias, monasterios e instituciones de beneficencia y para ayudarles al sostenimiento de tales iglesias, monasterios e instituciones con los productos de las propiedades adquiridas

A los pueblos indígenas se les respetaron cuando antes legalmente las tierras que poseían, y además se ordenó que se les concedieran las que necesitaban. La propiedad de los indígenas en la época colonial se organizó en forma semejante a la que tenían en la época anterior a la conquista pero con ciertas modificaciones a cada pueblo se le otorgaba una extensión de tierra para que en ella se levantaran las casas de los habitantes, a esa extensión se le dio más tarde el nombre de fundo legal, se les concedía además una superficie de una lengua cuadrada para que en ella pastaran el ganado de los vecinos, esta propiedad estaba ubicada a la salida de los pueblos, generalmente en tierras de monte o de agostadero y se denominó ejido, se ordenó también que cada pueblo tuviera tierras para que con sus productos se atendieran las necesidades públicas, es decir los gastos que demandaran los servicios colectivos, a estos terrenos se les dio el nombre de propios y por último se previno también que en cada pueblo hubiera determinadas extensiones territoriales para repartirlas entre sus habitantes a fin de que las explotaran y pudieran vivir de sus productos, a esta propiedad se le dio el nombre de común repartimiento. Todas las propiedades de los indígenas que hemos enumerado eran comunales pertenecían al núcleo de la población y no a los poseedores de ellas individualmente considerados.

La propiedad agraria durante la época colonial quedó según lo que hemos expuesto, repartida en la siguiente forma,

propiedad del Rey sobre tierras baldías llamadas entorces realengas; propiedad de la iglesia católica, propiedad de los colonos españoles y de algunos indios que las adquirieron directamente de la colonia y propiedad comunal de los pueblos indígenas. aparentemente la organización de la propiedad territorial durante la época de la colonia era justa y equitativa pero en realidad adolecía los vicios profundos que originaron el problema agrario en México.

En primer lugar las mejores tierras y las más grandes fueron repartidas entre los colonos y los conquistadores españoles, en cambio a los indígenas se les dio únicamente la tierra indispensable para la satisfacción de sus necesidades que dado su bajo nivel cultural eran mínimas.

Como un ejemplo entre muchos, citamos al siguiente testimonio en apoyo a estas afirmaciones, la gran propiedad " dice el Lic. Orozco, la pingue propiedad del país fue una repartida entre los hijos de la península Ibérica.

Sin embargo de todo esto puede pensarse que no se concibe como haya surgido el problema agrario en la época colonial pues la Nueva España tenía una extensión territorial cuando menos lo doble de lo que actualmente tiene la República Mexicana y en cambio el número de habitantes apenas llegaba a cinco millones a fines de esa época, en otras palabras había exceso de tierra y escasez de pobladores, sin embargo el problema agrario fue conformandose a lo largo de la época colonial porque la distribución de la población sobre el territorio era sumamente

irregular, se concentro en los lugares más propicios a la agricultura y los centros mineros, de tal modo que aún cuando los pueblos indígenas que existían en esos lugares tuvieran en un principio tierras suficientes bien pronto quedaban cercados por las propiedades privadas de los colonos españoles y al enumerar sus habitantes formabase una población excedente de patrimonio y sin medios de vida, así surgió el problema agrario de la época colonial, de tal modo que cuando México realizó su independencia llevaba ya ese problema como una fatal herencia del régimen pasado.

La destrucción del mundo precolombino, de sus valores y estructuras, originó en los indígenas una especie de abandono desinterés, de apatía, que fue vista y estimada como la condolencia. Los ciclos vitales, el ritmo de trabajo, las diferencias económicas y geográficas, las técnicas e instrumentos de trabajo eran tan diversos entre los europeos y los indios que no era posible un sincronismo perfecto, lo que originó desajustes que no siempre se atendieron, e incomprendiones en torno de la capacidad laboral de los naturales.

Ante esta ruptura, había que encontrar un medio para que los indios colaborasen en la estructuración económica de la sociedad de la que formaban parte. Si por la vía del convencimiento no era posible, había que compelerlos a ello.

Por eso en abril de 1550 se instruyó al virrey Velasco para que ordenara que los indios trabajasen en campos y ciudades, remunerando su trabajo como el europeo y regulando las jornadas laborales. Las justicias reales deberían obligarlos a eso. Si los colonos que abrían día tras día nuevas estancias al cultivo y a la ganadería, los mineros que descubrían y trataban de beneficiar nuevas y más ricas minas, y los pobladores que requerían levantar sus hogares, establecer industrias y promover la riqueza del reino, ejercían una presión considerable para encontrar brazos para el trabajo, la autoridad tenía que auxiliarlos, sin agraviar a los naturales pues su deber era defenderlos, para que éstos colaborasen en beneficio de la colectividad, sin volver al sistema servil.

Había que emplear un sistema intermedio en el que él es todo empleando su autoridad, obligase a la población india a trabajar en apoyo de los Españoles. Este intento se realizó entre la administración de don Luis Velasco I (1550-1564) y la de Martín Enríquez de Almazá (1568-1580).

Para ello se dispuso que justicias y jueces repartidores obligasen a los indios a trabajar en campos, minas, obras públicas y servicios domésticos. Llamose a este trabajo, forzoso y remunerado por repartimiento y en términos de la tierra, "cuautequil".

Existía en él un salario y una regulación de la jornada. Er su mayor parte se hacía por compulsión, pero se daba el caso de

que ante el aliciente de obtener un mayor beneficio, como en las minas, en las que se creó el trabajo a partido, que consiste en que el trabajador obtenía parte del metal, el trabajo fuera voluntario. En este sistema privó el interés, colectivo y no el particular de los indios. Los indios que se necesitaban debían ser solicitados por los estancieros, mineros y particulares diversos de la Secretaría del Virreinato, la que expedía ordenes a los jueces repartidores para que se los dieran. Los jueces repartidores tenían autoridad para obligar a los gobernadores, alcaldes y principales de los pueblos a entregar a los indios para el servicio. Estos funcionarios fueron sucesibles al cohecho y las quejas menudearon, ya que los mandones de los pueblos recibían un salario que iba en razón de los indios que repartían.

Resumiendo esta situación se afirma que : al cesar la compulsión oficial en esta clase de trabajo, crece en importancia la concentración libre, pero viene acompañada de las deudas que restringen la libertad de los gañanes, indios peones voluntarios llamados en náhuatl "tlaquehuals", muchos de los cuales trabajaban por día; sin embargo, el poder público pone límites a las cantidades debidas y al tiempo de servicio involuntarios con que las autoridades españolas e indias y los hacendados amenazaban a los pueblos.

"La sociedad colonial empleó en varias épocas causas diversos para servirse del indio en los campos; la esclavitud el servicio personal de las encomiendas amparo en la idea del

tributo, el repartimiento forzoso de servicio retribuidos a cuatequil, el contrato voluntario asegurado casi siempre por medio de las deudas que, al extenderse en Nueva España, crearon el peculiar sistema adscripto de la gañanía".

C).- LA INDEPENDENCIA Y FACTORES DE TIPO AGRARIO.

Hacia fines del siglo XVIII el número de campesinos sin patrimonio y sin trabajo era muy grande, la inquietud social manifiesta. Los campesinos reales estaban infestados de bandoleros en tales condiciones no es de extrañar que la épica aventura iniciada por Hidalgo hubiese levantado nutridos contingentes de labriegos.

La guerra separatista a pesar de sus apariencias políticas fue en el fondo una revolución agraria pues las gentes del campo no eran capaces, por su baja cultura, por su retrasada mentalidad de comprender los ideales de libertad e independencia abrazaron la causa por odio al opresor extranjero y llevados por la miseria.

Los grupos de peones desocupados que se pasaban los días frente a las casas señoriales de las haciendas pidiendo inútilmente trabajo a los mayordomos encontraron acomodo inmediato en las filas revolucionarias y la oportunidad de satisfacer oscuros deseos de venganza acumulados durante siglos a través de las generaciones la prueba de que en la guerra de independencia en el fondo se agitaba la cuestión agraria la tenemos en que el gobierno de España lo reconoció implícitamente al dictar entre las medidas de urgencia para reprimir la rebelión frecuentes disposiciones por medio de las

cuales ordenaba el reparto de tierras entre los campesinos necesitados.

Otra prueba concluyente es esta, si el motivo de la guerra separatista no era otro que lograr la independencia de la Nueva España una vez conseguida la finalidad propuesta el país debió retornar a la paz y no fue así al contrario se agitó constantemente innumerables guerras intestinas, la explicación de este hecho paradójico se encuentra en la desigualdad económica de la población mexicana y a groso modo podía ser clasificada en dos grupos: Uno formado por los criollos y mestizos de cultura europea y otro por los indios y mestizos de cultura indígena, estos dos grupos convivían en el mismo territorio y bajo un mismo gobierno pero separados por intereses antagónicos y por un abismo de incomprensión, en la guerra de independencia lucharon juntos pero por causas distintas los criollos y mestizos de cultura europea por el poder político y los indios y mestizos de cultura indígena movidos por el odio y el hambre, los primeros actuaron como dirigentes y los segundos como ciego instrumento de las ambiciones de aquellos, al realizarse la independencia los vencedores emprendieron en el acto una guerra a muerte entre ellos mismos para apoderarse de la dirección del nuevo Estado y se dividieron en dos grandes fracciones; conservadores y liberales para dilucidar sus querellas en el campo de batalla contaron con las masas campesinas que nada habían logrado en el triunfo pues quedaron tan miserables como antes y en

consecuencia entre volver a la tierra ingrata que habían abandonado para luchar contra los Españoles opresores y continuar en pie de lucha al servicio de los bandos criollos y mestizos disidentes, prefirieron esto ultimo pues en el ejercito obtenian cuando menos un sueldo y con frecuencia productos del saqueo de los pueblos que ocupaban.

Las ideologías en pugna no les interesaba en lo más mínimo por la sencilla razón de que no las entendian dado su bajo estado de cultura, eran una gran especie de soldados mercenarios que a menudo combatieron indistintamente al servicio de los conservadores o los libertadores, en suma los criollos y mestizos de la cultura europea si bien lograrón obtener sus propósitos al obtener la independendencia de México siguieron luchando por el poder político, los indios y mestizos de cultura indigena siguieron luchando por que con la independendencia no obtuvieron nada, es cierto que no pedian cosa alguna en concreto, peleaban movidos por su miseria incapaces de expresar los móviles que les impulsaban, sin embargo los primeros gobiernos independientes de México, desde un principio supusieron que el malestar de las masas campesinas se debía a que no contaban con las tierras suficientes para satisfacer sus necesidades, esto era incomprensible en un país extenso y de escasa población y por ello trataron de resolver el problema por medio de una politica de colonización al efecto dictaron varias leyes a fin de atraer pobladores extranjeros, estimular la ocupación de baldíos y desplazamiento de

campesinos mexicanos, de los lugares muy poblados a los carentes de escasa población.

El contingente se inicia con la primera revolución mexicana la conquista por su legislación en tantos aspectos sabia y desde muchos puntos de vista elevada, por su organización social misma, que en su forma de gobierno, por fin pudo España dominar este pueblo durante un período que no tiene paralelo en nuestra historia ni siquiera remotamente, más de tres siglos duro el coloniaje hasta que triunfo la revolución de independencia pero también la colonia por querer sostener en parte al menos la organización, por importar instituciones fracasadas en la península, por sostener atenuado ese régimen de desigualdad que la precolonia conoció, necesariamente habría de fracasar y desplomarse tarde o temprano,. Repetimos solo tardamente vino el movimiento popular contra el régimen de los factores que antes enumeramos pero su abvenimiento era fatal.

El movimiento de independencia tiene un innegable fondo popular, no es para nosotros un individuo quien lo inicia, es el pueblo mismo quien se levanta contra el régimen que lo oprime, ya no es la guerra de la colonia contra la metrópoli, es el movimiento de insurrección contra los privilegiados. Por eso nos explicamos como los insurgentes indomables, no obstante las revoluciones triunfan al fin y llegan a crear el México Independiente. La situación social incumbada durante el coloniaje tiene que dar al traste con el coloniaje.

La revolución era inevitable, la independencia era un pretexto de Hidalgo la causa grandiosa determinante tan sólo, este segundo período de nuestra historia principia pues con la rebelión, la conquista y termina con otra, la independencia, así se inicia la vida independiente de México y se instaure la República, pero fundada la nueva Nación en las bases del coloniaje era imposible que perdurara, necesariamente tendría que dar traspies forzosos y estar sujeto México a constantes movimientos revolucionarios, habia un pecado de origen.

La independencia habia demostrado que la conquista estaba, con un puñado de individuos podia arrestar tras sí al pueblo, se habia roto la disciplina del gobierno y no se habia dado a las masas nada, sino puras formas juridicas, palabras carentes de un contenido auténticamente social-económico no se construyó la República sobre una base nueva, se calcáron los moldes sociales del coloniaje, solamente hubo un cambio de muebles y personas, pero las instituciones permanecieron intactas, con Iturbide no podia ser de otra manera, Morelos si habria creado un México nuevo.

El gobierno de México ya independiente encontró problemas agrarios ya definidos, pero todas las soluciones que legisló se fundaron en planteamientos incompletos y erróneos de funestas consecuencias remitieron las soluciones a colonizaciones agrícolas y terrenos baldíos no propios para el cultivo, al analizar cada una de estas leyes evidencia el profundo divorcio con la realidad no podemos menos que calificarlos como una

serie de fracasos legislativos. En efecto los latifundios comunicaron subsistiendo y las leyes se enfocaron hacia la colonización y en vez de disolver o por lo menos fraccionar las grandes concentraciones territoriales, en pocas palabras la colonización se utilizó como medio único e indirecto de contrarrestar el latifundio creciente, toda la legislación parte del falso supuesto de que la sola distribución de pobladores resolvería la mala distribución territorial.

PIE DE PAGINAS

- (1).- Ob. Cit., tomo III. pág. 370 a la 371. - Orozco y Barrera
- (2).-Idem. Atlas pág. 15 fig. 63 de León Gama. Mex. 1832 lamina V.
- (3).- VOCABULARIO DE LA LENGUA MEXICANA, Alonso de Molina Leinzing 1980.
- (4).-LEY 19 DE NETZAHUALCOYOTL.
- (5).-RECOPIACION DE INDIAS.- Ley 4. Titulo 1 libro II
- (6).-HISTORIA DE MEXICO I.- Ernesto de la Torre Villar.- Edit. McGRAW-HILL. México 1987.

CAPITULO

II

LA REFORMA

A).- FACTORES AGRARIOS QUE DAN ORIGEN A LA REFORMA.

En 1853 el gobierno constitucional centralista (1853-1855), denominado por el grupo militar adicto séricamente a Santa Anna, cuya organización mental llegaba al máximo. Y el malestar político surgido de esta administración habría de sumarse otros factores que contribuyeran a las luchas contra el dictador. no fueran tan sólo las deshonestidades administrativas, los excesos de fuerza contra sus oponentes, la perpetuación de un poder incontrolado e incontrolable lo que determinó el surgimiento de una oposición apoyada por la mayor parte del país, sino principalmente la existencia de fallas sociales y económicas que no habían sido superadas, como eran el problema de la mala distribución de la tierra; el mantenimiento de grupos oligárquicos en diversas regiones del país apoyados por el dictador, que cerraban el paso a grupos más amplios, renovadores y activos, la falta de capitales que permitieran explotar racionalmente los amplios recursos de México; la carencia de instituciones culturales y educativas que difundieran la ilustración en todos los confines del país y a todos sus sectores, y sin las cuales el pueblo se mantendrían en el atraso y la ignorancia.

En lo económico para las clases pobres era necesaria la reforma; porque los diezmos y las obtenciones parroquiales que pagaban juntamente, eran impuestos onerosos que aumentaban la miseria. Por esto los indios de Chapala, al rendirse durante la

guerra de independencia, pusieron como condición que se les administraran gratuitamente los sacramentos, y que una de las causas de la guerra de castas en Yucatán, fueron las obvenciones parroquiales.

El obispo Abad y Quiapo, decía a principios del siglo XIX " El diezmo y la alcabala son dos cargas pasadisimas que no dejan respirar al labrador... consumen los dos su capital y todo su trabajo... " Además de esto, el pueblo tenía que pagar por separado la manutención de sus párrocos, (pues el diezmo en su totalidad era para los obispos y canónicos), el culto de sus iglesias y las comunidades de uno y otro sexo, que vivía principalmente de donativos.

Al problema de la colonización que utilizó ingénuamente como medio único e indirecto de contrarrestar el latifundio creciente, se sumó el problema de la propiedad eclesiástica y el estancamiento de propiedades y capitales que provocó. Legislativamente la crisis pretendiendo resolverse mediante la ley del 25 de junio de 1856, durante esta época se nota que el legislador tenía en cuenta más las razones políticas que el planteamiento sistemático de su objeto anormal, por esto no se extraña que la ley de desamortización como el decreto del 9 de junio del mismo año, la ley de nacionalización de 1859 se vieran tagiversados, interpretaciones políticas de supuesta legalidad desvirtuaron civilmente sus propósitos y perjudicaron a las comunidades indígenas que quedaban, sin embargo la experiencia obtenida no fue sistematizada, para provecho de

futuras soluciones de hecho o legislativas, por el contrario, se dictaron más decretos sobre colonización pero los de 1875 y de 1883 autorizaron a compañías particulares para que realizaran los deslindes territoriales, e interpretaciones administrativas cambiaron el concepto legislativo de títulos originales favoreciendo de esta manera intereses personales y al latifundismo en grado superlativo.

La reacción social de descontento fue general, el 5 de octubre de 1910 se elaboró el plan de San Luis, al que siguió el plan Zapatista de Ayala el 26 de noviembre de 1911 cuyo contenido es más importante para nosotros y propicia una nueva revolución social el 3 de diciembre de 1912 un hecho en apariencia insignificante hacia una nueva etapa cuyos beneficios sólo hasta ahora aguilatamos, por primera vez en esa fecha, Luis Cabrera planteo con realismo el sistema de estrecha relación que existe entre las cuestiones agrarias y las revoluciones que convulsionan un país, además del sempiterno divorcio entre una legislación incompleta y la realidad diferente y compleja, otros hechos importantes son: " que Luis Cabrera inicio nuestra concepción del problema agrario mexicano como un az de problemas, como un complejo dinámico expresó muchas de las cuestiones cuya solución no entenderemos y muchos de los problemas que no comprendemos en este momento dependen principalmente de las clases rurales, las ideas de sociedades sufren de evolución que es curioso observar, las ideas sobre

materias agrarias han venido sufriendo esa evolución en México." (1)

En igual forma Venustiano Carranza apuntó que la reforma agraria seria no sólo la repartición de las tierras, sino llegó a señalar que tendria que llegarse hasta el equilibrio de la economía nacional, deduciendo de lo anterior que concibió la reforma agraria como una solución con fases y etapas hasta que llegue al equilibrio económico de las clases sociales, la complejidad y dinamismo que nuestro problema agrario se reflejo mas tarde en las medidas que se tomaron para resolverlo.

Cuando el embate revolucionario de 1910 triunfó en México era ya clara la doctrina agraria que en su más pura esencia conjugaba los derechos individuales con una necesidad de justicia social, así llego a los artículos 127 y 122 constitucionales del 5 de febrero de 1917, las tendencias sociales y los anhelos populares se transformaron en formas jurídicas fundamentales, pero esto no sucedió en México a la manera tradicional, sino que se crearon innovaciones de fondo, con las garantías sociales; en materia agraria se llego más allá dando una garantía social un contenido dinámico que correspondiera a la naturaleza del problema que engendro y que la hiciera eficaz al ritmo evolutivo de la nación, hasta años más tarde Kart Smith analizará las constituciones que contiene derechos vivos y se le reconocerán méritos a la constitución Mexicana, en un principio menospreciada.

Es interesante hacer referencia a dos proyectos para la solución del problema agrario, que se producen en esa época; el proyecto del doctor Severo Maldonado y el de la Comisión de Gobernación del primer congreso Constituyente del Estado de México.

El proyecto del doctor Maldonado estableció la necesidad de la división de la propiedad y fija también el propósito de la nacionalización de la tierra dice:... La misma nación se aplicará como conquista de la piedra angular de su prosperidad, a redimir el resto de su territorio, enajenando a los particulares, comprándoles todas las porciones que quisieran vender. Estas compras las hará la nación con fondos del Banco Nacional, cuyo establecimiento también proyectó Maldonado."

(2)

El dictamen de la comisión del Estado de México, en el que influyó de manera indiscutible la mano de Lorenzo de Zavala. Este proyecto establece también la necesidad de liberar la tierra y puede ser considerado como un antecedente fundamental de la reforma agraria que hoy tenemos.

Así pues, como una síntesis de estos ocho primeros años del México independiente, podemos llegar a la siguiente conclusión: Los gobiernos de la Regencia de Iturbide, del Poder Ejecutivo, y de Guadalupe Victoria, miran el problema agrario sólo en el aspecto colonización y a veces el reparto de tierras; los diversos decretos dictados propugnan y tienen como antecedente y como fin de colonización, nada más.

Todos los aspectos se olvidan por esta causa, y además de modo indudable, por el malestar social constante en el que México estaba a raíz de consusar su independencia, es de explicarse que el problema agrario al no haber sido planteado en forma adecuada, no se haya podido principiado a resolver.

B).- LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856

Como parecía imposible que el gobierno pudiera participar en los bienes de las iglesias se pensó en desamortizarlos a fin de que al volver al comercio se incrementaran las actividades económicas y por consiguiente el volumen de impuestos, debemos decir que la iglesia tenía la mayor parte de su fortuna en bienes raíces que raras veces vendía en consecuencia cada adquisición de esta clase de propiedades de parte del clero equivalía a la amortización de un nuevo capital, los impuestos de traslación de dominio disminuían continuamente por esa misma causa y por tanto el comercio como la incipiente industria nacional sufrían las consecuencias que traen la excesiva inmovilización de capitales, el 25 de junio de 1856 fue dictada la ley de desamortización en parte con fines políticos para restar poderío a la iglesia, y en parte respondiendo a una idea ya expuesta por el obispo de Michoacán Abad y Quiépo a fines de la época colonial y de resurgir en el pensamiento de los hombres que dirigir los destinos de México y la fecha citada, se creía que el campesino estaba en la miseria y era incapaz de progresar por el sistema de propiedad comunal se lo impedía, se pensaba que si estuviera en la libre disposición de sus bienes saldría de su marasmo atávico, la ley de desamortización del 25 de junio de 1856 respondió a estas ideas incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir o administrar bienes raíces con excepción a los edificios destinados

inmediatamente al servicio de la institución, en consecuencia quedaron comprendidos en la ley no sólo la iglesia católica sino también los pueblos campesinos que como hemos visto poseían desde la época colonial propiedades comunales, la ley sólo obligaba a las corporaciones civiles y religiosas a vender sus propiedades raíces a ponerlas en el comercio, pero el precio que se obtuviera correspondía a los propietarios y el gobierno no se beneficiaba nada, más que con el ingreso correspondiente a las traslaciones de dominio.

"Los fines que se perseguían con esta Ley dice Lerdo de Tejada eran dos: movilizar la propiedad raíz y movilizar y normalizar los impuestos, se esperaba como consecuencia inmediata de sus disposiciones el desarrollo del comercio, el aumento de los ingresos públicos, el fraccionamiento de la propiedad territorial y el progreso de la agricultura". (3)

En la práctica fueron otros los resultados, la Ley autorizaba a los arrendatarios de bienes raíces propiedad de corporaciones civiles o religiosas para que las adquirieran en condiciones relativamente fácil dentro de un plazo determinado, si no hacían uso de esa franquicia cualquier persona podía denunciar la propiedad y comprarla, para estimular las denuncias se concedían a los denunciantes considerables rebajas en el precio, por circular del 9 de octubre de 1856 se ordenó que los terrenos cuyo valor no pasara de 200 pesos se adjudicara a los arrendatarios sin pagos de derechos y sin escritura de adjudicación, ya sea que las tenga, se decía

textualmente como de común repartimiento o que pertenezcan a los ayuntamientos.

Esta circular provocó la desamortización de los pueblos de indios y de los bienes del ayuntamiento pues aquellos por su ignorancia no solicitaban las adjudicaciones y entonces personas extrañas a los pueblos empezaron a denunciar tierras y apoderarse de ellas, lo que motivó que los indigenas se sublebaran en diversas partes del país , para solucionar ésta situación desastrosa el gobierno mando que la desamortización de las tierras pertenecientes a los núcleos de población campesina se hiciera reduciendo las propiedades comunales, a propiedad particular en favor de sus respectivos poseedores o de los vecinos del lugar pero la trascendencia de la Ley de desamortización, por lo que respecta al problema agrario en México estriba en que transforma el sistema de propiedad comunal y en propiedad individual lo cual agravó extraordinariamente este problema, pues si bién es cierto que las tierras de las que disponian los pueblos ya no eran suficientes para satisfacer sus necesidades ante el constante aumento de su población, también es verdad que como no podían venderlas las habían conservado en gran parte a pesar de los abusos y despojos de que eran objeto con frecuencia pero apartir del 25 de junio de 1856 y especialmente de la circular del 9 de octubre del mismo año, en cuanto a los poseedores de parcelas comunales se vieron propietarios absolutos de ellas y con un titulo en la mano empezaron a venderlas unas veces de

mutuo propio y otras instigados por especuladores, de este modo el número de gente sin patrimonio y sin trabajo aumento senciblemente, no se obtuvo tampoco el fraccionamiento de las propiedades de la Iglesia por que sus autoridades decretaron la excomunión en contra de los arrendatarios que se acogieran a la Ley, y como estos eran personas unildes y muy creyentes se obstubieron de hacerlo, entonces los denunciantes individuos de mejores recursos económicos sin escrúpulos religiosos adquirieron las fincas rústicas del clero en toda su extensión y aveces un sólo denunciante compraba varias, lo cual aumento el latifundismo, "para colmo de ironias la iglesia católica más tarde ante lo irremediable estableció el sistema de contentas que consistia el levantar la excomunión en los adquirentes de sus propiedades que les dieran determinada cantidad de dinero".(4)

Pero el clero no cedió fácilmente, por el contrario promovió una sangrienta guerra civil y el Gobierno en represalia dictó la ley de nacionalización de sus bienes el 12 de Julio de 1859.

En esa ley se estableció también la separación de la iglesia del Estado y se suprimieron las ordenes monasticas.

La desamortización de los bienes de corporaciones civiles y religiosas tuvo las proporciones de una reforma agraria pues como hemos dicho transformó radicalmente la propiedad territorial de los pueblos campesinos, esa reforma se llevó a

la práctica de modo lento y difícil, por el estado de agitación del país y la resistencia de los afectados.

A partir de la independencia de México la propiedad del suelo estaba de la siguiente forma: grandes extensiones de tierras baldías propiedad del Estado, latifundios propiedad de particulares, propiedad de la iglesia llamada también de manos muertas por su inmovilización y propiedad comunal de los pueblos, después de las leyes de desamortización desapareció la propiedad de la iglesia y quedaron frente a frente la gran propiedad particular y la pequeña propiedad privada, los baldíos del Estado figuraban como una gran reserva llena de posibilidades.

No dejaba de reconocerse la pugna que la ley de desamortización originaba, pero se pretendía evitarla haciendo ver que no se adoptaban medidas extremas como en otros países, sino que se dejaba a las corporaciones que sus ingresos siguieran siendo los de antes y sólo se hacía que la propiedad inmueble, estancada, se pusiera en circulación, resultando de ahí que las corporaciones no se perjudicaban pues sus ingresos seguirían siendo los mismos y los arrendatarios o inquilinos, etc.; saldrían beneficiados porque desde ese momento se convertirían en propietarios, conforme a la ley, tal era el objeto que la ley perseguía.

La iglesia amenazó con anatema a quienes adquirieran los bienes que a ella le quitaban. Arrendatarios, aparceros, sensataricos, personas humildes muchas de ellas de creencias

profundas se abstubieron de adquirir y entonces quienes adquirieron fueron los ricos a los que el anatama no preocupó bien por no ser creyentes o bien por creer en su riqueza y la omnipotencia de ésta, siendo así los humildes sólo el conducto de que se valió el poderoso para reconcentrar la propiedad. Así puede decirse, que en México nunca a existido hasta ese instante, la pequeña propiedad, el pequeño propietario, la clase burguesa. Nuestra República ha pasado de un sistema concentrador de la propiedad por el latifundio, en suma de un latifundio a otro.

La ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

Ministerio de Hacienda .- El exemo Señor Presidente y sustituto de la República se ha servido dirigirme el decreto siguiente;

"Ignacio Confort, presidente sustituto de la República Mexicana a los habitantes de ella sabed:

Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran riqueza pública, y en uso de las facultades que me concede el plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, he tenido a bien decretar lo siguiente" (5)

He aquí los artículos más interesantes de ella:

Art. 1.- Todas las fincas rústicas urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicaran en propiedad a

los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actividad pagan, calculada como rédito al 6% anual.

Art. 2.- La misma adjudicación se hará a los que tienen a censo antitéutico fincas rústicas o urbanas de corporación, capitalizando al 6% el canón que pagan, para determinar el valor de ellas.

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

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

Art. 8.- sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados, inmediatamente y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones aún cuando se arriende alguna parte no separada de ellas; como los conventos, palacios episcopales y municipales, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección, y de beneficencia. Como parte de cada uno de dichos edificios podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos, y la habiten por razón de oficio, los que

serven al objeto de la institución como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas, las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptuaran también los edificios y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan.

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

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

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

Art. 25.- Desde ahora en adelante ninguna, corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto tendrán capacidad legal, para adquirir por sí bienes raíces con la única excepción que expresa el art. 8 .. respecto

de los edificios destinados inmediatamente y directamente al servicio u objeto de la institución.

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

Art. 32.- Todas las traslaciones de dominio de fincas rústicas y urbanas que se ejecuten en virtud de esta ley, causarán la alcabala de cinco por ciento que se pagará en las oficinas correspondientes del gobierno general, quedando derogada la ley del 13 de febrero de éste año en lo relativo a éste impuesto en las enajenaciones de fincas de manos muertas . Esta alcabala se pagará en la forma siguiente; una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda intervenir por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y una tercera en bonos por las que se hagan en el segundo; y sólo una cuarta en bonos y tres cuartas en numerario por la que se practiquen dentro del tercero después de cumplidos los tres meses, toda la alcabala se pagará en numerario.

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

NOTA: Colección de acuerdos y ordenes y decretos sobre tierras
y Solares de los indios.- 2da. parte Tomo III pág. 29

C).- LAS TIERRAS DE CULTIVO Y EL CAMPESINO MEXICANO

Las leyes de reforma, no traían una mejoría manifiesta en la situación económica del país; ya hemos visto por que ; en nuestro concepto, además de la razones invocadas, la desamortización no podía traer una corriente importante de bienes como la que se esperaba, en virtud de que el principal amortización no era eclesiástica sino civil, y por estos bienes no se pagaba ni renta ni canon porque la mayor parte de ellos eran tierras pertenecientes a los pueblos y por las cuales éstos no cubrían ninguna cantidad. En consecuencia, al llevarse al cabo la desamortización tuvieron que aplicarse estos bienes a las personas que los disfrutaban como ejidatarios o como miembros de la comunidad, de una manera gratuita. En cambio como una medida política, la nacionalización fue definitiva, porque, efectivamente, se quitó a la iglesia el conjunto de bienes con los cuales podía seguir en lucha.

Pero consideramos la reforma en sus aspectos mediatos, y más que la reforma, la desamortización, entonces llegamos a conclusiones más desfavorables. En efecto, la reforma no dió al indigena sino la tierra; de improviso lo convirtió en propietario, sin darle paralelamente nada que le permitiera continuar en el cultivo de la tierra; ni educación, ni irrigación. El propietario ya halló que la tierra que recibía no podía ponerla en cultivo, y entonces, en virtud del liberalismo extremo que rigió a la reforma, que impidió a sus

legisladores poner a la propiedad Taxativas para su enajenación, se vio que el indigena enajenaba sus tierras, las de los ejidos, las comunales, a individuos poderosos y que podían administrarlos en cantidad; por otra parte, ya hemos dicho que los arrendatarios obtuvieron por los anatemas de la iglesia de adjudicarse las propiedades eclesiasticos que en arrendamiento o a censo disfrutaban, y cómo vinieron los poderosos sin escrúpulos religiosos de ningún género, a hacer suyos los bienes que antes fueran de la iglesia.

El anatema sirvió para intervenir los términos de el magnificat; a los miserable los dejó abatidos y a los ricos los colmó de bienes; así dejaron de existir la propiedad comunal y la propiedad eclesiástica, en una gran parte; a través de los ejidatarios y los comuneros pasaron a manos de los latifundistas, es decir, de la propiedad comunal, se vino a la propiedad individual, pero con caracteres verdaderamente trágicos para la República.

Los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización pero en vista en el artículo 27 constitución expedida el 5 de febrero de 1857, ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos.

Pero si éstos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, entonces esos terrenos quedaban sin dueño y basandose en esta consideración numerosas personas hicieron denuncias de terrenos ejidales como baldíos. Tales denuncias no prosperaron, porque el gobierno previo las misivas consecuencias a que daría lugar

un procedimiento semejante, y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, que en cada pueblo se mediase el fundo legal según las antiguas medidas del Dr. Lucio Mendieta dice: " Que señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando en cuenta el centro del pueblo (la iglesia) y una vez medido el fundo legal, los terrenos excedentes, separadas que fueran las parcelas necesarias para panteones y otros usos públicos, se repartiesen entre los padres y cabezas de familia ". (6)

En acatamiento a lo dispuesto sobre la materia, se procedió a la enajenación de los ejidos, tan benéficos para la población excedente de los pueblos, porque encontraban en ellos un solo modo de subsistencia durante la época en que escaseaba el trabajo y siempre una ayuda eficaz para su vida, ya aprovechando los frutos naturales espontáneamente producidos en las tierras del ejido, o haciendo uso de ellas para la cría de sus ganados.

Corresponde a este periodo el fin de un problema surgido en la quinta década del pasado siglo, cercano a los sucesos de Ayutla ya reseñados, Ese problema consistió en la existencia dentro del cantón de Tepic, perteneciente a Jalisco, de un caudillo que preocupó tanto a la República como al imperio: Manuel Lozada.

Lozada, que gozó de enorme ascendiente entre los grupos de indígenas coras y huicholes de la sierra Nayarita, mantenían en

aquel cantón un verdadero cacicazgo. Sin ideas políticas claras, más bien de tendencia conservadora que liberal, Lozada oscilaba de una posición a otra, y así apoyó a la República, más tarde al imperio y durante la época que nos ocupa no mortificaba al gobierno, pero tampoco simpatizaba con Juárez ni con Lerdo y sostenía que debería reimplantarse la monarquía o el imperio.

Apoyábase Lozada, por una parte, en grupos de comerciantes y contrabandistas que deseaban cierta seguridad para sus negocios y le proporcionaban armas y dinero; por otro lado sustentaba en las comunidades indígenas sobre las cuales aparcería gran poder, no sólo por representar la persecución de un viejo sistema de autoridad, cual milenario, como por haberse constituido en un tenaz defensor de los naturales, amenazada de continuó despojo por los hacendados y políticos y ambicionaba por grupos de labradores criollos deseosos de expansión hacia tierras que consideraban no se explotaban suficientemente. Esta defensa de la propiedad agrícola realizada por Lozada es la que confería el enorme flujo que ejercía, y le permitía además contar con miles de naturales para afrontar las abruptas serranías a las fuerzas del gobierno. Una mística intensa, apoyada en una realidad económica, hacía que Lozada fuera considerado el amo del occidente, que se le respetara y temiera.

En 1869 ante el aumento de despojos de tierras a las comunidades indígenas, provocados muchos por la mala

interpretación y ejecución de las leyes de nacionalización y desamortización Lozada, que además de ser un zorro astuto tenía buenos consejeros, publicó por intermedio de lugarteniente, Domingo Nava, una circular el día 12 de abril, en la que aludía los continuos despojos al clamor de los naturales porque cesara y a la ineficacia gubernamental para evitarlo, y cuya parte medular representaba un franco desafío al gobierno es la siguiente:

"Mi parecer es que los pueblos entren en posesión de los terrenos que justamente les pertenecen con arreglo a sus títulos, para que en todo tiempo que se ventile esta cuestión se convenzan los gobiernos y los demás pueblos del país de que si se dio un paso violento no fue para usurpar lo ajeno sino para recobrar la propiedad usurpada, de manera que el fin justifique los medios.

Bajo este concepto yo no tendré ningún inconveniente en expedir la correspondiente orden para que los pueblos que se consideran perjudicados, procedan a hacer un reconocimiento de los terrenos que le pertenecen con arreglo a sus títulos, construyendo mejoras en términos de ellos, con la facultad de tomar la posesión que tuviera por ese medio cuya medida para dictar por mí, siempre que la mayoría de los pueblos que me están subordinando estén conformes con ellas; para que si el gobierno, desconociendo el buen derecho que asiste a los pueblos, califica su conducta no como un acto de reparación y justicia, sino como un atentado a la prosperidad, y determina

por este motivo declararles la guerra, queden todos los entendidos de que tienen que defenderse hasta dejar afianzados sus legítimos derechos, o parecer en la demanda".

Respecto a la propiedad territorial, ésta continuó durante toda la República ya respetado, siendo un problema por su injusta distribución. Los reformistas se percataron que los inmensos latifundistas existentes, tanto eclesiástico como laicos, representaban un mal social y económico, desde 1821 y aún antes, hombres como Severo Maldonado y más tarde José María Luis Mora, propusieron medidas para resolver el problema de la propiedad agraria, más sus proyectos quedaron en eso a causa de circunstancias, y hubo que esperar largos años a que el problema se volviera a plantar.

En el constituyente de 1857, los diputados Ponciano Arriaga e Isidoro Olvera sugirieron medidas para combatir el latifundismo, pero sus voces particulares no encontraron eco en una mayoría ennegüecida con los deslumbrantes principios liberales de libertad absoluta de propiedad, de trabajo de expansión y así las preocupaciones de estos dos diputados, que hubieran incorporado elementos de carácter social a nuestra constitución, fueron desoidas. En el año de 1859, se manifiesto un gobierno liberal expidió en Veracruz, se menciona que una de las finalidades de ese mismo gobierno radicaba en "fraccionar la propiedad territorial con provecho de toda la nación" y el "promover también con los dueños de grandes terrenos el que

por medio de ventas o arrendamientos, recíprocamente ventajosas, se mejore la situación de los pueblos labradores".

Si frente al latifundio laico se trató de evitar su crecimiento, el latifundismo eclesiástico que otorgaba a la iglesia un mayor poder y tendió a ser destruido. Las leyes de desamortización y nacionalización afectaron fundamentalmente a la iglesia y desde ese momento de su emisión en 1856 y 1859 hasta la administración de Lerdo de Tejada, más de ochocientas fincas rústicas del clero fueron rematadas y adjudicadas por precios irrisorios a muchas personas, más estos adquirentes no fueron campesinos de escasos recursos o carentes de tierras, sino en su mayoría rancheros acomodados o hacendados pudientes que engrosaban con esas compras sus propiedades, concentrando así cada vez más en pocas manos la tierra.

Según cálculos de Antonio García Cubas, en 1876 existían 5,700 haciendas en poder de un pequeño pero poderoso grupo. Repitíese en esos años algo que ocurrió ante la independencia y que aún impera, que en México hubiera un contado número de individuos inmensamente ricos y un inmenso contingente de pobres. Esa situación fue examinada desde aquellos años y un periódico socialista, La Comuna, como señala muy bien Luis González, mencionaba esa lamentable desigualdad.

Dentro de esas inmensas propiedades, la situación de los jornaleros era muy conflictiva y, como aseguraba Luis de la Rosa "Funestísima para la moralidad pública, y cada día ha de

ser más perjudicial para los intereses de grandes propietarios".

Si la esclavitud de los negros, puesto que la de los indios no existía ya legalmente desde la época de la colonia, habían sido abolida, entre los servidores del campo existía no obstante un estado de sujeción casi igual o menor, que empeoraría día tras día. En algunas regiones los jornaleros endeudados, retenidos, castigados en las tlanixqueras, con horarios de trabajo abrumadores, eran verdaderos esclavos sujetos al capricho y a la insania de patrones y mayordomos. El gobierno, tanto el de Juárez como el de Lerdo, empeñados en la resolución de un diluvio de problemas, muchos de ellos de extrema gravedad, no descuidaron este aspecto y a ellos se deben medidas muy importantes para disminuir las jornadas de trabajo, para incrementar los salarios y para evitar los castigos corporales a los trabajadores.

Lerdo de Tejada había vencido por la revolución de Tuxtepec, no por el movimiento legalista. Por ello encargó el mando militar de la capital al general Francisco Loesa y entregó el gobierno del Distrito Federal al Lic. Protasio Tagle, uno de los porfiristas más destacados. En compañía de Mariano Escobedo, de Romero Rubio y otros adictos, Sebastián Lerdo de Tejada partió de Toluca hacia Acapulco, en donde embarcó el 25 de enero de 1877 rumbo a San Francisco. De ahí siguió a Nueva York, donde publicó un manifiesto el 24 de

febrero de 1877 en el que sostenía no haber abandonado la causa. El 13 de abril de 1889 falleció en Nueva York.

En conclusión, antes de este suceso y después de él, en el mundo del campesino advertíamos que éste vivía condicionado por dos factores principales: el de la distribución de la tierra y el del régimen de trabajo. Respecto al primero diremos que la propiedad territorial en México se configuró desde la época colonial al quedar concentrada en manos de la corona. Así quedó la realenga, integrada por más de un 25% de territorio; la eclesiástica que beneficiaba a un corto número que pretendía algo más del 30%, la privada, en manos de contadas familias con un 25% y la comunal y pequeña propiedad que comprendía menos del 20%.

La estructura social de México mantuvo una oligarquía desde el siglo XVI, a la cual se unían nuevos ingresados peninsulares, quienes a través del mayorazgo monopolizaron grandes extensiones de tierra. La clase de los terratenientes reales, hacendados herederos de los estrados superiores de la nobleza virreinal, era la más respetada. Podían invertir en otros bienes, pero la hacienda les daba prestigio económico, social y político. Este grupo se mantendrá incólume, más aún, se incrementará con el tiempo. A los latifundistas criollos se unirán los extranjeros.

La propiedad realenga o nacional se comenzó a fraccionar a partir de 1821 por dos razones: la primera, por aumento demográfico; y la segunda por la idea que se tuvo de movilizar

ese fuerte resorte de la economía que es la tierra, incorporándola al desarrollo económico general del país.

En 1824 se procedió a la venta y colonización de los terrenos baldíos, dividiéndose el producto entre estados y federación, se enajenaron a políticos y exfuncionarios, hasta que intervino la federación y quitó el control a los estados.

La propiedad comunal, civil y eclesiástica se mantuvo hasta 1856, año en que se expidió la Ley de Desamortización, la cual afectó a la propiedad eclesiástica, pero también a las comunidades indígenas, que empezaron a perder sus propiedades ante la expansión de rancheros, criollos, mestizos y hacendados. En 1863 Juárez dictó en San Luis Potosí la ley de 20 de julio sobre la expansión de terrenos baldíos. Por ella se concedía derecho a ocupar hasta 2,500 hectáreas de tierra que se comprarían a bajo precio con la obligación de poblarlas con un mínimo de una persona por cada 200 hectáreas. Dada la situación reinante, esta ley no tuvo efecto alguno.

Con el fraccionamiento de la propiedad eclesiásticas y de las comunidades de indios, los hacendados se fortalecieron. La imposición de capitales formados en el comercio y en la propiedad territorial, abrió a aquella nuevas posibilidades. Los extranjeros se sumaron a los latifundistas existentes y así surgió la oligárquica hacendista del régimen de Díaz.

Como la población creció y el número de campesinos presionó a las autoridades a buscar tierras disponibles, el 15 de diciembre de 1883 se promulgó la ley de colonización y

deslinde de terrenos baldío, por la cual se crearon compañías deslindadoras, que se integraron con comerciantes, terratenientes, extranjeros y políticos; su finalidad era señalar y deslindar los terrenos baldíos para ponerlos a disposición de los campesinos para su venta. La ley otorgó a las compañías, por compensación de sus servicios, una tercera parte de las tierras deslindadas y el resto lo puso en venta. Dada la mala fe, la ambición de los deslindadores y el poco cuidado que se tuvo en esa labor, las compañías señalaron como baldíos tierras propiedad de pueblos, iniciando el despojo de las mismas. El Estado no obtuvo sino muy cortas ventajas y las tierras vendidas quedaron en manos de unas cuantas personas que las adquirieron en condiciones muy favorables.

En 9 años se deslindaron 38'249,373 de hectáreas. Poco más de 12 millones pasaron al estado y el resto quedó en manos de particulares. Algunos datos muestran ese enorme despojo. California tiene poco más de 15 millones de hectáreas; de ellas Luis Huller obtuvo 5'387,157; Flores y Hale 1'946,455; Adolfo Bulle y socios 1'053,402 y Pablo Macedo 3'620,532. En suma, ellos obtuvieron más de 12 millones; el resto pertenecía a los pueblos, casinos y zona federal y pequeñísimas propiedades de los habitantes. En Chihuahua, Valenzuela obtuvo 6'954,426 y Del Campo hermanos 6'000,000; en Sonora, Bulle 655,522, y Piche 2'186,074; en Durango Asónsola 1'043,099; en Tabasco, Valenzuela 743,331, y así en otros lugares.

La oposición de ese enorme despojo, que ése fue el trabajo de las deslindadoras, desencadenó la violencia. En Píhuamo se rebelaron en 1889 numerosos campesinos. Los yanquis y los mayos de Sonora se disgustaron e iniciaron sus revueltas, que serian dominadas a Sangre y fuego.

D).- FACTORES PREVIOS A LA REVOLUCION.

Empezando por la Segunda Presidencia de Pórfiro Díaz (1884-1888), para no ser repetitivos y aún así, tendremos que retomar datos ya mencionados en el inciso E) anterior a este mismo capítulo.

La ambición sin límites de los latifundistas lo cegó al grado de que, en 1894, un eminente Porfirista, Pablo Macedo, desechó la obligación de colonizar y trató de consolidar en forma eficaz, absoluta y eterna la propiedad.

Ante esos excesos, en 1896 se comenzó a estudiar una ley que garantizara fundamentalmente la propiedad indígena. Esta ley paternal autorizaba dar a los labradores pobres la propiedad de las tierras que estuvieran en su poder y a los pueblos los sitios en donde se asentaban y defender las tierras de servicios públicos. Como esta ley fue de muy corto contenido no prosperó. Los deslindes se terminaron de 1900 a 1904. De las tierras nacionales se otorgaron 43,309 títulos de los cuales 30,367 fraccionaban ejidos; un 18% fue a adjudicatarios de baldíos, el 4% a compradores de terrenos nacionales; el 2% a colonos y sólo un 1.67% a labradores pobres. A partir de esos años las comunidades indígenas y los pueblos de mestizos litigaron por defender sus tierras. A los que se defendían se les llegó a calificar de comunistas y de constituir un peligro para la nación.

Ante esa situación, que venía agravándose desde años atrás en 1879 se celebró el Congreso de los pueblos indígenas de la República para defender sus tierras, y una serie de movimientos de cierta intensidad revelan el descontento de la masa campesina. Las rebeliones de campesinos por esa situación son muchas durante el siglo XIX y no pocas de ellas tienen un entronque casual con las de la época de la colonia.

Algunas de ellas son: La de Teconapa, Guerrero, que se difundió en Guerrero y Puebla; en 1847 el levantamiento de la Sierra Gorda con un plan agrario dado en Río Verde el 14 de mayo de 1848 que tiene un gran contenido social; entre sus puntos principales destacan los siguientes: 1ro. El congreso dictará leyes sabias y justas que arreglen la propiedad territorial bien distribuida, a fin de que la clase menesterosa del campo mejore de situación; 2do. Se elegirán en pueblos las haciendas o ranchos que tengan de 1,500 habitantes hacia arriba y los elementos de propiedad necesarios; 3ro. Los arrendatarios sembrarán la tierra a una renta moderada y no a partido y los propietarios repartirán los terrenos que no sembraren por su cuenta; 4o. Los arrendatarios no pagarán ninguna renta por peaje de casa, pastura de animales de servicio, leña, maguey, tuna, lechugilla y demás frutos naturales de campo que consumen en su familia; 5o. Los peones y alquilados que ocuparen los propietarios serán satisfechos de su trabajo en dinero o en efectos de buena calidad y a los precios corrientes de plaza.

Los constituyentes de 1857 desatendieron el problema de la tierra por su exagerado criterio liberal. Salvo los votos de Ponciano Arriaga, de Isidoro Olivera y José Ma. del Castillo Velasco, en los que se proponían medidas prudentes para resolverlo, no se escuchó voz ninguna en defensa de los campesinos. Por ello a partir de esos años y una vez que la República se restauró, las rebeliones campesinas aumentaron. En 1869 apareció el Plan agrarista de Tezontepec con Manuel Lozada en Nayarit; pero antes de este Plan hubo un antecedente no menos importante es el de manifiesto del campesino Julio López Chávez en 1868 y que se resume en estos párrafos los objetivos del movimiento:

"Hermanos nuestros:

"Queremos el socialismo, que es la forma más perfecta de convivencia social; que es la filosofía de la verdad y de la justicia, que se encierra en esa triada inconvertible. Libertad, igualdad y fraternidad.

"Queremos destruir radicalmente el vicioso estado actual de explotación, que condena a unos a ser pobres y a otros a disfrutar de las riquezas y del bienestar; que hace a unos miserables a pesar de que trabajan con todas sus energías y a otros les proporcionaba la felicidad en plena holganza.

"Queremos la tierra para sembrar en ella pacíficamente y recoger tranquilamente, quitando desde luego el sistema de explotación; dando libertad a todos, para que siembren en el lugar que más les acomode, sin tener que pagar tributo alguno;

dando libertad para reunirse en la forma que mas crean conveniente, formando grandes o pequeñas sociedades agricolas que se vigilen en defensa común, sin necesidad de un grupo de hombres que les ordene y castigue.

"Queremos abolir todo lo que sea señal de tiranía entre los mismos hombres viviendo en sociedades de fraternidad y mutualismo, y estableciendo la República Universal de la armonía." (7).

Julio López: fue calificado de "cabecilla comunista" y sus seguidores fueron llamados "comunistas indigenas" por haber repartido tierras de su zona - Chalco - y ordenar a los terratenientes no trabajar en los montes usurpados a los pueblos. López Chávez fue aprehendido y fusilado en la "Escuela del Rayo y del Socialismo" que su grupo había creado en Chalco.

En 1870 hay rebeliones en Chiapas, Puebla y Michoacán, los continuos alzamientos de Miguel Negrete y de Tiburcio Montiel que lograban adherir a sus huestes a gran número de campesinos, muestras como algunos dirigentes políticos Militares estaban concientes del problema que se agudizó día tras día.

Las siguientes décadas a partir de 1870 estaban llenas de rebeliones surgidas en diversos lugares y por causas comunes. Jovito Serrano, campesino delegado de los morelenses estuvo unido a Emiliano Zapata, quien defensor de las tierras en Anenecuilco, se dará cuenta que el problema fundamental de la mayor parte de la población mexicana lo constituía la propiedad

de la tierra. Con el lema que el partido liberal elaboro, "Tierra y Libertad", se lanza Zapata a la rebelión, portador de un deseo viril de reivindicación de sus propiedades.

La rebelión de Temochic, narrada tan dramáticamente por Heriberto Frias, revela la angustia de un pueblo que se siente cercado y en trance de perderlo todo. Y ante ello el sacrificio de la vida es la única salida.

Hay que mencionar las condiciones de trabajo del campesino, como las largas jornadas de sol a sol, el maltrato de capataces y mayordomos, el castigo a los que intentaban fugarse, la existencia de cárceles "Tlapixqueras" en donde se encerraba a los reos y rebeldes y así mismo las vejaciones; estas situaciones dieron lugar a una condición servil, esclavista de algunos indios.

Esa situación de gravedad extrema alarmará las doradas conciencias de los mexicanos cuando varios extranjeros, entre ellos John K. Turner, reportero de The American Magazine de Mexican Herald y colaborador de Regeneración, el diario de los Flores Magón, denunció en tono violento el restablecido de la esclavitud en México, la cual consideró más terrible y cruel de la que existía en Siberia o en las colonias africanas. Su obra en México Bárbaro, fue un "Yo acuso" sensacional. Su circulación en Estados Unidos y en México mostraría una de las lacras más graves del régimen de Díaz.

La ceguera de las autoridades, el círculo cerrado de aduladores en torno al viejo dictador que no percibía ya los

males del pueblo, de ese pueblo al cual había prometido tantas mejoras y tanto bienestar en su plan de Tuxtepec. Ese pueblo que lo admiró y apoyó ahora le despreciaba. Esa resistencia e imposibilidad de escuchar el sordo clamor de una nación va a ser una de las causas fundamentales de la revolución de 1910.

Una más e importante causa o factor previo a la revolución fue al llegar en 1905, año de auge del Porfiriato, la " Paz Social " reinaba oficialmente en el país. Las huelgas y los sindicatos obreros estaban prohibidos por ley. La " Agitación " se castigaba con el contingente, la deportación a las plantaciones, la cárcel o la ley fuga. Los asentamientos campesinos habían sido reprimidos con masacres y la " Pacificación " de las tribus rebeldes parecía concluida. La resistencia de la población campesina y urbana, es cierto, continuaba sordamente en todas las partes. Pero no parecía alterar la superficie oficial. no sólo en México, sino también el mundo vivía la Belle époque y su brillo se reflejan, dentro del movimiento socialista, en las teorías revisionistas de Bernstein y el parlamentarismo social demócrata europeo.

Era natural entonces que en diciembre de ese año, el Congreso de la Unión, en sesión solemne, concediera a Porfirio Díaz el cordón al Mérito Militar, en cuya medalla en oro y piedras preciosas estaba inscrita esta leyenda " Pacificó y Unificó al País " .

Era natural , pero sin embargo, era tarde. El auge había terminado, aunque ellos no supieran, y en otro extremo del

mundo los obreros y campesinos Rusos Habian comenzado a apagar las luces de la fiesta. En 1905, el año de la primera revolución rusa. y en Petrogrado la huelga general y los soviets recién creados por las masas anunciaban el comienzo de las grandes revoluciones del siglo en el mundo. La etapa de paz burguesa abierta con la derrota de la Comuna de París en 1871, tocaba a su fin. El Porfiriato, cuyo ascenso y maduración habian transcurrido precisamente entre la Comuna de París y la revolución rusa en 1905, No tardaria el contragolpe.

PIE DE PAGINAS

(1).- DISCURSO SOBRE LA RECONSTRUCCION DE LOS EJIDOS DE LOS PUEBLOS COMO MIEMBRO A SUPRIMIR LA ESCLAVITUD DEL JORNALERO MEXICANO. Luis Cabrera.- Edición de tinografía Fidencia S. Soria.. México 1913, Pág. 8.

(2).- LA REVOLUCION AGRARIA DE MEXICO Tomo III. Molina Enríquez. Pág. de la 92 a la 94.

(3).- CIRCULAR DEL 28 DE JUNIO DE 1856.

(4).- LEGISLACION FEDERAL COMPLEMENTARIA DEL DERECHO CIVIL MEXICANO.- Jacinto Pallares. México 1957 Pág. LXXIII.

(5).- COLECCION DE LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS ETC. Méx. 1893 Luis G. Labastida.- Pág. de la 3 a la 6.

(6).- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO.- Mendieta y Nuñez Lucio.- Duodécima edición. Edit. Porrúa. Méx. 1974. Pág. 130.

(7).- LA REVOLUCION INTERRUMPIDA.- Adolfo Gily. Vigésima edición. México 1971. pág. 13.

CAPITULO

III

EPOCA REVOLUCIONARIA

A).- DON LUIS CABRERA Y LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

El Lic. Luis Cabrera hombre de estudio supo llegar a las multitudes y hacerles saber en forma espectacular las doctrinas dominantes de la materia agraria y la manera de llamar la atención fue el discurso que pronunció en la Cámara de Diputados, el 3 de Diciembre de 1912. En ese discurso, el Lic. Cabrera, hizo con tonos crudos de palpitante y sangrante realidad, la más fiel y la más elocuente pintura de las terribles condiciones en que los indios, como peones de haciendas, venían arrastrando su miserable vida animal. El éxito fue muy grande por la impresión que produjo el discurso mismo, y sobre todo, porque concretamente indicaba algo práctico que hacer.

Todo el discurso a que venimos refiriendonos merece ser leído, sentido y aplaudido; en él el Lic. Cabrera, reduce la cuestión a los términos que siguen:

" Si la población rural tuviese, como excepcionalmente tienen todavía algunos pueblos, lagunas que explotar por medio de la pesca, de la caza, del tule, etc., o montes que esquimar, aunque fuese bajo la vigilancia de las autoridades, donde hacer tejamanil, labrar tabla u otras piezas de madera; donde hacer leña; donde eplear, en fin, sus actividades, el problema de la alimentación podría resolverse sobre una base de libertad. Si la población rural tuviese tierra donde sembrar libremente,

aunque no fuese más que un cuartillo de maíz al año, podría buscar el complemento de su salario fuera de la hacienda; podría dedicarse a trabajar como jornalero no acasillado, el tiempo que lo necesita la hacienda, por un salario más equitativo y el resto del año emplearía sus energías por su propia cuenta para lo cual le proporcionaría oportunidad el ejido.

" Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos, como medio de complementar el salario del jornalero ". (1)

Para la ejecución del problema parcial de los ejidos tan atinadamente concentrado en las líneas que acabo de transcribir, el Lic. Cabrera, encontraba un inconveniente constitucional que exponía en los siguientes términos:

" La dificultad constitucional consiste, en que no teniendo personalidad actualmente las instituciones municipales, y menos todavía los pueblos mismos, para poder adquirir la propiedad, poseer y administrar bienes raíces, nos encontramos con la dificultad de la forma en que pudieran ponerse en manos de los pueblos, o en manos de los ayuntamientos, esas propiedades. No encontramos, mientras no se reforme la constitución, volviendo a conceder a los pueblos su responsabilidad, otra manera de subsanar este inconveniente

constitucional, que poner la propiedad de estos ejidos reconstituidos, en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos ".

Sobre los razonamientos que expuso el Lic. Cabrera, en el memorable discurso a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, apoyó el articulado de sus proposiciones concretas, que en la parte conducente eran del tenor que sigue:

" Artículo 1.- Se declara de utilidad pública Nacional, la reconstrucción y dotación de ejidos a los pueblos.

" Artículo 2.- Se faculta al Ejecutivo de la Unión, para que...proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesiten, o para aumentar la extensión de los existentes.

" Artículo 3.- Mientras no se reforme la constitución... la propiedad de éstos -Los ejidos- permanecerán en manos del Gobierno Federal, y la posesión y el usufructo, en manos de los pueblos ".

Como se ve, el proyecto del Lic. Cabrera, incubado por la primera Comisión Nacional Agraria, con elementos de la doctrina tomados del libro "Los grandes problemas Nacionales" llegaba a algo definido, concreto y práctico. Quedaba todavía en calidad de cisiento, porque el Congreso no llegó a hacer Ley, pero germinaría durante los años siguientes de la Revolución, y se

le veria nacer, crecer y desarrollarse en el decreto preconstitucionalista del 6 de Enero de 1915.

Con el discurso a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, el Lic. Cabrera, no sólo abrazó en la Cámara de Diputados la causa del agrarismo, aunque ese discurso sólo se haya ocupado de una solución parcial de la cuestión, sino que arrastró consigo hacia la causa misma, a todos los renovadores, a crear una publicación periódica que se creó en efecto, y que fue " El Reformador " el cual, costeado por ellos, y como director el Lic. Andrés Molina, Publicó su primer número el 10 de Enero de 1913.

" El Reformador ", en su número del día 17 de Enero, fijó ya la situación reformista agraria del Gobierno, en un editorial, que entre otras cosas decía:

" Era natural que entre las dos tendencias opuestas, una se sobrepusiera a la otra, haciendo evolucionar al Gobierno en una dirección determinada, aunque con lentitud por las resistencias consiguientes; y era natural también, que la dirección dominante fuera la de los revolucionarios. Los pueblos no marchan para atrás.

Ha ido sucediendo pues, que el Gobierno se va haciendo más y más revolucionario cada día, desengañando primero a los hombres del antiguo régimen y después a los intermedios, el último de los cuales, el Sr. Lic. Calero, acaba de caer...

"...A medida que la marcha del Gobierno se ha ido marchando en el sentido de la Revolución, las clases altas han ido procurando derribarlo..."

Así las cosas, la evolución revolucionaria del Gobierno, muy a pesar del Sr. Madero, según parece por sus declaraciones antirreformistas, ha llegado ya el momento en que las reformas tienen que comenzar a hacerse, y muy especialmente la más trascendente de ellas, la agraria. Esto ha colmado la medida para los hombres del antiguo régimen, o sea para las clases altas que van a ser heridas en sus intereses (Las grandes haciendas) y en su preponderancia (El dominio financiero), imposible en cuanto sea creada una numerosa clase de intereses territoriales pequeños.

El mayor de los males causados a la República por la rebelión Maderista, fue el desarrollo de un socialismo agrario brutal, crudo, salvaje, en las clases populares; socialismo que como es notorio, se ha ido traduciendo en anarquía Zapatista en los campos y pequeños poblados, y en tendencias de política destructora (Renovador) en una parte del Gobierno y de la Cámara de Diputados. Cuando Zapata y sus secuaces se apoderan de haciendas, las destruye, las saquean, etc., roban movidos por el propio impulso que en cuando en plena representación nacional, un renovador pide reconstrucción de ejidos, es decir despojo de tierras, socialismo agrario, ataques a los derechos adquiridos y a la propiedad particular, que es una de las

instituciones humanas más respetables y de abolengo más ilustre.

El Gobierno será el responsable inmediato, y directo de nuestro porvenir...pero como sobre el Gobierno está la sociedad, está la patria, estamos obligados todos los buenos mexicanos a proceder, en este caso, como si sólo de nosotros dependiera la salvación del país, y más aún colocandonos en el terreno de las hipótesis, como si hasta el Gobierno fuese, por radical y socialista (Renovado), el enemigo más peligroso de nuestro futuro.

Dos años después desde el trascendente discurso en que el Lic. Cabrera, obtuvo la no aceptación de la renuncia del Sr. Carranza en la primera convención de esta Capital, ascendió mucho su influencia en el ánimo del mismo Sr. Carranza. Fue una fortuna para este último en particular y para el país en general que así haya sido, porque el Lic. Cabrera, era sin duda el más claro talento y el más verdaderamente hombre de Estado que podría encontrarse el Carrancismo. En los precisos días en que el primer jefe rospió en definitiva con el Villismo, el General Villa volvió a la campaña, y la convención perdía el tiempo, extasiada ante los alardes de inspiración y los líricos entusiasmos de la oratoria mística del Lic. Soto y Gama; en los precisos momentos en que iba a liberarse la batalla decisiva entre los criollo-mestizos (Villistas) y los indios (

Zapatistas), por otra parte, y los criollo-estizos y los criollos (Carrancistas) por la otra, el Lic. Cabrera decidió al Sr. Carranza, a investirse con el carácter de reformador, que siempre había repugnado, declarandose caudillo de las mismas reformas que los Villistas y los Zapatistas no habían acertado definir y ejecutar; al efecto expidió el Decreto preconstitucional del 12 de Diciembre de 1914.

En el segundo artículo de este Decreto se formuló con atingencia indiscutible, el programa de las reformas que constituirían la aspiración suprema de la Revolución. Algunas de ellas son las siguientes:

Efectuar las reformas necesarias para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados; Legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero, y en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los códigos civiles, penales y de comercio; reformas del procedimiento Judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la constitución de la República y en

general todas las demás leyes que estime necesarias para asegurar a todos los habitantes del país, la efectividad y el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley.

Todas las revoluciones precedentes en 100 años de lucha contribuyeron a la redacción del artículo anterior.

El Lic. Cabrera, como ya hemos dicho en varias ocasiones, era un alto talento y un verdadero hombre de Estado; pero era criollo de raza o por lo menos criollo-mestizo, y si bien por experiencia propia y por extensión de su vasta inteligencia, conocía y comprendía bien los inconvenientes del régimen de la propiedad rural, vinculada a las grandes haciendas, no sentía con la misma intensidad que los indio-mestizos y los indios, la necesidad de que dichas grandes haciendas fueran totalmente disueltas en la propiedad pequeña. Por otro lado el primer jefe el Sr Carranza, era hacendado y con ello dicho está que a pesar del Decreto del 12 de Diciembre de 1914, no se sentía inclinado a emprender la expresada disolución, ni con su hacienda propia ni con las demás, y menos teniendo que llamar como adquirentes de las nuevas propiedades pequeñas que de tal disolución resultara, a los aborrecidos Villistas que a diario dejaba exterminar.

Las reforeas pues, en materia agraria se iban a reducir a los ejidos de los pueblos mostrando que, desde luego, comenzaba, por parte del primer jefe, Sr, Carranza, al faltarse el cumplimiento de lo ofrecido. A tal cargo, que flotaba en el

ambiente, el Lic. Cabrera, con su agudísimo ingenio, daba como explicación, la de que parecía prudente comenzar por lo más fácil. De cualquier modo que sea, el Lic. Cabrera, siguiendo como era natural, la trayectoria de sus propias ideas, que había quedado interrumpida por el cuartelazo, rehizo la Comisión Nacional Agraria que habían creado los criollos en los días de Madero, dió a la nueva Comisión; una organización más adecuada a sus funciones, e hizo expedir el mismo Decreto que propuso y apoyo en su memorable discurso, sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, dando la forma que lleva el Decreto del 6 de Enero de 1915. Ese Decreto que no podía ser ya la resolución integral del problema agrario, ha sido sin embargo, el punto de partida de toda la legislación posterior sobre la materia.

El decreto del 6 de Enero de 1915, se funda en nuevos considerando que nos creemos con el derecho de decir, que reflejan los postulados principales con que plantearon el libro " Los Grandes Problemas Nacionales ", publicado en 1909, el problema de la propiedad en el punto relativo a indios, y en general, a todos quienes por falta de desarrollo evolutivo, o por falta de condiciones económicas propicias, no podían adaptarse al sistema de propiedad y a los sistemas de titulación que trajeron los españoles con la conquista. Uno de esos considerandos, debe ser transcrito a letra, y es el último que dice:

* Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesitan para su bienestar y desarrollo no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni crear otras semejantes, sino de dar tierras a la población rural miserable que carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida, y librarse de ser vislumbre económica a que ésta reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras, no pertenecerá, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla ". (ob.cit.).

Los artículos fundamentales del Decreto, en cuestión dicen:

Art.1.- Se declaran nulas:

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

II.- Todas las concesiones, composiciones y ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento,

Haciendas o cualquier otra autoridad Federal, desde el 10. de Diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento, o de cualquier otra clase perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades; y

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

Art.3.- Los pueblos que necesitándolas, carezcan de ejidos, o que no pudiesen lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubiesen sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional, el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Art.4.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidiesen, de acuerdo con el programa político, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de cinco personas y que, presidida por el Secretario de Fomento tendrán las funciones...

II.- Una comisión Local Agraria, compuesta por cinco personas por cada Estado o territorio de la República...

III.- Los comités particulares Ejecutivos, que en cada Estado se necesiten...

Art.8.- Las resoluciones de los Gobernantes o jefes Militares, tendrán el carácter de provisionales; pero serán ejecutados en seguida, por el comité particular Ejecutivo, y el expediente con todo los documentos y demás datos que se estimasen necesarios, se remitirán después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez lo elevara con un informe, a la Comisión Nacional Agraria.

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

Art.10.- Los interesados que se creyesen perjudicados... podrán ocurrir ante los tribunales...en los casos en que reclame contra reivindicaciones, y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo la sentencia sólo dará derecho a obtener...la indemnización correspondiente... " (2)

Como se ve, el Decreto del 5 de Enero de 1915, no sólo insistía en los principios ya fijados desde el Gobierno Agrarista de Madero, y no sólo se veía del mismo cuerpo administrativo creado por dicho Gobierno para la resolución de las cuestiones agrarias, sino que establezca procedimientos de fácil observancia para la ejecución positiva de las resoluciones que dictaran, con él, aunque se haya tratado de una resolución parcial del problema, debe hacerse al Lic. Cabrera, la justicia de que alcanzó a producir uno de los primeros y hasta ahora, de los mejores frutos que ha logrado la Revolución.

El Decreto del 6 de Enero de 1915, no fue desde luego ni aceptado ni cumplido. Todo el año de 1915, se gastó en realidad, en las sangrientas operaciones Militares de la lucha para extinguir radicalmente al Villismo. En 1916, fue honrado Andrés Molina E., por el Lic. Cabrera, con la representación de la Secretaría de Hacienda en la Comisión Nacional Agraria, y unos cuantos días después de haber tomado posesión de ese cargo, la Comisión acordó se diera en el Distrito Federal, en Ixtapalapa, el primer ejido de la Revolución.

En el año de 1916, la Comisión Nacional Agraria siguió dando ejidos; no fueron muchos en cantidad, pero ninguno de ellos fue dado a expensas de la propiedad pequeña. Por el

contrario, con esos primeros ejidos, se procuro dar a los demás grandes hacendados del país, los golpes necesarios para cuebrantar la inviolabilidad de que venian gozando, y el orgullo de considerarse superiores a las leyes de la Revolución. Además, en esos primeros ejidos, se resolvieron todas las cuestiones de principios y de procedimientos que debían forrear en lo sucesivo, la jurisprudencia de la materia agraria.

B).- LA CONSTITUCION DE 1917.

El Gobierno de Carranza se inicio con acierto, pese a las dificultades, y luego de que la ciudad de México fue tomada por las fuerzas constitucionales lanzó una convocatoria para elegir Diputados en calidad de constituyentes, se reunieron en la ciudad de Querétaro para elaborar una nueva Constitución. Los nominados deberían congregarse en Querétaro, declarada Capital de la República, el 20 de Noviembre e iniciar sus labores el 1 de Diciembre de 1916.

En el mes de Octubre de 1916, varios Generales Revolucionarios fundaron el partido Liberal Constitucionalista, que propuso a Carranza como candidato Presidencial.

El constituyente, reunido en Querétaro en la fecha estipulada, una vez que revisó las credenciales de sus miembros, en una de las juntas preparatorias recibió al primer jefe, quien presentó importante documento que contenia su pensamiento político. En él proponía diversas reformas de Constitución vigente de 1857, que consideraba adecuadas a las circunstancias en que veía al país y con las cuales podría evolucionar pacíficamente. Este documento de Carranza no convenció a los constituyentes, cuyas ideas novedosas impulsaban a una transformación radical de la organización político-social del país.

El interior del país, al Carrancismo parecía haber llegado a ser el régimen definitivo de la Nación; pero el público pedía la ejecución de las reformas ofrecidas a las repetidas instancias de los propios y de los allegados sobre el particular, determinaron al primer jefe Sr. Carranza, a citar para elecciones del Congreso Constituyente.

Las elecciones de los Diputados del Congreso Constituyente que debía reunirse en Querétaro, donde a la razón estaba la residencia oficial del primer jefe en su carácter de encargado de Ejecutivo de la Nación, se hicieron como todas nuestras elecciones, más por la selección de los Gobernadores y de los jefes Militares de los Estados y del Distrito y de los Territorios Federales, que por la libre voluntad de los electores; no pocos criollos, para formar las derechas, como ahora se dice lograron colocarse algunos elementos extraños a nuestra nacionalidad, entraron también; pero en general, dichas elecciones, no resultaron malas, dominando en ellas las izquierdas más o menos radicales. Si las mismas elecciones no representaban del trasegamiento efectuado por la Revolución.

Venustiano Carranza, político arraigado en los principios liberales y fervor creyente en la necesidad de gobernar bajo el imperio del derecho, el respeto a las Instituciones y el goce de las garantías individuales, al expedir el 14 de Septiembre de 1916 el Decreto que modificó algunos puntos del plan de Guadalupe, reconoció que era indispensable para realizar las

reformas sociales que el país exigía, " Convocar a un Congreso de Constituyentes, por cuyo conducto la Nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad ". Ese Congreso, explicaba claramente el Decreto, " No podría ocuparse de otro asunto " que del " Proyecto de la Constitución Reformada " que le presentaría el primer jefe, y debería realizarse en el término de dos meses, al fin de los cuales se disolvería. Esas Reformas, escribía en el mensaje que leyo, ante el Congreso el 1 de Diciembre de 1916, son " Reformas todas tendientes a asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley, a garantizar el derecho de los mexicanos por el funcionamiento de una justicia administrada por hombres probos y aptos a llamar al pueblo a participar, de cuantas maneras sea posible, en la gestión administrativa ".

Como todos los Congresos, se perdió la mitad del tiempo señalado para la actuación, en discutir credenciales; en eso ocupó todo el mes de Diciembre de 1916; hasta los primeros días de Enero de 1917, comenzaron los trabajos de la Constitución.

Dentro de todos los sucesos ocurridos en el Congreso Constituyente trataré de abreviarlo para llegar al punto que me ocupa, que es la materia agraria.

Como hasta el momento preciso de la instalación formal del Congreso, nadie conocía el proyecto preparado por el primer jefe, nadie sabía a punto fijó, si se trataba de simples

Reformas de la Constitución de 1857, o de una nueva Constitución; ninguno concedió a ese punto mayor interés. El proyecto del primer jefe, era el de una nueva constitución, pero como conservaba de la otra los grande deslindamientos estructurales, podía considerarse también como una Reforma de la anterior. La atención de los Diputados no se fijó en el asunto. Tampoco se fijó en que el proyecto del primer jefe Sr. Carranza, como la constitución de 1857, llevaba como capítulo primero, el que trataba de las garantías individuales y entró de lleno a la discusión en detalle de los artículos de que dicho capítulo se componía. Tal hecho, tuvo consecuencias de mayor importancia porque ello significó que sin quererlo, ni siquiera saberlo, el Congreso había comenzado individualista, como lo había sido el de 1857; esto es, parecía haber adoptado el criterio de que en los conflictos entre el individuo y el Estado, debía prevalecer el primero; considerando al Estado como agresor potencial del individuo, la Constitución se creía obligada a proteger a éste contra aquél.

En la discusión de los primeros artículos del capítulo de las Garantías, se puede ver, que la fuerza de las derechas no era poca. Al proponer las comisiones, los Arts. 3,5 y 4 que trataban respectivamente de la escuela, de la libertad religiosa, y del trabajo profesional, hubo sesiones muy tormentosas en las que se gastó mucho tiempo. De ahí en adelante, los trabajos perdieron todo orden y se iban

discutiendo los artículos del proyecto, conforme eran entregados los dictámenes de las comisiones, o según las instancias de los Diputados mismos.

1

El Lic. Andrés Molina Enriquez para esa fecha aún formaba parte de la Comisión Nacional Agraria, y no conocía el proyecto secreto del primer jefe Sr. Carranza, hasta que fue repartido, ya impreso a todos los Diputados, y eso merced a la confianza del Sr. Ing. Pastor Rouaix, que también era Diputado y que hasta la víspera del día de la apertura formal había permanecido en esta Capital, desempeñando sus funciones de ministro de Fomento. El Ing. Rouaix mostró el ejemplar que le correspondía, con las debidas reservas, y entonces pudimos ver que el Art. 27, lo relativo a los terrenos de los pueblos, requería correcciones fundamentales y para exponer tal opinión lograron que fuera convocada y luego se reuniera, la Comisión Nacional, que abundó en nuestro modo de ver y nombró una comisión que hablara con el Sr. Ing. Rouaix sobre el particular; más como en esta ciudad, los periódicos habían ya dado por cierto que el Congreso votaría la Constitución por capítulos, el asunto pareció tan urgente, que a reserva de que la Comisión se integrara más tarde, decidieron trasladarse a esa ciudad.

Cuando llegaron a Querétaro, el peligro de la votación por capítulos, había pasado ya; pero el Sr. Ing. Rouaix los retuvo hasta saber, si el primer jefe consentía o no en las

modificaciones que pedía la Comisión. Con tal motivo en unos días expusieron al Ing. Rouaix, que como Ministro de Fomento, tenía el carácter de presidente de la Comisión Nacional, sobre consecuencias futuras que tendría el haber reducido la resolución de todo el problema agrario, a sólo la solución ejidal, indicándole algunas ideas, sobre la manera de tratar ese problema, de un sólo modo integral, según su criterio.

El Ing. Rouaix, habló con el Sr. Carranza, de lo que pretendía la Comisión; pero aquél se negó rotundamente a consentir en lo que se pedía.

El Ing. Rouaix, creyó llegada la oportunidad de hacer el intento de abordar a fondo la cuestión agraria y encomendó el proceso de redacción del artículo 27 (Al Lic. Andrés Molina) y se formularan las disposiciones relativas que al efecto debían incluirse en el articulado de la constitución. Este trabajo se hizo con apresuramiento, y en un domingo, que se creé memorable, a la convocación del Sr. Rouaix, se reunieron en la capilla del palacio obispal de Querétaro, muchos Diputados Revolucionarios, y ante ellos después de una breve exposición sobre la naturaleza general del problema se dió lectura al primer proyecto del art. 27 de la Constitución. Se encontraban reunidos Diputados venidos de distintas regiones que componen el Territorio Nacional, que por ese sólo hecho, representaban en conjunto la voluntad de la Nación y todos los representantes expresaron estar conformes con que se abordara el problema

agrario de una vez por todas. Entre ellos se encontraban los Sres. Lic. Rojas, Macías, Gonzalez Alberto, Medina H, Pastrana Jaimes y de los Ríos; los Sres. Dres. Román y Cabrera; los Sres. Grales. Mújica, Calderón, de los Santos.

El art. 27 del proyecto primitivo, estaba formulado de un modo distinto del que fue adoptado después; afirmaba de plano como derechos Territoriales legítimos, todos los adquiridos por título, por posesión y hasta por simple ocupación de recorrimiento, para sancionar todos los derechos positivos adquiridos hasta ahora, fueran cuales fuesen la causa del título de la adquisición; renunciaba la Nación respecto a todas las tierras y aguas adquiridas por particulares, el derecho de reversión que tenía por herencia jurídica de los Reyes Españoles y por razón de su propia soberanía; pero ejercía ese derecho de reversión sobre todas las propiedades tenidas como derecho privado cuando causan perjuicio social, como los latifundios, de una plumada quedaban nacionalizados y vueltos al Estado, como fuente de donde salían, y a donde debían volver, en su caso, todos los derechos territoriales. Los Diputados en su gran mayoría, no pudieron comprender a fondo las ventajas de tal sistema y pidieron se redactara, por el sistema de las afirmaciones directas y de las enumeraciones precisas. No obstante lo anterior, el art. 27 quedó redactado y fue enviado a la cámara. (3)

En una sesión de 12 horas, la mayor parte de ellas en plena oscuridad, por falta de luz y después de mil incidentes que trataron de estorbar las discusiones y la votación del art. 27. Por fin el proyecto presentado, con las modificaciones y adiciones que hizo la Comisión formada por los Diputados Sres. Gral. Francisco J. Mújica, Dr. Alberto Román, Prof. Luis G. Monzón, Lic. Enrique Recio y Lic. Enrique Colunga, fue puesta a discusión; en ella, hubo oradores en contra, a quienes combatió victoriosamente el Lic. Colunga; la fatiga era inmensa; la votación tuvo lugar a las tres de la mañana. Las derechas resistieron todavía. Los primeros quince votos, fueron negativos. El primer voto afirmativo fue el del Diputado Giffard, de Veracruz, mulato de raza; y el segundo, el del Lic. y coronel Enrique Enriquez, del Estado de México; esos dos primeros votos afirmativos, fueron recibidos con aplausos. En el acta oficial publicada más tarde, apareció el artículo 27 aprobado por unanimidad.

A continuación haremos un análisis breve del texto actual del artículo 27.

En el periodo posterior a la lucha armada, la trayectoria política de los gobiernos ha girado alrededor de una filosofía agraria, y para cumplir con los lineamientos establecidos en el art. 27 fue creado el departamento de Asuntos Agrarios que más tarde se convirtió en la Secretaría de la Reforma Agraria,

cuyas funciones son aplicar y vigilar los preceptos consignados en el art. 27 entre los cuales podemos mencionar: Conceder tierra y agua a la población rural; crear centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas; intervenir en el parcelamiento ejidal; conocer de los asuntos relativos a límites y deslindes de tierras ejidales y comunales; tratar las cuestiones relacionadas con problemas de núcleos de población ejidal y bienes ejidales (comunales); cooperar en la organización de programas para la conservación de tierras y aguas ejidales y comunales, organizar los ejidos para su mejor y mayor aprovechamiento en el ramo agrícola y ganadero, proyectar planes para colonizar ejidos. La Ley de Fomento Agropecuario, promulgada en el año de 1978, tiene por objeto que el ejido produzca más a través del agrupamiento de pequeños propietarios y ejidatarios. Para el estudio, el art. 27 lo podemos dividir en varias partes, la primera de ellas referentes a los siguientes conceptos:

La propiedad de la Nación sobre sus recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas.

De todos los minerales y substancias que en vetas mantos, masas o yacimientos que constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos tales como los que se extraían metales y metaloides utilizados por la industria. Yacimientos de piedras preciosas de sal, de gema, y

las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos.

La segunda limitación para adquirir el dominio de tierras y aguas se refiere a que sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho a adquirirlas; los extranjeros podrán adquirirlas siempre y cuando se consideren como nacionales respecto de las propiedades que adquieran; esto nace como consecuencia de las experiencias habidas durante el siglo XIX, como fue el caso del Estado de Veracruz con la denominada guerra de los pasteles, en la que un pastelero francés invocó la protección de su gobierno porque unos soldados mexicanos habían consumido en su tienda y no cubrieron el importe, originado esto un conflicto entre el gobierno mexicano y el francés.

En una franja de 100 km. a lo largo de la frontera y 50 km. en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas las asociaciones religiosas no tienen capacidad para poder adquirir o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos. Los templos, casas culturales, obispados y seminarios pertenecen a la nación.

Las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para

su objeto; esta prohibición se extiende para bancos y sociedades comerciales.

La tercera y última cuestión de estudio plasma lo referente a tierras, aguas, montes pertenecientes a congregaciones, rancherías o comunidades, de las mencionadas tierras no se podrán enajenar ni efectuar actos de comercio. El establecimiento de este precepto constitucional da medidas tendientes a dotar de tierras y ejidos a los núcleos de población que carezcan de ellos, así como integrar una dependencia encargada de aplicar y ejecutar las leyes agrarias, que este caso como mencionamos anteriormente, es la Secretaría de la Reforma Agraria.

El poder legislativo ha plasmado en la exposición de motivos correspondientes a la iniciativa que reformó y adicionó los artículos 16, 26, 25, 27, 28, y 73 constitucionales del 3 de febrero de 1983, lo siguiente.

De principios de siglo XX a la novena década que ha iniciado, México se ha transformado en todos los ordenes, ha ocurrido una transformación rural urbana, asociada a una acelerada industrialización, que ha modificado el tamaño, composición y localización de la población, el desarrollo de las regiones y la estructura productiva. La base de recursos naturales, de inversiones de producción, de trabajo y

tecnología es radicalmente distinta a pesar de la heterogeneidad que aún nos caracteriza.

El mismo documento reconoce: " El Estado se ha modernizado ".Bajo esta óptica se debe emprender el estudio del régimen de la propiedad del Estado, cuya base es el artículo 27 constitucional, el que con razón ha sido cuestionado por la diversidad de aspectos que contenga.

Las fracciones XIX y XX, recientemente adicionadas (Febrero de 1983), pueden ser consideradas como postulados declarativos que requieren ser en leyes secundarias y en medidas de organización dentro de la administración pública.

Es evidente que se atiende a una necesidad primaria de la Nación y a la satisfacción más urgente de la justicia agraria, cuando se dispone de la nueva fracción XIX que el " Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria ", así mismo constituye la mejor aportación al resguardo de la garantía de seguridad jurídica y apoyo a la producción agropecuaria el señalar como inaplazable " La de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de pequeña propiedad y apoyará la asesoría a los campesinos.

En la fracción XIX que se adiciona, se reitera expresamente el carácter del interés público que tiene la producción agropecuaria, su industrialización y

comercialización y de este principio se desprende la obligación que se impone al Estado de promover las condiciones del desarrollo rural integral, tener en cuenta la necesidad de que esta actividad estatal se despliegue con respecto a las garantías constitucionales, con reconocimiento al esfuerzo de la sociedad para actuar en esta área y que el apoyo y esfuerzo del Gobierno se ejerza sin suplantar personas y organizaciones intermedias que compartiendo el sentido de interés público de esta actividad, dediquen en su mejor esfuerzo y empeño en un marco de absoluta garantía a sus derechos y libertades " (4)

A continuación se enumeran algunas de las leyes reglamentarias del art. 27 constitucional.

parrafo:

primero; Ley General de Bienes Nacionales

segundo; Ley Federal de Expropiación

tercero; Ley de Asentamientos Humanos

cuarto; Ley Reglamentaria del art.27 constitucional en materia de minería Ley Forestal Ley Reglamentaria en el ramo del Petróleo.

quinto; Ley Federal de Aguas

sexto; Ley General de Bienes Nacionales, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

séptimo; Ley Reglamentaria del art. 27 Constitucional en el ramo de Energía Nuclear.

octavo; Ley Federal del Mar.

Párrafo segundo; Fracción VI Ley Federal y Local de Expropiación.

La constitución de Querétaro no sólo puede gloriarse del art. 27 y del art. 123; este último, punto de partida de la legislación obrera. Muchos otros artículos contienen aciertos y novedades dignos de aplauso de las generaciones futuras. La constitución de Querétaro valió la sangre de todas las revoluciones que ha tenido lugar desde la Independencia, y si bien es claro, con claridad del medio día, que su ejecución posterior, hasta su adaptación plena ha costado y costará más sangre aún, ella será indudablemente la ley que más fielmente haya respondido hasta ahora, a las verdaderas necesidades de la población Nacional.

Al terminar el congreso constituyente sus labores, se creía que el primer jefe no promulgaría la Constitución; pero la promulgó el 5 de Febrero de 1917; ese día fue para el Sr. Carranza, el último día de gloria.

Al separo de la nueva Constitución, el Gobierno del primer jefe se transformó, el Gobierno Constitucional que día a día se iba asentando, ofreciendo las expectativas más halagüeñas de estabilidad y de solides; pero en el interior, habían quedado heridos los criollos señores de su gran propiedad, los criollos nuevos de sus intereses extranjeros a cuya sombra ha venido

siempre medrando, los indios-mestizos en la supervivencia de los latifundios cuya división encomendada a los Estados no les merecía fe, y los indios en la lentitud con que se procedía a las restituciones y a las dotaciones que les parecía calculada para defraudarlos; el Zapatismo seguía las acostumbradas actividades.

C).- PENSAMIENTO DE LOS REVOLUCIONARIOS CON RESPECTO AL AGRO MEXICANO

Sería osado de mi parte tratar de reunir pensamientos de todos los revolucionarios y comprendiendo esta situación sólo expondré un breve esbozo de algunos de ellos.

IGNACIO LOPEZ RAYON, maduró su pensamiento y concretó el ideario insurgente; proseguir la guerra, instituir un Gobierno que dirigiera el movimiento y pusiera las bases de la organización jurídica y política del país, Gobierno que podría ser una junta Nacional como las instituidas en España y en otras capitales americanas o un congreso; se conservaría la legislación cristiana, se dejaría de remitir a España dinero, se defendería el reino de los Franceses y se trataría de mantener incólumes los derechos del monarca. Este último punto, la fidelidad a Fernando VII, utilizando como pretexto para encubrir el deseo de autonomía plena, pronto sería deshechado por otros jefes, como Morelos, quien entendió que si se empleó al inicio del movimiento para no despertar sospechas de deslealtad al monarca, era hora de mostrar con claridad la verdadera intención de la insurgencia.

La labor de la Suprema Junta Nacional Americana debe considerarse como positiva. Hizo comprender a los insurgentes la necesidad de unificar sus esfuerzos y si no pudo coordinar a

todos, si contó a su lado con el núcleo de Morelos que era el más fuerte y respetado. Difundió a través de la prensa que prohibió, El Ilustrador Nacional.

El Ilustrador Americano y otros, del ideario insurgente lo preciso e hizo posible la elaboración de una serie de importantes proyectos de organización constitucional que desembocarian en el Decreto constitucional para América, o sea la Constitución de Apatzingán, aprobado en 1914.

JOSE MARIA MORELOS, partidario como Rayón de crear un gobierno y de dar al país las bases de su organización, reunió el 14 de Septiembre en Chilpancingo un Congreso de representantes de todas las provincias, ante el cual Leo lo que él consideraba era el ideario insurgente, cristalizado en sus Sentimientos de la Nación. Ese Congreso formuló el 6 de Noviembre de ese año la Declaración de Independencia.

Las disposiciones de tipo político-gubernamental, social y económico que Morelos emitió desde 1811 hasta el año de su muerte, revelan al varón iluminado por la idea de una patria nueva, sin desigualdades e injusticias, al estadista de amplia visión política, económica y social al militar pundoroso y esforzado; al patriota honesto y reflexivo interesado en el bienestar y en la cultura del pueblo. Tan altas cualidades hacen de Morelos el líder más sobresaliente de nuestro movimiento emancipador.

Lo inmediatamente anterior es un breve preámbulo que dará paso a la época revolucionaria.

JOSE MARIA LUIS MORA, es representativo genuino de las ideas progresistas republicanas y democráticas de su tiempo. Consumada la Independencia, y exceptuando el periodo de Agustín I., del 21 de julio de 1822 al 19 de marzo de 1823, en México surgen las logias.

El rito yorquino fundado por Poinsett, un aventurero y pirata de la diplomacia Norteamericana, del que formaron parte distinguidos mexicanos de pensamiento progresista; sus primeros dirigentes fueron Don Vicente Guerrero y Don Lorenzo de Zavala; constituyó la base del Partido Liberal.

El Partido Liberal integrado por la fuerza progresistas exigió una Constitución apoyada en la Soberanía popular, gobierno republicano, federal, amplia reforma social y, fundamentalmente, separación de la Iglesia y del Estado y absoluto sometimiento de aquella al poder Civil.

El doctor Mora fue uno de los líderes más conspicuos de los liberales radicales.

El pensamiento ágil, profundo y objetivo del doctor Mora, considera que la Revolución de Independencia tuvo aspectos sociales importantes. Sin embargo, en la época del México Independiente surge la aristocracia criolla que se funde con la burguesía, integrando el partido Conservador, enemigo irreconciliable del Partido Liberal reformista. En medio de estas dos corrientes de opiniones extremas surge el Partido Moderado por los indecisos y los tibios, sin principios ni ideales, escénicamente débiles, cuya contribución ha sido negativa para México.

El 2 de junio de 1821, época de enconados debates conservadores y progresistas, el cuarto Congreso Constitucional del Estado de Zacatecas expide un famoso decreto en que otorga un premio al mejor trabajo sobre el arreglo de rentas y bienes eclesiásticos; se manifiesta y aflora el pensamiento liberal del doctor Mora, quien estableció que " la iglesia que esta, considerada como cuerpo místico no tiene derecho ninguno a poseerlos ni a pedirlos ni mucho menos a exigirlos a los gobiernos civiles; que como comunidad política pueden adquirir, tener y conservar bienes temporales, pero por sólo el derecho que corresponde a las de su clase, es decir, al civil; que a virtud de este derecho, la autoridad pública puede ahora y ha podido siempre dictar por sí misma y sin concurso de la eclesiástica, las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, e inversión de bienes eclesiásticos ". (5)

DON LORENZO DE ZAVALA, en 1836 elevó a consideración de la Cámara de Diputados un proyecto para el arreglo de la deuda en el que propuso la ocupación de los bienes de Iglesia.

En favor de Don Lorenzo de Zavala, debemos decir que como Gobernador del Estado de México, en el año de 1827 distribuyó tierras entre algo más de 40 pueblos indígenas del Valle de Toluca. En 1832, dentro de la legislatura Estatal, nacionalizó y ordenó la ocupación del latifundio perteneciente al Duque de Montelone y Terranova, lejano descendiente y heredero de Hernán Cortés, que radicaba en España y que ni siquiera conocía sus extensos dominios.

Por constituir un relevante antecedente histórico de nuestros movimientos revolucionarios, y para lograr con mayor fidelidad transmitir el ideario de estos pro-hombres del constitucionalismo mexicano, vamos a traer a la memoria las partes más importantes de su pensamiento.

PONCIANO ARRIAGA, expresaba en el voto que presentó al Congreso Constituyente, refiriéndose a la división territorial que : poseedores de tierra hay en la república Mexicana que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros estados soberanos y aún más dilatada que la que alcanza alguna o algunas naciones Europeas.

" En esta gran extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a dónde ni cómo emigrar con esperanza de otra fortuna honesta, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista que, o los condena a la miseria, o les impone condiciones exorbitantes ".

Los puntos concretos de su proyecto de ley los resume de la siguiente manera.

" El derecho de propiedad se perfecciona por medio del trabajo. Es contrario al bien público y a la índole del gobierno republicano, la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de fincas rústicas, quince leguas cuadradas de mayor extensión, deberán cultivar sus terrenos acotandolos debidamente, y si no lo hicieren no tendrá derecho de quejarse por los daños causados por quiénes metan ganado, o se aprovechen de los frutos naturales ".

" Si transcurrido un año permanecen incultas, o sin cercar las haciendas mayores de quince leguas, produzcan, una

contribución de veinticinco al millar sobre su valor fijado por peritos.

" Los terrenos de fincas de más de quince leguas cuadradas de extensión, serán declaradas baldíos si no se cultivan en dos años. Los nuevos propietarios no tendrán mayor derecho que quince leguas.

" Las ventas de terrenos menores de quince leguas libres de todo impuesto ".

" El propietario que quisiera una extensión mayor de quince leguas, deberá pagar un derecho de veinticinco por ciento sobre el valor de la adquisición excedente ";

" Quedan abolidas las vinculaciones y las adjudicaciones de manos muertas ";

" Los pueblos congregaciones y rancherías deberán ser dotados de tierras, debiendo indemnizarse al propietario, y repartiéndose los Solares entre los vecinos ascenso enfiteúutico";

" Cuando en una finca estuviese abandonada alguna de sus riquezas que no se explotare, deberá adjudicarse al hecho de hacerlo al denunciante ";

" Quedan exentas de cualquier contribución los habitantes del campo que tengan terreno cuyo valor no exceda de cincuenta pesos ". (ó)

ISIDORO OLVERA, secundado el claro pensamiento de Arriaga en materia de propiedad, con gran visión de los problemas

sociales de la época y ante un Congreso cuyos miembros estaban invalidados de ideas individualistas, Don Isidoro Olvera presenta un proyecto, el 7 de agosto de 1856, de Ley Orgánica para reglamentar el derecho de propiedad, en el que hace las siguientes consideraciones: " La mala fe y el dolo, inventaron una usurpación, refiriendo a los terrenos-, ciertas fórmulas violentas, que reunidas llegaron a formar parte de lo que hoy se llama derecho civil y derecho de gentes... así la violencia autorizada vino a ser uno de los primeros títulos de propiedad..."

La propiedad pues, y la esclavitud, también reconocen por primitivo la inmundidad ". " ... No hay propiedad legítima de terreno, si es mayor que el que pueda cultivar personalmente.

JOSE MA. CASTILLO VELASCO, a las voces anteriores se suma la de este distinguido constituyente, quien abundando en las tesis ideológicas de Arriaga y Olvera, expuso: ¿ Por que se teme las cuestiones de la propiedad ?; es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos los problemas sociales. ¿ No es vergonzoso para nosotros, liberales, que dejemos subsistir ese estado de cosas, cuando por leyes dictadas por monarcas absolutos se concedían esos terrenos a los pueblos y se proveía a sus necesidades ?.

¿Cuál es el origen de la guerra de castas que intensamente nos amenaza, y que sería el oprobio y la ruina del

país, si no ese estado de mendicidad a que han llegado los pueblos indígenas ?.

La Constitución que remedie estos males, el código fundamental que haga sentir sus benéficos efectos allí en esas poblaciones desgraciadas, en que el hombre no es dueño ni de su propio hogar, y en que para usar el camino que conduce de un punto a otro, necesita obtener el permiso de un señor dueño del suelo, esa constitución vivirá, señores.

Hombres más infelices que los esclavos, más infelices aún que las bestias, porque sienten y conocen su degradación y su miseria.

Y esta raza, a pesar de tanta infelicidad y tanta miseria, es la que cultiva los campos y provee de soldados al ejercito. Por gratitud, pues, por respeto a la justicia, por convivencia pública, saquemos a estos hombres del estado en que se encuentran y proporcionemosles medios de subsistencia y de ilustración.

FRANCISCO I. MADERO, el 19 de Mayo de 1909 se funda el Centro Antireeleccionista de México, dirigido por Francisco I. Madero, Lic. Emilio Vázquez Gómez, Ing. Alfredo Robles Domínguez, Lic. Luis Cabrera, Lic. Aquiles Eloerdy, Filomeno Mata, Ing. Patricio Leyva, Lic. Felix F. Palavicini, Roque

Estrada. La convención Nacional de los partidos Nacionales Antireeleccionista y Nacional Democrático, el 15 de Abril de 1910 postula la planilla Madero-Vázquez Gómez.

Madero es aprehendido en Monterrey en plena exitosa gira política y acusado de connato de rebelión y ultraje a las autoridades. Fue encarcelado el 22 de Junio de 1910 en San Luis Potosí. En ese mismo año ganan las elecciones Porfirio Díaz, y Rámon Corral para un nuevo periodo, mientras que el 6 de Octubre Madero se fuga de San Luis Potosí, con rumbo a los Estados Unidos y proclama el Plan de San Luis Potosí en cuya redacción es auxiliado por Juan Sánchez Azcona, Federico, González Garzo, Enrique Borgees Monguel, Roque y Ernesto Fernández.

Solamente el párrafo segundo de la cláusula tercera del Plan, alude a un aspecto de la cuestión agraria, ya que considera la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores. Expresamente establece: " Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos en los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario, se declaran sujetos a revisión, disposiciones y fallos, se exigirá a los que adquirieron de modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus

primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización de los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas ante la promulgación de aquellos en cuyo beneficio se verificó al despojo ".

EMILIANO ZAPATA, (1883-1919) nació en ambiente campesino y designado por su comunidad para proteger sus tierras, encabezó la más importante rebelión por su contenido político social en el sur.

Conoció a fondo el problema del despojo agrario que empobrecía a los auténticos labradores y les impedía mejorar sus condiciones de vida.

Con el auxilio de los consejeros e ideólogos más destacados del Zapatismo en materia agraria, como fueron Pablo Torres Burgos, el Prof. Otilio Montaña y después Antonio Soto y Gama, maduró sus ideas y formuló un programa eminentemente social contenido en el plan de ayala.

El texto original de las cláusulas relativas a la materia que analizamos está concebido en los siguientes términos:

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

correspondientes a esas propiedades de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo dedujeran ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

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

" 8a.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directo o indirectamente al presente Plan, se Nacionalizarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos correspondan se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que secumaban en las luchas del presente Plan ".

* 9a.- Para efectuar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de desamortización y Nacionalización, según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponerlos al yugo ingnominoso de la opresión y el retroceso.

El grupo Zapatista se adhirió en un principio al movimiento Maderista, pero al ver que Madero no cumplía con rapidez con las promesas del Plan de San Luis Potosí y combatía contra ellos, procedió a desconocerlo como Presidente y jefe de la Revolución promoviendo para sustituirlo a Pascual Orozco, y en caso de que éste no aceptará se reconocería como jefe de la Revolución a Emiliano Zapata.

El 30 de Abril de 1912, efectuaron los Zapatistas el primer reparto agrario en Ixcamilpa Puebla, en Chihuahua habían adoptado el Plan de Zapata, Jose Inés Salazar, Braulio Hernández y otros, complementándolo con un ofrecimiento, de reparto de tierras expropiadas por causa de utilidad pública, que constituía parte del Plan de Santa Rosa.

El movimiento campesino encabezado por Zapata hacía sus anhelos y necesidades apremiantes de los trabajadores del campo y por ello fue que cundió por todo el país. Como llegaron los

contingentes Zapatistas a las poblaciones vecinas a México como Xochimilco, Tlalpan, y Milpa Alta, amenazando la estabilidad del Gobierno. Madero decidió proseguir con la campaña contra ellos, y envió al General Juvencio Robles, quien realizó violenta lucha durante seis meses que fue resistida con heroísmo. Luis Cabrera, una de las mentes más lúcidas de la Revolución, quien vio claro el problema Zapatista, pensó que más que combatirlo debía resolverse y para ello presentó al Congreso una iniciativa de ley en Diciembre de 1912, la cual no pudo cuajar dada la violencia de los acontecimientos que se sucedieron. Esa iniciativa preludia su pensamiento de la ley del 6 de Enero de 1915.

Aún cuando el núcleo Zapatista plasmaba un anhelo del elemento campesino del país, el más antiguo y el más urgente, el de una forma socio-económica a fondo, este grupo no tuvo una visión política amplia, un proyecto Nacional que estableciera instituciones consagradas a resolver no sólo los problemas del campo, sino los de los trabajadores en general, el desarrollo de la economía, la organización de la Hacienda Pública, la cultura y las relaciones internacionales.

El Zapatismo realizó la vida civil y reinició el trabajo de las haciendas azucareras, las más ricas del país; creó consejos locales, reforzó la vida municipal y apresuró el reparto agrario.

Carranza, hombre de una mentalidad política ajena a muchos aspectos sociales se negó a toda colaboración. Desdeño a los Zapatistas, a quienes consideró bandidos, y como un acierto señala, John Womack en su magnifico estudio sobre Zapata, porque siente que Zapata representa un " Desafio Legal " a su autoridad. Para acabar con el hombre que encarnaba y no en batalla frontal sino a traición. El judas que lo entregó se llamaba Jesús Guajardo, quien a las ordenes de Pablo González tendió en la hacienda de Chinameca una celada a Zapata en la que éste murió el 10 de Abril de 1919. El Gobierno de Carranza se deshizo de un enemigo virtual y apresió a González y a Guajardo. Zapata, sin embargo, se convirtió en el símbolo de toda reivindicación agraria, de todo movimiento popular.

PASCUAL OROZCO, uno de los primeros hombres que se lanzó a la revolución Maderista y buen dirigente, pretendió la Gubernatura de Chihuahua que no se le otorgó, nombrandole tan sólo jefe de las fuerzas rurales. Este hecho le resintió contra Madero, resentimiento que acresentaron los ricos hacendados de su Estado, Terrazas y Creel, para atraérselo. También trataron de utilizarlo Maderistas conservadores como Oscar Braniff y Toribio Esquivel Obregón. Con esas influencias, Orozco se revelo en el mes de Marzo de 1912. El 25 de ese mismo mes suscribiría el pacto de la empacadora, en el cual cohesionaba el Plan de San Luis y el Plan de Ayala, suprimía la

vicepresidencia y prometía reconocer a los campesinos las tierras que hubieran ocupado pacíficamente durante más de veinte años, retribuir para ellos las tierras de las que hubieran sido despojados, el reparto de tierras baldías y las pertenecientes a los grandes latifundios, previo avalúo, prometía; además, la supresión de las tierras de raya, el pago en efectivo, la fijación de una jornada de trabajo moderada, y la prohibición de que los menores trabajaran. (7)

VENUSTIANO CARRANZA, al comunicar Huerta en Febrero de 1913 su designación como presidente a los Gobernadores, el de Coahuila, Venustiano Carranza, hombre de carácter, convicciones firmes y acostumbrado al mando que había ejercido durante muchos años, no acepto someterse a un hombre que violando todas las leyes y la amistad se había apoderado del mando. Bien relacionado con su Estado y en otros vecinos, invito a diversos Gobernadores a oponerse a Huerta. Habiendo suscrito el 26 de Marzo de 1913 en la hacienda de Guadalupe, el Plan que lleva ese nombre y cuyos puntos fundamentales fueron los siguientes:

Desconoce el Gobierno usurpador de Victoriano Huerta, a los poderes Legislativos y Judicial de la Federación y a los Gobiernos de los Estados que reconozcan a Huerta.

Se nombra como primer jefe del ejercito "Constitucionalista" al C. Venustiano Carranza. Al ocupar la ciudad de México el primer jefe del ejercito Constitucionalista se encargara interinamente del Poder Ejecutivo y convocará a

elecciones generales. El ciudadano que funja como primer jefe del ejercito en los Estados cuyos Gobiernos hayan sido derrocados, asumira el cargo de Gobernador provisional y convocará a elecciones Locales. No alude en absoluto a los problemas sociales; es un Plan exclusivamente politico; consecuentemente, nos toca el problema agrario.

El 12 de Diciembre de 1914, se expide un Decreto por el cual se declara subsistente y adiciona el Plan de Guadalupe con importantes reformas sociales. Recordamos como el Plan de Guadalupe olvida totalmente los problemas sociales que en este Decreto que algunos autores denominan Plan de Veracruz, se estiman de principal importancia, en virtud de que el Villismo y el Zapatismo, aliados en la convención de Aguascalientes, llevan el primer plano de la conciencia Nacional, la cuestión agraria el art. 1o. declara subsistente el Plan de Guadalupe y los arts. 2 y 3 tratan de la materia agraria lo siguiente.

Art. 2.- El primer jefe de la revolución expedirá y pondrá en vigor todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país; establecer reformas que garanticen la igualdad entre los mexicanos; leyes agrarias respecto de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron privados; Legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del

minero y en general de las clases proletarias; organización del poder judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República. En resumen esto es lo más importante del capítulo 2 en seguida veremos lo correspondiente a artículo 3.- El jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo queda expresamente autorizado para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos, así mismo para nombrar a los Gobernadores de los Estados y removerlos libremente.

FRANCISCO VILLA, cuyo nombre auténtico era Doroteo Arango, nació en la hacienda de Rio Grande en Durango en 1878, y desde muy joven trabajó en las labores del campo relacionandose con prestigiosos hacendados como Abraham González. Conoció los abusos de los poderosos ante los cuales se sublevó, por lo que fue perseguido; Intuitivo, desconfiado, valiente hasta la temeridad conoció por sus correrías en tierras norteñas la pésima situación de los peones de las haciendas, la desesperación de los gañanes acostumbrados a vivir en libertad y a no someterse, la angustia de los mineros explotados, de una sociedad indómita, rebelde y desesperada que anhelaba una situación social y económica mejor y que depreciaba la sujeción

a toda administración, pues sabía que estaba en contubernio con los latifundistas, con los extranjeros que explotaban al país o que servían de esquiroles a los trabajadores mexicanos.

Además de ese sentimiento innato de rebeldía, Villa y sus compañeros habían sido influidos por las prédicas socialistas de los clubs liberales, que confirmaron en ellos su repulsa a la organización socio-política del país. Villa era en resumen, la expresión más refinada de la sociedad norteña, nómada, insunisa, valiente y decidida que aspiraba a la libertad, al progreso, a la concordia y aún mayor bienestar para todos.

La Gubernatura del Estado de Chihuahua la desempeñó con eficacia y honradez. preocuposé por poner al alcance de las clases humildes víveres a precios módicos, castigando a los especuladores y a los comerciantes que habían apoyado a Huerta. Se ocupó de las comunicaciones; instaló una emisora inalambrica y mejoró los telégrafos y los ferrocarriles. Emitió moneda metálica y en billetes que tuvieron bastante acogida. Mediante uno de sus Decretos se estableció el Banco de Chihuahua en Diciembre de 1913; apoyó la expedición y disposiciones agrarias y se empeño en fomentar la pequeña propiedad.

El concepto de propiedad de la tierra que Villa tenía era diferente del de Zapata. Los campesinos del sur luchaban por la defensa del ejido, de las tierras de la comunidad que les

habían sido arrebatadas. Villa deseaba crear una sociedad de labradores propietarios de sus tierras, que deberían constituir un patrimonio familiar. De acuerdo con esa idea, se esforzó también por crear colonias para Militares y sus familias, en las cuales trabajarían particularmente y en colaboración.

Más tarde Villa, deseando contar con el auxilio de Zapata y comprendiendo los alcances y finalidad de su programa, se adhirió a los principios del Plan de Ayala y aceptó la distribución de la tierra de los grandes latifundios entre los campesinos pobres, indemnizando a sus antiguos propietarios.

En la Cd. de León Gto. a los 24 días de Mayo de 1915, el Gral. Francisco Villa expide la Ley General Agraria en 20 artículos, en los que establece los principios rectores de su sistema agrario, declara de utilidad pública y serán expropiados, así mismo, los terrenos circundantes de los pueblos indígenas para repartirlos en pequeños lotes que puedan adquirir sus habitantes.

La ley considera de utilidad pública la expropiación de las tierras necesarias para la fundación de poblaciones, esto se dará cuando exista un número de familias campesinas que determinen el Gobierno Estatal, para crear un nuevo poblado.

Las tierras expropiadas serán fraccionadas en lotes, los cuales se adjudicaran a precio de costo y en plazos para pagarlos, más gastos de apeo, deslinde y fraccionamiento, y un diez por ciento se entregará a la Federación para integrar un fondo destinado a establecer el sistema de crédito agrícola en el país.

Sólo se adjudicará a los campesinos aquellas superficies que garanticen cultivar, y de no hacerlo durante dos años, sin motivo justificado, las enajenaciones quedarán sin efecto.

Los bosques, agostaderos y abrevaderos quedarán para aprovechamiento en común.

Los Gobiernos de los Estados no podrán ocupar los terrenos expropiados si antes no cubren la indemnización, para tal efecto el artículo 10 autoriza a los Gobiernos de las Entidades Federativas para crear deudas locales agrarias, a fin de cubrir las indemnizaciones por concepto de expropiación y sufragar los gastos de los fraccionamientos, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda de los proyectos correspondientes.

La ley prevé la expedición de leyes a efecto de constituir, organizar y proteger el patrimonio familiar con carácter inalienable e inembargable y sólo podrá transmitirse por herencia. Todos los lotes menores de 25 hectáreas se están parte integrante del patrimonio de la familia.

El artículo 9.- Establece que la Federación proceda a expedir las leyes necesarias en materia de crédito agrícola, colonización, vías generales de comunicación y todas aquellas complementarias del problema agrario Nacional.

Finalmente declara nulas todas las enajenaciones y operaciones de fraccionamientos que realicen los estados en contravención a las disposiciones generales que establezca la ley.

Es indudable que muchos de los principios, de las bases e ideas que se consignan en la Ley General Agraria del Villismo son incorporadas por el constituyente de 1916-1917 en el texto original del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de Febrero de 1917.

Por otra parte las ideas agrarias que consagran el Plan de Ayala son íntegramente acogidas por la Ley Agraria expedida por el Gobierno surgido de la Convención de Aguascalientes el 25 de Octubre de 1915, en la Cd. de Cuernavaca Morelos, así mismo constituye importante antecedente del artículo 27 Constitucional, el cual contiene los principios supremos de la Legislación Agraria Vigente. El párrafo III y las fracciones VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII de las disposiciones constitucionales antes invocadas, sancionan los

postulados esenciales del pensamiento agrario de la Revolución del sur, en la que se sintetiza el pensamiento del Zapatismo y al mismo tiempo del Villismo. (&)

PIE DE PAGINAS

- (1).- LA REVOLUCION AGRARIA DE MEXICO. Andrés Molina Enriquez. la edición Liga de Economistas de la Revolucionarios de la República Mexicana. México 1976 pág. 461.
- (2).- UNA VISION DE MEXICO. Fernando Zertuche. México 1988 pág. 115.
- (3).- GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917. Ing. Pastor Rouaix. Puebla, puebla. pág. 22 y 23.
- (4).- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edit. Trillas. pág. 29 a la 37.
- (5).- OBRAS SUELTAS. Mora. Paris 1837. pág. 249.
- (6).- DERECHO PUBLICO MEXICANO. Montiel y Duarte. Tomo IV pág. 117.
- (7).- HISTORIA DE MEXICO II. Ernesto de la Torre Villar. Edit. McGRAW-HILL. pág. 276.
- (8).- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. p. Cit.

CAPITULO

IV

INSTITUCIONES AGRARIAS

A.- LA IDEA DE UTILIDAD PÚBLICA Y EL CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL

La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la convivencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado.

El artículo 27, párrafo XV de la Constitución, establece que " Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada ".

El sistema legal para determinar las causas de utilidad pública, se reduce a los siguientes grupos:

a).- Las causas que la Constitución señala como de utilidad pública, es decir, causas que corresponden al Estado satisfacer.

b).- Las cuotas que las leyes de expropiación, tanto la Federación como Locales, señala como utilidad pública. El legislador tiene una amplia facultad para señalar las causas de utilidad pública con las limitantes Constitucionales.

La Suprema Corte ha resuelto; " Sólo hay utilidad pública cuando en provecho común se utiliza por la colectividad llamase Municipio, Estado o Nación, en el goce de la cosa expropiada no existe cuando se trata de beneficiar a un particular .(1) como ejemplo.

La expropiación para urbanizar. Tesis jurisprudencial núm. 99." Al expropiarse en los casos de la ley, un terreno para fundar una colonia urbana, no puede decirse que se beneficiarán únicamente los particulares, sino también el Estado y el Municipio a que pertenezca la colonia que se funda, circunstancias por las cuales, queda establecido el concepto de utilidad pública.

Las legislaciones tanto Federal como Locales, son soberanas para fijar causas de utilidad pública si éstas reúnen las características de responder al interés general y a la competencia del orden jurídico imperante.

Utilidad Pública.- " No basta que exista un motivo de utilidad pública para que cualquier autoridad pueda adoptar determinadas medidas con el fin de realizarlas, sino que es preciso además, para que los actos de los organismos públicos sean legales, que procedan de autoridad con la suficiente competencia Constitucional para el caso ". (2)

La Ley Federal de Expropiación en su artículo 1 considera las causas de utilidad siguientes:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.- La apertura, amplificación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;

III.- El establecimiento, ampliación de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje; construcción de oficinas para el Gobierno Federal; y de cualquiera otra obra destinada a prestar un servicio de beneficio colectivo;

IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica de las antigüedades de los objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población de viveres u de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

VI.- Los medios necesarios para la defensa Nacional o la para el mantenimiento de la paz pública;

VII.- La defensa, conservación desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.- Los demás casos previstos por las leyes especiales.

La determinación de la utilidad pública compete al poder legislativo, expidiendo la ley correspondiente o adicionando la ley de expropiación con nuevas causas de utilidad pública, así pues, determinar significa decir cuales son esas causas, pudiendo establecer otras conforme a lo que estatuye la fracción XII del artículo 1 de La Ley Federal de Expropiación, que a la letra dice: " Los demás casos previstos por las leyes especiales ". Tal es el caso entre otros del artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; 23 de la Ley del Suministro de Energía Eléctrica; 21 de la Ley de Vías Generales de Comunicación; 53, 63 y 64 de la Ley de Invencongs y Marcas, etc.

La " Declaración " corresponde a la autoridad administrativa, es decir, a ella compete determinar que es aplicable la causa de utilidad pública a la necesidad de afrontar la sociedad, tramitando el expediente respectivo con los estudios necesarios para demostrar que el bien que se requiere es adecuado para el objeto.

La corte ha complementado lo anterior diciendo que deben aportarse pruebas que justifiquen la utilidad pública.

Utilidad Pública.- No es bastante para que la utilidad pública quede demostrada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, en los casos de expropiación, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad. Quinta Epoca Tomo II, pág. 2110 Celis Aurelio. (2)

* Expropiación por causa de utilidad pública.- la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sometido, el criterio para que la expropiación de bienes de propiedad privada se ajuste a los preceptos Constitucionales, es menester que las autoridades que la realizan comprueben la existencia de la causa de utilidad pública que la hagan necesaria, siendo indispensable para ellos una prueba basada en datos claros, objetivos y aciertos y no en simple apreciaciones subjetivas y arbitrarias, que de otra manera no se justifique la utilización, por otra parte del Estado, del procedimiento extraordinario de expropiación para obtener los bienes que necesitan a efecto de satisfacer las necesidades colectivas (los bienes) que están a su cargo, dicho criterio establece, como uno de los principales requisitos para que proceda la expropiación que la utilidad pública quede demostrada, no bastando el hecho de que es indispensable que se deduzcan o rindan pruebas que justifiquen esa utilidad." (4)

Quando se requiera la declaratoria de utilidad pública por parte del Gobierno Federal corresponde a la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad significa esto que dependiendo de la materia objeto de ese acto administrativo, la Secretaría de Estado o del Departamento del Distrito Federal, realizarán los estudios correspondientes forando el expediente respectivo en el que justificara la utilidad social a satisfacerse relacionando el bien objeto para tal efecto.

Mencionaremos diversas causas de utilidad pública contenidas en algunas leyes administrativas, las cuales no se comprenden en el artículo 1 de la Ley de Expropiación, pero que seguirán los mismos principios de ese ordenamiento tal como se desprende de su fracción XII disposiciones que son causa de utilidad pública. " Los demás casos previstos por leyes especiales ".

A).- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

B).- Las causas de utilidad pública en la Ley Federal de Vivienda.

C).- Las causas de Utilidad Pública de la Ley de Invenciones y Marcas.

D).- La Ley de Vías Generales de Comunicación y las causas de utilidad pública.

E).- La Ley de Suministro de Energía Eléctrica.

La constitución de 1917 ya se refiere aunque no de manera precisa a las autoridades que deben intervenir en el procedimiento expropiatorio, determinando el párrafo decimo quinto del art. 27 que corresponde al Poder Legislativo Federal y a las Legislaturas de los Estados de sus respectivas jurisdicciones determinar los casos en que la utilidad pública justifique la ocupación temporal de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

De lo anterior se desprenden tres diversas situaciones en cuanto a la participación de la autoridad en el mencionado procedimiento:

1).- En el ámbito Federal corresponde al Congreso de la Unión determinar las causas de utilidad pública, razón por la que el art. 21 de la Ley Federal de Expropiación ordena que "ésta Ley de carácter Federal en los casos que se tienda alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades Constitucionales, así como cuando se trate de imponer limitaciones al dominio.

2).- Del mismo ordenamiento procesal se deduce la competencia de las entidades Federativas para determinar los casos de utilidad pública en el ámbito de su territorio; lo que debe constar en su propia constitución y en su ley de expropiación.

3).- También se faculta a la autoridad administrativa para hacer la declaración correspondiente, reglamentándose lo

anterior por el contenido del art. 3 de la Ley Federal de Expropiación, al decir que " El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y en su caso se hará la declaratoria respectiva.

El Concepto de Derecho Social.- A ésta moderna rama del derecho se le ha dado también los nombres de derecho obrero, derecho laboral, derecho social o legislación del trabajo, denominaciones que se emplean como sinónimas, sin serlo en realidad. Pero con más o menos marcadas diferencias, todas ellas viven a concebir este derecho, considerando objetivamente, como el regulador de las condiciones jurídicas del trabajo en la sociedad moderna, consistente en un conjunto de normas y reglas dictadas por el poder público con el designio de " establecer una regulación del régimen jurídico social del trabajo y las clases trabajadoras y también de las relaciones contractuales entre las empresas y los trabajadores"

Abarcando en una definición más amplia el contenido del derecho social, podríamos decir que es el conjunto de doctrinas, leyes, procedimientos y medios con que los poderes públicos intentan la solución justa y equitativa de lo que se ha llamado problema social y cuestión social.

Al iniciarse la edad contemporánea se producen ciertos hechos que tienen como consecuencia un cambio total en muchos aspectos de la estructura económica de la sociedad, especialmente en las relaciones de los distintos factores de la producción. El régimen gremial casi por entero desaparecido, incrementando el maquinismo y surgió la gran industria cuya característica es la acumulación de grandes capitales y grandes masas de trabajadores en empresas poderosas, se hizo más manifiesta la desigualdad entre las clases poderosas y aquellas que para vivir, estaban obligadas a ofrecer su trabajo a cambio de un salario. Apareció la gran masa de asalariados llamados también proletarios, que considerándose oprimidos iniciaron la lucha, que hoy continúa, para tratar de salir de la situación de injusticia en que aquellas nuevas condiciones sociales los colocaban. Esta lucha se volvía cada vez más dura y violenta a medida que las clases trabajadoras concientes de la importancia de su misión en una sociedad, cada vez más mecanizada, iban tomando posiciones más sólidas y preparándose mejor para dirigir la lucha.

No podían los Gobiernos, o en general los poderes públicos, estar ausentes de los problemas de tal situación, plantea por eso estimulados no sólo por las dos partes en litigio, sino también por el bienestar de la paz social, basada en la justicia, comenzaron a dictar normas de protección a la clase trabajadora, por ser la que en nueva situación aparecía

más débil e indefensa, razón ésta por la cual algunos tratadistas señalan como una de las características del derecho social la de ser un derecho privilegiado o de clases, porque "Legisla para el trabajo después de varios siglos de legislar para la capital", con lo que se "Restablece el equilibrio exigido por la justicia social".

Otros, también eminentes tratadistas, teniendo en cuenta el fin inmediato y no el mediato, que persigue el derecho social, niegan que sea una legislación privilegiada, ya que su fin último no es de utilidad de una clase social, sino el aseguramiento de la paz social mediante el justo apoyo a esta clase más débil y más necesitada de protección.

Los autores (VADALA PAPALE, GURVITCH Y DUBUIT, entre otros) defienden la tesis de que debe hacerse no una división bipartita del derecho, pues aparte del derecho público y el privado, se ha formado cierto derecho espacial, con características del derecho público y del privado, y por tal razón, no quedarían bien encuadradas en una u otra de las ramas tradicionales, debiendo quedar ubicadas dentro de una nueva rama a la que se le denomina Derecho Social (GURVITCH) o Derecho Mixto (ROUBIER).

GURVITCH afirma que en las Relaciones de Derecho Social, uno de los sujetos de la relación o ambos, actúan como órganos de una entidad colectiva a la que pertenecen como "Miembros",

en cuyo interés común realizan una determinada actividad de interés colectivo que se confunde por su calidad de miembro de la entidad, con su propio interés particular, aún cuando anteponga en la relación de su conducta, los intereses generales de un grupo a su interés privado. Este tipo particular de relaciones jurídicas, se encontraría regido por el derecho social. Las relaciones del derecho privado se relacionan en coordinación, y las Relaciones del Derecho Público son de subordinación y las relaciones de Derecho Social son según Gurvitch, de integración o inordenación.

PAUL ROUBIER considera que aparte del derecho público y el derecho privado, existe un grupo de normas que integran lo que él llama "Derecho Mixto", el cual puede ser concretó o provisional (Derecho Mercantil, Laboral, y Derecho Agrario) y que se ha ido gestando en forma consuetudinaria, en forma paralela a las necesidades de cada profesión.

Lo anterior podemos traducirlo en la tesis Tricótomica del Derecho, la cual señala que atendiendo al carácter de las normas, se estima que participan en el primer grupo las normas imperativas o prohibidas del segundo, las dispositivas o permisivas. Por el carácter de los sujetos, se consideran de naturaleza pública aquellas normas en las que intervine el Estado o sus Organos, como depositarios de la soberanía y de tipo privado aquellas disposiciones en las que intervienen las personas físicas o morales, sin la condición aludida. Se piensa

asi mismo, que el Derecho Privado regula las relaciones de orden patrimonial y el derecho público las de otro género.

Un criterio interesante es el que apoya en la naturaleza de la relación, afirmando que cuando ésta es de coordinación o sea, cuando los sujetos están colocados en un plan de igualdad jurídico, estamos en presencia de las normas de Derecho Privado; y en la hipótesis de que la relación sea de subordinación, nos encontramos en el campo del Derecho Público. De esta tesis participa Georges Gurvitch, quien formula la clasificación general del Derecho distinguiendo estos tres grandes campos:

- 1.- Derecho de coordinación.
- 2.- Derecho de Subordinación
- 3.- Derecho Social.

" El Derecho Social es aquella rama del derecho formada por el conjunto de instituciones y normas jurídicas protectoras de las clases sociales económicamente débiles, que tienen por objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad ". (5)

El Dr. Mendieta Nuñez.- expresa que es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de

las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.

El Derecho Agrario, también llamado derecho rural, es definido como "La rama del derecho que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura. En otras palabras, se refiere a las normas legales que rigen toda relación cuyo objeto es la tierra como propiedad o como fuente económica de carácter agrícola, entendiéndose ese carácter en su más amplio significado, es decir, en cuanto explotación.

Según Mendieta Nuñez, dentro del concepto de agricultura no sólo debe comprenderse la cría de animales y el cultivo de vegetales, sino también el aprovechamiento de lo producido espontáneamente por la tierra, cuando la pesca, la caza, y la minería. En cambio, la silvicultura sí pertenece al dominio agrario, por la influencia que los bosques ejercen en las condiciones hidrográficas, esenciales para la agricultura.

El Derecho Agrario está constituido, de acuerdo con lo expuesto, con las normas relativas a la propiedad rústica, a la agricultura y ganadería, al crédito rural, al aprovechamiento de las aguas, a los bosques, a la colonización, a los seguros agrícolas, y en general, por todas las que se refieren a la agricultura.

En conclusión podemos afirmar que, con fundamento en la última de las teorías expuestas, el Derecho Agrario, atendiendo a su definición, a su contenido, a la naturaleza de las instituciones y normas integradoras del sistema, así como a los objetivos inmediatos que persiguen constituye una de las ramas más importantes del Derecho Social, especialmente en nuestro país, donde se observa con más énfasis el espíritu proteccionista de las instituciones agrarias y su firme orientación hacia el recto cumplimiento de la justicia social.

B).- LA COMISION NACIONAL AGRARIA, SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, LAS COMISIONES AGRARIAS Y LOS COMITES PARTICULARES.

Procuraremos ser objetivos y presentar hechos, los comentarios que aventuraremos girarán siempre al rededor de la obra misma abundan en ella errores de concepción, indesecciones, parentesis de ~~marasmo~~, sobre todo ello han especulado criticos que desde afuera con muchos años de distancia ven hoy lo que antes no distinguieron, y condenan en base a lo que hay sin consideración para los obstaculos y problemas que antes hubo, pueden por nuestra parte seguir engolando la voz y hablar en tono doctoral quiénes traten de explicar con base a los errores de ayer sus inactividades y reticencias preteritas.

Para reclamar que ésta de hoy si es la reforma agraria que están dispuestos a elogiar, pero jamás podran negar, ~~empero~~ que sin lo que fue nada de lo que hiciste podra ser.

Venustiano Carranza quería dar un cumplimiento a la ley del 6 de Enero de 1915 aunque sea con parcimonio, y respetandole beneficios a la postre, es que en 1916 librando ya los combates que liquidaron al Villismo como aspirante al control político de México, se organizó la Comisión Nacional Agraria como dependencia Gubernamental encargada de conducir la Reforma Agraria.

De dicha comisión nos vamos a ocupar para reconocer su valía y atribuirle sus meritos como organismo que abrió brecha y sento los cimientos de una sombra cuya grandeza nos parece ahora indiscutible.

El olvido o el desdén en que se ha tenido a esa comisión agraria no es por cierto único ni la injusticia constituye excepción, para entrar en materia delimitaremos el campo que nos proponemos cubrir.

Nos ocuparemos de la tercera Comisión Agraria, la primera tuvo corta vida y desapareció sin dejar la menor huella: fue la que mando formar, camino ya de elección, el Gral. Diaz. La segunda fue la llamada Ejecutiva que no ejecutó nada y de la que sólo nos quedan los folletos impresos.

Esta tercera es la Comisión Nacional Agraria que en sus diferentes etapas -Conforme a las formas que le fueron imprimiendo los diferentes jefees de Estado-, ha provocado acervas criticas internas de parte de quienes sin la decisión requerida para actuar en ella, sin el valor que habrían necesitado para combatirla -Como no fuera en libros, folletos y articulos de periódico ; pero con admiración de los extraños hizo historia o mejor que eso contribuyó a estructurar el México de nuestros días.

Desde el 3 de Enero de 1916 se concedieron a un señor Zains aguas del río Huacuchil para regar 250 hectáreas de su hacienda San Antonio. Era el toque de asalto que muchos esperaban; por eso el 10 de Enero se solicitaron aguas para utilizar el arrollo de Penjamo para el riego de tierras en cerca de 1,000 hectáreas de una hacienda, construyendo la presa que se denominaría el Zapote; el dueño de los predios el colono y San Juan pidió 1,500 litros por segundo para regar otras tantas hectáreas con aguas del río Ameca en las municipalidades de Compostela, en los límites de Jalisco y Nayarit.

A esas alturas se afrontaban ciertas dificultades internacionales y hasta críticas por quienes aseguraban la reforma agraria hechaba la economía del México que entonces por un desempeñadero; lo puso de manifiesto el 28 de Septiembre, la publicación del Decreto que reformaba los artículos 7 y 8 de la ley del 6 de Enero de 1915 -No con la rubrica del Secretario de Gobierno por cierto, sino con la del Secretario de Hacienda-, ordenando que ya no se dieran posiciones provisionales.

Al ritmo al que entonces trabajaba la Comisión Nacional Agraria sin que mediera siquiera falta de celo por parte de sus integrantes aquello equivalía a ponerle un dique aparentemente infranqueable a la Reforma Agraria. Pronto se veía que la corriente era tan irreptuosa como para derribar ese frágil obstáculo y arrastrar en un desplome al régimen. Este no dejaba e sentir la presión de los pueblos que tenían la fortuna de

estar en contacto con el Gobierno del Centro, se ve también por lo demás con claridad meridiana.

En el número del 15 de noviembre de 1916, se dió a conocer el dictamen que recayo sobre la solicitud de restitución a los ejidos de Iztapalapa, D.F. ésta fue la primera resolución dictada en materia agraria que salió publicada en el Diario Oficial, pero no fue la única. El 25 de Diciembre se publicaba la noticia adicional de que las tierras de las fincas que eran propiedad de quienes se habían opuesto a la revolución, serían decomisadas y repartidas entre los pobres sin que mediera alguna ley al respecto de vista por los lugares en que las fuerzas constitucionales operaban, ya con vista al combate de Puebla, el primer jefe se detenía también el 16 de Diciembre en San Cosme Xolotpec, el patriarca de los indígenas se había presentado para hacer constar que eran adictos a su causa informándole también al Gral. Gavira después de examinar las constancias que se le habían presentado, había ordenado que se le restituyeran al pueblo las tierras que le pertenecían, a nadie a llamado la atención sobre este hecho que hace del Gral. Gavira el primer jefe constitucionalista que dictara una resolución agraria de primera instancia y que diera la primera de las que se llamaron posiciones Militares. El acto tuvo más importancia de lo que a primera vista se aprecia porque sirvió de inspiración para que lo que pocos días después se consiguió en los artículos 6 y 8 de la Ley del 6 de Enero de 1915.

No se trató de un caso aislado en la sesión de la Comisión Nacional Agraria del 15 de Julio de 1916, figura un roce constancia de que, con su carácter de Gobernador de San Luis Potosí, el Gral. Savira había integrado su Comisión Local Agraria y se interesaba en resolver la restitución pedida por Villa de Reyes.

Por cuanto a las medidas que se tomaron para orientar a la opinión pública para la justificación y alcances de la Reforma Agraria, el pueblo no dejó de incluir en sus páginas estudios y crónicas alusivas.

El 21 de Diciembre Jorge Uzueta, publicó un artículo un poco de Historia sobre la cuestión Agraria. Menciona a varios de los defensores de la causa, había tenido aunque al citarlos de memoria, errores cronológicos sin mayor importancia.

De mayor calidad aunque sin que trajera la concurrencia que había sido de desearse fue la primera de las dos conferencias que el 24 de Diciembre de 1914 sustentó el Ing. Modesto C. Royande, explicando que la cuestión agraria era el principal problema de la Revolución. La Secretaría de Fomento, por su parte en la región que tenía bajo su jurisdicción se dedicaba a volver al dominio de la Nación tierras que los Gobiernos anteriores habían enajenado o concesionado a fines de explotación forestal. Así apareció publicado en los números del 17, 11 y 14 de Mayo del 15 de Junio y del 13 de Julio.

Es importante señalar que por esos días el 3 de Junio de 1915, se publicaron dos telegramas que se cambiaron el Gral Obregón y Don Venustiano Carranza a propósito de la derrota infligida a Villa en León. Ello apareció en el número del 3 de Junio de 1915 y tres días después el primer jefe hizo publicar un manifiesto a la Nación dando ya por hecho el triunfo del constitucionalismo y señalando los lineamientos de lo que sería su Gobierno. (6)

El punto 4to. se refería al acuerdo de lo que llamo la Cuestión Agraria. Anunció que no habria confiscaciones, se distribuirían las tierras que conservaba el Gobierno; se reivindicarian los lotes a quiénes hubieran sido despojados de ellos, particulares o comunidades, y se comprarían o expropiarian grandes lotes mediante adquisiciones que autorizaran las leyes del país, esa hubiera sido en otras palabras una Reforma Agraria de tono menor porque el Gobierno estaba lejos de contar con recursos que le hubieran permitido adquirir extensiones considerables de tierras, afortunadamente las circunstancias impusieron que se imprimiera mayor ritmo a nuestra Reforma Agraria. Trataremos de entrar en la selva intrincada de su laborioso progreso.

El nacimiento de la Comisión Nacional Agraria, en el papel primero como unidad burocrática y después, corresponde al

periodo en que Venustiano Carranza fue inicialmente primer jefe del ejercito constitucionalista, después el primer presidente de la República de la etapa pre-revolucionaria sin que por ello deba entenderse la terminación de la lucha armada en sus últimas convulsiones -Esta no se liquido sino hasta 1929-, pero si a la vuelta del orden constitucional, tiempo después Don Venustiano Carranza daba por hecho que se habia terminado el periodo de la lucha armada justificada así la permanencia de organizar la Comisión Nacional Agraria señalando la forma como se integra:

Un representante de la Secretaria de Gobernación;

Un representante de la Secretaria de Hacienda;

El jefe de la Dirección Agraria de la Secretaria de Fomento;

El jefe de la Dirección de Agricultura de la Secretaria de Fomento;

El jefe de la Dirección de Aguas de la Secretaria de Fomento;

El jefe de la Dirección Bosques de la Secretaria de Fomento y;

El jefe de la Dirección Jurídica de la Secretaria de Fomento.

Habría naturalmente un delegado para cada uno de los Estados y Territorios así como el personal necesario para el

desepeño de las labores de acuerdo al presupuesto aprobado por la primera jefatura.

Volveremos sobre las personas a quienes cupo el insigne honor de integrar esa primera Comisión Nacional Agraria que no se llamo Ejecutiva pero que si puso en marcha las reformas agrarias de México. Por lo pronto subrayaremos las declaraciones con las que fundamento su acuerdo el primer jefe asegurado como ya dijimos que daba por hecho que había terminado el periodo de la lucha armada. Apareció el número del 9 de Junio de 1916 del periódico "EL PUEBLO" y se transcribía el oficio del Director del Archivo General de la Nación en el que se denunciaban las argucias de las que se valian los terratenientes para entorpecer la acción Agraria.

Cuando llegan comisiones pidiendo copia de los Títulos o consecuencias favorables a sus intereses se les adecuaba de que eran Zapatistas para conseguir que se les encarcelara o se les hiciera volver a su lugar de origen para no sufrir cualquier arbitrariedad. Y sino cuando regresan se les calumnia como Carrancistas y se exponen a que se les fusile como espías, fue largo el calvario que hubieron de recorrer nuestros campesinos en pos de su redención.

Hemos terminado de tratar así sea en resumen lo que fueron las actividades de la Comisión Nacional Agraria en su etapa inicial, había nacido cuando la tormenta de la revolución batía

nuestra patria con violencia aterradora, violencia que habría de perseguir por muchos años.

Quiénes formaban la Comisión no sabían bien a bien lo que harían ni como hacerlo, estaban a ciegas sobre todo de lo que podrían hacer. En pocas ocasiones como esta cabría decir que la política es el arte de lo posible.

La Comisión acometió su tarea, para colmo de males sin que se sirviera de aliento una convicción bien arraigada, pero eso sí con ánimo sereno o como dirían los antiguos *aecuanimū*.

Si se quisiera emitir juicio sobre lo que fue el laborioso alumbramiento de la Comisión Nacional Agraria que estuvo en gestación de las ocupaciones ya mencionadas sin llegar a feliz término, quizá valdría la pena explicar hasta que punto es desesperante la distancia que media entre un querer que peca en ocasiones por audaz pero aveces también por cauteloso y un poder que es aparentemente libre, arbitrario y dictatorial si se quiere porque se frenaba él mismo por las dudas internas que lo embargaban y por las advertencias de fuera, quedaban hombres que no jactaban los entendidos y prudentes.

La Comisión Nacional Agraria en resumen, estudiaba y trataba de iluminar el difícil camino por recorrer, no era tanto por organismo actuante, sino un cuerpo deliberante, propuesto eso sí de hombres de buena voluntad.

Las experiencias y enseñanzas que iban acumulando permitía a la Comisión Nacional Agraria irse estructurando con normas que establecían al responder consultas y expedir circulares; esta labor aunque interfirió por otras colaboraciones fue seguramente la más valiosa que heredó a quienes la sucedieron en períodos presidenciales posteriores.

El primer paso lo dió en ese sentido el presidente de la Comisión como oportunamente referimos en la sección del 11 de Marzo de 1916, al proponer que se elaborara el proyecto de reglamento para la comisión y que se integraran las Comisiones Locales Agrarias, con respecto a estas sin cuyo concurso la obra agraria no habría podido iniciarse, hablaremos después tan sumariamente como podamos. Pero seguiremos de frente examinando el esfuerzo legislativo que puso en marcha la Comisión misma.

Otro tema brotó interpeativamente en la sección del 26 de Octubre de 1916, cuando se discutió interviniendo casi todos los vocales en el debate del reglamento para el funcionamiento de los Comités Ejecutivos y administrativos agrarios, se averigua únicamente que el proyecto fue deshechado, que se habló exclusivamente de expedir una ley de tierras, de la que no se volvió a pedir palabra.

En la sección del 22 de Marzo de 1917, se presentó una vez más en cambio un proyecto de reglamento para el funcionamiento de los Comités Particulares Ejecutivos, que fue elaborado para

la Comisión Local Agraria de Tamaulipas, se penso inclusive que dicho proyecto una vez revisado podia servir de modelo para que lo adoptaran otras Comisiones Locales Agrarias a la parte se orientaba ella misma, la Comisión Nacional Agraria como se trataba de señalar rumbos a las Comisiones Locales Agrarias.

Una intervención desafortunada tuvo el Gobernador del Estado de Hidalgo y de ella se dió cuenta en la sección del 13 de octubre de 1917, cuando el mandatario local mandando un oficio desconociendole a la Comisión Nacional Agraria la facultad de aprobar el reglamento interior de la Comisión Nacional Agraria del Estado, se queria sentar presedente en el sentido de que las Comisiones Locales Agrarias no eran en tanto que ejecutoras de la ley del 6 de Enero de 1925, agentes de los Gobiernos locales que laboraban en buen armonía con los Gobernantes, pero sin que rompieran sus vinculos de solidaridad con la Comisión Nacional Agraria.

Que las Comisiones Locales Agrarias en aquellos momentos crecerían de una estructura solida que les prestara autoridad, aplomo y consistencia, se veía por los demás tan claro como la luz del sol. La labor de la Comisión Nacional Agraria no ha sido del todo prodiga en beneficios para el país, se debió a circunstancias dificiles que no pueden ocultarse a nadie pero que ha emprendido con toda la honradez y laboriosidad que exige su alta misión llamada a resolver el más arduo y trascendental problema Nacional como lo es el Agrario, en cuya solución se

basara el futuro de paz, bienestar y prosperidad por lo que tantos sacrificios a hecho el pueblo mexicano.

Muy grandes dificultades ha tenido que vencer la Comisión Nacional Agraria, pero no todas han sido superadas hasta la fecha, pues si bien es cierto que la mayor parte de los Gobernantes de los Estados comprendidos el carácter Federal y por consiguiente de observancia en toda la República, de la ley del 6 de Enero de 1915, han prestado amplias facilidades a la buena aplicación y pleno desarrollo de los principios que contiene, también lo es que algunos Gobernadores Locales evocandose atribuciones que la ley no les confieren han restringido la labor de las Comisiones Locales o han sustraído a éstas de las reglas y procedimientos establecidos en la propia ley del 6 de Enero de 1915, y las circulares y disposiciones citadas por esta comisión y esas irregularidades frecuentemente han producido como el resultado de que el simple cambio de un Gobernador de una Entidad Federativa traiga consigo modificaciones y variaciones sustanciales en la labor agraria, y esto no obstante que la repetida ley del 6 de Enero de 1915, deslinda muy claramente las atribuciones a facultades de los C. Gobernadores, las que se limitan al nombramiento de las personas que forman las comisiones locales que son los cuerpos consultivos en materia agraria a pronunciar la resolución que estimen procedente en vista de aparecer o

dictaminar las propias comisiones locales y nombramiento de los comités particulares ejecutivos.

Se ve el gran impulso que en la actualidad han tomado los trabajos en materia Agraria en toda la República y se comprendiera lo arduo de la labor que ya esta por terminar, de unificar los criterios en las 26 comisiones agrarias que hasta esa fecha funcionaban estrictamente dentro de los términos de la ley; y esa tarea tan importante y forzosa preveía a los primeros frutos prácticos de la ley, ha sido más difícil y necesaria, por no haberse dictado ya las leyes reglamentarias y procesales que rijan los procedimientos. Cabe sin embargo, esta Comisión Nacional, la satisfacción de haber cumplido con todo patriotismo y desinterés en la más intensa labor revolucionaria ajustandolos a los sagrados principios de la equidad y la justicia que se obtengan en el estandarte glorioso de revolución constitucionalista, que ha sabido cumplir sus promesas al digno pueblo mexicano que tan heroicamente a demostrado su altivez, su acentado patriotismo y su profundo respeto por la Instituciones Legales.

También es muy digna de mencionarse en estas líneas la activa intervención que tuvo honra de presentar esta comisión, en la consignación nuestra carta magna de los principios reivindicadores en materia agraria que sustento la revolución constitucionalista y que tantos partidarios le valieron,

durante la cruenta lucha armada que aún estamos acabando de presenciar; intervención que fue ya directa por medio de sus iniciativas ya por la gestión personal de su presidente nato el Sr. Ing. Pastor Rouaix como miembro que fue del memorable congreso constituyente de Querétaro y la del Lic. Molina Enríquez miembro de esta Comisión.

Para terminar este capítulo o más bien, esta parte sólo prestamos decir que esta Comisión abriga la convicción de la labor preparatoria que a efectuado la han puesto en actitud a desarrollar muy ampliamente su cometido y que la cooperación de las Comisiones Locales y los Ejecutivos de los Estados en plaso no muy lejano quedará resuelto el difícil y trascendental problema Agrario en toda la República, en lo relativo a los terrenos de los pueblos, esto dentro de la más completa justicia y equidad sujetandose a las leyes que rigen la materia y los preceptos constitucionales relativos.

Hablaremos un poco de la organización y funciones de la Comisión Nacional Agraria.

Art.1.- Habla de como se integra la Comisión Nacional Agraria que anteriormente ya vimos.

Art.2.- Corresponde a la Comisión Nacional Agraria las funciones de organización, revisión y estudio de todos los asuntos relacionados con la restitución o dotación de los ejidos y terrenos de común repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones

o comunidades en los términos del Decreto del 6 de Enero de 1915, y de los que dictaren en lo sucesivo sobre la materia.

Art.3.- La Comisión Nacional Agraria, para su funcionamiento se dividieron en subcomisiones integradas por los miembros que cada caso designará el presidente de la misma. Habrá una o más subcomisiones permanentes.

Art.4.- La Comisión Nacional Agraria por medio de los reglamentos y circulares correspondientes dará instrucciones a sus delegados en cada una de las Entidades Federativas y a la dirección auxiliar adscrita a la misma, respecto a las dudas que se presenten se le es facultativo ordenar y resolver sobre ellas.

C).- LOS CÓDIGOS AGRARIOS, DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.

El Decreto del 28 de Diciembre de 1933, el H. Congreso de la Unión otorgó facultades al Gral. Abelardo Rodríguez, Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos y en la Cd. de Durango, Dgo. hizo el primer código agrario el 22 de Marzo de 1934.

Los antecedentes de éste código comienzan en la revisión de la legislación agraria de las reformas constitucionales del art. 27, que se promulgaron por Decreto del 31 de Diciembre de 1933, el jefe del Ejecutivo Federal de acuerdo y en uso de las facultades que le otorga la fracción I del art. 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es también antecedente importante el primer plan sexenal del Partido Nacional Revolucionario, se reconoce que: " El ideal agrario contenido en el art. 27 de la Constitución General de la República seguirá siendo el eje de cuestiones sociales mexicanas, mientras no se hayan logrado satisfacer en toda su integridad las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos de país ". (7)

Entre los objetivos de este plan señala; expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con objeto de formar el Código Agraria.

Postula la necesidad de crear el Departamento Agrario, de expeditar los tramites agrarios, de combatir los fraccionamientos simulados, de que Ingenieros Militares sigan presentando su contingente al servicio de la causa agraria y que la Procuraduria de Pueblos debia agitar conscientemente a los núcleos de población a efecto de que presentaran todas las solicitudes de dotación a efecto de que presentaran todas las solicitudes de dotación de tierras.

Las materias que regulan el primer Código Agrario se distribuyen en diez títulos con un total de 17 artículos más 7 transitorios.

1.- Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

2.- Regula la restitución y la dotación como derechos.

3.- Establece disposiciones generales en materia de dotación.

4.- Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

5.- Alude a la dotación de aguas.

6.- Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola.

7.- Regula el Registro Agrario Nacional.

8.- Señala el régimen de la propiedad Agraria.

9.- Establece las responsabilidades y sanciones.

10.- Contiene disposiciones Generales.

El Código de 1934 introduce notables innovaciones en el régimen agrario, siendo las más importantes las siguientes:

I.- Reglamento al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria. (Art. 1)

II.- Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias. (Art. 1)

III.- Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de solicitud correspondiente. (Art. 21)

IV.- Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisión. (Art. 37)

V.- Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados. (Art. 43, 45, 46)

VI.- La superficie de la parcela sería de cuatro hectáreas de riego u ocho de temporal. (Art. 47)

VII.- Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente, si el radio de 7 kilómetros a que se refiere el art. 34 de la ley no hubiera tierras afectables. (art. 41)

VIII.- En materia de aplicación de ejidos suprime el término de 10 años que fijaba la ley anterior para que prosodias (Art. 83)

IX.- Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, la creación de nuevos centros de población agrícola. (Art. del 199 al 208)

X.- Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (Art. 117 y 140 f. I)

XI.- Establece en su art. 53 los llamados " Distritos Ejidales " que son unidades económicas de explotación en los que se asocian ejidatarios, proletarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.

XII.- En materia de procedimientos la tendencia del primer Código Agrario es la de planificar y expeditar los tramites agrarios para favorecer al sector campesino. (Art. 62 al 82)

XIII.- Resulta novedosa también la inclusión de un capítulo específico en materias de responsabilidades y sanciones. (Art. 156 al 169 título 9)

En el Decreto del 22 de Noviembre de 1921, se apuntan las primeras disposiciones sobre responsabilidades agrarias, en la ley de Bassols se definen éstas de una manera categórica y en las leyes posteriores se les considera también en cuanto a éstas con más o menos energía. El 3 de Septiembre de 1932, se expidió la ley especial sobre responsabilidades de los funcionarios en materia agraria, pero fue derogada muy pronto.

El principio de la Reforma Agraria comprendió la necesidad de establecer responsabilidades en contra de los funcionarios y empleados que toman parte en la tramitación de asuntos correspondientes a ésta materia, pues nadie ignora la lenta y defectuosa realización de las Leyes Agrarias, se ha debido a unos de esos funcionarios que defraudan los derechos de los pueblos, ya que estos funcionarios obran bajo las influencias de niveles políticos, sin embargo cuando se mira en materia de responsabilidades tiene un deber teórico, ya que la categoría de los funcionarios que intervienen en la resolución de los expedientes agrarios hacen muy difícil y lento, por no decir imposible las exigencias de esas responsabilidades y la aplicación de las sanciones correspondientes.

Se dice que el Presidente de la República, incurre en responsabilidad si niega a un núcleo de población tierras, bosques o aguas a que tengan derecho y resoluciones a la pequeña propiedad agrícola en explotación, también se señalan las responsabilidades de los Gobernadores de los Estados, pero las sanciones aparecen claramente definidas a partir del jefe del Departamento Agrario hasta alcanzar a los empleados de menor categoría y que consisten en penas de prisión de 6 meses a 2 años o suspensión temporal o privación definitiva del cargo. (9)

La creación del Código de 1934, es positivo porque con él vienen situaciones realmente importantes como:

-La unificación de disposiciones que se encontraban dispersas en varios ordenamientos.

-Se incorporan al Código Instituciones contenidas en la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de Marzo de 1929; mejor conocida como ley Bassols, por haberse elaborado por el ilustre Jurista Mexicano Narciso Bassols; Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1827; Ley de Nuevos Centros de Población Agrícola del 30 de Agosto de 1932; Ley de Responsabilidad de Funcionarios en Materia Agraria.

Viene a constituirse instrumento jurídico el Código de 1934, y sirve al Gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más efectiva y trascendental, logrando redistribuir entre el campesino más de 17 millones de hectáreas de las mejores tierras entre más de 800,000 ejidatarios beneficiados.

Quiero hacer patente y presentes las palabras del Lic. Bassols, por su convicción de criterio tan claro y firme.

El explica que "El agrarismo no puede seguir desarrollandose por los ineptos y los políticos. Necesita entregarse a quienes sean convencidos, pero también capaces; enérgicos, pero no ladrones; decididos, pero no simuladores de falsos radicalismos, que sólo ocultan mezquindad de propósitos"

El Código Agrario de 1934 sufrió diversas reformas entre otras por decreto del 1 de Marzo de 1937 que introdujo en la Ley y creó las congestiones de inafectabilidad ganadera, agregando al Código Agrario el art. 52 bis; por Decreto expedido en Merida Yucatan, el 9 de Agosto de 1937 que reformó los arts. 34, 36, 37, 45, 66, 83 y 139 adiciona el Título que trata "Del régimen de propiedad agraria" con un capítulo II bis y el art. 131 bis, y deroga los arts. 43, 46 y 52 y por Decreto del 30 de Agosto de 1937 que reformó los arts. 51 y 148 derogando el 53 del Código Agrario. Estos son los antecedentes más importantes de la Ley Agraria de 1940.

El régimen Cardenista culminaría su labor agrarista con la expedición del segundo Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940 que abroga el primero de 1934, apoyándose en las experiencias recogidas en las giras de Gobierno indicadas desde 1935.

Vamos a permitirnos hacer la relación de innovaciones que introdujo el Código Agrario de 1940, invocando textualmente los considerados de la exposición de motivos del citado ordenamiento legal.

I.- En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, estimando que éstos son auxiliares técnicas que nunca ejecutan como el cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

II.- Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego o de temporal sino en los de otras clases

en los que puedan realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesino.

III.- Faculta al Gobierno Federal para disponer de los excedentes de aguas restituidas, que no utilicen los núcleos beneficiados. (Art. 61)

IV.- Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias (Art. 69)

V.- Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables. (Arts. 88 y 89)

VI.- A los requisitos para normar la capacidad individual del ejidatario se agrega a la condición de que no tenga un capital agrícola superior a cinco mil pesos. (Art. 163)

VII.- Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica.

VIII.- En su terminología legal sustituye el término parcela por el de " Unidad normal de dotación ".

IX.- Establece que en los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticial ejidal. (Arts. 157, 158 y 159)

X.- respecto a procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo.

XI.- Se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites. (Arts. 272 al 277)

XII.- Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Por último, se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal. (Arts. 109 al 111). (11)

Este Código de 1940 se conservó en gran parte la letra y las obligaciones del anterior, incluyó un capítulo especial sobre gestiones de inafectabilidad ganadera en el cual se remitieron las disposiciones del Decreto del 22 de Marzo de 1934, ampliándolos y agregando otros; otro aspecto del Código fue el de la perfección técnica, separo más o menos con rigor la parte sustantiva de la objetiva, consiguió así una estructuración sistemática en su artículo de tres grandes partes fundamentales:

- 1.- Autoridades Agrarias y sus atribuciones.
- 2.- Derechos Agrarios.
- 3.- Procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

El Código marca un progreso innegable en la expresión jurídica de la Reforma Agraria, en cuanto a un fondo mismo de las disposiciones conservó la mayor de esas leyes, en otras introdujo modificaciones de forma, en alguna cambió su sentido y alcance, en varias más introdujo confusiones lamentables solamente agregó 26 artículos no todos sino resultados del desdoblamiento de preceptos existentes en éste código, las discrepancias entre uno y otro.

El período de vigencia del Código Agrario de 1940 fue muy breve, pero es de considerarse el grado de perfeccionamiento y la técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias, en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942 que respeto los lineamientos e instituciones básicas del código del 40.

" El verdadero concepto de pequeña propiedad parece ser aparentemente el que es intocable en cierta superficie de tierra que no constituye un latifundio y representa en cambio, una forma ventajosa de explotación agrícola, opuesta a la que aplica el régimen de gran propiedad ". (12)

El Código Agrario del 31 de Diciembre de 1942.

La legislación, como producto social, como principal fuente formal del derecho, está sujeta a un proceso renovador ineludible que la ajusta a las cambiantes condiciones sociales.

Cuando ello no ocurre la ley se vuelve obsoleta dejando de cumplir su función de factor de bienestar social para convertirse en fuente o instrumento de problemas que afectan a la colectividad.

La consideración que antecede nos induce a plantear la utilidad de revisar y reestructurar en forma sistemática las más importantes instituciones de la Reforma Agraria.

El Código Agrario de 1942, cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana, durante los 29 años de su vigencia, pero con toda evidencia no respondía ya a los nuevos requerimientos de la problemática agraria, en los años setentas.

El tercer Código Agrario, fue expedido durante el régimen Gubernamental presidido por el Gral. Manuel Avila Camacho y publicado en el Diario Oficial del 27 de Abril de 1943.

Comprendía las experiencias logradas durante un cuarto de siglo, logrando mejorar la técnica jurídica de las instituciones agrarias, ajustándolas a la problemática de su época.

El derogado Código Agrario se integra por 365 artículos, incluyendo los transitorios, divididos en 5 libros, 12 títulos, 42 capítulos, 2 secciones y un cuerpo de disposiciones generales y otro de artículos transitorios. El libro primero; trata de la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios ejidales. El libro segundo se refiere a la

redistribución de la propiedad agraria. El libro tercero; regula el régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales. El libro cuarto; lo constituye los procedimientos agrarios. Libro quinto; establece las sanciones en materia agraria.

La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria fue un acontecimiento de dimensiones históricas, ya que es predecible que operará resultados altamente positivos en el futuro inmediato, permitiendo superar con toda eficacia y a corto plazo, los actuales problemas de desarrollo económico y seguridad de la tenencia de la tierra que se presentaban en forma aguda en el sector rural de nuestro país.

Se ha clasificado la trascendental ley, como una de las decisiones políticas de mayor relevancia de los últimos tiempos, en virtud de que apoyándose en la amplia experiencia que México ha logrado en su proceso de la Reforma Agraria, promueve con base en la vigente realidad socio-económica del país, el mejoramiento de la productividad agropecuaria y una más equitativa redistribución del ingreso y mejores niveles de vida, para las familias campesinas, que permitan el desarrollo económico equilibrado de la Nación.

La Ley Federal de Reforma Agraria, reinicia el proceso revolucionario de revisión y perfeccionamiento de las instituciones agrarias fundamentales después de 23 años de vigencia del Código de 1942.

La proyección histórica, la trascendencia social y económica, la importancia de las instituciones jurídicas reguladas y el marcado interés nacional del nuevo ordenamiento nos induce a delinear, su estructura medular:

La Ley se integra por 460 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 libros a los que se agregan sendos cuerpos de disposiciones general y transitorias.

Libro 1.- Organización y atribuciones de las autoridades agrarias y del cuerpo Consultivo Agrario;

Libro 2.- Se regula el ejido como institución central de nuestra Reforma Agraria;

Libro 3.- Norma la vida económica de ejidos y comunidades;

Libro 4.- La redistribución de la propiedad agraria;

Libro 5.- Se establecen y reglamentan los procedimientos agrarios;

Libro 6.- Tiene por objeto el registro y planeación agrarios;

Libro 7.- Trata de los delitos, faltas, sanciones y responsabilidades en materia agraria.

Las innovaciones estructurales que se introducen en la Ley Federal Agraria, son bien notorias; por que evidencian una mejor técnica jurídica del Libro primero, se excluyen todas las disposiciones que se refieren a los órganos de la representación y autoridades internas de los núcleos agrarios,

que pasan a integrar el Libro segundo, en el que también se regula la propiedad ejidal y comunal. El Libro tercero, relativo a la organización económica, es nuevo en más del 90% de su contenido y en 8 capítulos se refiere al régimen de explotación de las tierras ejidales y comunales; a la producción y crédito ejidal; al Fondo común de los núcleos de población, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, al Fomento de Industrias Rurales, a la Comercialización y distribución de la producción de ejidos y comunidades, así como las garantías y preferencias que se le otorgan a los núcleos de población. El Libro cuarto, donde se regula la redistribución de la propiedad rural, la novedad más importante la encontraremos en el Título quinto que establece la Rehabilitación Agraria, lo más trascendental en el Título séptimo, se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina con su fallo inapelable. Se crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyan o pierdan por cualquier motivo, en el Libro sexto además de reglamentarse el Registro Agrario Nacional se introducen nuevas disposiciones en materia de Planeación Agraria. El Libro séptimo corresponde al quinto Código de 1942, con algunas modificaciones y trata de la responsabilidad penal en materia agraria. (13)

El Departamento Agrario con dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar las Leyes Agrarias, se crea por Decreto el 15 de Enero de 1934 y con base en las Reformas del art. 27 Constitucional.

El Diario Oficial del 4 de Abril de 1934, pública la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estados, durante el Gobierno del Gral. Abelardo L. Rodríguez, ésta se incorpora a las dependencias del Ejecutivo Federal, encargadas de atender los negocios de orden administrativo de la Federación.

D).- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, LA SECRETARIA DE RECURSOS HIDRAULICOS.

Acualmente a la Secretaria de la Reforma Agraria le corresponden las siguientes funciones:

1.- Aplicar los conceptos agrarios del art. 27 Constitucional asi como las Leyes Agrarias y sus reglamentos.

Los preceptos a que se refiere el art. 27 Constitucional, podemos mencionar a los siguientes:

a).- Conceder tierra y agua a la población rural.

b).- Crear centros de población agrícolas y dotarlas de tierras y aguas.

c).- Intervenir en el parcelamiento ejidal.

d).- Conocer los asuntos relativos a limites y deslindes de tierras ejidales y comunales.

e).- Tratar cuestiones relacionadas con los problemas de núcleos de población ejidal y bienes ejidales (comunales).

f).- Cooperar a la organización de programas para la conservación de tierras y aguas ejidales y comunales.

g).- Organizar los ejidos para su mejor y mayor aprovechamiento en el ramo agrícola y ganadero.

2.- Conceder o aplicar en términos de Ley, las dotaciones y restituciones de tierra y agua a los núcleos de población agrícola.

3.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas de la zona urbana ejidal.

4.- Intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal.

5.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.

6.- Conceder a las cuestiones relativas a límites y deslindes de tierras ejidales y comunales.

7.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos.

8.- Resolver conforme a la Ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades con la participación de las autoridades Estatales y Municipales.

9.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de las tierras y aguas en los ejidos y comunidades.

10.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y en especial de la población ejidal exedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

11.- Manejar los terrenos baldíos Nacionales de demasías.

12.- 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.

13.- Los demás que fijen expresamente las Leyes y reglamentos.

Actualmente a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, le corresponden las siguientes funciones:

1.- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos los aspectos.

2.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento de la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura.

3.- Encausar el crédito ejidal agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hacia los renglones, participar con ella en determinación de criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción agropecuaria, administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar resultados.

4.- Determinar y conducir las políticas de organización de productores del sector agropecuario, en torno a los programas regionales y nacionales, con participación de las autoridades locales que correspondan.

5.- Fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola.

6.- Organizar y administrar los servicios de servicios de defensa agrícola ganadera, y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal, considerando la producción de fármacos biológicos destinados a la población animal.

7.- Establecer los controles que se estimen necesarios para garantizar la calidad de los productos que se utilicen en la alimentación del animal.

8.- Coordinar y dirigir en su caso las actividades de la Secretaría, con los centros de educación agrícola superior y ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura en los lugares que proceda.

9.- Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría reservadas, cotos de caza, semilleros y viveros.

10.- Organizar y patrocinar congresos ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas.

11.- Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos, jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, los Municipios o los particulares.

12.- Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla.

13.- Organizar y dirigir los estudios trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico Nacional, y participar en los convenios Internacionales de la materia.

14.- Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques.

15.- Organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales, atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

16.- Fomentar y realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

17.- Administrar recursos forestales en los terrenos baldíos y Nacionales.

18.- Realizar el censo de predios forestales y silvopastorales y de sus productos, así como levantar organizar y mejorar la cartografía y estadística forestal.

19.- Organizar y administrar reservas forestales.

20.- Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales.

21.- Promover la industrialización de los productos forestales.

22.- Organizar dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces, albaos de aguas Nacionales, tanto superficiales como subterráneos.

23.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas.

24.- Reconocer derechos y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas Nacionales, con la cooperación de la Secretaría de Energía Minas e Industria Parastatal, cuando se trate de generación de Energía Eléctrica.

25.- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las cuencas hidráulicas, vasas, manantiales y aguas de propiedad Nacional, así como de las zonas Federales correspondientes con exclusión de lo que se atribuya expresamente a otra dependencia.

26.- Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de riego desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar el Gobierno Federal por sí en cooperación con los Gobiernos de los Estados, Municipios o de Particulares.

27.- Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial.

28.- Realizar los estudios geohidrológicos relacionados con la experiencia y aprovechamiento de los recursos hidraulicos y en la construcción de obras relativas.

29.- Manejar el sistema hidrológico del Valle de México.

30.- Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones.

31.- Organizar y manejar la explotación de los sistemas Nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinan las Leyes.

32.- Otorgar las asignaciones y concesiones correspondientes a la dotación de agua para las poblaciones previa consulta de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

33.- Intervenir en la dotación de agua a los centros de población e industrias y programar proyectar construir y administrar, operar y conservar las obras de capacitación, potabilización y conducción hasta los sitios en que se determine con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

34.- Levantar y mantener actualizado el inventario de recursos naturales específicamente de agua y suelo, cubierta vegetal así como los de población animal. (14)

E).- MEDIDAS TOMADAS POR EL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

Yo creo que se trata de un problema mixto. En primer lugar el régimen Presidencial Mexicano tiene límites establecidos por la Constitución y también por la propia realidad. Límites que imponen el derecho de contar con un Congreso de pluralidad que tiene el Congreso actual. Que impone la opinión pública y la acción de los medios de comunicación; que le imponen los reclamos sociales, las prácticas políticas, además de personales que la sociedad exige a sus Gobernantes. Todos esos elementos muestran la complejidad del ejercicio Presidencial en México. Además de la serie de confluencias que existen dentro del propio Gobierno.

Ahora una propuesta de la autoridad sobre la modernización a través de las bases. Un caso concreto es el de las organizaciones campesinas, que son movimientos de base, que día con día ante esa realidad democratizadora, es la de cambiar la situación del parlamentismo del Gobierno por una situación de compromiso con estas nuevas organizaciones, para hacerlos cada vez más responsables, menos dependientes. (15)

Las propuestas Presidenciales para transformar profundamente el sector agropecuario y sacar de la marginación a sus habitantes ha provocado diversos comentarios y sobre todo

propuestas que requieren ser analizadas y en su caso estructuradas.

Así por ejemplo, los partidos de la Revolución Democrática Acción Nacional, Popular Socialista y Auténtico de la Revolución Mexicana señalan que para acabar con el excesivo burocratismo en el sector agropecuario, es necesaria la fusión de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la de Reforma Agraria. Por su parte, los dirigentes de la Canacintra, y Coparmex, Jorge Kahwagi Gastine y Jorge Ocejo Moreno, respectivamente, también hacen planteamientos en la materia. El primero de ellos afirma que la modernización del agro no debe significar sólo poner fin a los vicios que por años arrastra el campo Mexicano, sino aquellos que debe comprender la cárcel y el castigo ejemplar para aquellos que se han enriquecido a costa del hambre y la miseria de los campesinos. En tanto Ocejo Moreno pide que se termine con los subsidios Gubernamentales, ya que argumenta, " Una economía subsidiada no tiene realismo ", además de que se trata de un aspecto que se encuentra considerado en el pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico.

El excesivo burocratismo, la duplicidad de funciones y la corrupción, constituyen aspectos que en buena medida han caracterizado al sector agropecuario. De ahí la trascendencia de las propuestas arriba mencionadas. Y es que esos fenómenos

indeseables han incidido poderosamente en la ineficiencia; en la creciente incapacidad para satisfacer la demanda de productos alimenticios. En 1991, tendremos que importar una tercera parte de los artículos básicos que habremos de consumir, es decir, más de 10 millones de toneladas de granos, con un valor superior a los 3,000 millones de dolares en el acelerado empobrecimiento de millones de compatriotas; en una absurda cadena de intermediarios que todo lo encarecen o en la descapitalización.

Ciertamente que cualquier acción modernizadora en el campo Mexicano, debe iniciarse con la adecuada reestructuración de las instancias de Gobiernos responsables de conducir por buen camino un renglón de la más alta prioridad. Así lo reconoce el propio Presidente Salinas de Gortari, y de ahí su propuesta para que en un plazo de 60 días se den a conocer los planes de reestructuración de las dependencias oficiales. La fusión de instituciones puede ser, en tal sentido una entre varias posibilidades que lleven a la práctica los propósitos para eliminar errores, vicios y resistencias.

El castigo para quiénes, lejos de actuar honestamente y en favor del sano desenvolvimiento del agro, cometieron ilícitos actos de corrupción y abusos de poder, deben ser castigados. Nada justifica la acción de quiénes ocupando un cargo público, en el pasado o en los tiempos presentes, se ha enriquecido a

costa de nuestros campesinos como lo señalan los dirigentes empresariales aludidos, líneas arriba.

Los afanes modernizadores que cobijan a nuestro quehacer Nacional, y que el agro encuentre un amplio campo de acción, no pueden quedar únicamente en buenos propósitos, sino en actos que conduzcan a dicha actividad por senderos de una auténtica productividad, eficacia y justicia social, que eliminen rezagos subsidios que no justifican ni en lo económico ni en lo social, contrastes que ofenden y actos de corrupción. (16)

Los cambios estructurales que se efectúen en ANABSA, S.A.R.H., S.R.F. y Banrural deberán hacerse tomando en cuenta los planteamientos de los campesinos, afirmó Francisco Rojas Pérez, Secretario General de la Central Campesina Independiente en la entidad.

Indicó que de consolidarse la modernización del agro Mexicano, la figura del paternalismo se erradicará y la producción de granos básicos se incrementara notablemente, a más tardar en el siguiente ciclo primavera-verano.

* Es necesario ver al campo como industria y no considerarlo pasatiempo como ha ocurrido en ciertas regiones del país, por falta de apoyo y recursos económicos de las diferentes dependencias del Gobierno * recalcó.

Los cambios estructurales que se den en las dependencias agrarias continuó, deberán englobar el diseño de apoyos económicos, aumento de la tecnificación del campo y sobre todo, la pronta entrega de los créditos para que sean aprovechados a tiempo.

" El anuncio que hiciera el Presidente Carlos Salinas de Gortari, agregó Rojas Pérez, sin lugar a dudas motivará a los campesinos para cumplir con la parte que les corresponde en el proceso de estabilización económica que vive el país".

" Así mismo informo que los 80,000 campesinos afiliados a la CCI en la entidad tienen sembradas cerca de 100,000 hectáreas, de las cuales el 80% están cultivadas con maíz, el 15% de frijol y el resto de hortalizas y legumbres. En caso de que se aplique el apoyo real al agro Mexicano el número podría ser incrementado".

" Posteriormente los cambios que se realicen en las dependencias y sectores del sector agrícola permitirán revelar quiénes son los auténticos productores y quiénes los "Coyotes" y especuladores con los recursos provenientes del Gobierno hacia los campesinos".

" Por último aseveró que se modifica el funcionamiento de dichas dependencias en cumplimiento a las instrucciones del Presidente Carlos Salinas de Gortari, se evitarán gastos innecesarios que nunca llegan a estimular la producción de granos básicos". (17)

Es imposible pedirle al campo mayor eficiencia y productividad si no se recapitaliza y se invierte para reponer literalmente distritos, bordos, pozos y demás infraestructuras advirtió el Presidente Carlos Salinas de Gortari.

Tras escuchar las conclusiones de los foros Nacionales sobre infraestructura e industria rural, el mandatario añadió que la desincorporación de entidades públicas del sector agropecuario se hará para entregar esas empresas a organizaciones de productores.

Y cuando se plantee la agroindustrialización, el apoyo se dará a proyectos viables y que se vinculen con el resto de la cadena productiva, pues muchos planes fracasan porque se diseñan aislados y se desatienden de la comercialización y el abarato de insumos.

Acompañado por el Gobernador Abelardo Castillo y los funcionarios del sector El Presidente Carlos Salinas de Gortari comenzó su discurso con la afirmación de que " El campo

Mexicano vive hoy problemas, tiempos muy difíciles ". Más que de producción su problema es generar " Mayores niveles de bienestar para los habitantes " rurales.

La parte de los recursos liberados de la deuda externa refrendo; serán para promover el crecimiento y la justicia con esa gente, sin paternalismo y con solidaridad.

El estadista reconoció que las movilizaciones recientes " Han generado nuevas organizaciones que reclaman asumir la responsabilidad que les toca en promover la transformación del campo Mexicano ". Son abundo, entidades modernas con sentido de eficiencia y de justicia. Su Gobierno se propone crear una nueva relación con ellas.

Ese dialogo llevará a determinar los montos para la infraestructura rural. El Estado por su parte se hará llegar experiencia técnica y asesoría para fines de viabilidad y de justicia pues " De otra manera estaremos equivocando el sentido de los proyectos para promover la industrialización en el campo ". (18)

Sin abandonar el compromiso de promover y tutelar como lo reclama la Constitución general de la República, los derechos de los que menos tienen, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, anunció una nueva relación entre productores del campo y el Gobierno Federal, en la que, al reconocer la mayoría de la

edad de los campesinos, se llevará a cabo la desincorporación de entidades públicas dentro del sector agropecuario que quedaran bajo la responsabilidad y el control de los productores.

El presidente Carlos Salinas de Gortari, dijo que de ésta manera se terminará con la etapa de paternalismo, que lo que provocó fue la sustitución de la iniciativa de los productores, por la presencia creciente de la burocracia responsable de la promoción del desarrollo industrial.

" Ahora sabemos el paso a una etapa en la que dejando atrás el paternalismo, enfatizaremos la solidaridad entre productores y la autoridad, que tienen el compromiso esencial de apoyar a los que menos tienen ", agregó.

El jefe de la Nación indicó que concluida la renegociación de la deuda externa, parte importante de los recursos ahorrados se canalizaran al desarrollo del país, fundamentalmente a promover el crecimiento y la justicia en el campo.

Al clausurar los Foros Nacionales de infraestructura e industria rural, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, señaló que no podemos pedirle al campo mayor eficiencia y productividad, si no la recapitalizamos; es decir, " Si no invertimos de manera creciente en la reposición literal de los

distritos de riego que se han venido abajo, de los bordos y los pozos que con tanto esfuerzo se han venido generando, de las obras indispensables en los distritos de temporal, para darle una oportunidad a los compatriotas que en ellos viven.

Durante la reunión en la que participantes demandaron que las industrias paraestatales que se desincorporen sean canalizadas al sector social, El Presidente de la República ratificó su confianza en la palabra de los campesinos y productores rurales organizados del país que reclaman este reconocimiento de la mayoría de edad y de su capacidad para organizarse y asumir así su propio destino.

Señaló el Presidente Carlos Salinas de Gortari, que la descentralización tal como la han reclamado, es la conclusión natural de ésta propuesta que tiene un sentido claramente democratizado en las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones de productores. Quiere decir; llevar las decisiones al lugar donde afectan a los productores, Al propio campo.

Por otra parte, explicó que el problema del campo no es sólo lograr más producción para alimentar más de 65 millones de Mexicanos, sino promover su modificación con apego a los valores esenciales que rigen la vida comunitaria, y lograr que

la producción incrementada se traduzca en mayores niveles de bienestar para sus habitantes.

De ahí que ésta nueva relación entre productores del campo y el Gobierno de la República, deberá de respetar sus formas de organización y promoverlas para que pueda darse el diálogo corresponsable en la definición de las obras de infraestructura rural.

Reconoció el Presidente que el reto es formidable, pero la madurez de las organizaciones en el campo permite dar el paso, que será respuesta para arraigar a los campesinos sin tierra en sus comunidades de origen, a través de las agroindustrias que se presenten como una gran oportunidad.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari, anuncio la desincorporación de entidades públicas y empresas no productivas del sector agropecuario, que pasaran al control de las organizaciones de productores Mexicanos.

" Ya no será el Estado quien las administre, sino las propias organizaciones, para que puedan tener un mayor beneficio ", dijo el primer mandatario al señalar que las Autoridades de la Secretaría de Agricultura ya están procediendo al diálogo correspondiente, para dar que ésta desincorporación beneficie a los productores del campo.

Al clausurar los Foros Nacionales de infraestructura e industrias rurales, efectuados en la planta de mil de cera el jefe del Ejecutivo dijo que la desincorporación de éste tipo de entidades públicas, es la conclusión natural de la propuesta de los productores del campo Mexicano, y su concentración tiene un sentido claramente democratizador en las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones de productores.

El jefe de la Nación no dio los nombres de las paraestatales agropecuarias, que pasaran al control de productores. Se comento que las empresas más importantes del sector son: FERTIMEX, INNECAFE, ANASSA, FONDO GANADERO, ALIMENTOS BALANCEADOS DE MEXICO, FONDO DE FOMENTO A LA GANADERIA DE EXPORTACION, PRODUCTORES NACIONALES DE SEMILLAS Y COMISIONES COMO LAS DE LAS AGUAS DEL VALLE DE MEXICO, DEL LAGO DE TEXCOCO, DEL PAPALOAPAN, DEL PLAN NACIONAL HIDRAULICO Y DEL PLAN NACIONAL DE FRUTICULTURA, así como varios fideicomisos.

Así reconoció que el campo Mexicano, además de vivir tiempos muy difíciles, afronta además el reto de alimentar a una población que ha crecido de manera extraordinaria.

Sin embargo señaló que si sólo fuera un problema de alimentación, " Estaríamos dejando trunca la propuesta de transformación del campo.

" La situación es difícil porque los años de crisis significaron para el campo Mexicano, notable descapitalización y a la par disminuye la posibilidad de elevar la productividad se incrementaba sensiblemente la demanda de alimentos ".

El Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, planteó ante el titular de la S.A.R.H. Jorge de la Vega Domínguez, " Habremos de terminar con la etapa de paternalismo que la provocó fue la sustitución de la iniciativa de los productores por la presencia creciente de las burocracias responsables de la producción del desarrollo agroindustrial enfatizaremos el paso a una etapa en la que dejando atrás el paternalismo, matizaremos la solidaridad entre productores y la autoridad, que tiene el compromiso esencial de apoyar más a los que menos tienen.

Planteó entonces la desincorporación de las entidades públicas del sector agropecuario, para que " Puedan ser las organizaciones de los productores las que asuman la responsabilidad, el control y el patrimonio de éstos organismos que se van a desincorporar del Estado ".

Si embargo se aclaró en esta nueva etapa las relaciones Gobierno-Productores, "El Estado no abandona su compromiso de promover y tutelar incluso, como lo reclama la Constitución

General de la República, los derechos de los que menos tienen". Pero esa responsabilidad tutelar tiene que entenderse no con sentido paternalista sino como un compromiso de solidaridad: "Reconocer que las movilizaciones en el campo Mexicano en los años y en las décadas recientes, han generado nuevas organizaciones que reclaman asumir la responsabilidad que les toca en promover la transformación del campo Mexicano".

Más adelante, el Presidente Salinas de Gortari, manifestó que la nueva relación entre el Gobierno y productores tendrá que respetarse, incluso en sus formas de organización para que pueda darse el diálogo corresponsable en la definición de las obras de infraestructura rural.

Así mismo señaló que el Gobierno de la República ya no puede pedirle al campo mayor eficiencia y productividad " Si no lo recapitalizamos ". (20)

México no podrá tener un desarrollo sostenido mientras el 50% del Presupuesto Federal se tiene al pago de la deuda externa, asegura Carlos Drozco Alan, subdirector de la Investigación, Extensión y Enseñanza de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El funcionamiento destacó que desde 1975, estamos importando productos de los sectores agrícola pecuario y

forestal, esto es granos básicos, leche y celulosa, porque en México, el sector agropecuario cumplió ya su función y es el momento de revertir el desarrollo para que ahora la industria subsidie al campo, se mejoran los precios de garantía y se otorguen créditos y fertilizantes más baratos.

Destacó que la gente que emigra del campo generalmente se emplea en el renglón de servicios " Donde se encuentra el desempleo disfrazado, y por ello las estadísticas señalan que mientras que en 1960, el 35% de la población económicamente activa se empleaba en éste sector y el 50% en el agro. (21)

El Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, afirmó que el compromiso de su Gobierno con el cambio y la modernización del campo " Es en serio ". Advirtió que ya no se puede esperar más para enfrentar incurias, viejas prácticas y vicios. Y sentenció que para combatir a fondo el intermedialismo se creará antes de que se termine éste mes, una nueva empresa comercializadora para los productos del campesino

El Presidente de la República manifestó también su rechazo a falsas opciones para el agro, como el populismo, la burocracia y la privatización del ejido Mexicano. Pero aclaró esto no puede seguir ya como ésta por lo que la participación de los productores, de los campesinos, por vía del diálogo y con claro sentido democrático y tendrá que modernizarse.

Habló con gesto y tonos severos, el Presidente Salinas de Gortari, al señalar sin duda, el país ha avanzado hacia la meta de la justicia para los hombres del campo. Pero agregó "También tenemos que reconocer las duras verdades que se viven en las zonas rurales. El minifundismo, la baja producción y productividad, el rezago agrario, los problemas de crédito y de comercialización de semillas de baja calidad, de malos fertilizantes, de la inseguridad en ocasiones en la tenencia de la tierra, de la carencia de servicios y de atención".

Inocultable era la irritación del primer mandatario cuando refirió a los intermediarios, a quienes llamó "Coyotes" que se quedan con el esfuerzo y el trabajo de los hombres del campo:

" ¡No es posible que el campesino reciba un peso por el que se cobran 10 en la mesa del consumidor; no es posible que lo que aquí son gotas de sudor y trabajo intenso de los productores, se quede en la mesa del intermediario como ganancia extraordinaria! ".

Señaló que no se puede esperar ya más para transformar los procesos de comercialización en el campo, y se tiene que crear un nuevo organismo para acabar con el intermediarismo.

El Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, dió instrucciones al Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos para que se cree la gran comercializadora que exigen los campesinos, pero dijo que tendrá que ser grande en su aplicación y sus resultados, pero pequeña en sus tramites sin burocracia.

" Que no traiga a los campesinos a vuelta y vuelta, que regresen mañana para resolverle sus problemas. ¡ que ya pocos tramites y muchos beneficios para los productores del país.!

El Presidente Carlos Salinas de Gortari señala que es indispensable más producción en el campo, pues así lo reclama la mesa de todos nuestros compatriotas; pero aclara " Que al producir más vamos a alcanzar a elevar el bienestar de las familias campesinas ". Y apuntó que el avance del campo Mexicano es un compromiso en serio, por lo que no se puede esperar para lograr el cambio y la modernización, pero alentando la participación y la organización de los productores. (22)

El Presidente Carlos Salinas de Gortari, habló de la celebración de los 76 años de la Ley Agraria, además rechazó las falsas opciones para el agro, como el populismo y la privatización del ejido.

PIE DE PAGINAS

- (1).- TESIS No. 1117, pág. 1955 Recopilación
- (2).- TESIS JURISPRUDENCIAL No. 263 Jur. 1917-65, 2a. sala.
- (3).- APENDICE AL SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, 3a. parte, 2a. sala. Edic. Mayo, S.C. de R.L. México, 1975. pág. 638
- (4).- OP. CIT. pág. 625.
- (5).- DERECHO AGRARIO MEXICANO. Raúl Lemus García. 5a. Edic. Edit. Porrúa, S.A. México 1965. pág. 54.
- (6).- EMILIANO ZAPATA Y EL AGRARISMO. Gildardo Magaña. Tomo II pág. 258.
- (7).- OP. CIT. pág. 302. (5)
- (8).- CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO. Fabila, Manuel. México 1941. pág. 566 a la 614.
- (9).- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. Mendieta y Nuñez Lucio. México 1963. Edit. Porrúa.
- (10).- LA NUEVA LEY AGRARIA. México, 1927. pág. 7.
- (11).- OP. CIT. pág. 306. (5)
- (12).- BASSOLS. IBID. pág. 118.
- (13).- PANORAMICA VIGENTE DE LA LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO Raúl Lemus García. México 1972. Edit. Limusa S.A.
- (14).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- (15).- PERIODICO LA JORNADA. 3 de Julio de 1989, pág 6.
- (16).- PERIODICO EL UNIVERSAL. 30 de Agosto de 1989, pág. 6.
- (17).- PERIODICO EL UNIVERSAL. 30 de Agosto de 1989, pág. 2.

(18).- PERIODICO LA JORNADA. 24 de Agosto de 1989, pág 11.

(19).- PERIODICO EL HERALDO DE MEXICO. 24 de Agosto de 1989,
pág 12.

(20).- PERIODICO EL UNIVERSAL. 24 de Agosto de 1989, pág. 16.

(21).- PERIODICO EL UNIVERSAL. 25 de Agosto de 1989, pág. 3.

(22).- PERIODICO EL UNIVERSAL. 7 de Enero de 1991, pág. 15 y
16.

F).- CRITICA

La situación que hoy en día vive el campesino, si bien es cierto que desde la Revolución a mejorado, no se puede decir que sus problemas se han resuelto, debido esto a que no tiene una preparación adecuada, educacional, y económica, que le permita con la primera exigir sus derechos de una manera jurídica, y la segunda desembolsar gastos que se requieren para trasladarse de su lugar de origen a la actual ubicación de las Secretarías del Agro Mexicano, entre las cuales están la Secretaría de la Reforma Agraria y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos; esta situación trae consigo una serie de trastornos en la vida del campesino y la del país mismo. Es por eso que se sugiere la unificación de las secretarías, y al mismo tiempo la delegación de las facultades las delegaciones Agrarias establecidas en los Estados de la República, para resolver los problemas pequeños o más grandes que planteen los campesinos. Así mismo tener un grupo con experiencia técnica y de asesoría legal para provocar con ello que el campesino pueda resolver sus problemas en forma pronta y expedita.

Es conveniente la modernización del Agro Mexicano porque no nada más pone fin a los vicios que desde hace muchos siglos envuelven al mismo, sino que se logrará que se impongan castigos a quienes se enriquecen con el hambre e ignorancia del campesino. Ahora bien con la fusión se eliminaría el excesivo

burocratismo, la duplicidad de funciones y el desperdicio que se hace del presupuesto para el Agro Mexicano, y que se reparte actualmente entre las Secretarías que prácticamente tienen gran similitud en sus funciones, y que es más se duplican.

La fusión es una propuesta del Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, para transformar profundamente el sector Agropecuario, esto ha provocado diversos comentarios de gente que labora dentro del medio como de fuera, que requieren ser analizados y en su caso estructurados.

" ES MEJOR SUFRIR EL RUBOR DE QUE ME DESHIENTAN LOS HECHOS, A LA VERGUENZA DE NO HABER HABLADO, CUANDO DEBI HACERLO....."

Lic. Luis Cabrera.

CONCLUSIONES

1.- La distribución de la tierra entre los aztecas era aceptable y generó la idea de un derecho comunal, ya que los calpullis representaban una división distributiva urbana, y dentro de ellas se repartían el uso de tierras.

2.- Los Españoles crearon infinidad de castas, entre ellas están los criollos, los mestizos, los naturales etc., pero sólo ellos que eran la casta superior podían detentar el poder de cualquier puesto público existente.

3.- Los Virreyes impusieron a los Aztecas la obligación de congregarse en pueblos, a los cuales para que tuvieran una unidad precisa, que les sirviera a la vez de asiento y de defensa, les asignaron una extensión determinada y uniforme, a la que llamaron fundo legal.

4.- El malestar político surgido de la administración de Santa Anna, fue factor importante, como lo es también el problema de la mala distribución de la tierra, la falta de capitales que permitieran explotar racionalmente los amplios recursos de México, la carencia de Instituciones culturales y educativas que difundieran la ilustración en todos los confines del país y todos los sectores, y sin las cuales el pueblo se

mantenia en el atraso y la ignorancia; todo lo anterior dió paso a las Leyes de Reforma.

5.- Tras la Ley de Administración de Justicia, la Ley de Juárez se hizo expedir en el Gobierno de Alvarez, y que Confort se negó a derogar, el Lic. Miguel Lerdo de Tejada, logró que se expidiera la Ley del 25 de Junio de 1856, sobre la desamortización de los bienes de las comunidades de duración perpetua o indefinida, entre las cuales eran las principales las de la Iglesia.

6.- Los Decretos sobre colonización fomentaron el latifundismo sobre todo los dictados en 1875 y que en 1883 que autorizaron a compañías particulares para que realizaran los deslindes territoriales, interpretaciones administrativas cambiaron el concepto legislativo de Titulos originales favoreciendo de esta manera intereses personales y al latifundismo en grado superlativo.

7.- En los primeros 8 años del México independiente, los Gobiernos de la referencia, de Agustín Iturbide, del Poder Ejecutivo, y de Guadalupe Victoria, miran el problema agrario sólo en el aspecto de colonización y a veces el reparto de tierras; los diversos decretos dictados propugnaban y tienen como antecedente y como fin la colonización nada más.

8.- Surgen en México el plan de San Luis, el plan de Ayala, el plan de Guadalupe o de Veracruz. Como medio de proposiciones para resolver el criterio del problema agrario, así mismo como medio de presentación de sus lineamientos políticos a seguir con la conjunta detentación del poder.

9.- La Ley del 6 de Enero de 1915, fue la resolución parcial del problema agrario, la cual se puso en práctica en la Comisión Nacional Agraria. Debe hacerse justicia al Lic. Luis Cabrera, por haber producido uno de los primeros y hasta ahora de los mejores frutos que ha logrado la Revolución, aunque no fue aceptado ni cumplido. Esta Ley se considera como la primera en materia agraria.

10.- Los antecedentes analizados nos dan pauta para atrevernos a pensar y afirmar, que si antes ya existía un gran problema agrario, la Revolución no fue la solución, fue el principio de una lucha que aún en nuestros días no se ha decidido en favor de nadie, se convirtió ese movimiento en una Revolución Interrumpida.

11.- Las ideas en las Sociedades sufren una especie de evolución que es curioso observar, las ideas y proposiciones sobre materia agraria han venido sufriendo esa evolución en México. Actualmente bulle en el ambiente la fusión de las

Secretarías del Agro Mexicano, como la mejor posible solución al problema agrario.

B I B L I O G R F I A

- 1.- Aguilera Gómez Manuel.- " LA REFORMA AGRARIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO ". Editada por el Instituto Nacional de Investigación Económica. México 1969.
- 2.- Caso Angel.- " DERECHO AGRARIO ". Edit. Porrúa, S.A. México 1950.
- 3.- Chavero Alfredo.- " MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS." Edit. Publicaciones Herrerías S.A. Tomo I México.
- 4.- Chávez Padron Martha.- " EL DERECHO AGRARIO DE MEXICO " Edit. Porrúa, México 1977.
- 5.- Cruz C. Feliu.- " LAS ENCOMIENDAS SEGUN TASA Y ORDENANZAS " Facultad de Filosofía y Letras. Publicaciones del Instituto de Investigaciones Históricas. B.A. Argentina. 1941.
- 6.- Durán Marco Antonio.- " EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA MEXICANA ". Revista de la Esc. Nac. de Econ. UNAM. 136vo. 344.
- 7.- Eckatein Salomon.- " EL EJIDO COLECTIVO DE MEXICO " Edit. ECE.
- 8.- Fabila Manuel.- " CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA DE MEXICO " Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola. México 1941.
- 9.- Gibson Charles.- " LOS AZTECAS BAJO EL DOMINIO ESPAÑOL " Edit. Siglo XXL. España 1977.
- 10.- González de Cossío Francisco.- " HISTORIA DE MEXICO Y EXPLOTACION DEL CAMPO DESDE LA EPOCA PRECORTESIANA HASTA LAS LEYES DEL 6 DE ENERO DE 1915 " Biblioteca del Instituto

Nacional de Estudios Historicos de la Revolución. Tomo II
México 1957.

11.- González Rosa Fernando.- " EL PROBLEMA RURAL EN MEXICO ".
Tipografía de la Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda
Palacio Nacional de México. 1917.

12.- Ibarrola Antonio de.- " DERECHO AGRARIO " Edit. Porrúa.
1963.

13.- Ledezma Uribe José de Jesús.- " LAS COMUNIDADES RURALES EN
MEXICO DURANTE EL SIGLO XIX " Revista de la Facultad de Derecho
Tomo XXVIII. Mayo-Agosto. 1978 Núm. 110.

14.- Lemus García Raúl.- " DERECHO AGRARIO MEXICANO " Edit.
Liasa. México 1978.

15.- Luna Arroyo Antonio.- " DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO
MEXICANO " Edit. Porrúa México 1978.

16.- Manzanilla Schaffer Víctor.- " REFORMA AGRARIA MEXICANA "
Edit. Porrúa 1977.

17.- Maza f. de la.- " CODIGO DE COLONIZACION Y TERRENDOS
BALDIOS " Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. 92

18.- Mellado José Antonio.- " EL LATIFUNDIO EN MEXICO, SUS
ORIGENES COLONIALES " Revista Pensamiento Político. No. 8 Vol.
XXI México, Enero 1976.

19.- Mendieta y Nuñez Lucio.- " EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO "
Edit. Porrúa México.

20.- Mendieta y Nuñez Lucio.- " EL SISTEMA AGRARIO
CONSTITUCIONAL " Edit. Porrúa México. 1980.

- 21.- Mendieta y Nuñez Lucio.- " LA REFORMA AGRARIA DE LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION " Revista de Estudios Agrarios. Centro de Investigación Agraria. Año II No. 5 1963.
- 22.- Mendieta y Nuñez Lucio.- " LOS INSTITUTOS DE REFORMA AGRARIA " Revista de Estudios Agrarios. Centro de Investigación Agraria. Año II No. 6 Septiembre-Diciembre 1963.
- 23.- Orozco Winstano Luis.- " LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS " Edit. Caballito 2a. Edic. 1974.
- 24.- Orozco Winstano Luis.- " LOS EJIDOS DE LOS PUEBLOS " Edit. Caballito México. 1975.
- 25.- Portes Gil Emilio.- " LA REVOLUCION DE LA LEY AGRARIA MEXICANA " Ciclo de Conferencias México.
- 26.- Silva Herzog Jesús.- " EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA " Edit. F.C.E. México 1980.
- 27.- Tena Ramirez Felipe.- " LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO " Edit. Porrúa. 8a. Edic. México 1978.
- 28.- Zavala Silvio y Miranda José.- " INSTITUCIONES INDIGENAS EN LA COLONIA.
- 29.- Zurita Alonso de.- " BREVE Y SUMARIA RELACION DE LOS SEÑORES DE LA NUEVA ESPAÑA " Edit. UNAM. México 1942.

LEGISLACION CONSULTADA

- " CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ".- Texto Vigente. Artículo 27. Editores Mexicanos Unidos, S.A. 1986.
- " LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA ".- Edit. Porrúa Dec. Edic. México 1981.

" LEY DE LA REFORMA AGRARIA ".- Reformada. Edit. PAC. Tercera Edición México.

" LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL "

OTRAS FUENTES

" MANUAL TECNICO ".- S.R.A. Dirección General. de Organización Ejidal. Segunda Edición México 1974.

" PERIODICO EL UNIVERSAL ".- Año de 1989.

" PERIODICO LA PRENSA ".- Año de 1989. y 1991.

" PERIODICO UNO MAS UNO ".- Año de 1989.

" PERIODICO LA JORNADA ".- Año de 1989. y 1990.