

335 A

207

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



ABELARDO L. RODRIGUEZ Y EL PRIMER
CODIGO AGRARIO
(22 DE MARZO DE 1934)

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LOURDES REGINA GERMAN



FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

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

	PAG.
INTRODUCCION.	1

CAPITULO PRIMERO

SINOPSIS BIOGRAFICA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

1.1. ORIGENES Y JUVENTUD.	4
1.2. SU DESEMPEÑO COMO REVOLUCIONARIO Y MILITAR	6
1.3. ABELARDO L. RODRIGUEZ EL ADMINISTRADOR Y GOBERNADOR	11
1.4. ABELARDO L. RODRIGUEZ, EL PRESIDENTE	17

CAPITULO SEGUNDO

POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

2.1. COMO GOBERNADOR DEL DISTRITO NORTE DE BAJA CALIFORNIA	22
2.2. COMO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA MEXICANA.	27

CAPITULO TERCERO

OBRA LEGISLATIVA DEL PRESIDENTE ABELARDO L. RODRIGUEZ, EN MATERIA AGRARIA.

3.1. DECRETO DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1932, QUE REFORMA LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS.	35
3.2. DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1934, QUE CONCEDE UN PLAZO PARA PRESENTAR ALEGATOS CONTRA LAS RESOLUCIONES AGRARIAS PROVISIONALES.	40
3.3. DECRETO DEL 9 DE ENERO DE 1934, QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ABROGA LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915).	42
3.4. DECRETO DEL 16 DE ENERO DE 1934, CREA EL DEPARTAMENTO AGRARIO	47

CAPITULO CUARTO

CODIGO AGRARIO DE 1934.

4.1. BASES LEGISLATIVAS PARA LA ELABORACION DEL PRIMER CODIGO AGRARIO.	50
4.2. CONTENIDO SUSTANTIVO Y ADJETIVO.	55
4.3. EFECTOS.	81
4.4. PRINCIPAL REFORMA; DECRETO DE 1º DE MARZO DE 1937, QUE CREO LA INAFECTABILIDAD GANADERA(ARTICULO 52 BIS INCOS I).	82
CONCLUSIONES.	85
BIBLIOGRAFIA.	89

PRINCIPAL DEDICATORIA.

DEDICO ESTA TESIS, CON DEVOCION INFINITA A MI MADRE
PORQUE SIEMPRE HA ESTADO JUNTO A MI EN LOS MOMENTOS EN
QUE MAS HE NECESITADO AMOR Y COMPRENSION, ELVIRA REGI-
NA GERMAN SANTIAGO.

A MIS HERMANOS:
FERNANDO GERMAN
Y
MANUEL GERMAN.

A LA MEMORIA DE MI ABUELITO
DON MANUEL GERMAN SACRAMENTO

A MI ABUELITA,
MANUELA SANTIAGO CORONA.

A MIS TIOS:
LEANDRO GERMAN SANTIAGO.
JAIME GERMAN SANTIAGO.
FRANCISCO GERMAN SANTIAGO
ANDRES GERMAN SANTIAGO
Y
ALBERTO GERMAN SANTIAGO.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO EL ASESORAMIENTO DEL LICENCIADO ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES, EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA - UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, SIENDO SU - DIRECTOR ESTEBAN LOPEZ ANGULO, A QUIENES DEDICO TAMBIEN, CON RESPETO Y GRATITUD ESTE TRABAJO.

A LA ABOGADA AMADA NOGUEZ TORALES,
CON CARÍÑO.

PARA MIS AMIGOS:

ISABEL GONZALEZ PACHECO.

GREGORIA GUTIERREZ SERRANO.

LAURA PEREZ ZEPEDA.

REBECA RAYMUNDO GUTIERREZ

MA. DE LOS ANGELES LUQUEÑO HTZ.

JAIWE VEGA CORTES.

CESAR AVENDAÑO MORALES.

CAPITULO PRIMERO

SINOPSIS BIOGRAFICA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

- 1.1. ORIGENES Y JUVENTUD.**
- 1.2. SU DESEMPEÑO COMO REVOLUCIONARIO Y MILITAR.**
- 1.3. ABELARDO L. RODRIGUEZ, EL ADMINISTRADOR Y GOBERNADOR.**
- 1.4. ABELARDO L. RODRIGUEZ, EL PRESIDENTE.**

INTRODUCCION

Uno de los postulados fundamentales que se propuso en la Revolución Mexicana, fue el de la aplicación de la Reforma Agraria; ya que la misma es una institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina en particular y de la Nación en general, lo cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico como en lo económico, social y político.

Es preciso señalar que la historia de México, ha sido esencialmente agraria. Los desheredados del campo mexicano han tenido secularmente hambre de tierra. Esa hambre de tierra, aunada a una organización social injusta, ha provocado las numerosas insurrecciones campesinas en que se ha visto envuelto el país, la gran mayoría de ellas ahogadas en sangre.

La revolución de 1910, aunque de aparentes finalidades democráticas, fue también medularmente agraria. La organización latifundista y semifeudal que se había venido observando, con diversas variantes, desde la época de la colonia, fue característica, igualmente del régimen porfirista: Una organización en la que los hacendados constituían la aristocracia del México de entonces. El alto índice de concentración de la tierra, la deficiente distribución del ingreso nacional, la explotación de que eran objeto obreros y campesinos y, en general, la carencia absoluta de derechos ciudadanos; fueron las causas de que nuestra Nación se sumergiera nuevamente en una guerra fratricida.

Por otro lado no debemos cometer el error de desconocer el Plan de San Luis Potosí promulgado por Madero en 1910, así como el Plan de Ayala por Zapata en 1911, como los antecedentes más inmediatos e importantes; tampoco debemos olvidar que el punto de partida de la Reforma Agraria lo constituyó la Ley del 6 de Enero de 1915, la cual tuvo su expresión concreta en los preceptos que integraron el artículo 27 de la Constitución de 1917.

Cabe señalar que a pesar de que el artículo 27 Constitucional - ha sido el principal instrumento de la Reforma Agraria, en un principio no se tuvo una idea clara de cómo sería ejecutada. Además, los campesinos que hicieron posible el triunfo de la Revolución exigían tierras de inmediato y era necesario entregárselas, tanto por la justicia que les asistía, como por la conveniencia política de asegurar la paz social; por lo que, los gobiernos emanados de la Revolución se vieron - forzados a promoverla en forma precipitada y con los paupérrimos recursos disponibles. Consecuentemente, las bases que se pusieron para una mejor distribución de la riqueza nacional, fueron ciertamente muy limitadas.

Sin embargo, justo es reconocerlo, la Reforma Agraria representó la resurrección de la Propiedad Comunal, que había venido perdiendo terreno frente a la propiedad privada; la Ley del 6 de Enero de 1915, aunque estableció que el ejido no sería una forma permanente, constituyó la base de la mencionada resurrección. Además, con la repartición de tierras, se logró que el campesino por lo menos tuviera trabajo seguro en las tierras repartidas y los productos de esas tierras como ayuda - para la subsistencia familiar, es decir, un ingreso complementario al que obtenía en las haciendas en que trabajaba como peón, en tanto lograban su independencia económica, ayudados por el gobierno.

Cuando Abelardo L. Rodríguez, ocupó la Presidencia de la República Mexicana, el 4 de Septiembre de 1932, su criterio revolucionario permitió que su gobierno desarrollara una actividad administrativa relacionada con la Reforma Agraria en forma intensa, tendiente a darle una solución al problema agrario. Por otra parte, si además consideramos que el Derecho es a su vez una expresión de la evolución de la sociedad que se ha venido planteando en el desarrollo histórico, por lo que respecta a derecho agrario, ello es innegable.

Por todos estos razonamientos el Código Agrario promulgado por el C. Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, viene indiscutiblemente a constituir el acto de mayor trascendencia en su gestión, pues no puede negarse que el problema de la tierra en nuestro país es fundamental para la solución de todos los demás aspectos de nuestra vida económica, política y social; ya que una

gran masa de nuestra población realiza actividades de carácter agrícola.

Por tanto, largos años de experiencia, en ocasiones de tanteos, han venido a dar la base sólida para que el Código Agrario de 1934 sea la cristalización más completa, no sólo de los anhelos de las masas campesinas y por tanto de la Revolución, sino también de las observaciones económicas y técnicas que se han logrado a partir de 1915. La evolución del Derecho Agrario ha significado un paso adelante en la consecución de los postulados esenciales de la Revolución, y de aquí que, para un observador imparcial resulte fácil comprobar cómo las distintas leyes que sobre la materia se dictaron ha venido a dar una más adecuada y concreta reglamentación de los principios contenidos en el artículo 27 de la Constitución y las bases de la histórica Ley de enero de 1915.

El Código Agrario no es, sino la expresión de un derecho que, debe beneficiar y proteger en forma adecuada a la clase campesina y que debe tender a abarcar, dentro de la mayor amplitud de miras y unidades de criterio político.

El objetivo de éste trabajo modestamente es el de constituir una síntesis sobre el gran esfuerzo realizado por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, en el orden agrario, cuya obra con todo y sus deficiencias repercutió positivamente en beneficio de los habitantes del agro mexicano. Este trabajo lo dedico a los campesinos, a los licencia dos en Derecho y al pueblo de México.

CAPITULO PRIMERO

SINOPSIS BIOGRAFICA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

1.1. ORIGENES Y JUVENTUD.

Abelardo Rodríguez Luján, nació el 12 de mayo de 1889, en la Villa de San José de Guaymas, Estado de Sonora, siendo sus padres los señores Nicolás Rodríguez, originario de Papasquiario, Durango y Doña Petra Luján de Rodríguez, perteneciente a una distinguida familia sonoreense.

Al respecto Francisco Gaxiola Jr. hace notar que: "El matrimonio de Don Nicolás y Doña Petra Luján, había formado con grandes esfuerzos y sacrificios un hogar querido y respetado, porque la autoridad del jefe y la bondad de su compañera habían conseguido que la familia creciera dentro de los principios de una sana honestidad y la dignidad de una honrosa pobreza. Don Nicolás era respetado por su laboriosidad y su honradez, y a sus prestigios de hombre honesto unía su conocimiento del mundo, porque sus trabajos como dueño de atajo lo habían puesto en contacto lo mismo con tribus indias y semisalvajes del norte, que con los ricos mineros de Durango y Sinaloa." [1]

Es preciso señalar que, la Familia Rodríguez fue numerosa, ya que Abelardo L. Rodríguez tuvo diez hermanos más, cinco hombres y cinco mujeres. Por problemas económicos hicieron que el matrimonio Rodríguez e hijos abandonaran la vida plácida de la aldea de San José de Guaymas, para establecerse en Nogales, en donde su hermano mayor Fernando estableció una ferretería, en tanto que el jefe de familia abrió en Nogales, Arizona, un taller de Plomería.

Es menester mencionar que, Abelardo L. Rodríguez, desde muy pequeño, con su espíritu insumiso era todo inquietud activa y sus audacias, correrías y travesuras le acarrearán muchos regaños principalmente de su padre. A pesar de lo reservado de su carácter tenía muchos amigos, pero

[1] Gaxiola, Jr. Francisco Javier. "El Presidente Rodríguez, (1932-1934)". Editorial "CULTURA", México, 1936. p. 58.

no le faltaban riñas ni olvidaba las travesuras, lo cual demuestra que era muy inquieto. Así mismo le entusiasmaba la actividad deportiva.

De esta manera, apenas terminada su educación primaria elemental Abelardo L. Rodríguez, tuvo conciencia de su responsabilidad consigo mismo y con la sociedad, esto es, cuando tenía 14 años de edad comenzó a trabajar, primero con su hermano mayor Fernando en el ramo de la ferretería, después salió a Cananea en donde trabajó empeñosamente en las minas de cobre, en donde su conocimiento del idioma inglés le fue de extraordinaria utilidad, ya que lo pusieron al cuidado del Departamento de Materiales de Construcción, tomando en consideración además la experiencia y conocimiento que tenía en el ramo de ferretería. Después decidió abandonar Cananea y volvió a Nogales, colaborando nuevamente en el negocio de su hermano Fernando. Pero Abelardo L. Rodríguez era un hombre con inquietudes propias, por lo que se dedicó a buscar su verdadera vocación; por ese motivo a los 18 años, quiso dedicarse al canto, pero pronto se cercioró de su incapacidad para el mismo; intentó también ser ferrocarrilero, actividad que se vió obligado a dejar al comprobar que estaba enfermo (sufría de daltonismo), después de este segundo fracaso se vió obligado otra vez a trabajar con su hermano Fernando.

En relación con lo anterior Francisco Javier Gaxiola Jr., comenta lo siguiente: "La vida iba siendo su muestra; la lucha le iba formando el carácter, y la realidad, al mismo tiempo le infundía el concepto de responsabilidad, le daba un sentido práctico y poco propenso a las ilusiones." [2]

Las ideas de la Revolución se habían extendido en el Estado de Sonora, para aquel entonces Abelardo L. Rodríguez tenía 20 años de edad y él como muchos otros jóvenes de su tiempo, no le era extraña la idea de poder hacer algo en beneficio de la patria. Así vivió con estas inquietudes hasta que fue llamado a trabajar en el Gobierno en el año de 1912, en ese entonces, gobernaba el Estado de Sonora, don Ignacio Pesqueira, maderista y prefecto del Distrito de Nogales, Don Antonio Legazpi; este último lo invitó para que asistiera la Comandancia de Policía.

[2] Gaxiola Jr. Francisco Javier. ob cit. p. 59.

1.2. SU DESEMPEÑO COMO REVOLUCIONARIO Y MILITAR.

De lo expuesto con antelación, se infiere que cuando Abelardo L. Rodríguez, desempeñaba el cargo de Comandante de Policía de Nogales, - fue cuando sucedieron los trágicos acontecimientos de febrero de 1913: el doble asesinato del Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, como consecuencia de la traición de Huerta; fue entonces cuando - tomó la resolución de alistarse en las filas del Ejército Revolucionario y esta no fue simplemente una determinación de carácter personal, ya que lo impulsaron también el medio y las circunstancias. En ese entonces los gobiernos de los Estados de Sonora como el de Coahuila, no reconocieron al General Victoriano Huerta, como presidente. Organizadas las fuerzas que habrían de sostener a la Constitución, y así apenas iniciada la lucha; el 1º de marzo de 1913, aparecieron en el escalafón del nuevo ejército el nombre del teniente Abelardo L. Rodríguez." era en 1913 y ese fue el principio de sus 22 años continuados en el servicio militar activo." [3]

En efecto, durante la carrera militar del General Abelardo L. Rodríguez, participó en numerosos combates de manera activa como son: el de la Bomba, éste lugar era llamado así porque ahí existía sobre la vía del ferrocarril, una bomba que abastecía de agua a las locomotoras a varios kilómetros de la Cruz de Piedra, rumbo a Guaymas; así como en el de Empalme y los Mochis. Después de seis meses de haberse alistado, agiéndose a Capitán Segundo, nombramiento que le fue dado el 1º de octubre de 1913, militando en la columna del Coronel Benjamín Hill y en el cuerpo del ejército que comandaba el General Alvaro Obregón. Así mismo el 1º de marzo de 1914 fue nombrado pagador de segunda, incorporándose al Cuarto Batallón de Sonora, que formaba parte de la escolta del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza. Cabe hacer la aclaración que el grado de pagador antes mencionado y en concordancia con el sueldo que recibía Abelardo L. Rodríguez, tenía el equivalente al grado de Capitán Primero. Con fecha 17 de julio de 1914, recibió formalmente su ascenso a Capitán Primero.

[3] Urbe como Emilio. "ABELARDO L. RODRIGUEZ, DE SAN JOSE DE GUAYMAS AL CASTILLO DE CHAPULTEPEC". México, 1934. Talleres Gráficos de la Nación, p.19.

Al respecto, debemos recordar que el 20 de agosto de 1914, Venustiano Carranza hizo su entrada a la capital Mexicana, y asumió la - Presidencia provisional de la república, cinco días antes había realizado su entrada el cuerpo del ejército del Noroeste, al mando del General Alvaro Obregón, fue entonces cuando se da la disidencia de Francisco Villa, por lo que Venustiano Carranza decidió trasladar los Poderes de la Unión al Estado de Veracruz, en consecuencia el Cuarto Batallón de Sonora quedó incorporado nuevamente al ejército del Noroeste, que también evacuó la plaza de la capital, saliendo rumbo a Veracruz. Después de estos acontecimientos, con fecha 21 de diciembre de 1914, - Abelardo L. Rodríguez fue ascendido a mayor.

Sin lugar a dudas, en ese momento la revolución mexicana pasaba por un período de aguda crisis; la escisión entre Don Venustiano Carranza y Francisco Villa, ponía en serio peligro el éxito del movimiento - sobre el enemigo común y en tal razón era inevitable el encuentro de - las fuerzas que habían rivalizado por su valor y azañas. Por tal motivo a principios de 1915, la Revolución se dividió en dos bandos: Por un lado los convencionalistas, integrado por las fuerzas de Francisco Villa y Emiliano Zapata, quienes reconocieron como presidente a Eulalio Gutiérrez; por el otro el de los constitucionalistas que reconocieron como jefe a Don Venustiano Carranza. Por ese motivo, de abril a junio de 1915 se desarrollaron los sangrientos combates de Celaya, la Trinidad y León entre las dos fuerzas, en las que toma parte activa el entonces mayor Abelardo L. Rodríguez al lado de los constitucionalistas.

Cabe hacer mención que el inicio del ataque de León fue gravemente herido, sin que por ello dejará de participar en los ataques parciales y en el ataque general a esa plaza, a la cual entró vencedor con el caudillo Alvaro Obregón. Emilio Uribe Romo, comenta: "Encolerizado cuando le hirieron, y ensangrentado, emplazó con presteza una ametralladora en un bordo y haciéndola funcionar ayudó a rechazar un contra ataque." [4]

[4]. Uribe Romo Emilio. ob cit. p. 20

Como es bien sabido, para ese entonces se efectuaba la tremenda derrota de Villa el formidable guerrillero que parecía invencible, y el entonces Teniente Coronel Abelardo L. Rodríguez, que era uno de los jefes de las fuerzas obregonistas, grado al que fue ascendido el 15 de abril de 1915, vió en la toma de aguascalientes, cómo cayeron los últimos reductos del jefe de la División Norte, cuyos restos combatió en la recuperación de la plaza de Saltillo, Coahuila, y la brillante defensa de Agua Prieta, Sonora, realizada por el General Plutarco Elías Calles.

Posteriormente toma el mando del 53º Batallón de Infantería y pasa comisionado a la Campaña del Yaqui; jefe no sólo de su corporación, sino de la Segunda Brigada de Infantería de Sonora y de una Línea de Operación Yaqui, en donde permanece 3 años en la brega, y es ahí en el campamento de Empalme en donde inicia su amistad con el General Plutarco Elías Calles.

Podemos agregar que, esta etapa de su vida militar fue muy importante para el entonces Coronel Rodríguez, pues tuvo la oportunidad de desarrollarse ampliamente su iniciativa individual y al exteriorizarse como organizador demostrándolo ampliamente. Nos comenta al respecto Francisco Javier Gaxiola lo siguiente: "...cuando el Jefe de las Operaciones convocó a una junta militar con objeto de discutir y aprobar el plan de campaña que debería seguirse en el Yaqui, el Coronel Rodríguez sostuvo que los actos de violencia no se compadecían con los principios de la revolución, que fundamentalmente habían ofrecido restituir a los pueblos las tierras de que habían sido despojados, por lo que, en su concepto, debía procurarse hacer una equitativa distribución de terrenos entre los indios yaquis para que cesará la causa del levantamiento y organizarlos para incorporarlos gradualmente a un estado de civilización, pero que sólo que estos procedimientos de acuerdo en un todo con los principios revolucionarios fracasaran, iniciar las operaciones, pero humanizando la campaña. Este proyecto fue aceptado a fines de 1916 cupo suerte al Coronel Abelardo L. Rodríguez organizar el primer campamento de indios yaquis

que quedaron bajo su custodia." [5]
 Después, combatió de 1916 a 1920 en las campañas de Sonora en contra de los indios Yaquis que se habían sublevado hasta someterlos a las autoridades del Estado y de la Federación. Esta campaña fue particularmente penosa para Abelardo.

El 21 de mayo de 1920, es ascendido a General Brigadier. En ese mismo año, organizó y llevó el mando de una columna que por ordenes del gobierno Federal, fue al Distrito Norte de Baja California, ya que se presentaba un peligro grave para la estabilidad de la República, en virtud de que el Coronel Esteban Cantú, había establecido allí su gobierno, desconociendo a las autoridades federales. Las fuerzas del Gobierno al mando del General Rodríguez desalojaron a los rebeldes y establecieron el vínculo virtualmente roto con la Federación.

Posteriormente desempeñó sucesivamente las jefaturas de Operaciones del Distrito Norte de Baja California y de los Estados de Nayarit y Sinaloa.

Así mismo, en Sinaloa combate a Juan Carrasco, revolucionario que había sido muy popular en ese Estado y por eso mismo al revelarse, en contra del Gobierno, se trancó en un serio problema para la tranquilidad de la República. Cabe hacer mención que como resultado de la campaña del Istmo de Tehuantepec, del cual estuvo encargado, aniquiló por completo al grupo rebelde del ex-general Cástulo Pérez, obtuvo después las jefaturas de Caballería y Estado Mayor, y a fines de 1923 vuelve como jefe de Operaciones y Gobernador del Distrito Norte de Baja California, en donde permanece hasta fines de 1929. Con fecha 11 de junio de 1928 es ascendido a General de División en el Ejército Nacional. Y a fines de 1931 ocupa la Subsecretaría de Guerra y Marina, meses después se hace cargo del Ministerio de Guerra, en donde pasó a la Presidencia de la República.

Por último agregaremos que la última campaña en la que el General Rodríguez participó, fue en marzo de 1929, siendo presidente el Licenciado Emilio Portes Gil, estallo la rebelión escobarista, cuyos je

[5] Gaxiola Jr. Francisco Javier. Ob cit. p. 63 y 64.

fes fueron los generales Escobar, Aguirre y Manso. El propio General - Calles dirigió las operaciones y sofocó la insurrección con ayuda de los generales Almazán, Cedillo, Cárdenas, Rodríguez y Olachea. El 6 de mayo de 1929, el General en jefe del ejército expedicionario comunicó al Licenciado Portes Gil, la conclusión de la campaña.

De lo anterior se desprende que la carrera militar de Abelardo L. Rodríguez, marca una trayectoria ascendente y su conducta personal demuestra que siempre tuvo confianza en los sistemas democráticos y condenó por abominable la conquista del poder por la fuerza, defendiendo al Gobierno Constitucional, demostrando su lealtad hacia el mismo.

1.3. ABELARDO L. RODRIGUEZ EL ADMINISTRADOR Y GOBERNADOR.

El General Abelardo L. Rodríguez el 31 de Octubre de 1923 fue designado por el entonces presidente Alvaro Obregón para gobernar el Distrito Norte de Baja California, encontrándose con una de las regiones más abandonadas que habían tenido las autoridades Federales. Uno de los problemas a los que hubo de enfrentarse el General Abelardo L. Rodríguez en Baja California, es el siguiente, y por ello recordaremos la situación que guardaba el Distrito Norte hacia el año de 1914. A este propósito Guillermo Durante de Cabarga menciona: "Estaba por aquellos días permitido libremente el paso a los Estados Unidos a todos los inmigrantes. Al estallar la Guerra Europea, la producción norteamericana hubo de aumentarse grandemente y como la entrada a chinos y japoneses—que anteriormente desempeñaban la mayoría de los trabajos a jornal en la Alta California— se hallaba ya grandemente restringida; ocurrió un fenómeno absolutamente lógico; la emigración de los mexicanos hacia el Norte, dejando abandonadas sus pequeñas propiedades, quienes las tenían, buscando todos un salario mejor, que los bajísimos que por aquella época se pagaban en Baja California. [6]

De igual forma al desarrollarse en Baja California por una empresa extranjera llamada Coforado River Land Company, el cultivo del algodón, como era de esperarse, para dicha compañía lo importante era encontrar mano de obra barata y esta se la proporcionaron los asiáticos, especialmente chinos que venían hacia el nuevo continente huyendo de la situación en su país, buscando trabajo a cualquier precio; y esta fue la oportunidad necesaria para que prácticamente inundaran la Baja California. Se puede asegurar que hacia los años de 1918 a 1919 las dos terceras partes del comercio y la industria; y casi todos los trabajos se hallaban en poder de los asiáticos que se conformaban con vivir de manera más miserable, ganando cantidades insuficientes e insignificantes y trabajando de diez a doce horas, bajo temperaturas de 45

[6]. Durante Cabarga Guillermo. "El Hombre de la Hora". Ediciones Bocas. México, 1933. p. 37-8

50 grados. Los mexicanos que deseaban regresar a sus hogares eran expulsados por una competencia a base del bajo nivel de vida posible de los extranjeros asiáticos.

Así pues, estos extranjeros para disminuir sus gastos se reunían para vivir comunalmente, alimentándose y vistiéndose lo peor que podían para economizar, para poder cobrar mucho menos por más trabajo, acaparando todas las ocupaciones y salarios. Posteriormente adquirieron poco a poco empresas de diversa índole. De esta manera, cuando llega el General Rodríguez a ocupar la gubernatura del Distrito Norte de Baja California; desde que inició su mandato principió a luchar en pro de los nacionales. Primeramente se obligó a todas las empresas a recibir, el número de trabajadores mexicanos que las leyes señalaban, y que era un cincuenta por ciento, lograndolo con persuasión, otorgando pequeñas concesiones a quienes cumplían con las disposiciones relativas; dicho porcentaje que después se elevó a un noventa por ciento en esa zona; el salario se elevó y era equivalente a los salarios pagados en la Alta California, por lo que los mexicanos se encontraron satisfechos por trabajar en condiciones económicas envidiables.

Es comprensible que después de las medidas adoptadas por el General Rodríguez, los asiáticos empezaran a salir del territorio de Baja California en busca de nuevos horizontes de trabajo y otros retornando a su país. Debemos aclarar que, muchos de ellos quisieron adueñarse de los negocios más productivos y para ello emplearon la fuerza, pero desde que el General Rodríguez se hizo cargo del Gobierno de Baja California Norte, y tras expulsar a los elementos reconocidamente subversivos y las luchas que entre sí tenían, terminaron para siempre. Otro problema a que tuvo que enfrentarse el Gobernador Rodríguez es el relativo a que la mayoría de los empleados de los Gobiernos Federal y Local, pasaban la frontera de norte a sur todas las mañanas, trabajaban y ganaban dinero en territorio mexicano, para irse a Estados Unidos durante la noche, pues era en ese país donde residían con sus familiares."... Las autoridades aduanales y migratorias del otro lado de la frontera tenían para ellos una complacencia que se podría tildar de complicidad, debido a que dejaban sustanciales ganancias al comercio norteamericano. Puede decirse que,

con muy contadas excepciones, solo la gente sumamente pobre vivía en Baja California." [7].

Por lo que el gobernador Rodríguez procedió a dar solución al problema que se presentaba, dictando las órdenes necesarias para dar fin a esa anomalía. En primer lugar prohibió a los empleados del Gobierno Local vivieran en los Estados Unidos y pidió en segundo lugar a la Secretaría de Gobernación que dictará igual medida a los empleados Federales; y como era de esperarse se dictaron las órdenes correspondientes al efecto. Tomandose para ello providencias para que los ayuntamientos procedieran a establecer los servicios municipales de drenaje, pavimento y alumbrado. Así mismo el Gobierno Local hizo prestamos a sus propios empleados para que construyeran sus residencias, lográndose así por ejemplo, que Mexicali superara en florecimiento e importancia a todas las poblaciones mexicanas fronterizas del Norte. Se puede calificar al Gobernador Rodríguez, como el socializador de los mexicanos en Baja California, ya que durante su gobierno la población mexicana fue en aumento y disminuyó considerablemente la población extranjera, lo que constituye uno de los logros de mayor importancia de la labor realizada por el entonces gobernador Rodríguez, si se toma en cuenta como anteriormente mencionamos el aislamiento en que se encontraba el territorio de Baja California y la necesidad de fincar en él intereses exclusivamente nacionales para conservarlos dentro de la unidad nacional.

Es menester mencionar que para el General Rodríguez era de suma importancia el desarrollo de la Educación Pública, así pues, no escatimó cuanto esfuerzo le fue dable para impulsar la educación pública, llegándose a invertir durante su gobierno en ese ramo el 47% del presupuesto general del Distrito Norte de Baja California, porcentaje que se destinó al sostenimiento de cincuenta y cinco escuelas: Superiores, elementales, rurales, nocturnas, además de una industrial, una normal y preparatoria, sin que la labor se haya limitado

[7] DURANTE CABARGA GUILLERMO. Ob cit. p. 43.

al simple sostenimiento de los planteles ya existentes, sino que construyeron edificios modernos, perfectamente condicionados. Las ideas del General Rodríguez al respecto eran que: "La Educación y la Instrucción Pública han cambiado notoriamente en México, si se les compara con la época en que recibí la instrucción de las primeras letras. Las causas para no estudiar han disminuido hoy. La pobreza no es ya tan grave obstáculo, pues la enseñanza que imparte el Estado es gratuita, llegando hasta el extremo de entregar a los educandos, sin costo alguno, los libros de texto.

El pueblo está compenetrado ya de que lo más importante, lo fundamental, lo básico, para el progreso del país, es la educación. La ignorancia, el analfabetismo por el contrario, son factores que fomentan la esclavitud." [8]

De lo expuesto con antelación, se infiere que al Gobernador Rodríguez estimaba de suma importancia la Educación de un pueblo, sobre todo del mexicano por lo cual fomentó el desarrollo de la Educación en primer término de la niñez, y en general de todo el pueblo de la región, como forma de adquirir la libertad para los mexicanos. Por otra parte, debido a la falta de desarrollo económico de la región del Distrito Norte de Baja California, que había sido tradicionalmente y por largos años una carga económica para el resto del país. El Gobierno Federal se veía obligado a desembolsar \$900,000.00 anuales para el sostenimiento de los ramos de la educación y de justicia de la entidad, esto constituía un verdadero sacrificio debido a las crisis hacendarias que venía sufriendo la nación. El Gobernador Rodríguez en su afán de colaborar dentro de sus posibilidades a la disminución de dicha crisis, dijo al respecto: "Encaminé mis esfuerzos para equilibrar la vida hacendaria del Distrito Norte de Baja California y así, logré en el año de 1925 renunciar en su totalidad, el subsidio federal, sufragando los gastos de los ramos de referencia con los propios recursos del Distrito a mi mando." [9]

[8]. RODRIGUEZ L. ABELARDO. "AUTORIOGRAFIA". México, 1962. Primera Edición. Novaro Editores e Impresores, S.A. de C.V. p.p. 15 y 16

[9] Ibidem p. 126

De esta forma, del estado raquítico en que se vivía en dicho Distrito, a base del subsidio, se pasó a una sólida situación financiera, en que no sólo se atendieron todos los servicios públicos y especialmente los ramos de Educación y Justicia, sino que ante la insuficiencia de los ayuntamientos, se realizaron por su cuenta obras públicas de importancia. Cuando en 1923 el Gobernador Rodríguez se hizo cargo del Distrito Norte de Baja California, los obreros de dicho Distrito no se habían unificado para la defensa de sus intereses, es decir no se habían incorporado al movimiento laborista del resto del país, esto se debía a que casi todos los terrenos agrícolas estaban en manos de los extranjeros, así como los demás ramos de la incipiente industria, ya que en las mismas se empleaban a chinos e indúes con preferencia de los trabajadores mexicanos, por las razones anteriormente expuestas. Además de que había muchos negocios, tanto en Mexicali como en Tijuana, en que se prefería a empleados extranjeros. Para remediar esta situación, el Gobernador Rodríguez dispuso como obligatorio para toda clase de empresas, que tuvieran trabajadores a su servicio y que cuando menos el 50% fueran de nacionalidad mexicana; dictando esa disposición con el propósito de mexicanizar la mencionada entidad federativa a su cargo.

"Preocupación personal del Gobernador Abelardo Rodríguez, fue la determinación del salario mínimo principalmente en las labores del campo, por lo que aplicando en la práctica el precepto constitucional, la Junta Central de Conciliación y Arbitraje estableció desde mayo de 1925, la jornada máxima de ocho horas; el pago doble del tiempo extra y el salario mínimo de cuatro pesos diarios." [10]

Estas medidas protectoras del trabajador lejos de ahuyentar a los inversionistas, hicieron que durante la administración del Gobierno del General Abelardo Rodríguez naciera la industria en Baja California.

Esta fue a grandes rasgos la labor administrativa del General - Abelardo L. Rodríguez, como Gobernador del Distrito Norte de Baja California, en donde tuvo un amplio campo de acción y en donde fue necesario antes que nada, poblar, después organizar los servicios públicos y posteriormente educar a la población.

Siendo presidente sustituto de la República el Licenciado Emilio Portes Gil, le ratificó su nombramiento de Gobernador del Distrito Norte de Baja California, con fecha 1º de Diciembre de 1928.

Posteriormente con el propósito de hacer un viaje de descanso a Europa, el General Rodríguez presentó su renuncia de Gobernador, misma que le fue aceptada y el día 1º de enero de 1930 entregó el Gobierno de dicho Distrito al General Brigadier José María Tapia, quien fue designado para sustituirlo. Estando de regreso en el país, fue llamado por el entonces presidente de la República, Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, con fecha 16 de octubre de 1931, para que se hiciera cargo de la Subsecretaría de Guerra y Marina. Posteriormente el 21 de enero de 1932, el mismo presidente Ortiz Rubio, lo designó Secretario de Comercio, Industria y Trabajo. Al separarse el General Elías Calles de la Secretaría de Guerra y Marina, el General Abelardo Rodríguez fue designado para ocupar tan alto puesto, con fecha 1º de Agosto de 1932, cargo que ocupó hasta el 3 de septiembre de ese mismo año, ya que el día 4 ocupa la Presidencia de la República, en substitución del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio.

1.4. ABELARDO L. RODRIGUEZ, EL PRESIDENTE.

El H. Congreso de la Unión nombró al General Rodríguez Presidente constitucional sustituto de la República, con fecha 4 de septiembre de 1932, por haber presentado su renuncia el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio. "Es útil recordar que en el período constitucional comprendido del 1º de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1934, tuvo México, tres presidentes de la República: el Licenciado Emilio Portes Gil, del 1º de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930; el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio del 5 de febrero de 1930 al 1º de septiembre de 1932 y el General Abelardo L. Rodríguez del 2 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934. Esto se debió por una parte a que el General Alvaro Obregón, presidente electo, fue asesinado en la tarde del 17 de julio de 1928 y, por otra, a la renuncia que hizo de su alto cargo el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio." [11]

Cuando el General de División Abelardo L. Rodríguez se convirtió en Presidente de la República, ya se contaba entre los más prominentes revolucionarios mexicanos y en los Estados Unidos del Norte, con una sólida reputación como hombre de valía, y anteriormente varios de sus compañeros de armas, en trances difíciles para la nación, habían pretendido que tomara el Poder, pero no lo lograron ya que él no les prestaba atención.

Las circunstancias al elevarle al poder, se presentaron de tal manera, que no le violentaron en sus inclinaciones a las formas pacíficas y al mismo tiempo lo hicieron surgir a la popularidad en momentos, en que la tensión política y el quebrantamiento económico que se reflejará en el cambio del peso mexicano, hacían que subir a la Primera Magistratura del país, significara ser sometido a rudísimas pruebas y enfrentarse con los más complejos problemas de todos los órdenes, en pleno desconcierto político y en plena crisis económica.

[11] SILVA HERZOG JESUS, "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria" exposición crítica, Fondo de Cultura Económica. 2da. reimpresión. México, 1985. p. 364.

Como ya hicimos mención a la muerte del General Obregón, el país quedó efectivamente sin caudillos herederos de la presidencia, por esta razón Calles hablaba de "falta de caudillos" insinuándose como el hombre fuerte, el cabecilla absoluto. Calles mismo caracterizó las circunstancias como "las más propicias para que volviese a existir en nuestro país el continuismo a base de un hombre; de este modo comenzó el período que se le conoce como "MAXIMATO".

También es útil recordar que en el año de 1929, marca el punto máximo del período crítico por el que jamás había atravesado el sistema capitalista mundial; los efectos de la crisis de 1929, no sólo se dejaron sentir en las naciones imperiales más avanzadas, sino también afectaron a los países dependientes y atrasados, sometidos de una u otra forma al sistema de explotación mundial. De lo anterior se desprende el por qué, al ser electo presidente Abelardo L. Rodríguez, su gestión se inició en momentos en que el país atravesaba por los efectos más candentes de la crisis económica mundial y en consecuencia nuestra propia crisis.

"Estaba México tan cansado, que la designación del nuevo Presidente despertó un gran optimismo; pero era tanto lo que esperaba del General Rodríguez, que cualquier esfuerzo por grande que fuera, se consideraría mínimo y cualquier labor por fecunda, se estimaría estéril; y como la opinión, al par que el cristal, se empaña con el vaho, cualquier indecisión, no digamos ya un fracaso sino una simple rectificación, borraría los prestigios anteriores y haría resurgir el pesimismo." [12]

Tratándose de lo anterior, podemos concluir que, no se le puede exigir a un hombre que en dos años, hiciera un milagro y menos en esos momentos, ya que era prácticamente imposible que intentara poner en práctica un programa de gran envergadura y largo alcance, pues apenas si tendría tiempo para reorganizar y poner en marcha la administración de los intereses nacionales; su labor como presidente de los Estados Unidos Mexicanos se resumen en lo siguiente:

[12]. GAXIOLA FRANCISCO JAVIER. Ob cit. p.p. 55-6.

El 20 de febrero de 1933, fue constituido por su iniciativa el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Pública. El 29 de marzo de 1933, promulgó adiciones y reformas a la Constitución General de la República, en virtud de las cuales se introdujo nuevamente en la Carta Magna el principio de NO REELECCION, evitando así más confusiones y discordancias, como las que presentaron con el caso de la Reelección del General Obregón.

Con fecha 9 de abril de 1934, dictó un acuerdo a las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del mismo, estableciendo que a partir de esa fecha hasta el 30 de noviembre de ese mismo año, y a fin de no coartar la libertad de su sucesor, se estableció la Institución del Servicio Civil, para asegurar la permanencia en sus puestos a los empleados cumplidos de la administración.

Con el fin de una mejor organización y funcionamiento de la justicia común, se expidió la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito y territorios; se inició la revisión de los Códigos Federales y se expidieron el Federal de Procedimientos Penales del 23 de agosto de 1934, así como el Código Penal de 1931, vigente hasta la fecha y el Código de Procedimientos Penales de 27 de agosto de 1931. Se organizó la Procuraduría General de la República, determinando las funciones del Ministerio Público Federal.

Se hizo el estudio de la Ley de Amparo y se expidieron las leyes de Identificación Personal, la de Nacionalidad y Naturalización, la de Servicio Exterior y la General de Sociedades Mercantiles, entre otras.

Además se expidieron los reglamentos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; de la entonces Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; de las Agencias de Colocaciones; de las labores peligrosas e insalubres; de la Higiene del Trabajo; de la Inspección Federal del Trabajo y de medidas preventivas de accidentes.

Se promulgó el Código Mexicano de Justicia Militar de 1º de enero de 1934. Y se promulgó el Código Agrario, el que unificó la legislación dispersa de la Materia.

Se propugnó ante el Gobierno de los Estados Unidos por la derogación de la Enmienda Platt, a fin de lograr la absoluta independencia de Cuba. Se estableció el consejo Nacional de Economía. Se creó la Comisión Nacional de Electricidad, por decreto que expidió el H. Congreso de la Unión, el 29 de diciembre de 1933 y como resultado del proyecto de Ley, que el ejecutivo sometió a la aprobación de dicho Congreso, el 20 de diciembre del mismo año. Así mismo se creó la Nacional Financiera por decreto que expidió el ejecutivo el 24 de abril de 1934, Institución que tanto ha influido en el desarrollo económico nacional.

Se creó la compañía de Petróleos de México, S.A., (PETROMEX), Sociedad de economía mixta, por decreto que el H. Congreso de la Unión dirigió al ejecutivo el 28 de diciembre de 1933, autorizándolo para constituir una sociedad por acciones que estuviera en posibilidad de : Regular el mercado interior del petróleo y productos derivados; de asegurar el abastecimiento del país en general y especialmente las necesidades del Gobierno y de los Ferrocarriles Nacionales de México, además de facilitar el adiestramiento de personal técnico mexicano en los trabajos de la industria petrolera. A esta empresa mexicana se le adjudicaron las reservas petroleras, con la intención de seguirle pasando todas las extensiones concesionadas con el tiempo. Con esto se dió así un paso importante y firme en la nacionalización del subsuelo y en su explotación por una empresa nacional.

Se organizó el consejo de Educación Primaria en el Distrito Federal; se organizaron las misiones culturales y se estableció el sistema de educación rural, que se integró inicialmente con seis escuelas Centrales Agrícolas, siete regionales campesinas y quince Normales Rurales, creando al mismo tiempo el Consejo Técnico de Educación Rural.

Con la expedición de la Ley de Autonomía de la Universidad Nacional Autónoma de México de 1929, propugnó por ella, dotandola de un patrimonio propio y continuo auxiliandola para su sostenimiento. Se hizo observar en materia de cultos, las disposiciones legales y cuando estas fueron infringidas, se hicieron las respectivas consignaciones, en consecuencia se hizo retirar del servicio del culto

a numerosos templos, seminarios y conventos que fueron destinados a escuelas, bibliotecas y oficinas públicas. Se impulsó el movimiento sindical, reconociendo la existencia legal de la Cláusula de Exclusión cuya reglamentación recomendó el General Rodríguez, logrando así vigorizar a los sindicatos, protegiendo a los obreros, individualmente considerados, en contra de la ambición de los líderes.

Esta es a grandes rasgos la labor desempeñada por el General Abelardo L. Rodríguez, como presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el día 1º de Diciembre de 1934, transmitió pacíficamente el poder a su sucesor.

CAPITULO SEGUNDO

POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

2.1. COMO GOBERNADOR DEL DISTRITO NORTE DE BAJA CALIFORNIA.

2.2. COMO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

CAPITULO II

POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ

2.1. COMO GOBERNADOR DE BAJA CALIFORNIA.

Durante el otoño de 1923, siendo el General Rodríguez, Jefe de las Operaciones Militares de la Segunda Zona, es decir, el Distrito Norte de Baja California, siendo además jefe de armas; fue designado por el General de División Alvaro Obregón, que en aquél entonces era el presidente de la República, como Gobernador del Distrito Norte de Baja California, cargo que ocupó del 31 de octubre de 1923 al 31 de diciembre de 1929.

El problema agrícola del Distrito Norte presentaba características especiales y por tanto su resolución no podía quedar sujeta a la simple aplicación de la Ley del 6 de enero de 1915 y del artículo 27 constitucional, sino que requería también de métodos y sistemas especiales que solucionaran dos dificultades fundamentales: el régimen de propiedad y la colonización, con el objeto de arraigar intereses que sirvieran para defender nuestro territorio. Las concesiones otorgadas durante el Gobierno del General Díaz, produjeron la concentración de tierras nacionales del Distrito Norte de Baja California en unas cuantas compañías extranjeras, y fue el empeño decidido del General Rodríguez, de redimir esos terrenos y dotarlos entre pequeños agricultores mexicanos. La política agraria del General Rodríguez en el Distrito Norte de Baja California tenía tres objetivos primordiales: Poblar el Distrito Norte de Baja California, adquirir grandes extensiones de tierras en poder de los extranjeros y el de poner en práctica el sistema de cooperativas.

De esta manera, a fin de hacer factible la política de poblar, que fue fundamental para el Gobierno del General Rodríguez, como anteriormente se expuso en el capítulo anterior, empezó a prohibir que el personal de oficinas públicas siguiera radicando en el territorio americano; y a la prohibición unió al aliciente ofrecido por

él a los empleados para construir casas en predios baratos de dicho Distrito, mismos que pudieron ser adquiridos con grandes facilidades de pago. Por otra parte, el General Rodríguez permitió además que, en las enormes extensiones de terreno, propiedad de la Federación, que había, cada quien se estableciera donde y como le pareciera, tomando el terreno necesario para erigir su casa y poseer un pequeño predio. Extensiones más grandes, para usos agrícolas, también fueron otorgadas a quienes podían cultivarlas

El segundo de sus objetivos primordiales de su política, era el de adquirir grandes extensiones de tierras, en tal razón se adquirió de la Compañía Agrícola y Ganadera de tierras mexicanas, un predio denominado Rancho de Fileer, con una superficie de 908 hectáreas y otro de la Imperial Valley Farm Company, de 405 hectáreas; extensiones que se fraccionaron para pasarlas a algunos agricultores mexicanos. Y a fin de garantizar el éxito de las colonias nacionales establecidas en esos territorios, el Gobierno del Distrito estableció un sistema de ayuda, mediante la creación de una proveduría de artículos de primera necesidad, así como departamentos de crédito para la adquisición de equipos de labranza, etcétera. Y es así como también se adquirió el único terreno nacional adecuado para siembra, que había en el Valle de Mexicali, mismo que tenía aproximadamente dos mil doscientas treinta hectáreas y que se conocía con el nombre de "Rancho Coroná" ubicado en el Suroeste de Mexicali, esta pequeña superficie estaba dada en arrendamiento, por la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento, a una compañía extranjera.

Para disponer de estos terrenos y repartirlos a colonos mexicanos, fue indispensable que el Gobierno del Distrito retribuyera a los arrendatarios Victor Caruso y Socios, lo invertido en el predio e indemnizarlos por las obras de beneficio que se habían hecho. Una vez en posesión de estos terrenos y de otras tierras adyacentes, que en su conjunto sumaron aproximadamente 5,300 hectáreas, el Gobernador Abelardo Rodríguez dispuso que se fraccionaran en lotes de 16 hectáreas de riego; además se hizo publicidad en la parte sur de California y Estados Unidos, invitando a los mexicanos residentes en aquella zona, que desearan repatriarse, para que se establecieran

en su país, ofreciéndoles tierras, protección y ayuda. Se tuvo éxito, pues la mayor parte de los que se instalaron en la nueva colonia eran personas procedentes de los Estados Unidos pero de nacionalidad mexicana.

El tercer objetivo de la Política Agraria de Abelardo L. Rodríguez era el de establecer el cooperativismo, en todas sus formas y — también lo puso en marcha para resolver el problema agrario. Al respecto el Gobernador Abelardo L. Rodríguez nos explica lo siguiente: "Desde mi juventud era un firme convencido de las ventajas del cooperativismo en todas sus formas. . . Mi idea era que el cooperativismo permitiría repartir más equitativamente la riqueza nacional. Había que poner en práctica estos principios y la oportunidad se me presentaba en Baja California. Así fundé un sistema de cooperativismo rural, de producción y de consumo que se llamó "Colonia Progreso" y Anexas, Sociedad Cooperativa Ilimitada". [1]

De lo que se desprende que siendo Abelardo L. Rodríguez un partidario del cooperativismo, su fin primordial fue el de ponerlo en práctica, ya que mandó traer dos expertos en la materia, primero al Licenciado Luis Gorozpe, quien propagaba este sistema económico basado en las sociedades cooperativas, que persigue el abaratamiento del costo de la vida mediante la eliminación de intermediarios; por lo que celebró con él un arreglo con el objeto de que organizara la cooperativa "Progreso".

Por lo que, el Licenciado Luis Gorozpe dió varias conferencias a los cooperativistas. En segundo término el gobernador Rodríguez tenía conocimiento de que en Alemania existía entonces, el cooperativismo mejor organizado y por tal circunstancia celebró arreglos a través de la embajada mexicana en ese país, para llevar a Mexicali un experto alemán, a quien se le buscó un intérprete a fin de que pudiera entenderse con las personas que formarían parte de la cooperativa.

[1]. RODRIGUEZ L. ABELARDO. AUTOBIOGRAFIA. México, D.F., 1962. Primera Edición. Editorial Novaro, Editores e impresores. p. 129.

Es preciso señalar que, esta cooperativa era la primera en su género en el país, por lo que el Gobernador Rodríguez sentía la necesidad de asegurar el éxito de la misma, erogando gran parte del presupuesto del Gobierno de Baja California para el efecto. Por esta razón su Gobierno estableció el sistema cooperativo de colonización, fundando la colonia "Progreso" y anexas, para lo cual se empezó a construir una escuela y después un edificio de dos pisos y lo suficientemente espacioso para que en el mismo se establecieran oficinas, almacenes de productos y sitios de venta para la cooperativa de consumo. Así es como la Colonia Progreso constituye el ensayo más alentador del sistema cooperativo en la agricultura, teniendo el Gobernador Rodríguez la oportunidad de dotarla con una planta despepitadora de algodón, con suficiente capacidad para las necesidades de la cooperativa; un molino a vapor necesario para la transformación del trigo y una fábrica de pastas. Así mismo se instalaron dos plantas de bombeo para irrigar las tierras que los colonos poseían; se les proporcionaron dos dragas para el desazolve de dos canales y dos o tres camiones para las necesidades de la cooperativa. De igual manera se proporcionaron a los colonos los suficientes implementos agrícolas, que hicieron que esta colonia fuera un éxito y permitieron que la colonia honrara el nombre que llevaba.

A este propósito Francisco Javier Gaxiola expone: "Los resultados de la cooperación no se dejaron esperar, pues el año de 1928 se obtuvieron \$80,000.00 como economías en las compras al por mayor; aumentó la producción por unidad de superficie y en el aspecto social, los miembros de la cooperativa adquirieron conciencia de su responsabilidad individual". [2]

Es menester hacer mención que el programa de colonización no se limitó a lo expuesto con antelación, ya que era necesario que los agricultores contaran con fondos de administración suficientes para los gastos normales de explotación. El gobierno de Abelardo L. Rodríguez fundó con un capital de medio millón de pesos el Banco Agrícola

[2]. GAXIOLA, FRANCISCO JAVIER. "El Presidente Rodríguez. (1932-1934)". Editorial CULTURA, México, 1938, p. 74

la Peninsular, con el objeto de que esta institución hiciera prestamos refaccionarios en efectivo a pequeños agricultores nacionales y a las cooperativas, haciéndose la liquidación de las cuentas por anualidades, relevando así a la Tesorería de su gobierno en el Distrito Norte de Baja California de esa carga que venía soportando.

Para el año de 1929, en el que el Gobernador Rodríguez dejó el poder, la agricultura había avanzado bastante, al grado de sostener casi en su totalidad las necesidades californianas. La situación existente en Baja California después de la toma de posesión del Gobierno del Distrito Norte de Baja California por el General Rodríguez y hasta el día en que dejó dicho cargo, continuó el mejoramiento de dicha entidad ya que se ampliaron los recursos de la zona; aumentan do la población de la misma.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que la Colonia "Progreso y Anexas", ubicada en Mexicali, Distrito Norte de Baja California, pueden ser presentadas como un ejemplo de lo que puede el esfuerzo de un grupo de campesinos trabajadores, cuando se ve apoyado por un gobernante amante del progreso. Las familias que formaban parte de dichas colonias y que al principio se hallaban en la más completa miseria, habían logrado alcanzar al finalizar el gobierno del General Abelardo L. Rodríguez, los beneficios del progreso. Así mismo sería injusto que al referirnos a la labor desarrollada en materia agrícola de la colonia Progreso y Anexas, no se mencionara que el Banco Agrícola Peninsular contribuyó de manera sumamente importante al desarrollo de la agricultura y que gracias al mencionado Banco, cuando las colonias dejaron de necesitar de una manera absoluta la ayuda oficial, pudieron continuar viviendo y realizando; si no con las grandes utilidades de los primeros años, por lo menos las necesarias para sostener a los colonos y sus familias en buenas condiciones.

2.2. COMO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA MEXICANA.

El 4 de septiembre de 1932, Abelardo L. Rodríguez ocupó la presidencia de la República Mexicana en substitución del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, su criterio revolucionario permitió que su gobierno desarrollara una actividad administrativa relacionada con la Reforma Agraria en forma intensa, tendiente a darle una solución al problema agrario. De esta forma, "El presidente Rodríguez siempre consideró que la Reforma Agraria ha sido un principio básico de la Revolución porque la existencia de grandes latifundios ha vinculado el poder político con la tenencia de la tierra y porque el régimen de gran propiedad produjo un estado de servidumbre, de abatimiento y de ignorancia de nuestras grandes masas de población rural. Por eso, fuera de las leyes fundamentales que rigen la materia (la Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 constitucional), era necesario que el Estado realizara en forma práctica y eficaz la posibilidad de que el ejercicio de las acciones constitucionales no se entorpeciera; de que las restituciones y dotaciones de tierras y aguas a pueblos satisficieran cumplidamente sus necesidades por procedimientos honestos y también de que, resuelto integralmente el problema, surgieran las seguridades necesarias en el régimen de la propiedad individual privada, para que agricultura se explotara por métodos racionales y modernos en beneficio de la economía del país". [3]

Por ello, desde los comienzos de su gobierno se procedió a reformar la leyes del patrimonio ejidal y de ejidos, con las siguientes finalidades: Primero, asegurar que los comisariados ejidales se integraran por verdaderos campesinos, librando a los ejidatarios de influencias o liderismos perniciosos; asegurar dentro de una función social de la propiedad ejidal, la unidad individual o dotación de tierras y el acomodamiento de los campesinos en los predios vacantes de otros ejidos; así mismo establecer las ampliaciones de ejidos

[3]. GAXIOLA JR. FRANCISCO JAVIER. Ob cit. 435 y 436.

tramitadas de oficio, en los casos de déficit de parcelas y dentro del espíritu de la Ley del 6 de enero de 1915; y por último, confiar la organización de los campesinos y su refaccionamiento a una institución seria y responsable como el Banco Nacional de Crédito Agrícola, que quedó encargado de modelar la explotación económica de la propiedad ejidal.

Iniciada así la política agraria del nuevo gobierno; la actividad administrativa continuó su marcha en la tramitación y resolución de los expedientes sobre restitución y dotación de ejidos, y ante insuficiencias presupuestales, el Presidente Rodríguez puso a disposición de la Comisión Nacional Agraria una brigada de ingenieros militares, encargados especialmente de proceder al fraccionamiento de ejidos y a la adjudicación individual de parcelas. De igual manera revocó el Acuerdo Presidencial dado por el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, en el sentido de que estaba resuelto el problema agrario de Aguascalientes, Querétaro, Tlaxcala y Zacatecas, por considerar inoperante el contenido de dicho acuerdo; reorganizó en las mencionadas entidades federativas a las Comisiones Locales Agrarias. Es preciso señalar que a pesar de los propósitos perseguidos, se extendieron más allá de las reformas jurídicas por lo que, siguiendo la política de irrigación, se formularon proyectos y se intensificaron los trabajos de construcción y explotación de los sistemas de riego existentes; además de que en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional quedaron substituídos los procedimientos y formas antiguas por conceptos modernos y en armonía con los postulados sociales de la Constitución de 1917, declarando a esas aguas, propiedad de la Nación y su uso y aprovechamiento de Utilidad Pública.

Se consideró además, el reparto de terrenos nacionales a agricultores de escasos recursos económicos y se precisó una política de colonización de acuerdo a lo establecido por el artículo 27 constitucional. Por lo que se refiere a la cuestión educativa, la educación rural recibió una atención preferente organizándose un sistema especial que abarcó desde estudios prácticos y elementales de agricultura, hasta cursos superiores de la misma. En la administración del General Rodríguez, el número de maestros rurales y escuelas de este tipo

aumentaron, por lo cual recibió la educación rural un fuerte impulso en su desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que el Presidente Rodríguez comprendió que era necesario reajustar y organizar las disposiciones legales agrarias para el mejor provecho de la entrega de las tierras, por lo que emprendió dicha tarea, quedando en su tiempo reformados el artículos 27 constitucional y expidió el primer Código Agrario. Así mismo en su administración se redactó la primera planificación de la acción revolucionaria (PRIMER PLAN SEXENAL), con vista a que se realizara en el periodo presidencial correspondiente a Lázaro Cárdenas. El Plan tuvo mucha influencia en la Política Agraria del Presidente Abelardo L. Rodríguez, por lo que cabe hacer mención de los antecedentes y finalidades que se perseguían con el mismo, en materia agraria, mismas que eran las siguientes:

Al respecto Manuel González Ramírez hace notar que: "Fue Calles el que anunció al país que independientemente de las frustraciones que traían consigo las fallas del material humano, el proceso agrario como otros aspectos de la Revolución, quedarían sujetos a un plan". [4]

Sobre este particular hay que enfatizar que los errores señalados por Calles tenían un sentido de corrección revolucionaria, sin propugnar que se detuviera la distribución de la tierra.

"Cuando fue presidente de la República había opinado que la propiedad de la tierra debía ser individual, así como cooperativo el trabajo y la compraventa de instrumentos y productos. Al destruirse el latifundio, debía alcanzarse aquella finalidad por medio de las cooperativas agrícolas y los Bancos ejidales fundados durante su gobierno". [5]

- [4]. GONZALEZ RAMIREZ MANUEL. La Revolución social de México. III. El Problema Agrario. Fondo de Cultura Económica. México, 1986. p.330.
- [5]. Entrevista con el Presidente Calles sostenida por Luis Araquistáin insertada en "El Verdadero Calles". AMADO CHAVARRI MATAMOROS. México, 1933. p. 332.

Ahora bien, en su calidad de ciudadano, ó como la adulación se empeñaba en titularlo "Jefe Máximo de la Revolución", luego de señalar las fallas humanas, subrayó que el ejido por sí sólo no resolvería el problema total de la organización agrícola; que en general la pequeña propiedad no respondía ya a la explotación técnica moderna del campo. sin que por ello dejara de reconocer que la dotación ejidal destruía el peonaje, en tanto que el patrimonio familiar podía ser un sector activo de la organización agrícola, por lo que debía continuar. Pero lo principal del anuncio estuvo en ofrecer un plan de acción. "Claro está que el plan a que aludía fue el que iba a prepararse, discutirse y publicarse con el título del Primer Plan Sexenal". Por lo demás, con fecha 16 de junio de 1933, Calles volvió a declarar que: "...era necesario preparar un plan de acción que cubrira los siguientes seis años de régimen presidencial; que en el problema agrario iba a continuar la dotación de ejidos; que la irrigación proseguiría con las grandes obras que se comprometiera a construir el Estado, pues era idea que todas las dependencias del gobierno tomaran a su cargo, durante los seis años siguientes, el plan de trabajo, ascendente, aunque fuera mínimo". [6]

En cuanto al proyectado Plan Sexenal, las tres figuras principales del momento, Generales Rodríguez, Calles y Cárdenas, hicieron públicas opiniones favorables a la idea. Es menester mencionar que un laborioso proceso de Organización se realizó y desde luego a lo referente a la cuestión agraria se registro una intervención que tuvo gran importancia y fue la de Graciano Sánchez, sobre el reconocimiento de los peones acasillados como sujetos de derecho agrario y sobre la creación del Departamento Agrario Federal, con autonomía administrativa para facilitar los trámites agrarios. Dichas propuestas fueron adoptadas por la Convención incorporándoselas al texto del Plan.

[6]. Declaraciones del General Calles. "El Universal". México, 16 de junio de 1933. Ia. p. cols 7 y 8; cols 3 y 4.

Es así que se afirmó que el problema social de mayor importancia en nuestro país era el relativo a la distribución de la tierra y a su mejor explotación desde el punto de vista de los intereses nacionales, vinculado íntimamente con la liberación económica y social de los grandes núcleos de campesinos que directamente trabajaban la tierra, por lo cual continuaría la lucha por convertir a éstos en agraristas libres, dueños de la tierra y capacitados para obtener y aprovechar el mayor rendimiento de su producción." [7]

Por lo que la Constitución General de la República seguía siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas, hasta que estuvieran satisfechas en toda su integridad, las necesidades de tierras y aguas a todos los núcleos de población que carecían de ello; a activar las dotaciones y restituciones de tierras y aguas; para lo cual se aumentarían los recursos económicos y los elementos humanos dedicados a resolver el problema agrario, simplificando los trámites, dando el carácter de definitivo a las resoluciones provisionales de dotación y restitución de tierras y aguas; a suprimir las dificultades legales; a elevar la categoría de Departamento Autónomo a la Comisión Nacional Agraria; a suprimir las Comisiones Locales Agrarias, creando en su lugar a las Comisiones Agrarias Mixtas; a respetar a la Pequeña Propiedad; a reconocer como sujeto de derecho agrario a los peones acasillados y por último ampliar los ejidos.

El plan puntualizaba además, que teniéndose en cuenta que el ejido constituía una forma incompleta de satisfacer las necesidades de tierras y aguas a la masa campesina, deberían adoptarse otros medios que tendieran igualmente a lograr una mejor distribución agraria, como el fraccionamiento de latifundios, la redistribución de la población rural, así como la creación de -

[7] Plan General del Partido Nacional Revolucionario. México MCMXXXIV.

una especial política de colonización exterior". [8]

De esta manera el Presidente Abelardo L. Rodríguez, en su carácter de miembro del Partido Nacional Revolucionario, acató las decisiones de la Segunda Convención Ordinaria del Partido y al efecto formuló un programa de Gobierno por el año de 1934, en concordancia con los preceptos generales del Plan Sexenal y con las disposiciones concretas relativas al desarrollo de ejecución del plan.

Ahora bien, tres fueron las medidas legislativas más importantes dictadas en este período con el objeto de poner en marcha lo aprobado en Querétaro: el decreto del 10 de enero de 1934, que reformó el artículo 27 constitucional; decreto del 15 de enero del mismo año, que creó el Departamento Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales y las comisiones ejidales como representantes de los ejidos; y la expedición del Código Agrario del 27 de marzo de 1934. Así quedó legalmente preparada la política agraria del próximo sexenio que correspondió a Cárdenas.

Es preciso señalar que, una vez que fue aprobado el Plan Sexenal, el Presidente Rodríguez sometió al Congreso de la Unión un proyecto de reformas para la creación del Departamento Autónomo Agrario. La creación del citado Departamento implicaba necesariamente el establecimiento de nuevos procedimientos agrarios, el Presidente Rodríguez nombró al mismo tiempo una Comisión con el objeto de que se estudiara la Ley de Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas, a fin de que propusiera las reformas que procedieran. Y una vez "Integrada esta comisión, uno de sus miembros propuso al Presidente que, aprovechando la coyuntura, se hiciera una revisión de los textos del artículo 27 constitucional y de la Ley del 6 de enero de 1915.

[8]. Plan Sexenal del Partido Revolucionario. Agricultura y Fomento. Problema Agrario. pp. 23 - 31.

Aceptada la proposición por el titular del Poder Ejecutivo se procedió a hacer una minuciosa revisión de los mencionados textos, lo que se tradujo en la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional que, para su estudio y dictámen presentó el Ejecutivo ante la Sesión del Bloque Revolucionario de la Cámara de Diputados el 19 de Diciembre de 1933, a pocos días de haber sido aprobado en Querétaro el Plan Sexenal". [9]

Por tanto la iniciativa del Ejecutivo implicaba forzosamente reformas de diferentes tipos: de carácter constitucional y de orden común en lo que se refiere a que en adelante deberían promoverse la ratificación automática de las resoluciones de Primera Instancia, como complemento de la reforma constitucional y de la segregación de todo lo relativo a materia agraria de la Secretaría de Agricultura y Fomento; se propuso además, la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo para expedir nueva ley de Secretarías de Estado y la reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria. Podemos agregar que, la reforma al artículo 27 constitucional procuró respetar el espíritu del mismo y suprimir los defectos de exposición así como las redundancias, con lo que se perfeccionó su redacción. Más en lo concerniente a las formas de tenencia de la tierra, la reforma logró importantes matices que enriquecieron su contenido. En efecto la reforma incluyó el respeto a la pequeña propiedad, con dos especiales requisitos que no poseía antes y que a saber son: Que fuese agrícola y que estuviera en explotación.

Por otra parte se dió al concepto de ejido un contenido más amplio, puesto que estableció que los núcleos de población que carecieran de ellos, serían dotados de tierras, bosques y aguas suficientes conforme a las necesidades de la población, disponiéndose al efecto la expropiación por cuenta del Gobierno, de las tierras que bastasen a ese fin. Así mismo, al quedar incluidas dentro de las dotaciones

[9]. GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL. Ob cit. p 335.

no sólo las tierras de labor sino además las tierras comunales de pastos, montes y aguas, el concepto de ejido se enriqueció y adquirió por tanto características que no poseyó nunca antes.

En lo que respecta a la propiedad comunal, la reforma adoptó un principio de fondo al suprimir las disposiciones relativas al carácter temporal de las propiedades comunales. De acuerdo a la reforma la tenencia comunal de la tierra no fue ya transmisoria," los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les hayan restituido o restituyeren" Disposición Constitucional que sigue vigente hasta la fecha. En cuanto al crédito para el campo, en enero de 1934, el Presidente Rodríguez expidió una nueva Ley de Crédito Agrícola, vistas las dificultades surgidas por la aplicación de la Ley de 1931. El presidente Rodríguez consideraba que la aspiración del campesino mexicano se cifraba en convertirse en jefe y propietario de una pequeña explotación rural y para ello era menester ayudarlo económicamente, ayuda que únicamente el crédito agrícola patrocinado por el Estado Mexicano, podría subsanar, por lo que dispuso que el Banco Nacional de Crédito Agrícola intensificara sus trabajos, por lo que se crearon nuevas agencias en Campeche, Durango, Morelia, Navojoa y Pachuca, multiplicando así sus operaciones.

No obstante lo anterior, el Presidente Abelardo L. Rodríguez, estimó que no había de escatimarse esfuerzos para beneficiar a los campesinos ejidatarios y pequeños propietarios agricultores y para ello tendieron las reformas legales que hicieron del Banco Nacional de Crédito Agrícola, una Institución que con toda previsión operara en la economía nacional para que sobre bases seguras se obtuviera el bien de los campesinos.

Y es así que la labor agraria del Presidente Rodríguez tuvo su culminación al expedirse el Primer Código Agrario Mexicano que será motivo de análisis posterior.

CAPITULO TERCERO

OBRA LEGISLATIVA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ EN MATERIA AGRARIA.

- 3.1. DECRETO DE 29 DE DICIEMBRE DE 1932, QUE REFORMA LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS.
- 3.2. DECRETO DE 6 DE ENERO DE 1934, QUE CONCEDE UN PLAZO PARA PRESENTAR ALEGATOS CONTRA LAS RESOLUCIONES AGRARIAS PROVISIONALES.
- 3.3. DECRETO DE 9 DE ENERO DE 1934, QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ABROGA LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915).
- 3.4. DECRETO DE 16 DE ENERO DE 1934, CREA EL DEPARTAMENTO AGRARIO.

CAPITULO III
 OBRA LEGISLATIVA DEL PRESIDENTE ABELARDO L. RODRIGUEZ
 EN MATERIA AGRARIA

3.1. DECRETO DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1932, QUE REFORMA LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS.

Antes de entrar en materia nos vemos en la necesidad de realizar un breve análisis de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, reglamentaria del artículo 27 -- constitucional, misma que fue elaborada por Narciso Bassols, quien la dotó de una brillante exposición de motivos, dicha ley sufrió diversas modificaciones. El 11 de agosto de 1927 se expidió una nueva Ley que a su vez fue reformada y adicionada por decreto de 17 de enero de 1929; por último el 21 de marzo de ese año se refundieron la precitada ley y sus reformas en una nueva Ley denominada de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, que a su vez fue reformada el 26 de diciembre de 1930 y sufrió otra el 29 de diciembre de 1932.

Antonio de Ibarrola considera que: "Se había notado en el Reglamento Agrario, que había dado a la dotación y a la restitución de tierras y aguas el carácter de contienda judicial, por su estructura defectuosa, como nos lo hace notar Mendieta y Nuñez, se enfrentaba a cada paso con situaciones prácticas imposibles de resolver. Los propietarios cuidaron además de embrollar el procedimiento y alargaron o hicieron nugatorias las dotaciones y restituciones.

Quiso la Ley Bassols organizar éste, conforme a una técnica jurídica que la hiciera constitucionalmente inatacable. Definió además la personalidad de los núcleos de población y consideró otros aspectos de gran importancia de la Reforma Agraria. Puso así fin al desorden regnante en la legislación anterior (M.N. I 186).

La tendencia a hacer del procedimiento dotatorio y restitutorio una especie de juicio llegó a sus últimas consecuencias en la Ley de 1927 para ponerlo a salvo de los ataques de inconstitucionalidad que se venían haciendo. Extrema sus cuidados Bassols para acatar el artículo 14 Constitucional: la solicitud hace el papel de demanda inicial, bastando al efecto la simple intención de abrir un expediente agrario.

Se corre traslado a los propietarios afectados por medio

de publicaciones; se abre un período de pruebas; se concede término para alegatos y se cierra el expediente con la resolución provisional del gobernador, revisable en segunda instancia por la Comisión Nacional Agraria y el Presidente de la República. [1]

Al respecto Raúl Lemus García, estima que la Ley Bassols, ". . . trata de corregir las fallas y los errores del Reglamento Agrario y fundamentalmente, estructuró los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales del debido proceso legal seguido ante tribunales competentes, en que se observen las formalidades esenciales. Con técnica constitucional estructura el proceso agrario como un juicio seguido ante Tribunales administrativos." [2]

De lo anterior se concluye que la Ley Bassols, sentó los lineamientos básicos a que se sujetarían los procedimientos agrarios con el objeto de ajustarlos a nuestro régimen constitucional. Consideramos que sería difícil seguir al detalle las modificaciones a la Ley Bassols antes mencionadas y hacer un examen comparativo y minucioso, entre el texto definitivo de la Ley y el texto inicial de la misma; pero sí puede decirse que se conservó el espíritu y la mayor parte de la letra de este último ordenamiento, se respetó su construcción jurídica y se introdujeron reformas sobre diversos puntos con el propósito de hacer más expédito el procedimiento. Desde nuestro punto de vista sólo tiene importancia el hecho de que en esta Ley se reafirmó el procedimiento agrario en sus características de juicio ante autoridades agrarias, juicio en el cual los pueblos representaban el papel de actores; los grandes propietarios, presuntos afectados; el papel de demandados; las Comisiones Nacionales Agrarias, el de tribunales instructores del procedimiento y los gobernadores

- [1]. DE IBARROLA ANTONIO, "Derecho Agrario", El Campo Base de la Patria. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición actualizada. México, 1983. P. p.225-6.
- [2]. Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Sinopsis Histórica. Editorial Limsa, México, D.F., 1975. p. 382.

de los Estados y Presidente de la República, el de jueces sentenciadores. En cuanto al decreto del 29 de diciembre de 1932, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de ese mismo año, que reforma la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, modificándose con el mismo, el artículo 19 de dicha Ley, adicionándose otros dos artículos más, el 140 y 141, ya que la multicitada ley, después de la reforma del 17 de mayo de 1929 estaba integrada de 139 artículos.

Antes de la Reforma el artículo 19 de la mencionada ley, establecía:

"ARTICULO 19.- En las dotaciones se darán preferencia a tierras de labor o laborables, de acuerdo con el orden establecido en el artículo anterior y solamente cuando las condiciones topográficas lo exijan o no existan tierras de labor o laborables en cantidad suficiente, se comprenderán en la dotación, tierras de agostadero, de monte alto y áridas o cerriles." [3]

Después de la reforma dicho artículo estableció lo siguiente:

"ARTICULO 19.- En las dotaciones y ampliaciones se darán de preferencia tierras que estén en cultivo o que sean cultivables mediante inversiones de capital o de trabajo que estén al alcance inmediato de los ejidatarios. De acuerdo con el orden de preferencia establecido por el artículo 17, se fijarán las afectaciones; pero en todo caso, a más de las tierras de cultivo deberán comprenderse las superficies de monte o pastos que sean necesarias para la satisfacción de las necesidades económicas de la colectividad. En los casos en que no haya tierras de cultivo o cultivables, que puedan ser afectadas conforme a la ley, las de pasto, monte o cerril que se entreguen, se darán sólo las cantidades que, para su objeto, pueda necesitar el pueblo solicitante, sin considerar jamás que una dotación superabundante de tierras de mala calidad, puedan compensar la falta de tierras

[3]. Fabjla, MANUEL. "Cinco Siglos de Legislación Agraria (1493-1940)". Talleres de la Industria Gráfica. México, 1941. Pag. 480.

de cultivo." [4]

De esta manera, se introduce en dicho precepto uno de los derechos fundamentales agrarios, la ampliación ya que anteriormente sólo estaban consideradas las dotaciones en relación a las propiedades afectables. Las dotaciones y ampliaciones, se iban a dar de acuerdo al monto de las dotaciones y no conforme a la calidad de la tierra como anteriormente se establecía en dicho artículo antes de la reforma.

La Ley que nos ocupa consideró en su artículo 17, como monto de las dotaciones las siguientes:

"ARTICULO 17.- Cada individuo capacitado, conforme a los artículos anteriores, tiene derecho para recibir en la dotación una parcela que puede variar dentro de los siguientes límites:

De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.

De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.

De seis a diez hectáreas, en tierras de temporal de segunda.

De ocho a doce hectáreas, en tierras de agostadero o monte bajo.

Hasta veinticuatro hectáreas, en tierras de agostadero para la cría de ganado.

De cinco a diez hectáreas, en terrenos de monte alto; y
Hasta cuarenta y ocho hectáreas, en terrenos áridos o cerriles." [5]

Podemos agregar que después de dicha reforma las extensiones de tierras que estuvieran en cultivo o fueran cultivables en caso de las dotaciones y ampliaciones, iban a ser acordes al monto de las dotaciones, con base en el artículo 17 de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. Así mismo se estableció que para el caso de que no haya tierras de cultivo o cultivables que pudieran ser afectadas conforme a la Ley, el derecho del pueblo solicitante a recibir tierras en abundancia "de mala calidad", para compensar la falta de tierras de cultivo.

[4]. Ibidem. p. 544.

[5]. Loc cit. p. 480.

De igual manera se obligó a dar superficie de monte a los ejidos. Por otra parte, de conformidad a lo establecido por los artículos 140 y 141 antes mencionados, se inició la tramitación oficiosa de la ampliación.

3.2. DECRETO DE 6 DE ENERO DE 1934, QUE CONCEDE UN PLAZO PARA PRESENTAR ALEGATOS CONTRA RESOLUCIONES AGRARIAS PROVISIONALES.

Este decreto promulgado por el Presidente Abelardo L. Rodríguez el 6 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 8 del mismo mes y año, se concedió un término de 30 días para presentar alegatos contra resoluciones Agrarias provisionales y al efecto el artículo 1º establece:

"ARTICULO 1º.- Se concede un plazo de 30 días que se comenzarán a contar a partir del Primero de enero de 1934 para que los propietarios de fincas afectadas por resoluciones provisionales y las corporaciones de población interesadas en los expedientes relativos presenten alegatos contra dichas resoluciones." [6]

En el mismo decreto, se estableció para los efectos de su aplicación lo siguiente:

"ARTICULO 2.- Los representantes de las autoridades agrarias federales en cada Estado, Territorio o Distrito Federal, recorrerán durante el plazo que fija el artículo anterior, los poblados interesados en las posesiones provisionales a que alude el mismo, y convocando a los vecinos levantarán las actas correspondientes, en las que se hará constar la conformidad o inconformidad de las mayorías sobre las repetidas posesiones provisionales. Las actas en cuestión serán enviadas inmediatamente a la Autoridad Agraria Federal.

ARTICULO 3.- Vencido el plazo de que trata el artículo 1º, recabadas las actas a que se refiere el artículo 2º, los expedientes sobre los que no existan objeciones se considerarán substanciados para los efectos legales y se formulará de manera automática resolución presidencial confirmatoria de la Sentencia emitida en primera instancia por las autoridades locales.

ARTICULO 4.- Los expedientes sobre los que exista oposición serán tramitados por autoridad agraria federal, sólo para el efecto de completarlos en lo fundamental y calificar sobre la procedencia o im-

[6]. Fabila, MANUEL. Loc. cit. p. 545.

procedencia de las oposiciones, sometiéndolos inmediatamente a la resolución del C. Presidente de la República, sin más trámite." [7]

Conforme al texto de los artículos transcritos, observamos que los propietarios de fincas afectadas y las corporaciones de la población interesadas en los expedientes respectivos, tuvieron la oportunidad de alegar, ante las autoridades agrarias federales en cada Estado, por medio de sus representantes, recorriendo durante el término de 30 días antes mencionado, los poblados interesados en las posesiones provisionales, convocando a los vecinos levantándose las actas correspondientes, haciéndose constar la conformidad e inconvinción en relación a dichas resoluciones.

En este sentido, los alegatos como etapa procesal en los procedimientos agrarios, podemos definirlos como consideraciones de conformidad o inconvinción de los interesados en las resoluciones agrarias provisionales, a fin de justificar la posición en la que se encuentran.

Vencido el plazo de 30 días concedido para formular alegatos, la autoridad federal, podría proceder de dos formas a saber:

1.- En los expedientes en los que no hubiera existido oposición se considerarían substanciados, formulándose de manera automática la resolución presidencial confirmatoria de la Sentencia emitida en primera instancia por las autoridades locales.

2.- En caso de oposición la autoridad Federal, calificaría la procedencia o improcedencia de las oposiciones, sólo con el objeto de completar el expediente respectivo, sometiéndolo inmediatamente a la consideración del Presidente de la República, para dictar la resolución definitiva.

Luego entonces, los alegatos en materia agraria, no eran ni son carga procesal, sino actos jurídicos lisa y llanamente, pues no tienen propiamente consecuencias jurídicas, ya que las leyes agrarias no prevén que ante la omisión de tales actos traiga como consecuencia algún perjuicio.

[7]. IDEM. P.p.-545 - 6

3.3. DECRETO DEL 9 DE ENERO DE 1934, QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Por decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 10 del mismo mes y año, fue reformado el artículo 27 constitucional. Para ese entonces, ya se tenía experiencia en la estructuración de la leyes agrarias y las modificaciones que estas debían sufrir, porque su aplicación a la realidad así lo había señalado; de la misma manera, se habían hecho evidentes algunos defectos de fondo y de forma, en el artículo 27 constitucional. Por estas razones fue expedido el decreto mencionado por el General Abelardo L. Rodríguez, reformando dicho artículo.

Al respecto, Mendieta y Nuñez sostiene lo siguiente: "Para esa fecha, ya se había especulado bastante sobre el mencionado precepto, - con distintos criterios; pero de todos modos, aparecían como resultado de críticas y estudios realizando sus principales defectos, sus más notables lagunas, que produjeron en la práctica y en la legislación reglamentaria tanteos, vacilaciones, hasta contradicciones lamentables. La reforma del artículo 27 constitucional se imponía para perfeccionar su redacción, para esclarecer algunos de sus conceptos; pero desgraciadamente la transformación de que fue objeto no tocó los puntos fundamentales; parece como si sus autores hubiesen ignorado todas las interpretaciones, todos los estudios producidos a propósito de los diversos mendamientos que contiene. No se precisó el concepto de pequeña propiedad, no se corrigió la confusión entre corporaciones y sociedades.

En cambio se introdujeron nuevas disposiciones de carácter procesal que no deben figurar en los textos constitucionales, porque los procedimientos son los que requieren con más frecuencia el ser reformados para ajustarlos a las exigencias de la práctica; ya se sabe que la reforma de la Constitución ofrece mayores dificultades que la reforma de las leyes comunes." [8]

Corresponde ahora el turno de analizar como afectó la reforma -

[8]. Mendieta y Nuñez Lucio, "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO." Editorial Porrúa. Vigésima Primera Edición, México, 1986. P. 239.

del artículo 27 constitucional a las formas de tenencia de la tierra.

Hay que hacer la aclaración que la reforma procuró respetar el espíritu de dicho precepto constitucional y suprimir los defectos de exposición, así como las redundancias, con lo que se perfeccionó su redacción y quedaron sistematizados los métodos, más en lo tocante a las formas de tenencia de la tierra, la reforma logró importantes matices que enriquecieron su contenido.

La fracción Tercera del precepto constitucional, en el texto original se ordenaba el respeto y desarrollo de la pequeña propiedad, en términos generales. A partir de la reforma de 1934, según se veirse, se establece el respeto y fomento de la pequeña propiedad, con dos especiales requisitos: que fuese agrícola y estuviese en explotación, pero no especificó lo que debía entenderse en uno y otro caso. Durante los años subsecuentes, hasta llegar a la siguiente reforma constitucional de 1946, en la práctica se interpretaría la palabra agrícola, por todo aprovechamiento agropecuario de la tierra, pero esto aconteció como una situación de hecho, no de derecho y que tal vez explique la razón por la cual las siguientes reformas trajeron ya específicamente tanto la pequeña propiedad agrícola, como la pequeña propiedad ganadera.

La condición de que la pequeña propiedad estuviera en explotación, indicaba la necesidad de poner acorde esta propiedad con el nuevo concepto de función social del cual emanaba, aunque siempre debe entenderse que tal requisito exceptúa como no imputables al sujeto de la obligación.

Ahora bien, las primitivas denominaciones de pueblos, rancherías y comunidades, se sustituyen por el concepto más claro y jurídico el de "NUCLEOS DE POBLACIÓN".

Debemos señalar además, que la Reforma de 1934, suprimió del texto vigente, el siguiente párrafo que figuró al final del texto original: "Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de uti

lidad pública." [9]

Por otra parte, es necesario mencionar que, las tres facultades que en favor del Estado, otorga el párrafo tercero: una, el derecho del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; otra, la de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación; y la última, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades, afectando las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Otro de los cambios que registró el artículo 27 constitucional, fué la estructuración de la Magistratura Agraria. La fracción XI, es la que se refiere a las autoridades agrarias, considerándose incorporado al texto del antiguo artículo 27, el de la Ley de 6 de enero de 1915, las autoridades agrarias eran las enumeradas en dicha Ley; pero según la reforma, las autoridades agrarias fueron las siguientes:

1. El Presidente de la República.
2. El Departamento Agrario.
3. Los Gobernadores de los Estados.
4. Las Comisiones Agrarias Mixtas.
5. Los Comités Particulares Ejecutivos.
6. Los comisariados Ejidales.

De esta manera, la organización administrativa encargada de realizar la Reforma Agraria es la misma; sólo cambiaron los nombres y la forma de integrar los cuerpos de trámite. El Departamento Agrario y su cuerpo consultivo, equivalente a la antigua Comisión Nacional Agraria; las Comisiones Agrarias Mixtas, a las Comisiones Locales Agrarias; en cuanto a las otras autoridades, ya existían con sus mismas denominaciones en leyes anteriores.

[9]. Lemus Garcia, Raúl. Ob. cit. P. 313.

De lo expuesto con antelación, se infiere que la trascendencia de la reforma en este punto, debe buscarse en la integración del Cuerpo Consultivo y sobre todo, en el de las Comisiones Agrarias Mixtas pues en la anterior organización las Comisiones Locales Agrarias, sus miembros eran designados por los Gobernadores de los Estados y en cambio las Comisiones Agrarias Mixtas, están formadas por igual número de representantes de la Federación y del Estado correspondiente y por un representante de los campesinos; se trata de romper así, con la preeminencia política que los Gobernadores tenían sobre las Comisiones Locales Agrarias, como hechura que eran de ellos mismos.

De acuerdo con la fracción VII del artículo 27 Constitucional, elevó a rango constitucional el contenido del Decreto del 23 de diciembre de 1931 y señaló que los propietarios afectados no podrán promover juicio de amparo. Así mismo es menester mencionar que, el artículo Único Transitorio abrogó la Ley del 6 de enero de 1915, sus reformas y demás disposiciones que se opusieran a la vigencia de las reformas constitucionales de 1934. Se debe precisar también, que con la reforma se dió al concepto de ejido un contenido más amplio, puesto que estableció que los núcleos de población que careciesen de ellos, serían dotados de tierras, bosques y aguas suficientes conforme a las necesidades de la población, disponiéndose al efecto la expropiación por cuenta del Gobierno, de las tierras que bastasen para ese fin. Al quedar incluidas dentro de las dotaciones no sólo tierras de labor sino además las tierras comunales de pasto, montes y aguas, el concepto de ejido se enriqueció y adquirió, por tanto, características que no poseyó nunca antes.

En lo que concierne a la propiedad comunal, la reforma adoptó un principio de fondo al suprimir las disposiciones relativas al carácter temporal de las propiedades comunales. Por tanto la tenencia comunal de la tierra no fué ya transitoria, antes bien: "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que hayan restituido y restituyeren." [10]

[10]. Fabila , Manuel. Ob. Cit. P. 550.

Al respecto, Antonio de Ibarrola, estima que: " La constitución no establece aquí el ideal, ni menos aún como situación deseable, el estado comunal: pura y simplemente respeta un estado de cosas ya existente , el que podrá variar en el futuro." [11]

[11]. De Ibarrola, Antonio. Ob cit. P. 238.

3.4. DECRETO DEL 16 DE ENERO DE 1934, CREA EL DEPARTAMENTO AGRARIO.

Este decreto, promulgado por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, el 16 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 17 del mes y año mencionados, se creó el Departamento Agrario.

Antes de entrar en materia, es menester hacer mención de la relación existente entre dicho decreto y el Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, y al respecto Francisco Gaxiola Jr. hace notar lo siguiente: "El Presidente había propuesto que el programa empezara a llevarse a la práctica desde el último año de su gobierno y tanto por esta circunstancia cuanto por la solidaridad que siempre existió entre la Administración y el Partido, apenas aprobado el Plan Sexenal se apresuró a someter al Congreso de la Unión el proyecto de reformas para la creación del Departamento Agrario, a efecto de que éste iniciara sus labores sin tropiezos al principiar el ejercicio civil de 1934. El General Rodríguez, en ejecución estricta del programa del Partido, sólo planteo al Congreso el problema de la Creación del Departamento Agrario, que no era materia de una simple adición a la Ley de Organización de Secretarías de Estado, ya que implicaba reformas constitucionales. . ." [12]

De lo anterior se concluye que, aprobado el Plan Sexenal, el Presidente Rodríguez, sometió al Congreso de la Unión un proyecto de Reformas para la creación del Departamento Agrario. Así mismo, como dijimos anteriormente que con base en las reformas del artículo 27 constitucional, se creó el Departamento Agrario, con dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargado de aplicar las leyes agrarias y su ejecución.

[12]. GAXIOLA FRANCISCO JAVIER. "El Presidente Rodríguez (1932-1934). Edit. CULTURA. México, 1938. P. 439.

Por estas razones se expidió el decreto del 16 de enero de 1934, por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, creando el Departamento Agrario y en cuanto a las normas que lo regirían, el citado decreto dispuso:

"ARTICULO 1º.- Se crea un Departamento, dependiente directamente del Ejecutivo Federal, que se denominará Departamento Agrario.

ARTICULO 2º.- Corresponde al Departamento Agrario:

Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias relativas.
 Tierras comunales de los pueblos.
 Dotaciones y restituciones de tierras.
 Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva.
 Dotaciones y restituciones de aguas ejidales y reglamentación del aprovechamiento de las mismas.
 Parcelamiento de ejidos.
 Organización de los ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra.
 Exposición de productos de los ejidos.
 Registro Agrario.
 Estadística Ejidal.
 Cuerpo Nacional consultivo.
 Delegaciones en los Estados.
 Comisiones mixtas agrarias.
 Comités Particulares Ejecutivos.
 Comisariados Ejidales.
 Procuraduría de los Pueblos." [13]

Conforme al texto de los artículos transcritos observamos que se crea el Departamento Agrario y cuales serían sus funciones, a fin de dar cumplimiento a lo mandado por la fracción XI, inciso a) del artículo 27 constitucional, en virtud de la reforma del mismo, de fecha 9 de enero de 1934, expitiéndose el decreto que comentamos.

Estamos así, frente a otra etapa más en la legislación agraria; podemos concluir por tanto, que hay experiencia legislativa en las

[13]. Fabila, Manuel. Ob cit. P.p. 562 -3.

instituciones y conceptos fundamentales, reformas constitucionales, reestructuración de la magistratura agraria, acatamiento de las formalidades esenciales del procedimiento en el juicio agrario y prohibición del juicio de amparo en materia agraria, todo lo cual es un avance más en la legislación agraria.

En el siguiente capítulo hablaremos del Primer Código Agrario de 1934, que viene indiscutiblemente a constituir el acto de mayor trascendencia de la gestión administrativa del presidente Abelardo L. Rodríguez.

CAPITULO CUARTO

CODIGO AGRARIO DE 1934.

- 4.1. BASES LEGISLATIVAS PARA LA ELABORACION DEL PRIMER CODIGO AGRARIO.
- 4.2. CONTENIDO SUSTANTIVO Y ADJETIVO.
- 4.3. EFECTOS.
- 4.4. PRINCIPAL REFORMA: DECRETO DE 1º DE MARZO DE 1937, QUE CREA LA INAFECTABILIDAD GANADERA (ARTICULO 52 BIS INCISO I).

CAPITULO IV
CODIGO AGRARIO DE 1934

4.1. BASES LEGISLATIVAS PARA LA ELABORACION DEL PRIMER CODIGO AGRARIO.

El régimen presidencial de General Abelardo L. Rodríguez, culminó su labor agrarista con la expedición del primer Código Agrario el 22 de marzo de 1934.

Ahora bien, no hubo exposición de motivos de dicho código agrario, pero como tales pueden considerarse las declaraciones que hizo el entonces Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez el 24 de marzo de 1934, porque ellas explican los fundamentos de la nueva legislación; declaraciones que expresaban:

"En cumplimiento del decreto expedido por el H. Congreso de la Unión el 28 de diciembre del año próximo pasado, el Ejecutivo de la Unión procedió a estudiar y formular el Código Agrario que se promulgó en esta ciudad de Durango.

"El Texto del Decreto a que me refiero, previene claramente que la legislación, hasta hoy genérica e imprecisamente llamada agraria, debe reunirse en una codificación que, a la vez facilite la aplicación de sus preceptos; fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario, desde el punto de vista de nuestra ideología revolucionaria y de las promesas hechas a las masas campesinas por la Revolución misma.

"La Necesidad de fijar el alcance del concepto agrario por lo que se refiere a la legislación, se hacía sentir de mucho tiempo atrás, y por eso al expedir el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, creo que se ha llegado a realizar una aspiración nacional de fecundos resultados, en los órdenes político, jurídico y económico.

"Por otra parte, la reforma de la legislación agraria que implica el nuevo Código, tiene también su origen en las actividades del Instituto Político de la Revolución ya que el Plan Sexenal aprobado en su segunda Convención Nacional, celebrada en Querétaro, estable-

ció las bases de una de las más trascendentales reformas de la legislación agraria, que tenían que ser adoptadas a la brevedad posible por mi Gobierno, consecuente con el programa que se ha trazado de cumplir los acuerdos de aquella asamblea.

" El Plan Sexenal, interpretando la historia de la legislación agraria revolucionaria y las aspiraciones de las clases campesinas, relativas a establecer una mejor coordinación entre los preceptos legales y la urgencia de obtener las tierras a que constitucionalmente tienen derecho, sintetiza en tres normas principales las directrices del nuevo estatuto agrario: Simplicidad del procedimiento, generalización del derecho agrario a mayor número de individuos y delimitación de los derechos de las partes que intervienen en el fenómeno, todo dentro de un criterio ampliamente comprensivo de la economía nacional. Al cumplir estas finalidades, tienden, pues, la estructura y la doctrina del Código Agrario." [1]

Hemos mencionado algunas declaraciones hechas, en la Ciudad de Durango, Durango, por el entonces Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, para expedir el Primer Código Agrario en uso de las facultades que le otorgó el H. Congreso de la Unión por Decreto del 28 de diciembre de 1933.

Ahora bien, como dijimos anteriormente, por decreto de 9 de enero de 1934, el presidente Rodríguez promulgó trascendentales reformas constitucionales al artículo 27, que sirve de antecedente a la revisión de la legislación agraria que culmina con la expedición del Primer Código Agrario.

Es comprensible que a partir de dichas reformas, haciase indispensable renovar, en consecuencia, la legislación agraria. Por otra parte era necesario tratar de concluir con la confusión legislativa proveniente de la multiplicidad de leyes agrarias.

[1]. Gaxiola Francisco, Javier. "El Presidente Rodríguez (1932-1934)". Editorial CULTURA. México, 1938. P.p. 451 a la 453.

De esta manera, el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, promulgado el 22 de marzo de 1934 y publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 3 de julio de ese mismo año, se conservó, en parte, la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó. Consideró además, los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la Reforma de la Ley del 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y política agrarias. De igual manera, se incorporan al citado código materias de otras leyes como la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927; Ley de Nuevos Centros de Población Agrícola del 30 de agosto de 1932; Ley de Responsabilidades de Funcionarios en Materia Agraria, entre otras.

El maestro Mendieta y Nuñez menciona que: "Es necesario advertir, sin embargo, que el Código Agrario a que nos referimos, no fue una simple refundición de las disposiciones legales mencionadas, sino que introdujo innovaciones fundamentales" [2]

Es preciso señalar que otro antecedente importante del Código Agrario de 1934, lo constituye el Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, entre cuyos objetivos señala: "Desde luego se procederá a expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con objeto de formar el Código Agrario." [3]

Este histórico plan, animado en un auténtico espíritu revolucionario, se reconoce que: "Consiguientemente, el ideal agrario contenido en el artículo 27 de la Constitución General de la República seguirá siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas, mientras no se hayan logrado satisfacer en toda su integridad, las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país." [4]

[2]. Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México." Edit. - Porrúa. Vigésima Primera Edición, P. 246. México, 1986

[3]. Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México -- (1493-1940)." P.p. 561. Talleres de la Industria Gráfica, S.A. México, 1941.

[4]. *Ibidem.* P. 555.

En tales términos, el desarrollo de la política agraria se activará, tratando de dar cumplimiento total al reparto de tierras y aguas, en las vías de dotación y restitución, lo antes posible, tanto para satisfacer prontamente las necesidades de los campesinos, como para llegar a establecer en definitiva una situación de confianza en las explotaciones agrícolas libres de afectaciones posteriores. Para llegar a establecer en definitiva esa situación, el Partido NACIONAL Revolucionario declara enfáticamente que es fundamental el estricto respeto a la pequeña propiedad, con las extensiones que para las diversas clases de tierras fija actualmente la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras en vigor, cuyos preceptos seguirán cumpliéndose en la forma más escrupulosa.

Las leyes agrarias deberán ser objeto de una cuidadosa revisión a efecto de abreviar los procedimientos, en virtud de que el interés social exige el pronto despacho de las solicitudes de tierras y aguas y la distribución de la riqueza rural entre el mayor número de hombres que se dediquen a los trabajos agrícolas." [5]

De lo anterior se concluye que, en éste histórico plan, se reconoce que es necesaria la sistematización de la legislación agraria ordenando lógicamente sus principios e instituciones para dar armonía de conjunto a la materia y facilitar así su aplicación.

Atento a lo anterior, podemos agregar, que dada la complejidad del problema agrario y conocidas las dificultades de su solución, en el nuevo estatuto jurídico, se tomó en cuenta las necesidades sociales de los trabajadores de los campos, así como los imperativos de la economía del país, creando el Primer Código Agrario, ya que a pesar de los esfuerzos realizados a partir de 1915, para resolver dicho problema, aunque no podemos afirmar que el mismo se encuentra liquidado, pero sí que el Código Agrario de 1934, tuvo gran importancia, ya que el mismo resume como ya se indicó, la experiencia de largos años con el propósito del mejoramiento económico y social de los campesinos, así como del desarrollo de la agricultura nacional,

[5]. Loc. Cit. P.p. 556-7

para superar en la medida que sea necesaria la técnica legislativa, de acuerdo con los postulados de justicia social que entrañan los principios agrarios de la Revolución Mexicana.

4.2. CONTENIDO SUSTANTIVO Y ADJETIVO.

Las materias que regula el Primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934, se distribuyen en 10 títulos con un total de 178 artículos, más 7 artículos transitorios. De esta manera dichos títulos se dividen de la siguiente manera:

"EL PRIMERO.- Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

EL SEGUNDO.- Regula la Restitución y la Dotación como derechos.

EL TERCERO.- Establece disposiciones generales en materia de dotación.

EL CUARTO.- Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

EL QUINTO.- Alude a la dotación de aguas.

EL SEXTO.- Se refiere a la Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola.

EL SEPTIMO.- Regula el Registro Agrario Nacional.

EL OCTAVO.- Señala el Régimen de la Propiedad Agraria.

EL NOVENO.- Establece las responsabilidades y Sucesiones.

EL DECIMO.- Contiene disposiciones generales. " [6]

El primer Código Agrario 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.

De esta manera, dicho Código, consideró como autoridades agrarias las siguientes:

I.- El Presidente de la República;

II. El Departamento Agrario;

III. Los Gobernadores de las Entidades Federativas;

IV. Las Comisiones Agrarias Mixtas;

V. Los Comités Ejecutivos Agrarios, y

[6]. Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano." Editorial LIMSA, México, D.F., 1975. P.p. 385-6.

VI. Los Comisariados Ejidales." [7]

Del artículo transcrito, se observa que las autoridades agrarias en el Primer Código Agrario, siguieron los lineamientos establecidos en las reformas constitucionales de 1934. Y por lo que concierne al Departamento Agrario (a cargo de un jefe), que era el órgano responsable de la administración Pública Federal encargado de la aplicación de los preceptos del Código Agrario. Su estructura descansaba en:

- "a).- Una Delegación en cada Estado;
- b).- El Registro Agrario Nacional;
- c).- Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y las demás dependencias que sean necesarias." [8]

Por otra parte, el Jefe del Departamento Agrario era nombrado y removido por el Presidente de la República. En cuanto a las atribuciones del Jefe del Departamento Agrario, el artículo 6º, establece las siguientes:

- "a).- Tener informado al Presidente de la República de los casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 158;
- b).- Llevar al acuerdo y resolución del Presidente de la República todos los asuntos agrarios;
- c).- Ejecutar, bajo su responsabilidad personal, dichos acuerdos o resoluciones;
- d).- Proponer a las personas que deban integrar el Cuerpo Consultivo Agrario;
- e).- Todas las demás que señale este Código." [9]

Es preciso señalar que un antecedente más a la creación del Departamento Agrario lo constituye el Primer Plan Sexenal, mismo que sostiene lo siguiente:

[7]. Fabila, Manuel. Ob. cit. P. 567.
 [8]. Ibidem. P. 567.
 [9]. IDEM. P. 568.

"Con objeto de puntualizar el compromiso que el Partido Nacional Revolucionario adquiere a este respecto, dentro del primer año de la vigencia de este Plan de gobierno se elevará a la categoría de DEPARTAMENTO AUTONOMO la Comisión Nacional Agraria, organizando aquél en forma adecuada y técnica, a fin de que esté en condiciones de resolver eficientemente no sólo el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, sino también el de la organización ejidal en todos sus aspectos; . . ." [10]

Es así como se logra la creación constitucional de un organismo administrativo encargado de aplicar las disposiciones del Primer Código Agrario, en los términos anteriormente expuestos.

II.- Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias, como consecuencia de las Reformas al texto del artículo 27 que suprimió la existencia de estas últimas. Al respecto el Primer Código Agrario regula su funcionamiento de la siguiente forma:

"ARTICULO 11.- En cada Entidad Federativa habrá una Comisión Agraria Mixta, que será el órgano local para la aplicación de este Código." [11]

En cuanto a la integración de los miembros que conformaban a dichas comisiones, los artículos 12 y 14 establecen lo siguiente:

"Las Comisiones Agrarias Mixtas estarán integradas por cinco miembros, de los cuales dos representarán a la Federación; dos a los Gobiernos Locales y uno a los campesinos. De los representantes de la Federación, no deberá ser precisamente el Delegado del Departamento Agrario.

Cuando menos uno de los representantes de la Federación y uno de los del Gobierno Local, deberán ser agrónomos titulados. El representante de los campesinos siempre será ejidatario.

[10]. Loc. cit. P. 556.

[11].- Fabila, Manuel. Ob. cit. P. 569.

ARTICULO 14.- De entre los miembros de la Comisión Agraria Mixta, uno de ellos fungirá como presidente, otro como secretario y el resto como vocales. El cargo de presidente corresponderá siempre al Delegado del Departamento Agrario y el Secretario a uno de los representantes del Gobierno Local." [12]

De esta forma, en las Comisiones Agrarias Mixtas, se da intervención no sólo a representantes de la Federación y de los gobiernos Locales, sino también a los campesinos ejidatarios, con lo que se logra una comprensión absoluta de los intereses económicos de la región y del país, coordinando la actividad agraria en forma más adecuada. Es conveniente mencionar que, la intervención del representante de los campesinos, que será siempre ejidatario, viene a constituir un paso de insospechables consecuencias en el futuro de la política agraria, ya que él no sólo aportará sus puntos de vista y su experiencia concreta de la realidad económica agrícola local, sino que también y sobre todo, será un elemento de colaboración y solidarización entre el Estado y los trabajadores del campo, constituyéndose en un constante vigilante y en su caso, en censor ante la opinión pública, como representante de los campesinos, del exacto cumplimiento de las disposiciones legales por parte de las autoridades agrarias.

Debemos recordar que con frecuencia se había venido observando la falta de uniformidad en la aplicación de las leyes agrarias por autoridades de distintas Entidades Federativas, ya que no existía realmente un nexo con el Gobierno Federal en la primera parte de la tramitación, que viniera a dar uniformidad de criterio y por tanto de aplicación. Así pues, la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas resuelve todos estos problemas y constituye una de las modificaciones de mayor trascendencia del Código Agrario de 1934.

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

[12]. Ibidem. P. 569.

Al respecto Mendieta y Nuñez, menciona: "Se mantiene el criterio de la Ley Bassols en el sentido de suprimir el requisito de la categoría política; pero se introduce una modificación fundamental supeditando el derecho de los "núcleos de población" a recibir tierras a la condición de que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente (artículo 21). Este requisito, que perdura en la legislación vigente, se exigió en virtud de que algunos gobernadores o líderes políticos llegaron con fines malsanos, hasta a organizar cuadrillas volantes de campesinos que, de la noche a la mañana, levantaban rancherías en terrenos de las haciendas, construyendo pequeños jacales, para presentar inmediatamente solicitudes de dotación de ejidos. En ocasiones, sólo trataban de amenazar los intereses de los grandes propietarios en esta forma para obtener dinero a cambio de resolverles el problema por ellos mismos creado; otras veces lo hacían para apoderarse provisionalmente de tierras sembradas de maguey a fin de explotárselas impunemente en tanto se resolvía el expediente dotatorio en definitiva, es decir, durante varios años." [13]

De lo anterior se desprende que, se introdujo una nueva proyección refiriéndose, a la capacidad de los núcleos de población, pues utilizó este concepto en sustitución del poblado, por considerar que esta última connotación, "Fue limitadora de la generalización del derecho a la tierra que establece la Constitución. En lo que respecta a la capacidad individual siguió en los mismos términos y es de notarse que aún no se consignaba el requisito de ser mexicano por nacimiento; pero se admitió que los peones acasillados tuvieran derecho a recibir parcela.

Es conveniente mencionar que el requisito exigido por el artículo 21, no señala tiempo de anterioridad de existencia del poblado, de manera que un poblado que sólo tuviera diez días de existir, ya tenía capacidad para solicitar tierras por dotación.

[13] Mendieta y Nuñez, Lucio. Ob cit. P. 246.

Es de notarse que en el Código de 1942, se fijaron en seis meses la existencia anterior de los poblados que solicitaran dotaciones de tierras y aguas y con ello quedó salvada dicha omisión.

IV.- Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.

Entre las innovaciones trascendentales del primer Código Agrario, debe citarse, especialmente, la que se refiere a los peones acasillados. Al respecto, afirma MANUEL Gonzalez Ramirez, lo siguiente: ". . .habló de los peones acasillados, otorgándoles, al contrario de lo dispuesto por otras leyes, el derecho de solicitar ejidos para lo cual razonó que no había una diferencia justificable que excluyera al peón acasillado, que trabajaba a jornal, de los demás campesinos; . . ." [14]

A este propósito, Francisco Javier Gaxiola, Jr. explica que: "Conforme a las aspiraciones del P.N.R. el Código Agrario extiende el derecho a la tierra al peón acasillado. Su capacidad agraria puede ejercitarse incorporándose en los núcleos de población ejidales y por otros medios en los casos en que materialmente no pueda hacerlo, como se expresa antes. No se les concede, sin embargo, la facultad de constituir por sí mismos núcleos de población, capaces de obtener ejidos, porque no reúnen las condiciones sociales y económicas de aquéllos y sólo en casos excepcionales y cuando no puedan obtener parcelas incorporándose a núcleos de población agraria, se prevé la creación de nuevos centros de población agrícola.

"Entre los puntos relativos a la generalización del derecho agrario, debe mencionarse la asimilación que el Código hace de ciertos tipos de aparceros, medieros, etcétera, con el peón acasillado, prescindiendo de determinadas apariencias jurídicas y tomando en consideración la situación real que social y económicamente tienen en algunos Estados que los identifica con aquéllos.

[14]. Gonzalez Ramirez, Manuel. "LA REVOLUCION SOCIAL DE MEXICO III, El Problema Agrario." Fondo de Cultura económica, México 1986.
P. 338

"La definición de peones acasillados, que se prestó a tantas controversias y diversidad de criterios de interpretación, se ajusta a las realidades, precisándose el concepto en el sentido de que lo que crea en el trabajador la condición de peón acasillado, es su dependencia económica, moral y política del hacendado, caracterizándose por el hecho de habitar en casa propia del patrón, signo de su influencia social sobre el peón". [15]

Por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que, tomando en cuenta que, de acuerdo con el texto constitucional, los núcleos de población son los que realmente constituyen los sujetos de dotación de tierras y aguas, los peones acasillados, para poder considerarlos dentro de la capacidad individual para obtener dotación, tenían que incluirse en el conjunto de población. En virtud de que el núcleo de población significa ya un conglomerado social vinculado en forma permanente en un determinado territorio y, por ello, conectado con los problemas y posibilidades tanto actuales como potenciales, de su lugar de radicación. De esta manera al entrar el peón acasillado como posible ejidatario, tenía éste que ligarse a esa unidad de población para los fines de la constitución de un grupo humano arraigado.

De acuerdo con el artículo 45 del Primer Código Agrario, comprendido dentro del capítulo III que se refiere a los "Sujetos de Derecho Agrario", precisaba lo siguiente:

" Los 'peones acasillados', tendrán derecho a recibir parcela en las dotaciones, conforme a las siguientes modalidades:

I.- Cuando dentro del radio de siete kilómetros contados a partir de cualquier punto de los linderos de la finca en que los 'peones acasillados' presten sus servicios, existan ejidos con parcelas vacantes, después de satisfechas las necesidades de los poblados, se colocará en ellas a los 'peones acasillados' que lo soliciten;

II.- Cuando dentro del radio de diez kilómetros, computados en la misma forma a que se hace mención en la fracción anterior,

[15]. Gaxiola Jr. Francisco Javier. Ob cit. P. 456.

existan expedientes agrarios en tramitación, los 'peones acasillados' que lo soliciten expresamente ante la Comisión Agraria Mixta, o ante la junta Censal, tendrán derecho a figurar en el censo agrario correspondiente y a recibir parcela:

III.- Cuando dentro del mismo radio de diez kilómetros, se tramiten o se puedan tramitar en los términos de este Código expedientes de ampliación, los 'peones acasillados' que expresamente lo soliciten, tendrán derecho a figurar en el censo agrario correspondiente.

Se considerarán 'peones acasillados', para los efectos de este Código, aquellos trabajadores de las fincas agrícolas que, ocupando casa en las mismas sin pagar renta, dependen económicamente del salario que reciban por sus servicios.

No se comprenderá en la clasificación de 'peones acasillados' a los arrendatarios, aparceros, medieros, terceros, etc., salvo aquellos que no obstante esas denominaciones, sean en realidad de los trabajadores a que se refiere el párrafo anterior, que laboren temporalmente como aparceros habilitados por cuenta de la finca." [16]

Es preciso señalar que en las leyes anteriores se negó el derecho de solicitar ejidos a los núcleos de población formados por los peones acasillados en terrenos de las haciendas en las cuales prestaban sus servicios. La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, en su artículo 14, negaba terminantemente a los peones acasillados, considerados en su calidad de tales y no como núcleo de población el derecho a recibir tierras y aguas por dotación.

La reglamentación que en materia de 'peones acasillados' presenta el Código, es una modificación substancial al criterio que se había venido siguiendo con anterioridad en las leyes que habían regido el asunto, e indiscutiblemente responde a una necesidad comprobada por la experiencia en la resolución del problema de las tierras, que es la de crear oportunidades que permitan una capacitación uniforme de nuestros campesinos, que les atribuya un mayor poder de compra

como resultado de su propio esfuerzo aplicado a la parcela, en lugar de vender la fuerza de su trabajo al propietario o poseedor de la tierra.

Es menester mencionar que, la diferencia que se había señalado en las leyes anteriores, de no equiparar al peón acasillado con los componentes de núcleo de población, asimilandolos y conectándolos a ellos, creaba una marcada distinción entre los campesinos, con muy graves perjuicios, no sólo para ellos mismos, sino también para el desarrollo y estructuración de la economía agrícola del país.

De lo anterior se desprende que, queda confirmada en forma evidente la afirmación hecha, de la generalización del Derecho Agrario a un mayor número de individuos, con lo cual se cumple en forma absoluta el postulado de la reivindicación económica y social de los trabajadores del campo.

José Ramón Medina Cervantes expone lo siguiente: "Es necesario dejar constancia que el régimen jurídico agrario de los peones acasillados, que les abría el camino para ser considerados sujetos agrarios y por consiguiente para ser dotados en toda su extensión de tierras, aguas, bosques y demás riquezas, fue derogado el 9 de agosto de 1937 (Arts. 43 y 46). Y con esto los peones acasillados quedaron prácticamente reducidos en sus aspiraciones de romper la sujeción económica." [17]

V.- Establece el Primer Código Agrario, como monto de las dotaciones las siguientes: de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.

Cabe hacer mención que el capítulo cuarto, de dicho Código es el referente al 'monto y calidad de las dotaciones' que partiendo de la calidad de la tierra determinaba la extensión de las dotaciones.

ARTICULO 47.- La parcela individual de tierras de cultivo o incultivables, será de las siguientes superficies:

- I.- De cuatro hectáreas en tierras de riego, considerándose

[17]. Medina Cervantes, José Ramón. "DERECHO AGRARIO", Editorial HARLA. Colección Textos Jurídicos Universitarios. México, 1987. P. 223.

como tales, las que dispongan de agua suficiente para los cultivos propios de la región o las que reciban la humedad necesaria, por inundación o por cualquier otro medio;

II.- De ocho hectáreas en tierras de temporal, entendiéndose por tales, las que no entren en la clase anterior.

Son tierras cultivables, las de cualquier clase que no estando en cultivo actual, sean económica y agrícolamente susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo al alcance inmediato de los solicitantes.

ARTICULO 48.- El Ejecutivo Federal podrá aumentar la superficie de la parcela individual fijada en el artículo anterior, en el único caso de dotación a las tribus con propiedades de la Federación o con terrenos nacionales.

ARTÍCULO 49.- Las dotaciones ejidales comprenderán, además de las tierras de cultivo, las de agostadero, de monte o de cualquiera otra calidad diferente, que se requieran para la satisfacción de las necesidades del poblado de que se trate, y comprenderán en todo caso las superficies necesarias para formar las parcelas escolares de acuerdo con el artículo 133 de este Código." [18]

A fin de evitar sutilezas de clasificación técnica, para determinar la dotación que individualmente debe corresponder a cada ejidatario sólo se han considerado en tierras en cultivo o cultivables, dos clases: de riego y de temporal, asignándose 4 hectáreas para la primera y 8 para la segunda, que son los promedios que legislaciones anteriores establecían; y se previene que a más de esas superficies se doten para usos comunales los terrenos de montes o pastos en la extensión que sea necesaria, sin fijar limitación alguna, por ser tan variadas las condiciones que en cada caso concurren. La única excepción que se marca en lo relativo a la parcela individual, es para el caso de dotación a las tribus y que existan propiedades de la Federación e terrenos nacionales con que pueda integrarse el ejido, ya que entonces y tomando en consideración el régimen de vida seminómada que lleva-

[18]. Fabila, Manuel. Ob cit. p. 577.

ban las tribus, las parcelas de labor podían ser aumentadas hasta donde las necesidades lo requirieran.

Cabe hacer la aclaración, que además de las tierras de cultivo, las dotaciones ejidales incluían las tierras de agostadero, de monte las parcelas escolares y otras para las necesidades colectivas del núcleo de población.

VI.- Respecto de la pequeña propiedad, el primer Código Agrario consideró que la misma podría ser de 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros a que se refiere el artículo 34 no hubiera tierras afectables.

Dentro de los principios de la Reforma Agraria de la Revolución está el de reconocer la existencia de la pequeña propiedad que significa un factor de importancia en la organización de la economía agrícola del país. Por otra parte el reconocimiento de la pequeña propiedad viene a permitir que el Código Agrario, reglamentara la existencia, sus extensiones que a saber son las siguientes:

"ARTICULO 51.- Serán inafectables por vía de dotación:

I. Las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego;

II. Las que no excedan de trecientas hectáreas en tierras de temporal;

Cuando dentro del radio de siete kilómetros que se refiere el artículo 34, no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada de las dos fracciones anteriores, podrá reducirse hasta cien y doscientas hectáreas, respectivamente;

III.- Las superficies cultivadas con caña de azúcar en fincas azucareras donde haya instalaciones de ingenios propiedad del dueño de aquéllas, destinadas a la elaboración de azúcar, y hasta por la extensión necesaria para alimentar la molienda media de los mismos ingenios, durante los últimos cinco años.

No subsistirá la inafectabilidad, cuando por cualquier causa desaparezcán las plantas industriales, y se reducirá proporcionalmente, a la disminución de la capacidad de elaboración de los ingenios;

Iv. Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao y árboles frutales.

V. Las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. En este caso, será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación por su pendiente y demás características, no pueden ser objeto de explotación agrícola-económica.

VI. Hasta quinientas hectáreas de tierra de riego o sus equivalentes en las escuelas de agricultura del Gobierno Federal" [19].

El maestro Mendieta y Nuñez comenta: "El Código Agrario conservó el — sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas por lo que respecta a la pequeña propiedad, sistema que fue establecido por el Reglamento Agrario. Consiste en considerar como pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación, una superficie de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego y de quinientas en tierras de temporal (para otra clase de tierras se establece la equivalencia en el artículo 57) y en reducir estas extensiones en una tercera parte, 'cuando dentro del radio de siete kilómetros a que se refiere el artículo 34, no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.'" [20]

"El artículo 59 del Código, introduce en materia de pequeña propiedad una novedad interesante, que sería de gran trascendencia si dicho precepto fuese interpretado en una forma que viniera a defender los intereses agrícolas del país. Establece que los dueños de predios afectables tienen derecho de escoger la localización que debe darse a la pequeña propiedad inafectable y señala un procedimiento para obtener de las autoridades agrarias la declaración de inafectabilidad de esa superficie." [21]

". . . en el Código Agrario de 1942, la pequeña propiedad se fijó en la extensión invariable de cien hectáreas de tierras de

+

[19]. Loc. cit. p. 578.

[20]. Mendieta y Nuñez, *LUCIO*. Ob. cit. p. 248

[21]. *Ibidem*. p. 249

riego o su equivalente en tierras de otras clases." [22]

A este respecto los artículos 34 y 57 establecen lo siguiente:

"ARTICULO 34.- Todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros, a partir del lugar habitado más importante del núcleo de población solicitante, serán afectables en los casos de dotación de ejidos, en los términos de este Código." [23]

"ARTICULO 57.- Cuando las fincas afectables estén constituidas por tierras de diversas clases a que se refieren las fracciones I y II del artículo 51, la extensión que constituya la pequeña propiedad agrícola en explotación, inafectable, se determinará computando por cada hectárea de riego: dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos." [24]

No debe perderse de vista que la pequeña propiedad, para los efectos de las disposiciones agrarias es la de señalar un límite de inafectabilidad, independientemente de la máxima extensión de tierras que pueda poseer un sólo individuo.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevenía en su fracción XV que, en tramitaciones agrarias, no podrá afectarse en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación. Y cumpliendo con este ordenamiento, el Código Agrario de 1934 define con toda claridad la pequeña propiedad agrícola en explotación, señalándole una extensión de 150 hectáreas en terrenos de riego y de 300 en terrenos de temporal; pero deseando proteger debidamente a la pequeña propiedad y dejarla en condiciones de prosperar económicamente, así como establecer la confianza que es indispensable para su mejor desarrollo, brinda la oportunidad a los propietarios para proponer su ubicación dentro de los predios que les pertenecen, a efecto de ser inscritas en el Registro Agrario Nacional, previa declaratoria de inafectabilidad. En el caso límite, cuando dentro del radio de 7 kilómetros de un poblado que solicite ejidos, no hubie-

[22]. Loc cit. p. 249.

[23]. Fabila, Manuel. Ob. cit. p. 580-1

[24]. Loc cit. p.p. 580-581.

re otros predios que puedan contribuir con los terrenos necesarios para fincar una dotación ejidal, la pequeña propiedad quedaría reducida a 100 hectáreas en riego y a 200 en temporal; estas superficies son las que constituían en nuestro país la pequeña propiedad inafectable, y salta a la vista que el respeto a estas extensiones jamás podrá constituir un obstáculo para la solución del problema agrario y en cambio, con la protección franca que la ley les concede, se da un paso firme para el desarrollo de la agricultura nacional.

Debemos mencionar además que con el objeto de estimular y conservar la riqueza nacional agrícola debida a la iniciativa privada, se ordena respetar hasta 300 hectáreas ocupadas con plantaciones que disposiciones anteriores llamaban cultivos cíclicos, pero imponiendo la obligación a sus propietarios, que tienen el deber de contribuir para las dotaciones ejidales, de proporcionar otros terrenos de calidad semejante en el radio de 7 kilómetros.

VII.- En materia de ampliación de ejidos suprime el término de 10 años que fijaba la Ley anterior para que procediese.

Las ampliaciones de ejidos, estan insertas en el capítulo IV del Código agrario que venimos comentando; las mismas procedían cuando en vía de restitución -dotación no se satisfacían totalmente las necesidades agrarias de los núcleos solicitantes; los casos eran los siguientes:

"ARTICULO 83.- La ampliación de ejidos sólo procederá:

I. En los casos de ampliación automática a que se refiere el artículo 173 de este Código;

II. cuando se reúnan todos los siguientes requisitos:

a).- Que el poblado haya logrado un aprovechamiento eficiente del ejido;

b).- Que haya, cuando menos veinte individuos sin parcelas, que satisfagan los requisitos del artículo 44;

c).- Que las tierras se destinen a formar nuevas parcelas;

d).- Que en el nuevo censo agrario no figuren individuos que hayan sido dotados en algún expediente anterior, ni quienes los hayan sucedido en el derecho a las parcelas.

En los casos a que esta fracción se refiere, la tramitación de las ampliaciones se sujetarán al procedimiento ordinario señalado para las dotaciones." [25]

Así mismo el artículo 173 establece lo siguiente: "El Departamento Agrario tramitará de oficio las ampliaciones de ejidos que reclame la aplicación de las disposiciones de éste código en materia de fraccionamiento, en los casos en que de acuerdo con el artículo 123 se declare que hay déficit de parcelas.

La declaratoria surtirá efectos de solicitud por parte del poblado interesado y de reconocimiento de necesidad de tierra, por la del Departamento Agrario. En estos casos, se considerará substancia do el expediente en las Comisiones Agrarias Mixtas y resuelto afirmati vamente por los gobernadores correspondientes, debiendo el Departamen to Agrario tramitarlo y elevar el dictamen del Cuerpo Consultivo al Presidente de la República en la mitad de los plazos ordinarios que fija este Código." [26]

De lo anterior se desprende que el Código Agrario de 1934, mejoró el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a este respecto , pues dicha ley establecía que la ampliación de ejidos sólo era procedente DIEZ AÑOS después de la dotación. Este plazo era anticonstitucional y el Código aludido lo suprimió.

VIII.- Introduce como nuevo procedimiento, para la integración de ejidos, "LA CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA".

En relación con este tema, es menester mencionar que, dadas las condiciones de distribución de la población rural y de las tierras agrícolas en el país, para no dejar insatisfechas las necesidades de algunos centros de población, como un medio de resolver este proble ma fue necesaria la creación de nuevos centros de población agrícola

[25]. Idem. p. 587.

[26]. Loc. cit. p. 611.

y por eso fueron incorporados en el Primer Código Agrario.

El maestro Mendieta y Nuñez estima al respecto que: "algunas regiones de la República se encuentran densamente pobladas, de tal modo, que con frecuencia las tierras afectables no bastan para dotar de ejidos a todos los pueblos peticionarios o de parcelas a todos los individuos con derecho a recibir tierras. En el artículo 27 constitucional se previó el caso y se facultó al Estado para crear nuevos centros de población agrícola en los cuales sería factible acomodar a esta población campesina excedente; pero no fue sino hasta el 30 de agosto de 1932, que se dictó la "Ley Sobre Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola", como reglamentaria de este mandato constitucional. El Código Agrario considera la materia de esta ley, pero desde un punto de vista completamente diverso, pues mientras que la 'Ley de Nuevos Centros de Población Agrícola' era en el fondo una especie de la Ley de colonización sin nexo alguno con los procedimientos ejidales, en el Código que comentamos, esa creación de nuevos centros de población agrícola está íntimamente ligada al procedimiento dotatorio y no viene a ser otra cosa que su necesario complemento. Creemos que esta forma de comprender la disposición constitucional es la más atinada." [27]

De lo anterior se concluye que el artículo 27 constitucional establece la facultad de crear nuevos centros de población agrícola, como una modalidad conveniente para la mejor distribución de la propiedad, pero no fué sino hasta agosto de 1932 cuando se expidió la Ley reglamentaria de tan importante precepto. Con anterioridad, la facultad de crear nuevos centros de población agrícola se utilizó exclusivamente como medio complementario de la aplicación de las leyes ejidales, y por decretos del ejecutivo se crearon algunos centros de población, siempre como medidas subsidiarias de los procedimientos agrarios. En lo que concierne a la Ley de 30 de agosto de 1932, privó a los núcleos de población de la oportunidad de satisfacer sus necesidades en aquellos casos extremos, y estableció para los centros de población

[27]. Mendieta y Nuñez, Lucio. Opus Citatus, p. 250.

agrícola un régimen extraño al agrario.

De esta forma, se ha considerado que los Nuevos Centros de Población Agrícola, deben originarse en aquellos casos en que los núcleos de población no puedan satisfacer sus necesidades de tierras, por insuficiencia de las disponibles en su lugar de asiento, lo que hace inevitable su movilización; es decir, los nuevos centros de población agrícola, han de caracterizarse por la existencia de una necesidad de tierras en el elemento humano. Y al respecto, el Primer Código Agrario en el título sexto, referente a la Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola, de conformidad a lo establecido por el artículo 99 que establece lo siguiente:

"Procederá la creación de nuevos centros de población agrícola:

I. Cuando las tierras restituidas a un núcleo de población no sean suficientes para todos los individuos comprendidos en el censo agrario y no se pueda dotar complementariamente en los términos del artículo 31.

II. Cuando las tierras afectables conforme al artículo 34, no sean bastantes para dotar a todos los individuos de un núcleo de población, en los términos de este código.

III. Cuando siendo procedente la ampliación de un ejido, según el artículo 83, no haya tierras afectables de buena calidad.

IV. Cuando no puedan satisfacer las necesidades de tierras y alguna de los 'peones acasillados', en los términos del artículo 45.

V. Cuando las fincas afectables estén comprendidas en la fracción III del artículo 51." [28]

Los requisitos eran determinantes para la substanciación de la acción de nuevos centros: 1) que se ejecutara en tierras de riego o de temporal (art. 100) y; 2) el consentimiento expreso de los promoventes -mínimo 20 campesinos- de trasladarse al lugar en que se constituyera el nuevo centro (artículos 101 y 103).

+

[28]. Fabila, Manuel. Ob. cit., p. 590.

En el renglón procedimental las Comisiones Agrarias Mixtas y los Gobernadores se circunscribían a expresar su opinión sobre la conveniencia y viabilidad del nuevo centro y la parte de investigación técnica y de substanciación recaía en el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario—que hacía el proyecto de dictamen—y el Presidente de la República ponía fin al expediente con la resolución presidencial (art. 104) . La ejecución de la resolución quedaba a cargo de la Delegación, apegándose en buena parte a los lineamientos reparatorios-dotatorios (artículo 106).

En relación con este tema creemos que, tomando en cuenta la imprescindible necesidad de resolver el problema de las tierras para las masas campesinas, y considerando como ya se ha indicado, que no en todos los casos existe la posibilidad, por razones de carácter material de satisfacer por la vía dotatoria esa necesidad, se ha creado un camino de carácter supletorio que permitirá realizar el fin perseguido dentro de una adecuada movilización de la población rural, a efecto de trasladarla a lugares en los cuales existan tierras de buena calidad y en extensión necesaria para cubrir, en una forma completa, las necesidades económicas de nuestra población rural.

Ahora bien la política que siguió Abelardo L. Rodríguez, que autoriza la movilización de la población rural, con miras a crear nuevos centros de población, tuvo una trascendencia enorme para el futuro económico agrícola del país, ya que no sólo podría permitir la existencia de parcelas de extensión suficiente, sino también vendría a crear nuevos mercados y por tanto, nuevas posibilidades para la circulación de los productos agrícolas.

De lo anterior se concluye que, la formación de nuevos centros de población agrícola y la movilización de la población campesina en la forma que estatuye el Código Agrario que comentamos, viene a señalar nuevas perspectivas en el desarrollo inmediato de nuestra población agrícola, con repercusiones no calculables por ahora en las demás manifestaciones de la vida integral económica de México.

IX.- Establece el código que analizamos que, los derechos de los núcleos de población, sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

En efecto nuestro Código Agrario de 1934 en relación al régimen de la Propiedad Agraria menciona:

"ARTICULO 117.- Serán imprescriptibles e inalienables los derechos sobre los bienes agrarios que adquieran los núcleos de población y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto." [29]

En este sentido, el régimen de la propiedad ejidal, en el primer Código Agrario fijó con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal considerando separadamente la de los montes, y en general tierras de uso común y las de labor que se reparten individualmente entre los campesinos beneficiados con la dotación o restitución. Las tierras de una y otra categoría son imprescriptibles, inalienables e inembargables. Así mismo, también se consideraban nulos los actos de las autoridades administrativas federales y locales y las judiciales que tendieran a privar total o parcialmente los derechos agrarios de los núcleos de población. Se establecían excepciones para que los núcleos de población que arrendaran pastos, venta de aguas, permisos de explotación forestal, de magueyes u otros esquilmos.

XI.- LOS DISTRITOS EJIDALES.

Una de las orientaciones más interesantes del Primer Código Agrario, fue la creación de los Distritos Ejidales, porque señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema agrario con un criterio económico. Por lo que concierne a este tema, debemos remitirnos a lo dispuesto por el artículo 53 del código que comentamos que sostiene lo siguiente:

"ARTICULO 53.- En las comarcas donde se practiquen cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización, no aseguren rendimientos económicos dentro del régimen agrícola +

ejidal que estatuye normalmente este código, la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes, podrá satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más DISTRITOS EJIDALES, si se logra la conformidad de la mayoría de ejidatarios del núcleo o núcleos de población, así como la de los propietarios de los predios afectables, quienes aportarán de acuerdo con las proporcionalidades que establece el artículo 35, las tierras, bosques y aguas suficientes para las necesidades de los núcleos y los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios. [30]

De lo anterior se desprende, que es un sistema equitativo, teóricamente impecable, puesto que atendía tanto intereses de los ejidatarios y los intereses de los latifundistas. Debemos agregar además, que los propietarios de fincas afectables, en caso de conformidad, deberían aportar proporcionalmente las tierras, bosques y aguas suficientes para cubrir las necesidades de los solicitantes y además, los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios.

Por su parte Mendieta y Nuñez menciona que: "En efecto, se establecieron algunos Distritos Ejidales en el Norte del país, con el propósito de poner las tierras algodoneras de la región de la Laguna al margen de las afectaciones agrarias, así como las henequeneras del Estado de Yucatán ; pero los Distritos Ejidales que se crearon para trasladar a ellos a los ejidatarios, no reunieron las condiciones requeridas por falta de cooperación de los grandes terratenientes y por otros motivos, de tal modo que fue necesario derogar el artículo 53 del Código Agrario que era, además, contrario al 27 de la constitución, pues en éste se manda dotar a los pueblos necesitados con tierras que deben tomarse de las fincas "inmediatas" y los Distritos Ejidales se constituían generalmente, lejos de esas tierras, puesto que con ellos se intentaba salvarlas. Las tierras algodoneras de la Laguna y las cultivadas con el henequén en el Estado de Yucatán, fueron

+

[30]. Ibidem., p. 579.

repartidas; pero al mismo tiempo se inició un vigoroso esfuerzo para organizar a los ejidatarios dotados con esas tierras a fin de que sustituyan, con éxito, a la antigua organización económica de los latifundistas." [31]

XII.- RESPONSABILIDADES AGRARIAS.

Por decreto de 22 de noviembre de 1921, se apuntaron las primeras disposiciones sobre Responsabilidades Agrarias. En la Ley Bassols se define éstas de una manera categórica y en las leyes posteriores se las considera también. De igual forma el 3 de septiembre de 1932, se expidió una ley especial sobre Responsabilidades de Funcionarios en Materia Agraria.

Ahora bien, desde el principio de la Reforma Agraria, se comprendió la necesidad de establecer responsabilidades en contra de los funcionarios y empleados que toman parte en la tramitación de los asuntos correspondientes a esta materia, ya que la defectuosa y lenta realización de las leyes agrarias se ha debido a algunos de esos funcionarios y empleados quienes, obrando unas veces bajo la influencia de móviles políticos y otras de mala fé de los mismos, han defraudado los derechos de los pueblos.

De acuerdo con José Ramón Medina Cervantes, expone al respecto lo siguiente: "En el título noveno se encuadraban 'Las Responsabilidades y Sanciones', a que se hacían acreedores los funcionarios y empleados que transgredían la normatividad jurídica-agraria. En forma casuística se anotaban al Presidente de la República, a los Gobernadores, a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, al Jefe del Departamento Agrario, a los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario y a los Delegados del Departamento Agrario (artículos 157- 164)." [32]

"Exceptuando al Presidente de la República y a los Gobernadores, los demás funcionarios se hacían"... responsables sufrirán pena de prisión de seis meses a dos años, a juicio del Juez de distrito"

[31]. Mendieta y Nuñez, Lucio. Ob. cit., p.p. 252-3.

[32]. Medina Cervantes, José Ramón. Ob. Cit. p. 235.

(artículos 160, 162, 163 y 164). Se reservaba la competencia para estos delitos a los Tribunales Federales, quedando como supletorio el Código de Procedimientos Penales para los efectos de la substanciación del delito.

En un menor grado incurrieron en responsabilidad los jefes de las oficinas rentísticas, catastrales o del Registro Público de la Propiedad, federales o locales; que en el desempeño de sus funciones violaran lo establecido en el Código Agrario. En este caso se les castigaba con suspensión temporal o definitiva de sus cargos, de acuerdo al caso en cuestión (art. 163). Para estos delitos se concedía acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o ante el Jefe del Departamento Agrario al funcionario correspondiente (art. 168).[33]

Debemos mencionar al respecto, que en materia de responsabilidades tiene sólo un valor teórico, ya que la categoría de los funcionarios que intervenían en su resolución se hacía muy difícil. De esta manera en el Código Agrario se abordó este tema estableciéndose que incurren en responsabilidades los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios siempre que violen sus preceptos. Es así como el Presidente de la República incurre en responsabilidad si niega a un núcleo de población las tierras, bosques y aguas a que tenga derecho y cuando afecte en sus resoluciones a la pequeña propiedad agrícola en explotación. También se señalan las responsabilidades de los gobernadores de los Estados; pero las sanciones no aparecen claramente definidas; a partir del Jefe del Departamento Agrario hasta alcanzar a los empleados de menor categoría y consisten en penas de prisión de seis meses a dos años, o suspensión temporal o privación definitiva del cargo.

XIII.- PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

+ En materia de Procedimientos el primer código agrario, introdujo simplificación de trámites. Conservó el aspecto formal de "juicio" [33]. *Ibidem.* p. 236.

tan hondamente impreso en las leyes anteriores; pero substituyó los plazos y términos que en ellas se concedían a las partes. por una regla general que subsiste en la legislación vigente y que es ésta: Los interesados pueden presentar durante la tramitación de la primera y la segunda instancia, las pruebas que estimen convenientes, hasta antes de las resoluciones respectivas.

Por tanto el Título Cuarto del Código Agrario de 1934, se enfocaba a problemas del Procedimiento en Materia de dotación de Tierras, sustentado en cuatro capítulos. En el primero se dilucidaba: "De la Tramitación ante las comisiones Agrarias Mixtas", que después de la publicación y notificación de la acción dotatoria continuaban con la integración del censo agrario compuesto por un representante de los solicitantes, uno de los afectados y otro de la Comisión Agraria Mixta, la formación de un plano con los datos de la zona del núcleo de población, los terrenos comunales, pequeñas propiedades agrícolas inafectables y las fincas afectables; además de los datos técnicos y agrícolas respectivos tanto de los solicitantes como de las zonas afectables. (arts. 62-65).

Ahora bien, para poder ser incluido en el censo agrario se debía cumplir con los requisitos de nacionalidad, sexo, edad, ocupación, estado civil, patrimonial entre otros. Durante el levantamiento del censo, los representantes de solicitantes y propietarios podían presentar a la Comisión Agraria Mixta, las observaciones correspondientes; concluido el censo, se contaba con un plazo de 15 días para la presentación de pruebas documentales relativas al censo (Art. 65). Es necesario aclarar que en el levantamiento de los planos, de los datos técnico-agrícolas, lo mismo que el censo agrario, se debían llevar a cabo por regiones agrícolas, que contemplaran a todos los núcleos de población solicitantes. Esto posibilitaba medir en base a un coeficiente ejidal individual, hasta donde se podían cubrir las solicitudes agrarias y el número de campesinos que quedaban con derechos a salvo, es decir sin tierras, aguas y bosques (Art. 66).

Por otra parte, todas las pruebas y documentos aportados por las partes y las recabadas por la Comisión Agraria Mixta, ésta

rendía su dictamen sobre la procedencia o improcedencia de la dotación dentro de un plazo de 30 días a partir de la fecha en que quede integrado el expediente (Art. 67 y 69). Dicho dictamen se sometía a la consideración de los Gobernadores, para que dictaran su mandamiento en un plazo de 15 días. Si el mandamiento no se expedía en este término, se consideraba negativo y la Comisión Agraria Mixta turnaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva (Art. 68). Situación contraria se presentaba si la Comisión Agraria Mixta no rendía con oportunidad su dictamen; el gobernador estaba facultado para dar posesión a los ejidatarios. Con posterioridad la Comisión Agraria Mixta complementaba los expedientes y los enviaba al Departamento Agrario (Art. 68). A partir de ese momento los afectados podían hacer las observaciones al mandamiento de posesión, ante el Departamento Agrario (Art. 69).

En el capítulo II del Primer Código Agrario, es el referente a los Mandamientos de los Gobernadores y su ejecución. De esta manera cuando eran favorables a los núcleos de población, los mandamientos de los gobernadores, se canalizaban por los mismos gobernadores de las entidades respectivas a las Comisiones Agrarias Mixtas, que a la vez los turnaban para su ejecución a los comités Ejecutivos Agrarios del núcleo de población, que llevaba a cabo la entrega de las tierras o aguas al Comisariado Ejidal. Este acto se efectuaba ante representantes de la Comisión Agraria Mixta y de los interesados (ejidatarios y propietarios afectados), levantándose el acta correspondiente (Arts. 70-71). Así mismo, independientemente si el mandamiento era favorable o desfavorable, se mandaba publicar para que surtiera los efectos de notificación entre los interesados (Art. 73).

Debemos aclarar que el tiempo comprendido entre la posesión provisional y la resolución presidencial, dejaban en suspenso los gravámenes y contratos que soportaban los predios afectados (Art. 175). Por lo que respecta a las Resoluciones Presidenciales y de su ejecución, mismas que están comprendidas en el capítulo III, del código mencionado, se iniciaban con la complementación de los expedientes agrarios por el Departamento Agrario y su posterior dictamen

por el Cuerpo Consultivo Agrario, para ser presentado para resolución al Presidente de la República (Art. 75). Las resoluciones presidenciales contenían los siguientes requisitos (Art. 76):

"a).- Los resultados y considerandos en que se informen o funden;

b).- Los datos relativos a las pequeñas propiedades agrícolas en explotación que se hubieren determinado durante la tramitación de los expedientes;

c).- Los puntos resolutivos, que deberán fijar con toda precisión las tierras y aguas que, en su caso se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectables deban contribuir para la dotación; y

d).- Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse." [34]

Es así como se procedía a publicar la resolución presidencial, en el Diario Oficial de la Federación, para que la ejecutara el Delegado Agrario correspondiente; éste la hacía del conocimiento de los interesados, mediante oficios, para proceder a la diligencia de posesión definitiva a favor de los ejidatarios. Así pues, simultáneamente con la posesión definitiva, se fraccionaban los terrenos de cultivo y cultivables, en consecuencia se procedía a la inscripción de dichos actos en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público correspondiente, como títulos de propiedad. (Arts. 77-81).

En el caso de los mandamientos negativos de los gobernadores que fueran modificados por el Cuerpo Consultivo Agrario, para que a la vez el Presidente de la República emitiera resolución presidencial concediendo tierras y aguas a los núcleos de población; las Comisiones Agrarias Mixtas ejecutaban un mandamiento provisional para poner en posesión inmediata de las tierras y aguas a los peticionarios. A reserva que la Delegación ejecutara la resolución presidencial (Art. 80).

Las Ampliaciones de ejidos, mismas que estaban comprendidas en el capítulo IV, del Código que comentamos, procedían cuando por las vías de dotación y restitución no se satisfacían totalmente las necesidades agrarias de los núcleos solicitantes, y que en su procedencia ya la comentamos anteriormente.

El título quinto, referente a la Dotación de Aguas; en lo substancial se ceñía al procedimiento de dotación de tierras, con las particularidades propias para la distribución del agua; cuotas para el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, la participación técnico-económica de la Secretaría de Agricultura y Fomento y por supuesto del Departamento Agrario, entre otros aspectos.

De lo expuesto con antelación se desprende que, la simplicidad del procedimiento en la tramitación de los expedientes de dotación y restitución de tierras, es otro de los caracteres que dan una fiso nomía perfectamente definida al Código Agrario que venimos comentando. El sistema consignado en el nuevo estatuto jurídico agrario simplifica los trámites, sin dejar de otorgar a los sectores afectados la oportunidad de que, en debida forma, presenten sus puntos de vista, que permitan al Estado dictar una resolución apegada en todo al texto y al es píritu de las disposiciones legales que reglamentan la dotación y restitución de tierras, bosques y aguas.

En efecto, la naturaleza del problema agrario y de los procedi mientos administrativos encaminados a su solución, presentan caracteres totalmente diferentes de los que existen en las disposiciones procesales comunes, que tienen por objeto crear un medio adecuado para de cidir sobre los intereses privados que en materia agraria se encuen tran en pugna.

4.3. EFECTOS.

Analizaremos los efectos que produjo la expedición del Código Agrario de 1934; la autonomía formal o legislativa agraria se consolidó con la expedición del código mencionado y, en efecto, como ya dijimos, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento que hemos reseñado; la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera. De esta manera, con todas sus insuficiencias de hecho, y de derecho, bajo la vigencia de este Código el General Lázaro Cárdenas, repartió numerosas hectáreas entre los beneficiarios. Durante este período se notó el afán de acelerar el reparto de tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, o que no las tuvieran en cantidad suficiente. Por último tenemos conciencia que en este trabajo sólo hemos logrado exponer algunos puntos esenciales del Código Agrario aludido, que por su trascendencia, viene a simbolizar la brillante y definida gestión revolucionaria del entonces jefe del Poder Ejecutivo, General Abelardo L. Rodríguez.

Creemos que, dentro de la modestia de nuestro esfuerzo, hemos logrado hacer patentes las tres normas principales, directrices del Primer Código Agrario, es decir: simplicidad del procedimiento, generalización del derecho agrario a mayor número de individuos, y delimitación de los derechos de las partes que intervienen en dicho procedimiento.

4.4. PRINCIPAL REFORMA: DECRETO DEL 1º DE MARZO DE 1937, QUE CREO LA INAFECTABILIDAD GANADERA. (ARTICULO 52 Bis).

Durante los años de vigencia del Primer Código Agrario, éste sufrió diversas modificaciones, entre ellas la más importante fue la de inafectabilidad ganadera, esta reforma fué consignada en el siguiente ordenamiento legal: Decreto del 1º de marzo de 1937, expedido por Lázaro Cárdenas. Antes de entrar en materia nos vemos en la necesidad de realizar una somera reseña de los antecedentes que precedieron a dicho decreto.

La Revolución fue una dura prueba para la ganadería, sobre todo en los estados del norte de la República, situación fácil de comprender, ya que éstos estados fueron escenarios principales de la lucha armada y como toda guerra, aun aquellas que tienen por objetivo los más altos ideales, como son el cambio de la estructura política, económica y social del país, traen consigo destrucción, miseria y hambre, factores que vinieron a diezmar los hatos ganaderos. Tampoco podían ser favorables a la ganadería el ambiente de pasión en torno a la Reforma Agraria, ni los rescoldos que habían quedado de la lucha armada con perjuicio de la seguridad del campo.

Cuando se iniciaron los primeros repartos de tierras bajo las nuevas formas legales, nacidas al triunfo de la Revolución, hubieron varios fraccionamientos de haciendas en los que evidentemente no se tomó como criterio la unidad económica legal. En muchos casos quedaron aboraderos en pequeñas porciones carentes de pastizales, para criar los animales en la cantidad necesaria. Se inició una segregación de buenas tierras de pastos y aguajes indispensables para el ganado, y se otorgaron dotaciones ejidales en tierras impropias para el cultivo y mejores para el desarrollo de la ganadería.

Sin embargo, estas dotaciones trajeron como consecuencia la destrucción de pastos, que representaban el mayor manto protector de los suelos contra la erosión y una esponja que reténia la escasez de agua de lluvia, aumentando la pobreza de las tierras en lugar de aumentar la superficie apta para cultivos.

Por decreto del 1º de marzo de 1937, se adicionó al Código Agrario de 1934 con el artículo 52 Bis, precisamente con la intención de darle solución a ese problema. En la exposición de motivos de dicho decreto se expresaba que se había hecho dicha adición, con el fin de declarar inafectables, durante un periodo de 25 años, terrenos que llenaran los requisitos que el reglamento respectivo estableciera, en virtud de que la riqueza ganadera debía conservarse, incrementarse y distribuirse de modo razonable; que debían fomentarse las condiciones para que la riqueza ganadera fuera exportable; que era inaplazable la multiplicación en el país de las unidades pecuarias de todas las especies susceptibles de ventajosa reproducción costea-ble; que los ganaderos debían tener la seguridad de contar con terrenos pastales suficientes por un periodo razonable, de tal manera que el negocio resultara redituable; y que estimulando el fomento de la ganadería se podía aprovechar grandes extensiones en las costas, en las fronteras y en algunas otras regiones que estaban inexploradas y deshabitadas.

El Artículo 52 Bis, que comentamos disponía:

"A petición de la parte interesada, el Presidente de la República, oyendo el parecer de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Departamento Autónomo Agrario, podrá declarar inafectables por la vía de dotación, durante un periodo de veinticinco años, las extensiones de tierra necesarias para el funcionamiento de negociaciones ganaderas que tengan un pie no inferior a quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras, trescientas si lo son a su equivalente en ganado menor, siempre que terrenos y llanos pertenezcan al mismo propietario con la antigüedad que el Reglamento señale, y que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, o que de acuerdo con los datos del último censo se compruebe que en un radio de siete kilómetros, existan terrenos suficientes para las necesidades dotatorias de los pueblos con derecho. Si existen necesidades agrarias, sólo podrá decretarse la inafectabilidad de los terrenos pertenecientes a las negociaciones ganaderas, previa la satisfac-

ción completa de aquéllas, por el método de permuta, establecido en la fracción II del artículo 52.

La extensión inafectable para cada negociación ganadera, se determinará en el Decreto Presidencial de inafectabilidad, tomando en cuenta el índice de aridez de los terrenos, que resulte de considerar los factores agrológicos, así como el número, ubicación y capacidad de los agujeros existentes. Esa extensión fluctuará entre los máximos de TRESCIENTAS hectáreas para las tierras más feraces y CINCUENTA MIL hectáreas para las desérticas, conforme a la clasificación que establezca el Reglamento de este artículo." [35]

Es evidente que el decreto que se comenta, se supeditó justificadamente la creación y la subsistencia de la figura jurídica que con la denominación de concesión ganadera, se introdujo en nuestro sistema agrario, a la satisfacción previa de las necesidades agrarias de los núcleos de población, conforme a los postulados constitucionales respectivos. Es más, la limitada vigencia de veinticinco años, fue determinada en atención al desarrollo previsible de las propias necesidades de tierras. Sin embargo, no podemos ignorar que el decreto de que se trata, ha sido calificado posteriormente de inconstitucionalidad o de anticonstitucional, por algunos estudiosos de nuestra época. El hecho es que a partir de la promulgación y puesta en práctica del propio ordenamiento, la ganadería se recuperó considerablemente. Además, los principios establecidos en el multicitado decreto, se incorporaron posteriormente a los Códigos Agrarios de 1940 y 1942 y a la Ley Federal de la Reforma Agraria, surgiendo de éstos otra figura jurídica, relacionada con la explotación pecuaria; la pequeña propiedad ganadera.

[35]. Decreto del 1º de marzo de 1937. Diario Oficial de la Federación del 6 de marzo de 1937.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Doctrina de la Reforma Agraria es una institución que tiene como fin principal la ~~reestructuración~~ reestructuración de la propiedad rural en beneficio de la población campesina en particular y de la nación en general.

SEGUNDA.- Se advierte que nuestra Reforma Agraria es el producto de una revolución y más tarde de una evolución en los sistemas de tenencia de la tierra.

TERCERA.- En nuestro país la Reforma Agraria se hizo dentro de un proceso social de convulsión armada para poder romper la hegemonía social, económica y política que el hacendado ejercía a principios de este siglo.

CUARTA.- Lo anterior supone la ausencia de una tranquila planeación para llevar a cabo la organización de una nueva estructura agraria, motivo por el cual, es procedente justificar los que llaman errores cometidos en un principio.

QUINTA.- Afirmamos además que es muy difícil poder ejecutar los postulados de una verdadera Reforma, sin que antes medie una lucha tenaz y violenta entre quienes necesitan la tierra para poder vivir y quien la acapara para lucrar.

SEXTA.- Reconocemos que en la actualidad nuestro país y en algunos otros países se esta luchando para que mediante una planeación adecuada se logre la evolución en los sistemas de tenencia de la tierra.

SEPTIMA.- Nuestra Reforma Agraria, tiene características sociales, económicas y políticas que la hacen única en el mundo y debemos reconocer que el Presidente de la República Mexicana, de entonces, General Abelardo L. Rodríguez, ha sido , en estricta justicia, uno de los presidentes mexicanos que han hecho lo más posible por llevarla a

cabo hasta sus últimas consecuencias.

OCTAVA.- Abelardo L. Rodríguez como Gobernador del Distrito Norte de Baja California y como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, trató de acelerar que se llevará a cabo la Reforma Agraria.

NOVENA.- El General Abelardo L. Rodríguez, como Gobernador del Distrito Norte de Baja California, en su política agraria tuvo tres objetivos primordiales: Poblar dicho Distrito; rescatar grandes extensiones de tierras en poder de los extranjeros y el de poner en práctica un sistema de cooperativismo rural, de producción y de consumo.

DECIMA.- De 1923 a 1929 la situación existente en el Distrito Norte de Baja California después de la toma de posesión del General Rodríguez como Gobernador, hasta el día en que dejó dicho cargo fue continuo el mejoramiento del mismo, ya que para el año de 1929, contaba con un área de 72 mil kilómetros cuadrados, con más de 48 mil habitantes; estaba en pleno florecimiento agrícola, pudiendo exportar gran parte de sus cosechas y en la industria se anotaban inversiones que pasaban de diez millones de pesos, con una producción cuyo valor ascendió, ese año a cerca de veintidos.

DECIMA PRIMERA.- Como presidente de México, el General Abelardo L. Rodríguez, para acelerar la ejecución de la Reforma Agraria emprendió la tarea de reajustar y organizar las disposiciones legales agrarias para que con la aplicación de las mismas se lograra esta finalidad.

DECIMA SEGUNDA.- Tres fueron las medidas legislativas más importantes dictadas en este período: Decreto del 10 de enero de 1934, que reformó el artículo 27 constitucional; Decreto del 15 de enero del mismo año, que creó el Departamento Agrario y la expedición del Primer Código Agrario del 27 de marzo del citado año.

DECIMA TERCERA.- Durante la administración del General Rodríguez, se redactó la primera planificación de acción revolucionaria (EL

PRIMER PLAN SEXENAL), con vista a que se realizará en el período presidencial correspondiente a Lázaro Cárdenas.

DECIMA CUARTA.- Después de algunos ensayos de codificación y de algunas leyes fundamentales que pretendieron abarcar los múltiples problemas del derecho agrario, se llegó a la promulgación del Código Agrario de 1934, que viene indiscutiblemente a constituir el acto de mayor trascendencia de la gestión administrativa, del Presidente Rodríguez.

DECIMA QUINTA.- El Primer Código Agrario, fue creado con la finalidad de terminar con la confusión legislativa proveniente de la multiplicidad de leyes agrarias; además introdujo innovaciones fundamentales, sirviendo de base para los códigos Agrarios promulgados posteriormente

DECIMA SEXTA.- El Código Agrario a que nos referimos en virtud de los cambios sociales, económicos y políticos que han habido en nuestro país, al igual que los códigos agrarios promulgados posteriormente, no se han ajustado a la realidad social mexicana durante su vigencia por lo que ha sido necesario revisarlos y reformarlos en todo aquello que discrepa con los fines de la Reforma Agraria.

DECIMA SEPTIMA.- En cuanto a la adición que se hizo durante el gobierno de Cárdenas al Primer Código Agrario de 1934, agregándole el artículo 52 Bis, por decreto de fecha primero de marzo de 1937, referente a la Concesión de Inafectabilidad Ganadera Temporal, podemos decir que el mismo logró sus objetivos, es decir, incrementar la riqueza ganadera del país.

DECIMA OCTAVA.- Creemos conveniente afirmar finalmente que la labor legislativa del Presidente Abelardo L. Rodríguez contribuyó enormemente para el perfeccionamiento y desarrollo de la legislación agraria.

DECIMA NOVENA.- Es necesario hacer una revisión total de los textos

legales para llenar las lagunas legales que hayan en la legislación agraria.

VIGESIMA.- Con la adición que se hizo al Código Agrario de 1934, con el artículo 52 Bis, se incrementó la riqueza ganadera ya que la cuestión ganadera se había olvidado en el mismo.

VIGESIMA PRIMERA.- En México la Reforma Agraria no puede esperar; el hambre de millones de seres humanos es resultado de las contradicciones económicas y si no se quiere que esas masas desesperadas recurran a la violencia, es necesario planificar una Reforma Agraria de grandes alcances, que sea capaz de resolver de raíz los grandes problemas que tienen los campesinos y que se proyecte conforme al crecimiento y evolución de México.

VIGESIMA SEGUNDA.- Se han reunido personalidades destacadas de las distintas corrientes políticas y se han planteado en libre debate las grandes cuestiones nacionales en las que una de las más importantes es el desarrollo de la producción agrícola y ganadera.

BIBLIOGRAFIA

1. Chavez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, 3a. edición, México, 1974.
2. De Ibarrola , Antonio. Derecho Agrario, El Campo Base de la Patria. Editorial Porrúa, S.A., Segunda edición actualizada. México, 1983.
3. Diaz Cisneros Manuel. El Artículo 27 Constitucional y la Reforma Agraria. Cuadernos de la Juventud. I.N.I.M. México, 1968.
4. DURANTE CABARGA, GUILLERMO. El Hombre de la Hora, Ediciones Botas. México, 1933.
5. Esteba, Gustavo. La Batalla en el México Rural, Siglo XXI Editores. 1ª edición, México, 1989.
6. Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, (1493-1940). Talleres de la Industria Grafica, S.A. México, 1941.
7. Gaxiola Jr., Francisco Javier. El Presidente Rodríguez. (1932-1934) Editorial "CULTURA". México, 1938.
8. Gonzalez Ramírez, Manuel. La Revolución Social de México, III. El Problema Agrario. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.
9. Gilly, Adolfo. La Revolución Interrumpida. Ediciones el Caballito.- 15ª. Edición, México, 1981.
10. Gonzalez Ramírez, Manuel. La Revolución Social en México, Tomo II, Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
11. Gonzalez Roa, Fernando. El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. Ediciones Economistas Revolucionarias de la República Mexicana, 1ª Edición, México, 1975.
12. Lemus Garcia, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Limsa. 2ª.- Edición. México, 1978.
13. Mancisidor, José.- Historia de la Revolución Mexicana. B. Costa. -- Amic editores. 37a. edición. México, 1980.
14. Manzanilla Schaffer, Victor. Reforma Agraria Mexicana. Edit. Libros de México, S.A. México, 1966.
15. Medina Cervantes, José Ramón. Derecho Agrario. Editorial HARLA. Colección Textos jurídicos Universitarios. México, 1987.
16. Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México. Editorial - Porrúa. Vigésima primera edición. México, 1986.

17. Mendieta y Nuñez, Lucio. Efectos Sociales de la Reforma Agraria en Tres Comunidades Ejidales de la República Mexicana. UNAM. México, 1960.
18. Piña, Joaquín. Abelardo L. Rodríguez, su Vida Pública. México, 1934
19. Quiroz Martínez, Roberto. Vida y Obra de Abelardo L. Rodríguez Hasta 1934. Sin edit. México, 1934.
20. Rodríguez L., Abelardo. AUTOBIOGRAFIA. Novaro Editores e Impresores, S.A. de C.V. Primera Edición. México, 1962.
21. Sánchez González, Francisco. Obra Económica y Social del General - de División Abelardo L. Rodríguez. Propiedad del autor, México, 1958.
22. Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. - Fondo de Cultura Económica. Segunda Reimpresión. México, 1985.
23. Luna Arroyo, Antonio. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 1975.
24. Uribe Romo Emilio. Abelardo L. Rodríguez, De San José de Guaymas - al Castillo de Chapultepec. Talleres Graficos de la Nación. México 1934.
25. Zaragoza, José Luis y Macías Coss Ruth. El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico. México, 1960.

DICCIONARIOS

- Diccionario Jurídico Mexicano. tomo I. Editorial Porrúa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera Reimpresión. México, 1985.
- Diccionario de Derecho. De Piña Rafael y Rafael de Pina Vara. Editorial Porrúa, S.A. Décima Tercera Edición. México, 1985.
- Enciclopedia Jurídica Omba. Tomo I. Industria Gráfica del Libro, S. R.L. Libros Científicos. Buenos Aires Argentina, 1979.

OTRAS OBRAS

- La Cuestión Agraria Mexicana. Publicación Oficial del P.N.R. México, 1934.
- Los Presidentes de México ante la Nación. México. Cámara de Diputados XLVI Legislatura.