

23
E3
300609



UNIVERSIDAD LA SALLE

**ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNAM**

**“ANALISIS SOCIO-POLITICO DE LA
REFORMA CONSTITUCIONAL
DEL ARTICULO 27,
EN LO RELATIVO A LA
MATERIA AGRARIA”**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
RENATA GARCIA RIVEROLL
DIRECTOR DE TESIS:**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D.F. LIC. GONZALO VILCHIS PRIETO 1993



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

“ANÁLISIS SOCIO-POLÍTICO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 27, EN LO RELATIVO A LA MATERIA AGRARIA”

INTRODUCCION

CAPITULO I

Antecedente Histórico	1
1. Época Prehispánica	1
2. Época Colonial	4
3. Siglo XIX (México Independiente)	8
4. La Revolución Mexicana y el Agrarismo	13
5. México Contemporáneo	18

CAPITULO II

Marco Jurídico del Artículo 27 Constitucional	25
1. Principios fundamentales contenidos en el Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria	25
1.1 Génesis y Procesos Formativos del Artículo 27 Constitucional	28
2. Reformas al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria hasta 1987	38
3. Aspectos Socio-Económicos que inducen al Análisis Jurídico del Artículo 27	45

CAPITULO III

El Ejido, Factor de Desarrollo Nacional y su Concepción Moderna	51
1. Aspectos Económicos y Sociales en torno al Ejido en México	51
2. Concepto y Perspectivas del Ejido en su Etapa Moderna	55

CAPITULO IV

La Reforma al Artículo 27 Constitucional (Vigente)	60
1. Proceso Legislativo	60
2. Exposición de Motivos; Iniciativa de Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional; Debates y Publicación en el D.O.F.	63
3. Análisis Cualitativo del Artículo 27 en su Aspecto Histórico Social; con relación a la Reforma de 1992	92
4. Consideraciones acerca de los Puntos Relevantes de la Reforma al Artículo 27 Constitucional	100
CONCLUSIONES	111
BIBLIOGRAFIA	114

INTRODUCCION

La presente tesis cumple una doble finalidad; por una parte el estudio jurídico del Artículo 27 Constitucional, que a nuestro juicio es un precepto sobresaliente de nuestra Ley Fundamental, y por otra parte obtener el grado Académico de la Licenciatura en Derecho, desarrollando un tema de controversia y actualidad.

Su origen histórico basado en la tenencia de la tierra y los preceptos que contempla, como son: la propiedad de las aguas, el dominio de los recursos materiales, el espacio situado por encima del territorio Nacional y el aprovechamiento de los combustibles nucleares en la generación de energía nuclear, permiten advertir en su contenido una variable poco usual en nuestra Carta Magna.

Su importancia en el desenvolvimiento de la propiedad de las tierras productivas, su régimen de regulación, la intolerancia de españoles y criollos, las limitaciones de la propiedad de la más elemental de las tierras para el desarrollo de los pueblos, así como el acaparamiento en pocas manos, le ha dado a este Artículo 27 una connotación muy singular.

Las luchas armadas que enarbolaban como principio el reparto de las tierras acaparadas en grandes extensiones y pocos dueños o en Instituciones, que muy lejos de cumplir con su propósito de recuperar las almas para su adoctrinamiento religioso, acumularon riquezas en inmuebles y tierras; las contiendas de expresión en los recintos parlamentarios y su repercusión en lo económico y en lo político de la vida de nuestra Nación, nos permitirán tratar de explicar en los capítulos de este trabajo los antecedentes históricos, revolucionarios, legislativos, políticos y económicos-sociales.

Creemos en la trascendencia del contenido del Artículo 27 Constitucional, sabemos que no se ha legislado la última palabra sobre el tema para permanecer éste en una forma estática y, tenemos la confianza de que al no agotar el tema, se podrá en un momento proseguir su análisis y aportar nuevas soluciones acordes con las circunstancias económicas y políticas de nuestro país.

Las conclusiones de este estudio son puntos de vista que pueden o no ser compartidos por quienes tengan acceso a este documento; pero son reflexiones producto de un estudio interesado en comunicar inquietudes acumuladas día tras día en nuestro paso por la Facultad de Derecho. Si logramos mediante lo expuesto en cada capítulo, interesar a quienes por curiosidad o interés leerán nuestro trabajo y se provoca con ello una mayor y más profunda investigación, nuestro propósito se habrá logrado.

Sirva pues esta introducción para reafirmar nuestros propósitos ya señalados, comprometiéndonos a difundir por nuestros medios la importancia de las reformas al Artículo 27 Constitucional, dentro del panorama del Derecho Constitucional y las repercusiones económicas y políticas en la vida del campesino, y en nuestro país.

CAPITULO I

ANTECEDENTE HISTORICO

1. Época Prehispánica

Dentro de las culturas más representativas de la etapa Precolombina en México, tenemos a los Aztecas como uno de los pueblos con mayor grado de desarrollo, siendo su actividad principalmente agrícola, por lo que la tierra fue el medio de producción más empleado. La propiedad y uso de la tierra se encontraba fuertemente vinculada a la estratificación social; ésto significa que a cada estamento correspondía el uso y tenencia de un determinado terreno asignado por los soberanos.

El periodo de 1168 a 1325 señala el establecimiento de los Aztecas a Anáhuac, en el Valle de México, siendo la última fecha el momento en el cual se ubican en Tenochtitlán; así el desarrollo de este pueblo se basa en la práctica de la guerra, siendo esta actividad la que mediante la conquista permite imponer su sistema de vida, y con ello su régimen cultural, jurídico, de propiedad, división del trabajo y de clases sociales, etc. En el siglo XV, por lo tanto, se da inicio a la madurez plena de los Aztecas, teniendo así una organización político-social, sólida siendo la tierra el factor vital de dominio y de diferenciación social.

"El asentamiento en un territorio específico va a iniciar la configuración social, basada, en principio, en los lazos de parentesco, que sirven para fundamentar los Calpullis. Palabra que se deriva de los vocablos calli, que significa casa, y pulli o polli, que indica agrupación de cosas semejantes o aumento (el plural de Calpulli es Calpullec). Sin embargo, la connotación más aceptada del Calpulli es la de barrio o vecindario." (1)

El Calpulli es así un centro de organización política, económica, administrativa, jurídica y religiosa, en apoyo a los fines del Estado Azteca. Dentro de su estructura interna nos encontramos con una junta de ancianos llamada Huehues, donde son tomadas las decisiones, teniendo éstos una jurisdicción civil y criminal, siendo auxiliados los mismos por el calpullec (responsable de las funciones administrativas,

(1) Medina Cervantes, José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, México 1987.

civiles y principalmente de la distribución de tierras) y por el teacacauhtin (responsabilidad militar y de vigilancia del Calpulli).

El régimen de propiedad está basado en las clases sociales, o por los objetivos sociales de la comunidad, sostenimiento de la población y gastos del culto. Dentro de estas formas de propiedad encontramos como Absoluta la perteneciente al Rey, la cual no tenía limitante alguna para enajenarla, transmitirla o cederla, etc.; en relación a las demás formas de propiedad (de guerreros, funcionarios judiciales), existía una estricta regulación para la realización de actos de dominio.

Para los Aztecas era determinante la clase social en función de los objetivos de la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre la misma, por lo cual se utilizaban colores para distinguirlas: el amarillo claro para los barrios, el púrpura del rey y el encarnado de los nobles.

Dentro de las formas de propiedad de los Aztecas encontramos las públicas, comunales y de conquista. Las primeras comprenden el Tlatocallalli, que son aquellas tierras pertenecientes al rey (Tlatoque), siendo el detentador de un conjunto de tierras del Estado Azteca, siendo éstas las de mejor calidad y ubicación, cercanas a los pueblos donde el rey tenía su domicilio, independientes de sus propiedades particulares; el Tecpantlalli, eran tierras usufructuadas por los nobles que servían tanto al palacio como para el financiamiento de los gastos del gobierno y la conservación y mantenimiento de los palacios. Estas tierras no se podían enajenar, pero sin embargo, eran heredables a sus sucesores. En caso de que el detentador de esta heredad cayera en pena o se extinguiera la familia, el predio era devuelto al patrimonio del rey. Eran trabajadas por macehuales (es aquella población sin patrimonio, la cual trabajaba para las clases altas de la sociedad); el Teotlalpan, son las tierras cuyos beneficios se destinaron para cubrir los gastos del culto religioso y mantenimiento de templos. El trabajo estaba a cargo de los macehuales o se arrendaba; Milchimalli, eran destinadas para cubrir los gastos de guerra y mantenimiento del ejército, siendo trabajadas por los macehuales o bien se arrendaban; el Pillalli, eran tierras entregadas a los nobles por dos motivos principalmente: el primero por servicios prestados al rey (no podían vender ni ceder la tierra, sólo heredarla a sus hijos); el segundo, por recompensa a un servicio (podía enajenarla o cederla, menos a la clase social baja), estas tierras las

trabajaban los macehuales o bien se arrendaban, de igual forma estaban sujetas a revisión (patrimonio del rey), en el caso de que el noble dejara de prestar sus servicios al rey o se extinguiera en forma directa la familia, como contraprestación al otorgamiento de tierras por el rey a los nobles, éstos brindaban su apoyo, servicio y vasallaje.

La propiedad comunal está comprendida por el Calpullalli, que son aquellas tierras de las cuales está dotado el Calpulli; éste viene a ser el barrio que sirve como base de la división geográfica y política de los Aztecas.

Se han considerado dos tipos de Calpullis, rural y urbano, teniendo como única diferencia la ubicación, más no en cuanto a su estructura y funcionamiento.

En base a la personalidad jurídica del Calpulli eran entregados los predios, los cuales serían poseídos y usufructuados por los miembros del Calpulli. La posesión consolidada en propiedad precaria a través del trabajo continuo de la tierra, de la vecindad y herencia.

Como características principales de las tierras del Calpulli, tenemos que eran entregadas las parcelas únicamente a los miembros del Calpulli que vivieran en el barrio, correspondiendo una parcela a cada integrante del Calpulli, siendo requisito indispensable cultivar personalmente dicha parcela (excepto que fuera huérfano, menor, muy viejo o que estuviera enfermo). Estaba prohibido el arrendamiento de las parcelas, excepto en aquellos casos en que el titular de un Calpulli arrendara éste a otro Calpulli para satisfacer un servicio público. La falta de cultivo de la tierra por dos años consecutivos era motivo de sanción y si continuaba esta situación por un año más, se le privaba de la misma y era reintegrada al Calpulli para ser adjudicada a otro miembro. La tierra se heredaba a los descendientes y en caso de no haber familiares, era al Calpulli.

En cuanto a las tierras de conquista, tenemos el Tlatocamilli, que eran aquellas tierras propiedad del señorío, impidiendo así al soberano o rey disponer de ellas, excepto arrendarlas; su finalidad principal era el de sufragar los gastos de la casa del señor, y así mismo ofrecer alimento a menesterosos y pasajeros. El Yahutlalli, son tierras adquiridas a través de las conquistas quedando una parte en posesión del

pueblo sojuzgado, brindando éste el respectivo vasallaje además de los tributos correspondientes.

2. Época Colonial

La conquista de México-Tenochtitlán en 1521, por parte de las tropas de Hernán Cortés, motivó la ruptura del marco jurídico-social de los indígenas, motivó un cambio al régimen de propiedad y uso de la tierra, creando así nuevas formas de organización territorial impuesta por los españoles.

La Corona Española se adjudica desde finales del siglo XV los territorios indios, basados en la donación pontificia, la cual argumenta que según el derecho divino, la Iglesia Católica tenía el dominio y jurisdicción sobre la gente y sus territorios, con la finalidad de convertirlos a la fé cristiana, dando legalidad a los territorios descubiertos y ocupados. Así, a través de esta donación se establece el derecho de la Corona sobre cualquier territorio descubierto y conquistado, y de sus recursos naturales; a este derecho para usufructuar los bienes se le llamó regalía y comprendía el dominio sobre minas, salinas, aguas, fuentes, montes, prados, bosques, caza y pesca.

Por lo antes expuesto surgen conflictos por las tierras descubiertas entre España y Portugal, siendo a petición del primero la intervención de la Iglesia Católica nuevamente con el fin de delimitar sus respectivas zonas de influencia y de dominio de los territorios conquistados. Así pues, el Papa Alejandro VI expide tres bulas; la primera Inter Coetera, no fijándose la línea de demarcación; la segunda Inter Coetera o Noverunt Universi, se dirige a los reyes de España recalcando la donación realizada por el Papa de los territorios descubiertos, delimitando los espacios que serían adjudicados en lo sucesivo a la corona española; y finalmente la tercera Inter Coetera o Hodien Siquieden, se orientó a contener las ambiciones de Portugal y de igual forma se establece el respeto a las posesiones y propiedades de las tierras conquistadas por Portugal.

Se fijó como punto cardinal con base en los archipiélagos como Cabo Verde y los Azores, se establece el espacio de cien leguas hacia el Occidente a partir de la línea trazada. Posteriormente España y Portugal, con el tratado de Tordesillas,

replantean los alcances de la línea de referencia.

Las bulas y el tratado fueron una fuente de Derecho, en la que los reyes de España fundaron su conquista sobre nuestro territorio.

El derecho de conquista fue la justificación principal a la apropiación de las tierras mexicanas y que más adelante se perfeccionaría con la propiedad; sin embargo, los españoles antepusieron la evangelización, difusión del idioma y la transmisión de otros elementos culturales a los indígenas como causas primordiales encubriendo su propósito verdadero, la conquista.

Los primeros años de la caída de Tenochtitlán fueron aprovechados por Hernán Cortés para repartir entre sus soldados tierras por los servicios prestados a la guerra de conquista; posteriormente el español y criollo, debido a la lejanía, fue controlando el poder político, la riqueza y los medios de producción, esclavizando casi a la totalidad del resto de la población, es decir, a los indígenas.

El reparto de las tierras en un principio fue gratuito, y más tarde se combina con la compraventa.

El monarca o las autoridades competentes celebraban con los colonizadores un contrato de prestación de servicios, denominado Capitulación; este colonizador al conquistar el territorio y riqueza para el rey recibía, a manera de compensación, terrenos, oficios y títulos de nobleza. Mediante las capitulaciones, se creaba la ciudad, villa, etc., ubicando la misma en una adecuada zona geoeconómica, por lo que se encontraban cerca del mar, de minas, con agua y aire sano, tierras de labranza, y así edificar casas, plazas, iglesias y la existencia de tierras suficientes para repartirlas entre los conquistadores.

Dentro de los tipos de propiedad en la colonia tenemos a la propiedad individual, la cual se basaba en diversas figuras, como son las Mercedes que consistía en la potestad de los monarcas de dotar determinado bien (tierras) en forma de compensación por los servicios prestados a la corona; las Caballerías era una tierra mercedada, asignada en función del grado militar del conquistador, determinaba ésta la extensión, características y destino de la tierra; las Peonías eran aquellas

tierras otorgadas a título personal a los conquistadores que integraban la infantería; las Suertes eran aquellos terrenos asignados a título particular a los colonos, que destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia; la Compraventa, es la institución jurídica básica del derecho romano, desarrollada en plenitud por los españoles en nuestro suelo, a fin de dar legalidad a sus actos y apropiarse de los terrenos de los indígenas, en los inicios de la conquista existía la prohibición a enajenar los terrenos a partir de la asignación del inmueble, y una vez transcurrido este lapso se tenía la libertad para venderlos, excepto a religiosos. Posteriormente se permitió a los indígenas vender sus tierras, y así dan la oportunidad al arrebato de la propiedad indígena por los españoles surgiendo entonces una figura jurídica llamada configuración, que consiste en un procedimiento por el cual el propietario legalizaba su titulación de forma y fondo de aquella posesión de tierra mayor no amparada originalmente por el título correspondiente, transformándola en propiedad; la Prescripción es otra figura clásica del derecho romano, por medio de la cual se adquiere la categoría de propietario de un bien por el simple transcurso del tiempo, es decir que aquel que poseyera en forma pacífica, pública, continua (no específica tiempo), con ánimo de propietario, tenía la posibilidad de invocar esta figura ante los tribunales de la corona y obtener así la propiedad reclamada.

En cuanto a la Propiedad Comunal, comprende diversas figuras, algunas exclusivas de los indígenas (tierras de común repartimiento) y algunas otras de los españoles (dehesa), así como aquellas bajo el dominio de ambas culturas (pastos, montes y aguas). El Fundo legal, es el área territorial destinada a la fundación de pueblos, villas, etc., y el cual tenía diversos fines como son el satisfacer necesidades colectivas creando escuelas, templos, plazas, calles; así también contempla lo relativo a la edificación de viviendas de cada una de las personas (propiedad individual); la Dehesa es la superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor y menor; las Reducciones de indígenas son aquellas tierras donde habitan exclusivamente indios, con el fin de divulgar el idioma y la fé católica, al mismo tiempo que tratan de proteger su patrimonio cultural y sus tierras, siendo ésta una medida de segregación implantada por los españoles; el Ejido, proveniente del latín "exitus", que significa "al campo que está localizado en las orillas de los pueblos"⁽²⁾, y el cual, de acuerdo a sus habitantes, se manifiesta de dos formas: el ejido de indígenas (con

(2) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

bases del Calpulli) y el ejido de españoles, no había una superficie uniforme para todos los ejidos, ya sea de españoles o de indígenas; los Propios, son aquellos terrenos cuya finalidad es el de sufragar el gasto corriente del pueblo así como los servicios públicos de la comunidad, siendo éstos propiedad del Ayuntamiento; las tierras de común repartimiento, tienen un régimen semejante al Calpulli, siendo predios asignados a las familias indígenas para que las usufructuaran generando de esta forma ingresos y productos para su sostenimiento, quedando prohibido hipotecarla, enajenarla, transmitirla (excepto por herencia a la familia), debiendo de cultivarse ininterrumpidamente, ya que en el caso de no ser cultivada por tres años, era causa de pérdida del derecho sobre el predio; los montes, pastos y agua eran bienes aprovechados colectivamente, tanto por indios como españoles.

Tenemos de igual forma Instituciones que ayudaron a incrementar la propiedad individual de los españoles, tales como son la Encomienda, cuyo fin era la adoctrinación de los indígenas en la fé cristiana, convirtiéndose en el medio más eficaz para adquirir tierras pertenecientes a los indios encomendados; la Confirmación, "hizo posible el otorgamiento de títulos saneados a aquellas personas cuyas tierras hubiesen sido indebidamente tituladas o que poseyéndolas careciesen de título"⁽³⁾; y la Composición a su vez actuó de forma similar, siendo un sistema para regular y titular la tierra poseída por los españoles en un periodo de diez años o más, mediante el respectivo pago y sin perjuicio de la propiedad indígena.

En la Nueva España no existió el problema agrario, considerando la extensión territorial de nuestro país y el número de personas que lo habitaban en esta época, sin embargo se generó una concentración grandes cantidades de tierra, especialmente en la zona centro, en manos de españoles, criollos y del clero.

El Latifundismo individual se encontraba principalmente a cargo de los peninsulares, quienes desempeñaban cargos de funcionarios, comerciantes e Industriales. Esta situación, aunada al mayorazgo, "que refleja la herencia de las tierras en su totalidad a favor del mayor de sus hijos, a fin de acrecentar y al mismo tiempo perpetuar el nombre de la familia"⁽⁴⁾, agudizó paulatinamente la situación del acaparamiento de la tierra en nuestro país.

(3) Manzanilla Schaffer, Victor, "Reforma Agraria Mexicana", Editorial I Porrúa, México, 1977.

(4) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

El clero a su vez concentra una inmensa fortuna rústica y urbana, a pesar de la prohibición a los clérigos y órdenes para adquirir propiedad inmueble. Los medios utilizados para dicha obtención de tierras es a través vía hombres de paja, donaciones y herencias. Las órdenes más representativas fueron las de los Franciscanos, Dominicos, Agustinos y Jesuitas. La Iglesia coadyuba el proceso de concentración de riquezas por medio del diezmo. El decreto del 27 de febrero de 1767, en el cual se expulsa a los Jesuitas de nuestro país, inicia la caída aparente del monopolio del Clero.

En lo que se refiere a la Propiedad indígena, ésta se redujo a un porcentaje mínimo en relación a las tierras de los españoles y del clero, por lo cual quedó reducida a formas de convivencia forzada, como fueron las reducciones, siendo el sitio donde se establecía un pueblo indígena escogido por españoles. Existía la prohibición expresa para éstos de entrar a reducciones y los indios no podían cambiar libremente de reducción, ni salir sin permiso.

"En los siglos XVII y XVIII, desde lo cuantitativo, la propiedad indígena pierde peso, pero más importante es que desde lo cualitativo queda relegada en terrenos inhóspitos y mal localizados de las zonas económicas importantes. Esto facilita que el indígena vea en la encomienda una alternativa ocupacional y de protección a su persona, más que de sus bienes."⁽⁵⁾

Las causas que motivaron el movimiento de Independencia fueron principalmente el latifundismo civil y el eclesiástico con la correlativa esclavitud de los indios, aunado a la situación social y económica prevalecte a fines del siglo XVIII y principios del XIX encontrando el problema de la injusta distribución de la tierra.

3. Siglo XIX (México Independiente)

Durante los últimos años de la Colonia y primeros del siglo XIX, la división de la población en México era de dos tipos: la hispana o criolla, siendo dueños de grandes extensiones de tierra (haciendas y latifundios), y la de los indígenas, quienes eran propietarios de terrenos de sus pueblos.

⁽⁵⁾ Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón

En cuanto a los primeros, la calidad de la tierra era de propiedad privada, transmitida por generaciones y amparada por títulos, en tanto que los indios a pesar de que conservaban la posesión de sus tierras de las comunidades, mediante títulos otorgados por los propios reyes, según la jurisprudencia, solamente podrían usufructuar la tierra. Ésto aunado a las diferencias sociales existentes en la Nueva España, fueron las causas del movimiento de independencia.

El periodo entre el inicio de la guerra de independencia, el 16 de septiembre de 1810, y la consumación de la misma, el 28 de septiembre de 1821, es una constante lucha entre los grupos identificados con la Corona y aquellos que buscaban la independencia de la Madre Patria, instrumentando así las bases ideológicas y políticas del naciente Estado.

En lo que concierne a la materia agraria, una vez consumada la independencia, se dictan una serie de leyes y decretos con carácter colonizador, siendo sus principales objetivos la política demográfica, propiciar movimientos migratorios para poblar la zona norte de México, alentar actividades agrícolas e industriales, y por último, control político en los territorios. Sin embargo, no existió una verdadera política agraria, con lo que se originó la desintegración de la franja fronteriza del norte, que abre la puerta a la segregación de Texas en 1844, y posteriormente, se da la separación de Nuevo México y California. En concreto México pierde el 50% de su territorio.

El Estado mexicano cobra vida a través de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824, adoptando el sistema federal. Por otra parte también en 1824, se expide la Ley General de Colonización, en la cual se prohibía la acumulación de tierra en una sola persona. Se otorgaron libertades de colonización sobre todo a extranjeros, siendo más tarde contraproducente a la integridad del país.

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes, dejando así sin vigencia a la Constitución de 1824, tomando el poder los centralistas, respetando la propiedad privada de la tierra.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana son promulgadas en 1843,

estableciendo la inviolabilidad de la propiedad; también de carácter Centralista.

Hacia el año de 1846, la situación nacional era muy difícil, el conflicto entre México y Estados Unidos, aunado a un gobierno poco organizado y la hacienda pública en bancarota, concluye con el Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848, y con la pérdida de más de la mitad del territorio.

La política colonizadora de esta época es manifiesta y finca su corriente en la inmigración de extranjeros y en el apoyo por parte del Estado para su establecimiento en el país a través de facilidades de traslado y pago de las tierras principalmente. La colonización trae aparejada la penetración de la inversión extranjera directa, apoyada en las concesiones para la explotación de los recursos nacionales, dando así como resultado que el inversionista tomó como base las actividades primarias (industrialización) para dejar a un lado la colonización.

Los grupos indígenas en el territorio nacional, son los menos beneficiados con esta política de colonización, ya que se da la desintegración de estos grupos étnicos, aunado a su analfabetismo y escasos recursos económicos.

Como consecuencia de la situación imperante en el país, además de las corrientes ideológicas-políticas que pugnaban por jefaturar la vida nacional, hacían imposible que el grueso de la población (campesinos y labriegos) tuvieran un mínimo de fuentes de trabajo. Ésto va a generar levantamientos entre los grupos campesinos, pugnando la reivindicación de sus tierras.

"El tránsito de la Independencia a los inicios de la Reforma, en que se polarizan las corrientes entre conservadores y liberales, que sobremanera impactan en la definición del Estado mexicano, que conlleva el ejercicio del gobierno y el control territorial, permite que el clero continúe como un sólido acaparador de la economía postindependentista". (6)

Entre los años de 1855-1867, se marca la etapa de la Reforma donde se generan las bases jurídico-político-económico del Estado Mexicano laico. Se da la

(6) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

separación del poder civil y eclesiástico y la conducción de México a través del primero, suprimiendo los fueros religiosos, establece la libertad religiosa, atribuye efectos jurídicos al matrimonio civil, al igual que los actos derivados del registro civil, y culmina con la leyes de desamortización, baldíos y nacionalización.

Durante la Reforma se da el choque ideológico entre conservadores y liberales para la orientación del país, con respecto a la redistribución de la riqueza a favor del grueso de la población. Este proyecto implicaba afectar a grupos económicamente fuertes, siendo la Iglesia el principal acaparador de propiedades inmuebles rústicos y urbanos.

La Ley de Desamortización de los bienes del Clero de 1856, incorpora al movimiento económico los inmuebles de corporaciones civiles y eclesiásticas, mediante la transformación de los arrendatarios en propietarios.

En la Constitución de 1857, en su artículo 27 señala la incapacidad a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces. Esto causó impacto en las comunidades indígenas quedando sus terrenos sujetos a desamortización y más tarde negándoseles personalidad jurídica.

Así tenemos que con la Ley de Nacionalización de 1859 y la Ley de Baldíos de 1863, es la continuación para que los bienes de la Iglesia y de las comunidades pasaran a manos de latifundistas laicos. Se crean las compañías deslindadoras en base al decreto sobre colonización de 1875, siendo éstas parte trascendental de la organización del latifundismo mexicano, que va a tener gran impacto durante el porfiriato.

La legislación promulgada durante ésta época tuvo resultados contrarios a los objetivos primordiales del Estado mexicano, propiciando y ensanchando así el latifundismo en nuestro país.

Entre los factores que favorecen a la consolidación del porfiriato, entre otros, tenemos la adecuación y aprovechamiento de la legislación de la Reforma, así como las tres décadas en que ejerce el poder, permitiéndole así consolidar su política agraria, fincando ésta en baldíos, que más tarde conjuga con la de terrenos

nacionales, demasías y excedencias en favor de personas físicas y morales, nacionales y extranjeras.

Las compañías deslindadoras se van apropiando por servicios profesionales de gran parte del territorio nacional, combinado con la compra de terrenos de la nación, siendo éstos de la mejor calidad.

La Ley de Colonización de 1883 establece limitantes a la adquisición de terrenos baldíos, combinados con la obligación de ser poblados, edificar viviendas, cultivarlos y otras actividades agrícolas y técnicas.

En función de rectificar la política agraria, se dictan una serie de decretos (1896 - 1909), restándole poder a las compañías deslindadoras, siendo sustituidas por Comisiones Oficiales, reconoce la clasificación de baldíos, sobreprotege al propietario con título primordial, y finalmente suspende temporalmente las denuncias de terrenos baldíos y nacionales, sujetos a ser rectificadas por las Comisiones Oficiales.

En cuanto al sistema tributario que imperaba en nuestro país durante esta época, éste se encontraba a favor del gran propietario (latifundista), estableciendo los elementos necesarios para su reproducción como son la falta de regulación y freno. Situación inversa con el pequeño y mediano propietario o poseedor rural, los cuales absorbieron la mayor carga tributaria.

El proceso de concentración de propiedad rural, el cual madura en el porfiriato por medio de las compañías deslindadoras, concluye en el latifundismo, ejemplo de ello se da en la hacienda. Alrededor de esta figura del hacendismo, se da el régimen territorial rústico.

La hacienda mexicana "es la persona moral precapitalista, que explotaba en forma extensiva e irracional la propiedad rústica y los recursos naturales, llegando a la subutilización de los mismos, lo que armonizaba con la sobreexplotación de la fuerza de trabajo de labriegos y campesinos". (7)

En cuanto a su situación financiera interna y externa del gobierno de México, era

(7) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

firme y respetada en el exterior. Su economía se encontraba basada en la inversión extranjera y en menor grado en la de origen nacional.

La Revolución Mexicana se genera en el seno de la clase obrera, siendo ésta la estructurada; son los mismos nexos internos laborales-sociales, las relaciones ideológicas y de solidaridad con sindicatos internacionales, así como la explotación de la fuerza de trabajo, los principales motivos por los cuales presionan para el cambio económico y social.

En lo que respecta a campesinos y labriegos, por su estrecha relación y dependencia con las haciendas, aunado a su analfabetismo, hacía imposible la articulación revolucionaria. Sin embargo, debido a la explotación y violación de los derechos humanos, se fue generando en forma lenta y con más costo social y material la revolución en este medio rural, cuya constante que fundamenta principalmente, es la restitución de sus tierras.

"En su arranque, de un movimiento político denominado por los intelectuales de la clase alta, se matiza de lo social y deviene en una revolución agraria".(8)

4. La Revolución Mexicana y el Agrarismo

El movimiento revolucionario se genera debido a las inconformidades del pueblo basadas en la explotación de la fuerza de trabajo, así como de la usurpación de las tierras de los campesinos por los grandes hacendados apoyados en las autoridades pertenecientes a la Dictadura del Porfiriato.

Siendo ésta la situación prevaleciente en México a principios del siglo XX, Francisco I. Madero emite el 5 de octubre de 1910 el Plan de San Luis, en el cual declara nulas las elecciones y desconoce por lo tanto el gobierno de Porfirio Díaz, llamando al pueblo a levantarse en armas el 20 de noviembre del mismo año.

"Al triunfo de la revolución maderista, Porfirio Díaz fue expulsado del país y se convocó a elecciones presidenciales; así, el 6 de noviembre de 1911, Francisco I.

(8) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

Madero tomó posesión como presidente electo".(9)

En relación a la materia agraria, el gobierno maderista dicta un decreto en diciembre de 1911 en el que favorecía el riego y fraccionamiento de terrenos y se daban las primeras normas para la organización del crédito agrícola.

Sin embargo, surgen las protestas por la dilatación en la entrega de tierra a los campesinos, y el 28 de noviembre de 1911, en Villa de Ayala, Morelos, con el lema "Reforma, Libertad, Justicia y Ley" se expide el Plan de Ayala, suscrito por los generales Emiliano Zapata, Otilio E. Montaña, Jesús Morales, Prócuro Capistrán, Francisco Mendoza, y otros militares; su contenido está encaminado al análisis y crítica política del maderismo, reservando varios artículos al problema agrario.

"En el artículo sexto se trata la restitución de los terrenos, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos, siempre que éstos comprueben su calidad de propietarios con los títulos correspondientes. Los hacendados y caciques usurpadores de esos bienes, que se crean con derecho sobre los mismos, podrán dirimirlos en los tribunales especiales que se creen al triunfo de la revolución".(10)

Establece las bases para dotar de tierras, montes y aguas a los ciudadanos y pueblo en general; señala el monopolio de tierras, aguas y montes, los cuales serán expropiados, previa indemnización, para la creación de ejidos, colonias, feudos legales, etc. De igual forma, señala la parte procedimental en materia agraria, remitiéndose en lo necesario a las leyes de desamortización, siempre que fueran convenientes.

Con la agudización del problema agrario y la promulgación del Plan de Ayala se inició la revolución social en el sur de México.

Por otro lado en el norte del país, el general Pascual Orozco también se levanta en armas contra el gobierno de Madero al desconocer a éste y apoyar a Emilio Vázquez Gómez como presidente provisional.

(9) "Nuestra Constitución", de las Garantías Individuales Artículo 27 Constitucional, México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. 1990.

(10) Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.

A principios de febrero de 1913, Francisco I. Madero fue derrocado por militares federales antimaderistas, siendo asesinado junto con el vicepresidente José Ma. Pino Suárez. Así de esta forma el general Victoriano Huerta ocupó la presidencia de la República a partir de marzo de 1913, provocando así levantamientos armados en el país.

Como consecuencia de la situación prevaleciente en el país, el 30 de mayo de 1913 se expiden las Reformas al Plan de Ayala, con un contenido eminentemente político, en el cual los zapatistas desconocen el gobierno del general Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza, entonces gobernador del estado de Coahuila, desconoce la actitud golpista de Victoriano Huerta, apoyándose en el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, cuya esencia se refiere al derrocamiento de Huerta, la formación del Ejército Constitucionalista, quedando a cargo de la legitimidad del gobierno ejerciendo como Presidente Interino de México. No hay ningún planteamiento de tipo agrario en este Plan.

Con el Plan de Veracruz del 12 de diciembre de 1914, expedido por Venustiano Carranza, con el lema "Constitución y Reforma", amplía el Plan de Guadalupe, refiriéndose a los aspectos político y social, sin embargo en cuanto al problema agrario, propone la restitución de las tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de ellas, así como la disolución de latifundios y la creación de la pequeña propiedad basada en leyes agrarias. De igual forma propone gravar los bienes inmuebles equitativamente, leyes para mejorar la condición del peón, y revisión de leyes para la explotación de los recursos naturales.

El 15 de diciembre del mismo año, se expide un Proyecto de Ley Agraria, en el cual se proponía que los agricultores fueran propietarios de terrenos de cultivo y de agua, suficientes para satisfacer sus necesidades; la disolución de latifundios; la fundación de colonias agrícolas y la explotación de bienes mostrencos (son los bienes, muebles o ganado que, al carecer de dueño conocido, se atribuye como propiedad del Estado) con el fin de hacerlos productivos.

Sin embargo más tarde, el 6 de enero de 1915 Venustiano Carranza expidió la

Ley Agraria, elaborada por Luis Cabrera y declaró nulas todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos otorgadas en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856; así como todas las concesiones o ventas de tierras, aguas y montes determinadas por la Secretaría de Hacienda y de Fomento desde el 1o. de diciembre de 1876, y nulifica todas las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras, por autoridades federales o estatales.

Como parte fundamental de esta Ley Agraria, se crea la Comisión Nacional Agraria a nivel Federal como organismo rector; la Comisión Local Agraria, la cual funcionará en cada estado de la República, dependiendo así de la anterior, y por último el Comité Particular Ejecutivo que de igual forma operará en cada uno de los estados o en el territorio federal.

Se establece el respectivo procedimiento para encauzar las solicitudes de restitución y dotación de tierras al pueblo, ante los diversos organismos creados a través de la Ley Agraria; así mismo, este ordenamiento señala la facultad al Presidente de la República para expropiar los terrenos necesarios y de esta manera satisfacer los requerimientos de los solicitantes, mediante la debida indemnización a los propietarios de dichas tierras.

Francisco Villa expide el 24 de mayo de 1915 la Ley General Agraria, en la cual señala la problemática agraria y la circunscribe a una Reforma Agraria, a realizarse en un Plan Nacional, respaldado en una Ley Agraria Federal, conteniendo la normatividad respectiva, siendo adaptada por cada Estado de acuerdo a sus necesidades imperantes. Se indica también lo relacionado con la expropiación de los excedentes, por causa de utilidad pública a través de cada estado de la Federación, mediante la indemnización correspondiente.

"Para satisfacer la demanda de tierras de la población indígena, se expropiarán los terrenos circundantes a dichos pueblos, a fin de lotificar parcelas. Igual medida se tomará en el caso de terrenos destinados a la fundación de pueblos, de obras para desarrollar la agricultura y de vías rurales de comunicación. También se trata de salvaguardar los derechos de los aparceros que tuvieran más de un año cultivando la tierra. En este caso eran preferidos para que se les adjudicaran los terrenos. Por lo que toca a los terrenos cercenados a los pueblos a título de demasías, o de

excedencias, serían fraccionados".(11)

Con el ánimo de impulsar la Reforma Agraria se autorizó la creación de empresas agrícolas mexicanas, con predios y aguas mayores a los autorizados, pero comprometidos los propietarios a fraccionarlos pasados seis años de explotación.

Por último, como parte de la legislación agraria expedida en este periodo, tenemos la Ley Agraria de la Soberana Convención Revolucionaria expedida el 26 de octubre de 1915, que incluía de manera especial las demandas planteadas en el Plan de Ayala.

El 21 de noviembre de 1916 se iniciaron los trabajos del Congreso Constituyente, donde la cuestión agraria ocupó un lugar preponderante, cuyo resultado fue el Artículo 27, el cual puede ser considerado como la culminación de la lucha por la equitativa y justa distribución de la tierra en nuestro país.

Así, en el terreno político, con la promulgación de la Constitución de 1917, se consolida el poder revolucionario y Venustiano Carranza se fortalece como presidente electo, tomando posesión en mayo del mismo año.

En el mes de mayo de 1920, Carranza es asesinado y es designado como Presidente sustituto Adolfo de la Huerta, intentando pacificar al país y respecto a la materia agraria manifiesta su espíritu liberal para interpretar el Artículo 27 Constitucional.

"La Reforma Agraria es una Institución compuesta de un conjunto de normas jurídicas, económicas, sociales y políticas, que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural y cuyos fines principales consisten en disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos, realizar la justicia social distributiva y elevar el nivel de vida de los sectores campesinos".(12)

En esencia, la Reforma Agraria mexicana tiene como finalidad principal la justa

(11) *Op. Cit. Medina Cervantes, José Ramón.*

(12) *Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria. Mexicana, 2a. Edición, México, Porrúa. 1987.*

distribución de la tierra, evitando así la concentración de la misma, elevando de igual forma el nivel de vida del campesino. El Artículo 27 Constitucional, constituye una nueva estructura en la tenencia y el uso de la tierra en México, y como consecuencia produjo tres tipos de realidades agrarias: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.

El problema agrario en nuestro país implica la injusta distribución de la tierra rural y un régimen de explotación de la misma que no compensa dicha injusticia; por lo tanto la Reforma Agraria aparece como resultado de las medidas que el gobierno mexicano obtiene de la aplicación de su legislación y de medidas administrativas al problema agrario.

"En México nuestros problemas agrícolas y agrarios, no constituyen la cúspide angulosa de una situación cuya gravedad fue repentina; por el contrario, el problema agrario se desenvuelve lenta, pero estrechamente ligado a la inquieta trayectoria histórica de México".(13)

Dentro del proceso evolutivo de la consolidación de la Reforma Agraria, tenemos como primera parte la redistribución de la propiedad rural; siendo un factor definitivo en el equilibrio social y económico de país. Una segunda parte ha consistido en consolidar y organizar a los ejidos en su régimen interno, con el fin de establecer en ellos verdaderas unidades económicas de producción, incorporándolo a la dinámica económica de nuestro país en pleno desarrollo.

5. México Contemporáneo

En 1920 fue electo como presidente del país el General Alvaro Obregón, cuya política en relación al campo se basó en dos puntos: estímulo a la inversión extranjera y capitalización para fomentar la pequeña propiedad. Así mismo, expidió la Ley de Ejidos (primer intento de reglamentación del Artículo 27 Constitucional), la cual fue abrogada para la expedición del Reglamento Agrario en abril de 1922; como consecuencia de la Constitución de 1917. Sin embargo, tuvo especial predilección por la pequeña propiedad agrícola; y propuso al Congreso un proyecto de ley sobre la desaparición de latifundios.

(13) Chávez Padrón, Martha. *El Derecho Agrario en México*. 9a. Edición, México, Porrúa. 1988.

De 1924 a 1928 gobernó el país el General Plutarco Elías Calles, siendo un reformador social, repartiendo tierras y a la vez creando la infraestructura necesaria, facilitando el desenvolvimiento de diferentes formas de tenencia de la tierra. Ordenó la construcción de obras de riego, organización del crédito, la fundación del Banco Agrícola, de la Comisión de Irrigación y de Caminos.

En 1925 se decretaron diversas leyes reglamentarias del Artículo 27 Constitucional como la Ley Agraria sobre Terrenos Extranjeros y la Ley del Patrimonio Ejidal.

El Licenciado Emilio Portes Gil ocupó la presidencia de manera interina hasta 1930, debido al asesinato en 1928 de Alvaro Obregón, quien fue reelecto como presidente. Dentro de su mandato, promulgó la Ley de restituciones y dotaciones de tierras y aguas en marzo de 1929.

El General Pascual Ortiz Rubio expidió un decreto el 12 de enero de 1932, en el cual negó el recurso legal ordinario o extraordinario a todos los pequeños propietarios que hubieren sido afectados por las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas. Lo anterior fue justificado en virtud de que hasta diciembre de 1928 se habían dictado 6,000 resoluciones aproximadamente dotando o restituyendo tierras o aguas, contra las cuales se habían interpuesto 5,500 demandas de amparo. La Suprema Corte de Justicia había resuelto 2,000 juicios concediendo amparo a 1,800 afectados y negando sólo 200 casos, lo cual tuvo como consecuencia la paralización de la acción agraria.

El General Abelardo Rodríguez promulgó el primer Código Agrario de México (1934) y modificó el Artículo 27 Constitucional, elevando normas procesales agrarias a rango constitucional.

"Desde la promulgación de la ley de 6 de enero, hasta el último año de gobierno del General Abelardo Rodríguez, el proceso de entrega de la tierra en veinte años, arrojó un total de 7,666,877 hectáreas".⁽¹⁴⁾

"El poco monto de las hectáreas repartidas por los presidentes Carranza, Adolfo

(14) *Op. Cit. Manzanilla Schaffer, Victor.*

de la Huerta, Obregón, Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, obedeció a los fuertes intereses de los hacendados que se tuvieron que vencer, así como las presiones políticas y sociales, tanto nacionales como extranjeras que trataron de evitar el reparto de la tierra." (15)

La acción agraria fue periférica, esto significa que se repartieron tierras que rodeaban las mejores tierras de los hacendados, tales como son pedregal y eriazo, de agostadero y pastizales, quedando así en la mayoría de los casos las mejores en poder de los hacendados.

Los efectos de esta política fueron rodear a los hacendados de ejidatarios y a sus mejores tierras; y lo más importante fue que se dió un agrarismo político y no un agrarismo económico, debido a que la ejecución de la Reforma Agraria se realizó como producto de la revolución de 1910, y no fue una simple evolución de sistemas de tenencia de la tierra. Además el país se encontraba en un proceso de capitalización y lo limitado de los recursos financieros impedía la realización de obras de infraestructura.

Por otra parte los hacendados provocaron una reacción antiagrarista, siendo un obstáculo muy fuerte a la acción agraria.

Debido a la redacción del Artículo 27 constitucional, los latifundistas fraccionaron sus propiedades titulándolas a nombre de familiares o terceras personas; organizaron de igual forma fuerzas de choque para evitar que las autoridades agrarias cumplieran su cometido, en base a la división de opiniones en torno al agrarismo revolucionario y a los titubeos legales. Como instrumento de resistencia utilizaron guardias blancas de caporales y peones armados.

En el año de 1934, el general Lázaro Cárdenas asumió la presidencia de la República Mexicana, en un ambiente de tirantez interna, producida por el descontento de los grupos obrero y campesino. En cuanto a la tenencia de la tierra, la concentración de ésta en manos de particulares era mucho mayor en México que la ocurrida en otros países de latinoamérica sujetos a regímenes dictatoriales,

(15) *Op. Cit. Manzanilla Schaffer, Victor.*

resultando ésto contradictorio a los principios planteados por la revolución. Así de esta manera, afrontó el problema repartiendo tierra y más tarde tomando otras medidas que vinieron a darle a la distribución un contenido económico.

"Cárdenas desarrolló un agrarismo central, no periférico; entró al mismo corazón de la hacienda y ahí derrotó al latifundista."⁽¹⁶⁾

Reformó el Código Agrario de 1934, y en 1937 amplió el radio de afectación en caso de dotaciones a conjuntos ejidales. Estableció la explotación colectiva de ejidos, cuando éstos tuvieran cultivos que requirieran procesos de transformación o industrialización para la venta de productos y exigiesen inversiones mayores a las posibilidades individuales de los ejidatarios.

Se crearon centrales de maquinaria en cada Estado, los Bancos de Crédito, la organización de los campesinos en una sola central, la preferencia de ejidatarios en sistemas de riego, etc.

Al concluir el sexenio de Cárdenas, el gobierno tenía el control efectivo de gran parte de la zona comercial agrícola del país, habiéndose repartido un total de 18,786,131 hectáreas, beneficiando así a 728, 847 ejidatarios, con un promedio de 25.8 hectáreas por familia.

Entre los años de 1940 a 1946 estuvo a cargo de la presidencia el general Manuel Avila Camacho, quien expidió un nuevo Código Agrario en 1942, y en base a la nueva legislación agraria aumentó la extensión de la parcela ejidal de 4 a 6 hectáreas y respetó la pequeña propiedad.

En el periodo de Miguel Alemán (1946-1952) se ampliaron los límites de la propiedad privada; las parcelas ejidales aumentaron a 12 hectáreas, se creó la Comisión Nacional de Colonización, se estableció que sólo el Presidente podría privar de sus derechos a los ejidatarios. Se impulsó la actividad económica rural.

Con Adolfo Ruiz Cortinez (1952-1958) la política agraria se caracterizó por la

(16) Op. Cit. Manzanilla Schaffer, Victor.

reorientación del destino de los cultivos de los grandes predios, dándose preferencia a los productos de primera necesidad. Por otra parte, en este periodo fueron invadidas tierras de latifundistas por campesinos, siendo apoyados éstos últimos por el gobierno. Se reorganizaron las sociedades de crédito agrícola y ganadero para impulsar el Plan de Emergencia Agrícola.

El Licenciado Adolfo López Mateos dio un giro importante al problema agrario. El agrarismo en México adquirió un aspecto integral, es decir se canalizaron los elementos económicos, bienes y servicios, incorporando así al campesino a la productividad general del país.

En cuanto a los ejidos ya constituidos, su régimen interno se consolida mediante la promoción de la democracia ejidal y se respetan las resoluciones tomadas por la Asamblea General de Ejidatarios, considerada como la suprema autoridad del ejido.

Dentro de los aspectos económicos se dio la tendencia de organizar al ejido como una unidad económica de producción; a su vez, se intensifica la producción agrícola de las parcelas mediante la ayuda técnica y de fertilizantes. La agricultura ejidal pasa a ser una agricultura de mercado conduciendo a incorporar al ejido al sistema económico de producción, circulación y consumo de bienes.

Es transformado el ejido agrícola, ganadero o forestal, en ejido industrial.

De igual forma se crean nuevos sistemas de riego; se da la electrificación de las comunidades rurales; la canalización de mayores recursos a los Bancos oficiales de crédito agrícola y la descentralización de los mismos, favoreciendo tanto a los ejidatarios como a los pequeños propietarios.

Se estableció el Seguro Integral Agrícola y Ganadero; la implantación del Seguro Social a los trabajadores agrícolas y paulatinamente a todos los campesinos del país; la creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); también se construyeron nuevas unidades industriales (manejadas por los ejidatarios) como son ingenios azucareros y la integración de la industria henequera ejidal.

Fueron creados el Patrimonio para el Fomento Ejidal de las Zonas Desérticas; el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas y la Comisión Nacional de Colonización.

Así tenemos que durante el periodo del gobierno de Adolfo López Mateos, con la Reforma Agraria Integral, lleva hasta las últimas consecuencias los principios de justicia social en el campo y mejora el nivel de vida de los campesinos, integrándolos a la actividad económica nacional.

Gustavo Díaz Ordaz es electo presidente en 1964, y durante su administración funda el Banco Nacional Agropecuario; pone en marcha el Plan Nacional de Pequeña Irrigación; se instalan los Comités Directivos Agrícolas, dirigidos por los gobernadores de cada Estado. De igual forma se estableció el Plan Chapingo y el Programa Nacional Ganadero; teniendo excelentes resultados en la vida económica y social, tanto de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Durante el periodo presidencial de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) fue promulgada la Ley Federal de la Reforma Agraria; se reorganizó el Fondo Nacional de Fomento Ejidal; se emite la Ley Federal de Aguas y se crea la Dirección General de Extensión Agrícola.

Es instaurado el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y se inician campañas de reforestación en el país; se establece también el Programa Nacional de Inversión y Desarrollo Campesino.

Así mismo, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transforma en la Secretaría de la Reforma Agraria; los Bancos de Crédito Ejidal Agrícola y Agropecuario se unificaron en el Banco Nacional de Crédito Rural. Se funda la Comisión Tripartita, integrada por pequeños propietarios, ejidatarios, comuneros y autoridades federales y estatales.

En el periodo de gobierno del Licenciado José López Portillo (1976-1982) se fusionaron las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura; se instaura el Plan Nacional Agropecuario, la Comisión Sectorial de Administración y Programación del Sector Agrario y las Oficinas Regionales del Registro Agrario Nacional.

Se crea la Promotora del Maguey y el Nopal, y se pone en marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

En relación a la materia agraria, el Licenciado Miguel de la Madrid (1982-1988) establece el Programa de Abasto y Distribución del Distrito Federal; se crea el Programa de Energéticos y el Programa Nacional de Minería; y se presenta el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral.

En el actual período presidencial del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, se ha puesto especial interés en impulsar la producción de tierras en nuestro país, así como de resolver el problema agrario.

De esta forma se han señalado estrategias cuya finalidad principal es otorgar seguridad y respeto a la tenencia de la tierra, tales como ofrecer capacitación y organización agraria, promover el desarrollo agrario, e impulsar el cultivo de la tierra principalmente, poniendo al alcance de los campesinos los medios suficientes para integrarse a la productividad nacional y como consecuencia mejorar el nivel de vida de éstos y de la población en general, logrando así la soberanía alimentaria.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1. Principios fundamentales contenidos en el Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria.

La Ley de 6 de enero de 1915 influyó en el Congreso Constituyente de 1917, manifestándose así en el texto del Artículo 27 Constitucional y elevando esa misma ley a rango constitucional.

Ambos ordenamientos van a tener vigencia del 6 de febrero de 1917 al 10 de enero de 1934, cuando es abrogada la Ley de 6 de enero de 1915, y se da la primera modificación al texto original del Artículo 27 Constitucional.

Por lo pronto, nos dedicaremos en este punto al estudio de los principios fundamentales contenidos en el Artículo 27 Constitucional en materia agraria hasta 1934, es decir, en su texto original aprobado por el Congreso Constituyente de 1917.

En los tres primeros párrafos de este Artículo 27 Constitucional, se da la estructura teórica, doctrinal e ideológica del sistema de propiedad; así tenemos que en el primer párrafo se reestablece la propiedad de la Nación sobre tierras y aguas comprendidas en territorio mexicano, permitiéndole transmitir el dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada. En el segundo párrafo se establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Así tenemos que en el tercer párrafo se determina el derecho de la Nación de imponer las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Para cumplir con este objetivo se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Señala de igual forma el mismo párrafo que los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán el derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad; para finalizar, se confirman las dotaciones que se hayan hecho, conforme al Decreto de 6 de enero de 1915.

En el cuarto y quinto párrafo se establece la propiedad de la Nación sobre las aguas, bien sea de los mares territoriales, lagunas, esteros, playas, ríos, lagos, en algunos casos arroyos y otros afluentes secundarios, pudiendo ser concesionadas únicamente a los particulares o a las sociedades civiles o mercantiles; ésto en base al dominio inalienable e imprescriptible de la Nación sobre las aguas señaladas.

En la primera fracción se establece la capacidad para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener las concesiones para la explotación de minas, aguas o combustibles minerales localizados en territorio mexicano. Es necesario para tales efectos ser mexicano por nacimiento o naturalización, o ser una sociedad mexicana debidamente establecida. En tanto que los extranjeros que quieran gozar de los mismos derechos deberán convenir con la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales con respecto a dichos bienes y a no invocar la protección de sus gobiernos, de ser así perderían los bienes adquiridos, a favor de la Nación.

Dentro de esta primera fracción también rige la prohibición a los extranjeros para adquirir tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de nuestras fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas.

En la segunda fracción se protege a la propiedad agraria, en forma indirecta, al prohibir a las asociaciones religiosas denominadas Iglesias, adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos.

En las fracciones tercera y quinta se limita la adquisición de bienes raíces a las Instituciones de beneficencia pública o privada, así como a los Bancos, pudiendo adquirir sólo aquellos que sean necesarios para su objeto directo.

Se hace una excepción a las Instituciones de beneficencia pública o privada, en el sentido que podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre y cuando estos plazos de imposición no excedan de diez años. En cuanto a los Bancos, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, pero en este caso no se señala límite de tiempo.

En la fracción cuarta se prohíbe a las sociedades comerciales por acciones adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; siguiendo así la línea restrictiva para la adquisición de bienes raíces.

En la fracción sexta se ratifica la capacidad de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren conforme a la Ley de 6 de enero de 1915. Este disfrute en común de las tierras estará sujeto a que la ley reglamentaria determine la forma de repartimiento de los heredades.

La fracción séptima es la de mayor contenido agrario; en el primer párrafo se señala que sólo las corporaciones que establece específicamente el Artículo 27, tienen capacidad para adquirir bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. En el caso de los Estados, el Distrito Federal, los territorios y los municipios de toda la República podrán adquirir y poseer todos los bienes necesarios para el desempeño del servicio público.

En el segundo párrafo se precisa que sólo en caso de utilidad pública podrá ocuparse la propiedad privada, siendo competencia de la autoridad administrativa hacer la correspondiente declaración. De igual forma se establecen las bases para fijar la indemnización del bien expropiado con fundamento en el valor fiscal, más un diez por ciento.

En el tercer párrafo se fundamentan las acciones de restitución y dotación a favor de condueñazgos, rancherías, pueblos congregaciones, tribus y demás corporaciones de población y se le da jerarquía constitucional a la Ley de 6 de enero de 1915.

En el párrafo cuarto se establecen las acciones que corresponden a la Nación por virtud del Artículo 27, las cuales se harán efectivas por el procedimiento judicial.

En el párrafo quinto se establecen las bases conforme a las cuales se llevará a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades (latifundios), y ésto será a través de las leyes que expidan el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados.

Por último, en el párrafo sexto se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, y que como consecuencia hayan producido el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad. Faculta al Ejecutivo para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

"El Artículo 27 Constitucional rigió así, con su mismo concepto de propiedad, que es uno sólo con modalidades y no varios conceptos, tanto a la pequeña propiedad como al ejido; tanto a la propiedad rural como a la propiedad urbana. De esta manera del Artículo 27 Constitucional derivan:

1. Las propiedades particulares que se rigen por los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa.

2. La propiedad de la Nación; éste régimen puede consultarse en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías publicada en el (D.O.F., 7-II-51); así como en las Leyes de Bienes Nacionales publicadas en los (D.O.F., 26-VIII-44, 30-I-69 y 8-I-82).

3. La propiedad social de las comunidades agrarias y de los ejidos".(17)

1.1. Génesis y Procesos Formativos del Artículo 27 Constitucional

Con respecto al concepto de propiedad que se ha manejado a través de las diferentes etapas de la historia de nuestro país con respecto al problema de la tenencia de la tierra, señalaremos a continuación el Génesis y los Procesos Formativos que dieron paso a la creación del Artículo 27 Constitucional.

(17) *Op. Cit. Chávez Padrón, Martha.*

Así tenemos como antecedente que durante la Colonia se mezclaron las instituciones de los españoles con las de los aborígenes, saliendo del Patrimonio de los Reyes Españoles la propiedad a manos de particulares en la clásica forma individualista, pero también salió a favor de las Comunidades Agrarias Indígenas, con modalidades a las que ellos estaban acostumbrados a través de la figura del Calpulli.

Ya durante la Independencia, el liberalismo comenzaba a arraigarse y así en la Constitución de 1824 en su artículo 34 se reconoce el Derecho de Propiedad de los individuos como límite frente al poder, aunque dentro de las leyes. La Constitución de 1857 en su Artículo 27 establece el Derecho de Propiedad como una garantía individual, teniendo como inspiración el concepto romanista olvidándose del sistema aborígen o indígena, desapareciendo las comunidades agrarias.

En base a esta Constitución de 1857, el problema agrario se trató de solucionar a través de la colonización en terrenos baldíos, del respeto al Derecho de Propiedad de los latifundistas, de la desaparición de las comunidades agrarias y la privación de su personalidad jurídica para tener tierras, prevaleciendo ante toda situación el beneficio de los grandes hacendados.

Durante la dictadura porfirista (1876-1911) se asienta aún más esta situación de desventaja para el campesino desposeído y pobre, ya que distorsionan los ordenamientos de la Constitución de 1857, con el fin de poder cumplir sus objetivos, que son el inicio del modernismo del país, sin importar la orientación social. La Elite porfiriana, junto con los inversionistas extranjeros, llevan a cabo la concentración económica, principalmente a costa de las comunidades indígenas, de ejidos y de pequeños propietarios.

De acuerdo a lo anterior, era necesario un cambio de Constitución para hacer viable la Reforma Agraria en México, transformando el concepto de propiedad que se había venido manejando en las anteriores Constituciones; ésto a través de la creación de garantías sociales, de la ampliación del valor justicia hacia la justicia distributiva y la innovación de los conceptos tradicionales jurídicos, siendo el resultado de los anhelos de un pueblo, expresados a través de la Revolución de 1910 y como consecuencia de una lucha por resolver el problema añejo, que ha sido el tema central de nuestra historia; el problema de la tenencia de la tierra.

Los mexicanos esperaban que del seno del Congreso Constituyente de Querétaro saliera una Carta Magna que reformara la anterior de 1857, con carácter liberal, democrático e individualista consagrando el mayor número de preceptos a los derechos individuales y a la libertad social y económica de las personas y de los grupos.

Los diputados pertenecientes a este Congreso, respetaron las garantías y derechos del individuo, pero además lo más importante y trascendente fue la creación, protección y desarrollo de lo que se llama "garantías sociales", dando así a nuestra Constitución la característica *sui generis* que posee.

El Artículo 27 Constitucional, con gran trascendencia histórica, establece el principio de justicia social distributiva y regula la propiedad y señala los lineamientos de la Reforma Agraria. Además cambia el régimen de propiedad liberal de la Constitución de 1857, por uno institucional donde la Nación es la propietaria originaria y, por consecuencia, transfiere la posesión y el dominio de la misma para constituir la propiedad privada y social, respectivamente.

A continuación hablaremos de los antecedentes inmediatos a la gestación del Artículo 27 Constitucional señalando brevemente la Ley de 6 de enero de 1915, el Proyecto de Don Venustiano Carranza, el Proyecto del Ingeniero Pastor Roaui, el Proyecto de la Comisión y los Debates del Congreso, así como la versión definitiva del Artículo 27.

En cuanto a la Ley de 6 de enero de 1915, la cual fue elevada a rango constitucional en el Artículo 27; ésta declaraba nulas todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856. Propone devolver los bienes a los pueblos de que fueron privados, en caso de no poder restituir los terrenos a los pueblos por lo que fueron enajenados conforme a la ley, no se puedan identificar los predios o bien que no se tengan títulos que respalden la propiedad, se podía efectuar expropiaciones, estableciéndose así la restitución o en su caso la dotación de tierras a los pueblos carentes de ellas.

El Proyecto presentado por Don Venustiano Carranza indica los principios sobre

propiedad privada, sin embargo superaba escasamente en contenido al Artículo 27 de la Constitución de 1857, siendo considerado un proyecto frío. En cuanto a la Reforma Agraria, quedaba circunscrita a que los ejidos de los pueblos existentes se les restituyeren o dotaran tierras, disfrutando así en común para más adelante proceder al reparto.

De igual forma sustenta que la propiedad privada deberá de ser expropiada cuando se ocupe para uso público, previa indemnización. Don Venustiano Carranza veía la expropiación como una alternativa para impulsar la pequeña propiedad.

Sin embargo, no aporta las suficientes bases para la aprobación de su proyecto por el Congreso Constituyente de 1917, siendo muy pobre en contenido el mismo.

El Ingeniero Pastor Roauix, Secretario de Fomento del Presidente Carranza, presidió la Comisión Nacional Agraria y en el congreso Constituyente representaba a un Distrito de Puebla.

Desde el inicio del Congreso el diputado Roauix integró un Comité de Diputados voluntarios con el fin de actuar fuera de las Comisiones en que estaban asignados, presentando el proyecto señalado conjugando el del Presidente Carranza, el Artículo 27 de la Constitución de 1857, la Ley de 6 de enero de 1915, los planes y programas de la Revolución en materia agraria, y de especial manera las experiencias en materia agraria de los integrantes del Comité en el lapso de 1876 a 1917.

En este proyecto se estableció el derecho de propiedad de la Nación, representada por el Estado, sobre las tierras y aguas del territorio, el cual transmite el dominio directo a particulares cuando el Estado así lo considere conveniente y no fuera vulnerado el interés público. Así de esta forma la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

El concepto de propiedad en función social se deriva de las modalidades a las que se sujetó la propiedad privada derivada, cambiando así el concepto individualista de propiedad, haciendo que el individuo no fuera solamente propietario por sí mismo, sino también en función directa con la sociedad.

Se incorporó el concepto de expropiación y de utilidad pública, fijándole así a la propiedad su verdadero concepto de propiedad derivada.

Así el proyecto del diputado Roauix es presentado el 24 de enero de 1917 a la Primera Comisión de Constitución y en especial al diputado Enrique Colunga, que se responsabilizó del estudio de dicha iniciativa. Se reestructuró el precepto y se adicionó con importantes disposiciones como la incorporación de la Ley del 6 de enero de 1915 y las reglas para el fraccionamiento de los latifundios, dejando a las legislaturas de los Estados la fijación de la máxima extensión de tierra susceptible de apropiación por parte de un sólo individuo.

El Proyecto presentado por la Comisión Dictaminadora fue de los menos debatidos, no por la importancia del Artículo 27, sino en virtud de haber colaborado en gran parte un número considerable de diputados, siendo el contenido del proyecto del conocimiento de los asambleístas.

El Dictamen de la comisión fue presentado al Congreso el lunes 29 de enero de 1917, consistente en seis párrafos iniciales y siete fracciones. Se dispensaron los trámites reglamentarios a la iniciativa del artículo, declarándose en sesión permanente el Congreso.

"El 30 de enero de 1917, a las tres y media de la mañana, aprobada por unanimidad de ciento cincuenta votos, dejando constancia histórica de dos hechos fundamentales que las generaciones actuales no debemos olvidar: la decidida actitud, firmeza ideológica y gran sentido de justicia social distributiva de los diputados del Congreso Constituyente de Querétaro y, en segundo lugar, la libertad que Don Venustiano Carranza otorgó a los representantes del pueblo para proponer, discutir y aprobar los preceptos de la nueva Constitución".(18)

La versión definitiva del Artículo 27 Constitucional, aprobada por el Congreso Constituyente de Querétaro en 1917, es la siguiente:

"Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los

(18) Op. Cit. Manzanilla Schaffer, Victor.

límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras, y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones 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 considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la

extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de los lagos inferiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no en invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas;

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su

credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la nación;

III.- Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces, que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, y de ministros de los cultos o de sus asimilados aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio;

IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso;

V.- Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de

acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras:

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques

y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la Ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de domingo por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

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

- a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que

puede ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestos a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario está obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".(19)

2. Reformas al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria hasta 1987.

El texto original del Artículo 27 Constitucional permaneció vigente hasta el año de 1934, al publicarse la primera modificación que en total suman trece hasta 1987.

(19) El Nuevo Art. 27. Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas. Editorial Nuestra, S.A. de C.V. 1992.

Sin embargo, en este punto únicamente haremos especial mención a aquellas relacionadas con la materia agraria y que a continuación analizaremos.

El 10 de enero de 1934 se dá la primera modificación, en la cual aboga la Ley de 6 de enero de 1915, e incorporando algunos artículos de esta Ley al Artículo 27 Constitucional. La modificación transformó al Artículo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

En el tercer párrafo se especifica que la pequeña propiedad agrícola debe estar en explotación. Se cambia también el aspecto causístico de los grupos solicitantes como son condueñazgos, rancharías, pueblos, congregaciones, tribus y otras congregaciones, por el de núcleos de población.

En la Fracción VI se encuentran señaladas aquellas corporaciones con capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes raíces y se añaden los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola.

En el segundo párrafo de esta Fracción se precisa que en casos de expropiaciones de la propiedad privada, la base es el valor fiscal de los bienes, tomando en cuenta las mejoras o deterioros del bien posteriores a la asignación del valor fiscal.

La Fracción VI se convierte en la VII, señalando en forma general a los núcleos de población, eliminando así el estado casufístico de los solicitantes.

La Fracción VIII, hereda en gran parte el contenido de la Ley de 6 de enero de 1915. Se subdivide en apartados, y así tenemos que en el a), se declaran nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los núcleos de población hechas por las autoridades federales y locales, en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

En el apartado b), se declaran nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda u otra Autoridad Federal, desde el día primero de diciembre de 1876, con los cuales se

hayan privado u ocupado total o parcialmente a los ejidos o terrenos de común repartimiento, pertenecientes a los núcleos de población.

En el apartado c), se declaran nulas todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados en el periodo referido en el apartado b), por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados de la Federación, con los cuales se hubiere privado parcial o totalmente de las tierras, ejidos o terrenos de común repartimiento pertenecientes a los núcleos de población.

El último párrafo de esta Fracción VIII establece que quedan exceptuadas de la nulidad señalada en los apartados a, b y c, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y fueran poseídas a nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

En la Fracción IX se señala que se podrá solicitar la nulidad de la división o el reparto de tierras cuando en apariencia sea legítima y no obstante hubiere existido error o vicio en ese acto jurídico. Esta acción se podrá ejercer por las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

La Fracción X fundamenta la acción de dotación de tierras y aguas a los núcleos de población.

En la Fracción XI se establece la creación de diversas Instituciones a través de las cuales instrumenta la Reforma Agraria. Así en el apartado a), se crea una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; en el b), un cuerpo consultivo; en el c), una Comisión Mixta integrada por representantes de la Federación, de los gobiernos locales y de los campesinos; en el d), Comités particulares ejecutivos, siendo el gestor de la acción agraria de los núcleos de población ; y por último, en el e), comisariados ejidales en los ejidos.

En la Fracción XII se establece el procedimiento a seguir para las acciones de

restitución o dotación de tierras o aguas, y señala que deberán de ser presentadas las solicitudes ante los gobernadores de los Estados correspondientes, los cuales turnarán dichas solicitudes a las Comisiones Mixtas, y deberán éstas emitir un dictamen en un plazo perentorio. Los gobernadores deberán aprobar o modificar el dictamen y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto procedan. Posteriormente se pasarán los expedientes al Ejecutivo Federal para su resolución.

Señala la misma Fracción XII que en caso de incumplimiento del gobernador en la primera instancia de dotación o restitución, obliga a turnar el expediente al Ejecutivo Federal, y a la inversa cuando las Comisiones Mixtas no emitan su dictamen, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones provisionales a los núcleos de población.

En la Fracción XIII se establecen las bases para la emisión de las resoluciones presidenciales.

La Fracción XIV señala que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. De igual forma indica que los propietarios afectados por la acción de dotación tendrán el derecho a la indemnización, la cual se deberá hacer válida en el lapso de un año, contado a partir de la fecha de publicación de la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación.

La Fracción XV establece la protección a la pequeña propiedad agrícola en explotación, la cual queda exenta de afectación por parte de las Comisiones Mixtas, gobernadores locales y otras autoridades, e incurriendo éstas en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

La Fracción XVI precisa por primera vez que las tierras que vayan a ser asignadas en forma individual deberán ser fraccionadas al ejecutarse la resolución presidencial.

La Fracción XVII equivale a la Fracción VII del Artículo 27, y se encuentra

dividido en apartados. Indica que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes. Se señala de igual forma que el valor de las fracciones será pagado por anualidades y el interés no deberá exceder del 3 por ciento anual. También se particulariza en la Deuda Agraria Local para garantizar el pago de las expropiaciones. Se introduce por primera vez, que para que proceda el fraccionamiento de los excedentes deberán de estar satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos, y de la misma manera cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados por oficio.

Una segunda modificación se da el 6 de diciembre de 1937 a través del Decreto que reforma la Fracción VII del Artículo 27 Constitucional, la cual establece que serán de jurisdicción federal aquellas controversias que se susciten por límites de terrenos comunales; el Ejecutivo Federal conocerá de dichas cuestiones a fin de agilizar la resolución de estos conflictos, siendo su intervención arbitral y como instancia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en caso de inconformidad con la resolución del Ejecutivo. La ley fijará los procedimientos para estos conflictos comunales.

La Tercera adición fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 1940, relacionada con la prohibición de concesionar el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, quedando reservada su explotación a la Nación.

La Cuarta modificación se publica el 21 de abril de 1945, ampliando la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas; por excepción quedan en propiedad y control de particulares.

La quinta modificación se da el 12 de febrero de 1947 a través del Decreto que reforma las Fracciones X, XIV y XV del Artículo 27 Constitucional. El párrafo segundo de la Fracción X introduce la extensión de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras en la unidad individual de dotación.

El párrafo tercero de la Fracción XIV indica por primera vez la posibilidad de

promover el juicio de amparo por aquellos propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los cuales se les haya expedido certificado de inafectabilidad y que se les hubiera afectado sus tierras o aguas en forma ilegal.

La Fracción XV extiende la inafectabilidad a la propiedad ganadera en explotación. En el segundo párrafo establece la extensión de la propiedad agrícola, señalando cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otra clase de tierras en explotación. De igual forma determina las equivalencias, computando una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

En el cuarto párrafo se señala que se considera también como pequeña propiedad doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo y de trescientas hectáreas que se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

El párrafo quinto establece como propiedad ganadera la superficie necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Por último, el párrafo sexto indica que en el caso de la propiedad agrícola o ganadera con certificado de inafectabilidad, cuyo propietario mejore la calidad de sus terrenos por obras de riego, drenaje u otra clase, queda protegida de afectaciones aún cuando por la mejoría de los terrenos rebase los límites señalados en extensión de la pequeña propiedad.

La Sexta adición al Artículo 27 es publicada el 2 de diciembre de 1948 y es en relación a la posibilidad de los extranjeros para adquirir bienes inmuebles en el lugar de la residencia de los poderes federales destinados al servicio directo de las embajadas o legaciones.

La Séptima modificación es publicada el 20 de enero de 1960, y es en relación al dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los

zócalos submarinos de las islas; del espacio situado sobre el territorio nacional; del control de la Nación sobre las aguas y de la explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos y de los minerales metálicos y no metálicos.

La Octava adición se publica el 29 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación y es en relación a la energía eléctrica.

Una Novena modificación se da el 8 de octubre de 1974 donde se suprime la categoría política de territorio, ya que para esos momentos no existía esta categoría en nuestro país; es decir la República Mexicana se encontraba constituida por Estados Federados. Por lo tanto, de la Fracción Sexta se eliminan los territorios que tenían capacidad para adquirir y poseer bienes raíces. En la Fracción XI-c la Comisión Mixta ya no funcionará en los territorios, e igual en la Fracción XII las solicitudes de restitución y dotación no se presentarán en los territorios, y por último, en la Fracción XVII-a, los territorios no delimitarán la extensión máxima de que puede ser dueño una persona física o moral.

La Décima adición es publicada el 6 de febrero de 1975 y es relacionada con la materia nuclear.

La Undécima modificación y adición de los párrafos tercero y octavo, es publicada el 6 de febrero de 1976 en el Diario Oficial de la Federación.

El párrafo tercero señala que los elementos naturales susceptibles de apropiación servirán para mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana, y lograr de igual forma el desarrollo equilibrado del país. Se crean los lineamientos para ordenar los asentamientos humanos, para lo cual se establecerán las provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, bosques y aguas a fin de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y para disponer de acuerdo a la Ley Reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades. Este concepto se introduce por primera vez a rango constitucional.

En el párrafo octavo se precisa la zona económica exclusiva de la Nación.

La Duodécima adición es a la Fracción XIX y XX del Artículo 27 Constitucional publicada el 3 de febrero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

La Fracción XIX indica que el Estado señalará las medidas necesarias para la impartición de la justicia agraria, con el fin de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

La Fracción XX señala que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral con el objeto de generar empleo y garantizar a los campesinos el bienestar y su participación en el desarrollo del país. Fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el mejor uso de la tierra, ésto a través de obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Expedirá leyes reglamentarias para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándose así de interés público.

La Treceava modificación es publicada en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987, a través del Decreto por el cual se reforma el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional; y está relacionada con la preservación y restauramiento del equilibrio ecológico.

3. Aspectos Socio-Económicos que Inducen al Análisis Jurídico del Artículo 27.

El pueblo Azteca tuvo una organización político-social que se encontraba en plena evolución antes de la conquista por los españoles; sin embargo existió desde aquellos tiempos el problema de la defectuosa distribución de la tierra. Lo anterior en el sentido de que la mayoría de las tierras se encontraban en pocas manos, siendo propiedad de los principales guerreros y sacerdotes, las cuales eran labradas por los aztecas no libres y los pueblos vencidos. Así existió, por lo tanto, una injusta explotación agrícola.

Por otra parte, los aztecas tuvieron una legislación agraria para regir el calpulli, pero no resolvieron de cualquier forma su problema agrario, siendo ésta una de las principales causas por las cuales se dio la caída del Imperio. Lo anterior, ya que los

pueblos sojuzgados estuvieron inconformes con esta situación, siendo factor determinante para ayudar a los españoles al derrocamiento de los aztecas.

Durante la época colonial se fusionaron las comunidades agrarias provenientes de España con la institución azteca, siendo los aborígenes reducidos a pueblos, pudiendo poseer para la labranza pequeñas porciones de tierra. La agricultura fue la actividad predominante en la Nueva España, por lo cual al indígena se le utilizó para la realización de los trabajos del campo principalmente, así como para desempeñar los trabajos pesados de la Colonia. Así tenemos como principales instituciones mediante las cuales se dio la explotación agrícola en esta etapa a la encomienda y la esclavitud.

En la encomienda, el indio repartido era originalmente libre, sin embargo no tenía mayor relevancia, ya que de cualquier forma prevalecieron los intereses de los conquistadores sobre los derechos, bienes y libertad del aborígen, permaneciendo así esta institución desde el siglo XVI hasta el siglo XVIII, cuando fue perdiendo su significado económico y se consiguió su desaparición paulatinamente debido a las necesidades fiscales.

La esclavitud de los indígenas fue permitida muy al principio de la conquista por dos razones principalmente, el cautiverio por guerra justa y el cautiverio por rebelión religiosa. Posteriormente fueron excluidos los indígenas de esta institución, permaneciendo así la encomienda por razones de carácter económico, conveniendo a los intereses de los españoles, ya que el aborígen eran aquellos que desempeñaban el trabajo agrícola que necesitaba la Nueva España.

En cuanto al sistema educativo, fueron privilegiados los españoles y sus descendientes. Las castas y los indígenas no tuvieron a su alcance la educación laica en general y menos en sus fases superiores; además de estar obligados al pago de tributos, de trabajar como servidumbre y ser sometidos a la esclavitud. De esta forma se explica por qué en la Guerra de Independencia Don Miguel Hidalgo y Costilla dictó el Decreto sobre la devolución de tierras a los naturales, así como la abolición de la esclavitud y los tributos para los indios y las castas.

El 24 de febrero de 1821, a través del Plan de Iguala por Agustín de Iturbide, se

consumió la Independencia de México. Sin embargo de 1821 a 1856 se reconoce la existencia de un sistema defectuoso en la distribución de la tierra rústica, por lo cual se dictan una serie de leyes de colonización, queriendo así distribuir de una mejor forma la población sobre el territorio nacional. Estas disposiciones generaron las circunstancias que desembocaron en la separación de Texas y finalmente en la guerra contra los Estados Unidos de América en 1846, costando la pérdida de la mitad del territorio nacional.

En cuanto a la fase educativa, se estableció una escuela agrícola, pero la educación en general distaba de ser satisfactoria y poder justificar que la mayoría acudía, por lo menos a la Escuela Primaria Elemental.

Existió también una total divergencia entre las leyes dictadas en este período con la idiosincracia indígena; tanto por el desconocimiento de las mismas disposiciones, como por el analfabetismo, y por la falta de gestores que ayudaran al natural a servirse en beneficio de dichas leyes de colonización.

En general el problema agrario continúa, agudizándose en el México Independiente.

Posteriormente, el 25 de junio de 1856 se expide la Ley de Desamortización, con la cual se pretende obligar al Clero a la venta de los bienes de la Iglesia; originalmente se deseaba la transferencia del capital estancado a un tipo de bienes de mayor dinamismo económico y de generación de impuestos.

Sin embargo, las consecuencias de esta ley fueron distintas a las proyectadas, creándose una serie de opiniones encontradas, siendo interpretadas en perjuicio de las comunidades agrarias y de los pequeños propietarios.

"Dramático fue este momento en que los títulos comunales de las comunidades agrarias no encontraron reconocimiento dentro del sistema de derechos individualistas consagrados por estas leyes, al tergiversarse las disposiciones de la Ley de Desamortización para compararlos con los del Clero".(20)

(20) *Op. Cit. Nuestra Constitución.*

En este momento regía la Constitución de 1857, y en su artículo 27 consagraba el derecho de propiedad con un corte individualista.

Los efectos de la Ley de Desamortización, más que económicos como se pretendía, fueron políticos porque el Clero en lugar de acatar pacíficamente esta disposición e incorporarse activamente a la vida económica del país, se dedicó a enfrentarse políticamente al Gobierno.

Posteriormente se expidió la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859, por Don Benito Juárez.

La Ley de Baldíos del 20 de julio de 1863 tuvo efectos desastrosos perjudicando principalmente al pequeño y pobre campesino, el cual fue desposeído de sus tierras debido a la falta de títulos originales, los cuales eran requeridos por las compañías deslindadoras, dando así como resultado la gran concentración de la propiedad en unas cuantas manos, dejando un pueblo desposeído, y en su mayoría campesinos cuya calidad de vida se vio agravada por ínfimos salarios, jornadas exhaustivas, sistemas de acasillamiento y de tienda de raya, analfabetismo, entre otras.

Esta Ley de Baldíos fue derogada por la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos expedida por Don Porfirio Díaz el 26 de marzo de 1894.

Durante el periodo del Porfiriato la situación en cuanto a la acumulación de tierras se agudizó, estando así el 97% de las tierras cultivables en manos de 835 familias y el restante 3% entre la propiedad de los poblados y pequeños propietarios.

Así tenemos como principales causas del acaparamiento de tierras las entregas que el Estado hizo a particulares con el fin de compensar deudas o premiar servicios; las actividades de las compañías deslindadoras y colonizadores; por la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas, y por la ausencia de una legislación que señalara el máximo de la propiedad rural.

Aparece la figura dentro de esta etapa histórica de la Hacienda porfiriana con características particulares, las cuales agravaron la situación económica y social del campesino dentro del sistema de gobierno imperante en ese momento.

El factor esencial de la economía cerrada de la Hacienda consistía en producir lo necesario y hacer reingresar las salidas por pago de salarios, a través del establecimiento de las tiendas de raya. Se dieron permanentemente los abusos, caprichos, despotismos hacia los campesinos que laboraban en ella, dando como resultado el descontento de la mayoría del pueblo.

El Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, expedido por Francisco I. Madero fue eminentemente político, sin embargo, se consideró el problema agrario; señaló como punto importante de dicho plan resolver el problema de la democracia, ya que resuelto éste, todos los demás se irían resolviendo por sí mismos.

Ante el descontento de este planteamiento se expide el Plan de Ayala el 28 de noviembre de 1911 por Emiliano Zapata, en el cual como puntos esenciales señalan la restitución de tierras a los campesinos y el establecimiento de tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrarios.

Con el proceso revolucionario se van creando diversas ideologías agraristas, tales como son la de restitución, la de creación y protección de la pequeña propiedad, y concluyeron con aquella que apoya la necesidad de dotar de tierras a los campesinos que lo necesitaran.

Con esta última tendencia, se enfrenta al antiguo concepto romanista e individualista de propiedad privada sin limitación alguna, con el de propiedad con función social.

La Revolución Mexicana trajo consigo cambios jurídicos principalmente en el concepto fundamental del derecho, como es el de la propiedad anteriormente señalado. Estas características han tenido su importancia de 1917 a la fecha, ya que señala el sistema de propiedad con función social y junto con el Artículo 27 Constitucional explican el régimen de economía mixta de nuestro país y la tutela que el Estado tiene de los recursos energéticos y de las industrias y productos alimenticios básicos.

En el génesis del Artículo 27 Constitucional encontramos cómo se transforma de un concepto de propiedad individual estático, a un concepto de propiedad dinámico,

sujeto a las modalidades que le fuera imponiendo el interés público.

"En el transcurso de todo ello vemos aparecer un sistema político, económico y jurídico que revolucionó el mundo contemporáneo al equilibrar justicia conmutativa, con la nueva justicia distributiva; garantías individuales con garantías sociales; economía individual y economía mixta. Nuestro país caminó -y aún camina- por la senda correcta desde la Revolución Mexicana de 1910 que, con ser la primera revolución agraria del siglo XX, ha sido la más acertada y la más fiel a sí misma...".(21)

(21) *Op. Cit. Nuestra Constitución*

CAPITULO III

EL EJIDO, FACTOR DE DESARROLLO NACIONAL Y SU CONCEPCION MODERNA.

1. Aspectos Económicos y Sociales en torno al Ejido en México.

La distribución de la tierra en México se inicia prácticamente con la primera restitución de tierras del presente siglo realizada por el General Emiliano Zapata en el pueblo de Ixcamilpa, Puebla, el 30 de abril de 1912 y la primera dotación o reparto de tierra realizada por el General Lucio Blanco en la hacienda "Los Borregos" de Matamoros, Tamaulipas, el 29 de agosto de 1913; siendo primero posesiones de tipo militar para más tarde ser cumplimiento de la Ley de 6 de enero de 1915, culminando con la ejecución del Artículo 27 Constitucional y sus diferentes leyes reglamentarias.

El Artículo 27 Constitucional establece instituciones tales como son la pequeña propiedad, las comunidades y el ejido, las cuales se han ido configurando a través del devenir histórico de nuestro país, en función de las modalidades que dicta el interés público, y así mismo este interés público ha marcado un punto importante en relación al ejido, el cual partió en 1915, con el reparto de la tierra como etapa inicial del arranque de la Reforma Agraria, implicando actualmente muchas otras acciones gubernamentales y de los propios ejidatarios. Esto debido a la evolución misma del ejido, el cual se ha ido adaptando a las necesidades tanto internas del mismo, como a las externas con el desarrollo propio del país. Tenemos de esta forma el reparto del agua mancomunado a la tierra, el aprovechamiento de otros recursos naturales ejidales, el establecimiento de infraestructura social y económica, la organización de los campesinos y su producción y la industrialización y comercialización de sus productos.

El ejido tiene su antecedente en el calpulli, conservando aún sus normas jurídicas fundamentales, y lo que es más importante, que todo nuestro sistema agrario se generó y gira alrededor del concepto, consagrado por nuestra Constitución vigente, de propiedad con función social porque está sujeto a las modalidades que dicte el interés público.

De igual forma el ejido implica varios elementos como son la capacidad jurídica

agraria relativa al elemento humano y la existencia del elemento tierra; implica también bienes que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, producción, contratación y comercialización, y además requiere de una infraestructura social y económica.

El calpulli, como su génesis nominativa lo indica (calli, casa; pulli, agrupación), era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casa. En Tenochtitlan existían veinte barrios o calpulli, a cada barrio se le daba una determinada cantidad de tierras para que fuera dividida en parcelas o calpulec (plural del calpulli), y cada cabeza de familia de las que residían en el barrio, siendo los cabezas o parientes mayores de cada barrio (chinancalli) eran quienes distribuían los calpulec.

El calpulli fue una especie de pequeña propiedad la cual tenía una función social que cumplir. La propiedad de las tierras del capulli era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había sido asignado; pero el usufructo (uso y fruto solamente) del capulli era privado y era gozado por aquel que lo estuviera cultivando, por lo tanto no podía enajenarse pero sí dejarse en herencia.

Era necesario para efectos de que una persona obtuviera el calpulli, ser residente del barrio que se tratara, y vivir en él mientras se deseara conservar el calpulli; pero además y fundamentalmente la tierra debería ser cultivada sin interrupción alguna, y en caso de dejar de cultivar un ciclo agrícola era amonestado el jefe de familia que detentara el calpulli, y si había reincidencia dejando de cultivarlo por dos ciclos agrícolas, el jefe de familia perdía el calpulli, siendo asignado a otra familia que quisiera cultivarlo.

De esta manera podemos encontrar los puntos de coincidencia entre el calpulli y nuestro actual ejido por señalar algunos; y cómo, desde entonces en nuestro pueblo se perfila la propiedad como una institución dinámica que debe responder a una función social.

El ejido en la época colonial tiene un significado diferente al manejado por el pueblo azteca. Era ubicado a la salida del pueblo, siendo de uso y disfrute comunal,

inajenable e imprescriptible. Tenía la extensión de una legua cuadrada en la Nueva España, aquí el ejido, sobre todo el de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí su ganado, sin revolveirse con el de los españoles.

En el México Independiente, la propiedad particular del indígena ya casi no existía, por lo que se trató de resolver entregándoles terrenos baldíos en lugares despoblados, siendo ésta una medida ineficaz por el arraigo del aborigen al lugar de su origen; durante esta época las leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, ya que ni recuperaron los terrenos perdidos, ni poblaron tierras para obtenerlas.

De igual forma durante esta época no se repartieron tierras de propiedad comunal para los pueblos, por lo que la situación económica de los campesinos indígenas y mestizos se agravó considerablemente, siendo únicas las tierras de las comunidades indígenas aquellas que detentaban los mismos.

Posteriormente, durante la Revolución Mexicana tenemos como punto de partida el Plan de Ayala donde se estableció la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realización del Plan. Así, se señala la urgencia a la solución del problema de la tenencia de la tierra, a través de sentar las bases legales en las cuales se apoyaran las diversas acciones con el fin de restituir y dotar de tierras a los campesinos desposeídos.

El Decreto del 6 de enero de 1915 tuvo vital importancia, ya que fue la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria, siendo elevada más tarde a rango constitucional por el Constituyente de 1917 en el Artículo 27.

Esta Ley se refiere al ejido pero con una concepción diferente al ejido colonial, llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba, tierras de repartimiento; combate el latifundismo y apoya la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos, siendo así su función económica y social.

En el Artículo 27 Constitucional se regula la propiedad en México y se establecen los lineamientos de la Reforma Agraria, plasmando concretamente el principio de justicia social, tan anhelado por los mexicanos, en la Constitución de 1917.

Así, en lo sucesivo se dieron una serie de leyes, decretos y reglamentos que aclaran y confirman el Artículo 27 Constitucional, adaptándose la legislación a las realidades y necesidades tanto del campesino como del desarrollo del país.

En la actualidad, al concluir el reparto de tierras en México es necesario un cambio de actitud mental tanto de los campesinos como de sus líderes, enfocando su atención hacia la organización social y económica de sus comunidades, con el fin de obtener una mejoría considerable en sus sistemas de producción, comercialización y distribución.

Existen ciertos obstáculos que frenan el desarrollo social y económico de los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, pudiendo señalar como uno de ellos la falta de organización social y económica en cada uno de los elementos de la estructura agraria. Es importante tomar una decisión definitiva a nivel interno, para lograr organizar a los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, y de esta forma perfeccionar sus sistemas de producción.

Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios trabajan sus tierras por su propio impulso, sin una adecuada organización social y económica y mucho menos una planeación agrícola, repercutiendo ésto en el rendimiento (que generalmente es bajo), que obtienen nuestros campesinos de sus tierras.

El campesino sin una organización adecuada está imposibilitado para allegarse de otros recursos económicos, además de los oficiales, que le permitan abatir sus costos de producción, adquirir bienes de consumo a precios más reducidos y comercializar su producción en condiciones más favorables.

La escasez de créditos que las Instituciones oficiales destinaban a la agricultura, estancó el desarrollo del ejido y de la propiedad comunal, produciendo anteriormente de hecho ciertas situaciones como son el arrendamiento de las parcelas ejidales a aquellos con facilidad para la explotación de la tierra o de grandes extensiones, las cuales se dejaban de cultivar o se trabajaban deficientemente. Así como la insuficiencia con que la banca privada concurría al campo; por lo tanto se sentaron a través del tiempo y de las realidades en el agro las bases para el cambio, reformando el Artículo 27 Constitucional.

Es necesario romper este círculo vicioso mediante la acción intensa y decidida de los sectores público y privado, encaminando al agro mexicano mayores inversiones y volúmenes crediticios, formas adecuadas de organización social y económica, obras de infraestructura en mayor escala, asistencia técnica eficaz, mayor seguridad ante los riesgos de la producción, así como los beneficios de una más adecuada educación rural y de los que imparten la seguridad social en dicho medio.

2. Concepto y Perspectivas del Ejido en su Etapa Moderna.

"Ejido.I. (del latín exitus, salida: campo que está a las afueras de una población). Los tratadistas del derecho agrario suelen distinguir dos etapas en la evolución del concepto mismo del ejido: la tradicional, proveniente de la legislación indiana y la posterior a la Constitución de 1917, precedida por la Ley de 6 de enero de 1915".⁽²³⁾

El ejido en la época novohispana era aquella tierra común de una determinada población, la cual no permitía labranza ni cultivo y servía para pastos, así como un lugar de esparcimiento, formación de áreas y otras actividades de la población.

Posteriormente, después de la Revolución de 1910, de la Ley de 1915 y del Artículo 27 Constitucional, el ejido en su caracterización jurídica adquiere una gran evolución. Sin embargo, no se ha formulado por la doctrina mexicana una noción aceptada de lo que es el ejido. Algunos autores definen al ejido en función de las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación o resolución correspondiente, tomando en cuenta los elementos patrimoniales; otros autores en cambio toman en cuenta los personales o al poblado, catalogándolo así como una institución especial, al lado de la propiedad privada de las comunidades de que habla el mismo Artículo 27 Constitucional. Pero admiten ambos autores que tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como el elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de su organización y funcionamiento son indispensables para el entendimiento y comprensión del ejido moderno mexicano.

"El ejido es una empresa social con personalidad jurídica que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a las

⁽²³⁾ *Diccionario Jurídico Mexicano, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984. (Tomo VII)*

modalidades respectivas. A efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral".(24)

El entorno de la Reforma Agraria en México refleja al ejido con un concepto dinámico, el cual se ha ido adaptando a la realidad actual de nuestro país a fin de involucrarlo cada vez más y de una forma integral al desarrollo económico del país; sin descuidar el aspecto interno y esencial del ejido como una forma de tenencia de la tierra contemplada por el Artículo 27 Constitucional, es decir la propiedad con su función social.

La reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, en materia agraria, por medio de la cual el concepto del ejido evolucionó, trajo consigo como consecuencia lógica la adaptación de su ley reglamentaria a estas nuevas disposiciones; por lo cual fue expedida la Ley Agraria con lo que queda abrogada la anterior Ley de la Reforma Agraria de 1971, siendo publicada el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigencia al día siguiente de dicha publicación.

En la Ley Agraria, entre otros puntos, se establece la personalidad jurídica y el patrimonio propio de los núcleos de población ejidales o ejidos; siendo propietarios de las tierras que les han sido dotadas o aquellas que hubieren adquirido por cualquier otro título, reconociendo así los derechos de los ejidatarios.

En la nueva Ley Agraria, se indican los requisitos necesarios para la constitución de un ejido, siendo necesario para esto que un grupo de veinte o más individuos participe en su constitución; que cada individuo aporte una superficie de tierra; que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en la ley, y por último, que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

De lo anterior, se desprende el cambio y evolución del concepto del ejido en nuestro país, teniendo como nueva perspectiva, la aportación de la tierra por parte del

(24) Op. Cit. Medina Cervantes José Ramón

interesado para poder constituir un ejido, dejando atrás la solicitud de dotación de tierras por parte del campesino.

Serán tierras ejidales las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal. Las tierras ejidales se dividen por su destino en: tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas.

Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por lo ejidatarios titulares, según sea el caso de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Aquellos contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración no mayor de treinta años prorrogable acorde al proyecto productivo.

Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles, civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, con la finalidad de un mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, de la comercialización y transformación de productos para la prestación de servicios y otros objetos que permitan a los ejidatarios mejorar el desarrollo de sus actividades.

La participación de terceras personas en las tierras ejidales, es con el objeto de impulsar el desarrollo del campo en nuestro país, así como la unión de los ejidatarios y los ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades mercantiles, civiles o de cualquier otra naturaleza, es un paso adelante en la modernización del México de hoy.

Las tierras destinadas al asentamiento humano están integradas por el área necesaria para el desarrollo de la vida en comunidad del ejido, compuesta por los terrenos en donde se ubique la zona de urbanización y su fundo legal; la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y las demás áreas reservadas para el asentamiento. Estas tierras ejidales destinadas para el asentamiento humano son irreductibles al igual que inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo el caso en que el núcleo de población aporte tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos.

Las tierras de uso común, constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido, conformadas por aquellas que no hayan sido reservadas para el asentamiento humano, ni sean tierras parceladas. Su régimen de propiedad es colectivo ejidal, y por lo tanto ejercen los derechos de propiedad todo el núcleo de población sobre los bienes propiedad del ejido.

La propiedad de las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios. La aportación de las tierras deberá ser resuelta por la Asamblea siguiendo una serie de formalidades establecidas por la propia ley, junto con la opinión de la Procuraduría Agraria.

De las tierras parceladas, corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas, pudiendo aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización por parte de la Asamblea u otra autoridad. Así mismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades mercantiles o civiles.

De esta forma se constituyen a través de las tierras parceladas la propiedad individual ejidal, acreditándose los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas con los respectivos certificados parcelarios expedidos por el Registro Agrario Nacional.

Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley; además podrá un mismo ejido formar parte, si así lo desea, al mismo tiempo de dos o más uniones de ejidos. Es necesario para constituir la unión, la resolución de la Asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de delegados, así como la determinación de sus facultades.

Las uniones de ejidos, así como los ejidos o comunidades podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de sus objetos, el aprovechamiento de sus recursos naturales, la prestación de sus servicios o de

cualquier otra índole relacionados con una mayor productividad en general.

Esta unión de ejidos propicia una mayor productividad de los núcleos de población en beneficio propio y del país, pudiendo de igual forma establecer empresas con las cuales apoyarán específicamente las distintas actividades emprendidas por los ejidos, uniones de ejidos o comunidades.

En cuanto a la organización y funcionamiento de los ejidos, se les reconoce personalidad jurídica como ya se mencionó anteriormente, y una amplia capacidad de obrar, de manera que pueden efectuar todos aquellos actos permitidos en la Ley Agraria.

Los órganos con los que cuenta dentro de su estructura interna son la Asamblea como el órgano supremo del ejido, en la que participan todos los ejidatarios; el comisario ejidal, el cual es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos emitidos por la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido; y por último, el consejo de vigilancia, cuyas facultades principales son las de vigilar los actos del comisariado, revisar las cuentas y operaciones de éste, así como convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado, entre otras.

Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecinos del núcleo de población, los cuales podrán hacer propuestas sobre aquellas cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

La expropiación de un ejido será por causa de utilidad pública siendo establecidos los casos en particular por la propia Ley Agraria.

De esta forma hemos señalado a través de este breve estudio las características más importantes del ejido en México actualmente, dando así una visión de las perspectivas a seguir para el desarrollo e integración del ejido a la productividad integral del país, las cuales son el resultado de la Reforma al Artículo 27 Constitucional en materia agraria.

CAPITULO IV

LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL (VIGENTE)

1. Proceso Legislativo

El Presidente de la República, como actor dentro del proceso legislativo, interviene en éste a través de tres actos jurídico-políticos, los cuales son: la iniciativa, el veto y la promulgación.

En la iniciativa, el Presidente tiene la facultad de presentar proyectos de ley ante cualquiera de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión, para que una vez discutidas y aprobadas sucesivamente en una y otra, se expidan por éste, como ordenamientos jurídicos incorporados al Derecho Positivo. Así mismo, implica la potestad de formular iniciativas de reformas y adiciones constitucionales, a efecto de que, previa aprobación del Congreso de la Unión, se incorporen a la Ley fundamental de conformidad con lo establecido en su Artículo 135. Lo anterior se fundamenta en el Artículo 71 Fracción I de la Constitución.

El veto, consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley o decretos que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir, por las dos Cámaras.

En cuanto a la promulgación, es el acto por virtud del cual el Presidente de la República ordena la publicación de una ley o un decreto previamente aprobado por el Congreso de la Unión o por alguna de las Cámaras que lo integran. Promulgar es el equivalente a publicar, empleando ambos términos la Constitución en su Artículo 72.

"La promulgación implica un requisito formal para que las leyes o decretos entren en vigor, debiendo complementarse, para este efecto, con el refrendo al acto promulgatorio que otorgan los secretarios de Estado a que corresponda el ramo sobre el que versen, sin cuyo refrendo no asumen fuerza compulsoria (Artículo 92 constitucional). La promulgación no es una facultad, sino una obligación del Presidente (Artículo 89, Fracción I), y su incumplimiento origina que una ley o un decreto no entren en vigor por no satisfacerse el requisito formal que entraña".(25)

(25) *Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1976.*

Las anteriores anotaciones nos permiten establecer con mejor claridad el papel importante del Ejecutivo en el proceso legislativo actuando como colaborador del mismo como ya se señalaba, mismas facultades que le confiere nuestra Constitución Política, ya que en virtud de su diaria y constante actividad gubernativa, está en contacto con la realidad dinámica del país y quien al conocer los problemas y necesidades que afronta, es el más capacitado para proponer las medidas legales que estime adecuadas a efecto de resolverlos y así satisfacerlas.

En el proceso legislativo ya se señalaba el derecho del Presidente de la República para iniciar leyes o decretos, así como la obligación de promulgar las mismas una vez aprobadas por el congreso de la Unión; sin embargo, consideramos oportuno indicar que el Artículo 72 constitucional establece que todo proyecto de ley o decreto presentado ante el Congreso de la Unión, ya sea por iniciativa del Ejecutivo, por la Cámara de Diputados o Senadores, o bien por las legislaturas de los Estados, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, deberá de ser discutida por ambas. Así en su mismo Artículo 72 inciso a) señala que una vez aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra, si ésta lo aprueba será remitido al Ejecutivo, quien se encargará de su publicación si no tuviera mayor objeción.

A continuación nos permitiremos hacer una breve reseña en relación al proceso legislativo a través del cual se reformó por quinceava ocasión el Artículo 27 Constitucional.

El 7 de noviembre de 1991, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, presentó ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Iniciativa del Decreto que Reforma el Artículo 27 de nuestra Constitución, con fundamento en la Fracción I del Artículo 71 Constitucional.

En este documento de igual forma se expresaron los motivos por los cuales se consideraba conveniente la citada reforma a la Constitución, incluyendo los objetivos de la misma, como los lineamientos y modificaciones a seguir.

Posteriormente, a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, fue turnada para su Estudio y Dictamen la

Iniciativa con proyecto de Decreto que reformó el párrafo tercero y las fracciones IV, VI, primer párrafo; VII, XV y XVII, y derogó las fracciones X a XIV y XVI del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Comisiones se avocaron al análisis y estudio de la iniciativa; y siendo así acordaron realizar una serie de Audiencias Públicas, llevándose a cabo en el seno de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria con sede en el mismo Recinto Legislativo iniciándose las mismas el 18 de noviembre de 1991; invitando a participar a intelectuales expertos en la materia agraria, dirigentes de organizaciones, de pequeños propietarios, ejidatarios, comuneros y Secretarios de despacho de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Reforma Agraria, con la finalidad de ilustrar el criterio de los legisladores respecto a la iniciativa presentada por el Presidente de la República.

Así mismo, el 1º de diciembre de 1991 fue firmado en la residencia oficial del titular del Poder Ejecutivo Federal un Manifiesto Campesino, el cual en concreto reconoció la propuesta de reforma al Artículo 27 Constitucional.

De tal forma que con fecha 2 de diciembre de 1991 fue presentado el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria en primera lectura al Pleno de la Cámara de Diputados.

El 4 de diciembre del mismo año se iniciaron los debates en el Pleno en lo general, culminando al día siguiente 5 de diciembre; en esta ocasión los partidos políticos a través de sus diputados dieron a conocer sus posturas en favor y en contra de la reforma constitucional, concluyendo la discusión con la votación nominal del dictamen en lo General emitiéndose 50 votos en contra, 387 a favor y 2 abstenciones; por lo tanto quedaba aprobado el mismo en lo General por 387 votos.

El 5 y 6 de diciembre de 1991 se llevaron a cabo las discusiones en el Pleno en lo Particular, en donde se modificó y aprobó en lo específico el dictamen; concluyendo la votación nominal en un sólo acto emitiéndose 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones.

El 7 de diciembre de 1991 fue presentado el Proyecto de Decreto que reforma

el Artículo 27 Constitucional, con el texto aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados, mediante una minuta enviada a la Cámara de Senadores para su aprobación.

Una vez aprobado el proyecto de Decreto por la Cámara de Senadores, a través del cual se reformó el Artículo 27 Constitucional, así como de las treinta y un Honorables Legislaturas de los Estados, declaró la Comisión Permanente del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el 3 de enero de 1992, reformado el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; y adicionados los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX; y derogadas las fracciones X a XIV y XVI del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cumplimiento a la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política fue publicado el 6 de enero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional, entrando en vigor el mismo, al día siguiente de su publicación, según lo señala en su artículo primero transitorio.

2. Exposición de Motivos; Iniciativa de Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional; Debates y Publicación en el D.O.F.

Exposición de Motivos. Como ya se mencionó en puntos anteriores, fue presentada ante la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991 la Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional por parte del titular del Poder Ejecutivo Federal, en uso de las facultades que le otorga la Fracción I del Artículo 71 de nuestra Constitución. A continuación señalaremos los puntos más relevantes de la exposición de motivos, a través de los cuales se fundamenta la formulación y presentación ante el Congreso de la Unión de la Iniciativa mencionada.

El campo en México necesita del cambio, ya que requiere de una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas que impulse la producción, la iniciativa y creatividad del campesino y con ésto el bienestar de sus familias.

La historia de nuestro país va íntimamente ligada a los problemas del campo, a la lucha del campesino por la tenencia de la tierra; así tenemos diversas etapas como

la precolonia, donde existían complejos sistemas de tenencia de las sociedades jerarquizadas y estratificadas de las civilizaciones agrícolas del centro y sur, en donde se diferenciaban las tierras de las comunidades, las públicas y las entregadas en usufructo a los señores; en la colonia se asimiló la propiedad indígena al marco jurídico español. Existieron las tierras de la Corona, la de los monarcas, los nobles y la iglesia, la pequeña propiedad y la comunal, perteneciendo el ejido a esta última siendo tierras de uso común.

La asimilación de la propiedad indígena al sistema agrario colonial fue en proceso prolongado e influido por el descenso de la población.

La iglesia, al igual que las haciendas acumularon grandes extensiones de tierra apareciendo el descontento en el pueblo; al anhelo de libertad, se agrega la desigualdad en la estructura agraria desembocando en la guerra de Independencia.

Durante la primera mitad del siglo XIX y en la prolongada guerra civil, la atención a las demandas agrarias pasó a segundo término, teniendo prioridad la creación y consolidación del Estado Mexicano, agudizándose así la problemática agraria.

Posteriormente, se desamortizaron los bienes del clero, y con esto la inflexibilidad de la estructura agraria fue temporalmente superada y la propiedad circuló más ampliamente; se acentuó también la distancia entre el minifundio y latifundio. Frente al malestar creciente en el campo destacó la pasividad legislativa, considerando al problema agrario legalmente resuelto, pero el acaparamiento de la tierra y con ella de la riqueza, frustró las aspiraciones de libertad y justicia de los campesinos, gestándose así la movilización agraria de nuestra Revolución.

Los campesinos se aunaron a la Revolución para restaurar la justicia y la equidad, así como conclusión de este movimiento auténticamente agrario, se concluyó con la creación del Artículo 27 plasmado en nuestra Constitución de 1917, estableciendo la propiedad originaria de la nación y la facultad de la misma para imponer modalidades a la propiedad y regular al aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación. Ordenó la restitución de las tierras a los pueblos, incorporando la Ley

del 6 de enero de 1915; a partir de este principio se inició el proceso de nuestra Reforma Agraria.

La Reforma Agraria ha sido un proceso dinámico que ha transitado diversas etapas, acordes con su tiempo y circunstancias; iniciando con la repartición de tierras a los campesinos desposeídos, se estableció una legislación reglamentaria adecuada, ajustándose a las necesidades y realidades del agro, así como de los ejidatarios y comuneros.

El reparto de la tierra cultivable se acompañó con otros procesos que forman parte de nuestra Reforma Agraria, cuyo objeto era aumentar la producción y productividad en la medida que la tierra se iba repartiendo.

Hasta mediados de los años sesenta se sostuvo un crecimiento del sector agropecuario superior al demográfico, que se tradujo en suficiencia productiva y en un saldo positivo en la balanza comercial.

El reparto agrario ha sido uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo. Transformó la estructura propietaria del territorio nacional, brindó prosperidad a México y justicia a los campesinos, liberándolos de la antigua hacienda, restituyó la vida del pueblo, de la comunidad, del ejido; consagrándolo así en la Constitución y demás leyes del país; sin embargo, este camino nacionalista en las circunstancias actuales no se puede pretender, siga siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario.

El cambio debe darse emprendiendo nuevos caminos a través de un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo abriendo opciones productivas.

En cuanto a las características demográficas y económicas de nuestro país, la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el producto interno del país, generando un serio problema de distribución del ingreso entre los distintos sectores de la economía; la fuerza de trabajo que labora en el campo es alrededor de la cuarta parte de país, generando menos del diez por ciento del producto nacional; por lo cual el resultado es que los ingresos del sector rural son en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.

Ésto nos da una visión clara de la poca participación por parte del sector rural en la economía del país, y ésto se debe a que la mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios (minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal), se encuentran en un estancamiento y deterioro técnico, aunado a la falta de inversión de capital; traduciéndose en una producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables.

La Inversión Pública no puede tener la magnitud necesaria para financiar por sí sola la modernización productiva del campo, por lo que debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. Por lo tanto es necesaria la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación.

La realidad nos muestra que cada vez era más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediería, inclusive la venta de tierras ejidales que se llevaban a cabo al margen de la ley, y al no estar jurídicamente amparadas, disminuía considerablemente el valor del ingreso que obtenían los campesinos por estas operaciones, perdiendo en ocasiones la defensa legal de sus intereses.

Desde hace veinticinco años el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población, dando así como resultado que los alimentos esenciales que consume el pueblo sea necesario importarlos; afectando así esta situación no sólo al ingreso de los productores rurales sino de los consumidores y de las finanzas públicas.

El Artículo 27 Constitucional establece, la propiedad originaria de la nación y somete las reformas de propiedad y uso de la misma, al interés público; de igual forma condensa nuestro sistema agrario.

Como parte de los objetivos de esta Reforma, se encuentran la justicia y la libertad. Los cambios deben de ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino.

En cuanto a los lineamientos y modificaciones, se propuso como punto importante el fin del reparto agrario, en virtud de ya no haber tierras para satisfacer las demandas incrementadas por el crecimiento demográfico. Al no existir nuevas tierras, se estimula el interior del ejido y la pequeña propiedad.

Legalmente el reparto de tierras ya fue realizado dentro de los límites posibles; se propuso así derogar las fracciones y párrafos relacionadas con los mecanismos e instituciones encargadas de la ampliación del reparto; y con su derogación ésta también concluye.

Será necesario que los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra queden protegidos, establecidos y documentados, quedando como definitivos.

Para la impartición de justicia agraria se propuso la creación de Tribunales Agrarios de plena jurisdicción, para que resuelvan con apego a la ley y de manera expedita, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y los referentes a sus límites.

Para reactivar la producción es necesario la seguridad de nuevas formas de asociación donde impere la equidad y certidumbre; se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas. Por ésto, se eliminaron los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse libremente en las condiciones del mercado.

Es necesaria la participación pública y privada, opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad individual.

A través de la Asociación se permitirá la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado.

En la Reforma Agraria Integral se extenderán los beneficios a quienes de buena fé han solicitado tierras, pero que la inexistencia de ellas no permite responder; será a través de ofrecer oportunidades de empleo productivo. Se construye así una nueva

forma de vida para el campesino, con más bienestar, libertad y justicia, y una nueva relación entre Estado y sociedad.

La intención concretamente de esta Reforma es dar más justicia social, elevar el bienestar de los productores y de esta forma aumentar la producción del campo.

Iniciativa de Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional. En función de haber plasmado en el punto anterior los razonamientos tomados en cuenta para proponer la reforma al Artículo 27 Constitucional, paso seguido se transcribe la Iniciativa de Decreto que reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI primer párrafo; VII, XV y XVII y se derogan las fracciones X a XIV, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 27.-

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades

económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y de los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

.....

I a III.-

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad;

V.-

VI.- Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

.....

VII.- La ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

La ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus

recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí; igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidatal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la ley reglamentaria señale. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la propia ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

VIII y IX.-

X.- (se deroga)

XI.- (se deroga)

XII.- (se deroga)

XIII.- (se deroga)

XIV.- (se deroga)

XV.- Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no

exceda de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras, ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

XVI.- (se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:

a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contando a partir de la notificación correspondiente;

b) Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII a XX.-

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

ARTICULO TERCERO.- Los comisariados ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

Reitero a ustedes CC. Secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Palacio Nacional, a 7 de noviembre de 1991.
 Sufragio Efectivo, no Reelección
 El Presidente Constitucional
 De los Estados Unidos Mexicanos
 Carlos Salinas de Gortari".(26)

Debates y publicación en el D.O.F. La Iniciativa que reforma y deroga diversas disposiciones del artículo 27 de la Constitución Política, emitida por el Ejecutivo Federal en uso de sus facultades que le otorga el artículo 71, fracción I constitucional, fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991.

La presidencia de la mesa directiva turnó la Iniciativa a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria de la H. Cámara de Diputados para su análisis y estudio.

El 2 de diciembre de 1991, fue presentado el Dictamen de las Comisiones Unidas para su conocimiento en primera lectura ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados.

"Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO UNICO.- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 27.-

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las

(26) Op. Cit. El Nuevo Artículo 27.

condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamiento humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

I a III.-

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La Ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades y establecerá los medios de registro y control necesarios para que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad.

V.-

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

La ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y

comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y provisión de acciones de fomento necesarias para el nivel de vida de sus pobladores.

Considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí; igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la ley reglamentaria señale. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria la propia ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

VIII y IX.-

X.- (se deroga)

XI.- (se deroga)

XII.- (se deroga)

XIII.- (se deroga)

XIV.- (se deroga)

XV.- Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras, ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

XVI.- (se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:

a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contados a partir de la notificación correspondiente;

b) Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII a XX.-

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e Instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

ARTICULO TERCERO.- Los comisariados ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

ARTICULO CUARTO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se

presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva".(27)

Los debates se llevaron a cabo ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados en el Recinto Oficial, en un lapso de tres sesiones; siendo una discusión en General y dos en Particular.

La primera discusión en el Pleno (General) se inició el 4 de diciembre de 1991, en donde cada partido político se pronunció en favor o en contra del Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 27 Constitucional.

Así tenemos que el Partido Revolucionario Institucional apoyó el Dictamen argumentando que la Reforma no es la solución totalizadora a los problemas del campo, sino que al promover libertad y justicia permite reactivar la actividad productiva, pero al mismo tiempo debe de ir aparejada con una reforma en las Instituciones del sector agropecuario, además del marco institucional y las políticas de fomento.

Como elemento central, es necesario indicar que para las organizaciones campesinas el mercado llegó hace mucho al campo, y señalan que la iniciativa se entiende como la forma de regular las relaciones con el mercado, siendo importante combinar los recursos de los productores del campo, los recursos del Estado y los recursos del capital privado.

El Partido Acción Nacional no se unió al voto en favor de la iniciativa, argumentando que parte del contenido de la misma era ideología presentada por Acción Nacional tiempo atrás; sin embargo, y pese a las deficiencias que encontraban en el dictamen aceptaban algunas de las cuestiones planteadas, tales como la limitación constitucional en cuanto a la superficie de tierras a las sociedades que se dedicaran a actividades agropecuarias; los tribunales agrarios además de plena jurisdicción deberían de ser independientes y estar separados del Ejecutivo Federal.

(27) Op. Cit. El Nuevo Artículo 27.

El Partido de la Revolución Democrática presentó su voto particular en contra del dictamen presentado por las Comisiones Unidas, ya que indicó que tanto en su contenido como en el procedimiento seguido para su aprobación se habían vulnerado principios fundamentales del pacto social establecido en la Constitución de 1917.

Señalaron que la cancelación del reparto agrario, la privatización del ejido y la intervención de las sociedades mercantiles en la propiedad y producción rural, habían roto con las bases fundamentales sobre las cuales se construyó el Estado mexicano; indicaron su temor de que las empresas trasnacionales pudieran apropiarse de las mejores tierras, aguas, bosques y recursos naturales de la Nación al encontrarse ante una clase campesina descapitalizada, con problemas de financiamiento y crédito, creando así el camino para el latifundismo.

El Partido del Frente Cardenista presentó su voto a favor en lo general, razonándolo en el sentido de la necesidad que tiene la nación de establecer en el Texto Constitucional las reglas básicas del mercado rural, desamortizando la parte parcelada de la propiedad ejidal, definiendo los límites y los alcances de las operaciones sobre la tierra, precisando el papel y los límites de las sociedades mercantiles dedicadas a la producción rural, democratizando y desburocratizando el funcionamiento de ejidos y comunidades y reconociéndoles su carácter de propietarios sociales plenos y no solamente como simples usufructuarios de las tierras dotadas o reconocidas.

De igual forma señalan su apoyo a combatir el minifundismo estimulando la compactación de predios, por la vía de compra o renta de parcelas o mediante la asociación entre productores con iguales o distintos tipos de propiedad; prohibir los latifundios manteniendo los límites de la pequeña propiedad y señalar textualmente en la Constitución los máximos permitidos de tierra a las empresas mercantiles.

Para los Cardenistas el valor principal de la Iniciativa, es que postuló a los productores rurales como los sujetos y los protagonistas principales de la producción y de la vida social en el campo, al dotarlos de plena propiedad y libertad para decidir su destino colectivo o individual como productores; se expresó la confianza en los campesinos, en su capacidad productiva, en su patriotismo, en su potencialidad social como fuerza impulsora de la modernización nacional.

También establecieron la necesidad de resolver el rezago agrario a través del establecimiento de una Institución por parte del Ejecutivo Federal, dotada de facultades extraordinarias.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana votó en lo general a favor de la Iniciativa, pero reservando ciertas modificaciones en lo particular, y en la elaboración de la Ley Reglamentaria, estableciendo mecanismos que limiten la acción de los particulares en materia agraria, así como también la protección a los campesinos; además permitir la libre decisión a los interesados sobre sus derechos.

En cuanto al Partido Popular Socialista votó en contra de la Iniciativa de decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional; consideran que esta Iniciativa favorece a la gran propiedad agrícola frente al ejido, permite la presencia del capital extranjero en el campo mexicano, y atenta contra los postulados esenciales del Artículo 27 Constitucional, el cual es producto de la Revolución Mexicana, por lo que a diferencia de la Reforma Agraria, que es considerada antifeudal y antiimperialista, esta contrarreforma la califican de procapitalista y proimperialista, ya que pone en peligro la soberanía nacional.

Al Partido Popular Socialista le importa que las tierras se exploten, que no permanezcan inactivas, que se capitalice el campo, pero sin que la tierra salga nunca del dominio de la nación; el campesino puede usar la tierra, más no tenerla en propiedad, y así se garantiza la independencia de la Nación y al mismo tiempo se eleva el bienestar de su pueblo.

Posterior a la exposición de los postulados respectivos de los diversos partidos políticos en favor o en contra del Dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, y una vez debidamente discutido en lo general por la H. Cámara de Diputados, se procedió a la votación nominal emitiéndose 50 votos en contra, 387 a favor y 2 abstenciones, siendo aprobado así en lo general y pasando a la siguiente sesión para su discusión en lo particular.

La discusión en el Pleno de la H. Cámara de Diputados del Dictamen en lo particular se llevó a cabo en dos sesiones que tuvieron lugar los días 5 y 6 de diciembre de 1991.

Así de esta manera los Partidos Políticos tuvieron la oportunidad de presentar sus propuestas con las debidas adhesiones y modificaciones pertinentes a cada fracción incluida dentro del Dictamen, siendo sometida cada una de ellas en lo particular a votación por los miembros de la H. Cámara de Diputados.

Así tenemos a la Diputada Patricia Alina Terrazas, perteneciente al Partido Acción Nacional, propone la adhesión y modificación al segundo párrafo de la fracción cuarta; así como la adición de un tercer párrafo a esta misma fracción del Artículo 27 Constitucional, que se discute en el Dictamen. Establece que toda propiedad accionaria e individual, correspondiente a terrenos rústicos será acumulable para efecto de cómputo; así como la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en las sociedades mercantiles. Además la propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo señalado en la fracción IV.

En cuanto a la fracción VII, el Diputado Teódulo Martínez V., del Frente Cardenista, propone que además de garantizar y reconocer a los ejidatarios y comuneros el carácter de propietarios sociales con plenos derechos sobre la tierra y sus productos, es necesario que se puntualice que también tendrán personalidad jurídica para todos los efectos legales que se requieran.

El Diputado Manuel Terrazas Guerrero, del Frente Cardenista, se refirió a la elección democrática de los órganos de dirección en los ejidos y en las comunidades; por lo que propuso que la Asamblea General sería el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal con la organización y funciones que señale. El comisario ejidal o de bienes comunales será electo democráticamente en los términos de la ley, y de igual forma será el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea.

El Diputado Benjamín Avila Guzmán, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, propone que además que los ejidatarios y comuneros puedan asociarse entre sí, con el Estado, puedan hacerlo también con terceros y otorgarán el uso de sus tierras y tratándose de ejidatarios admitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; se fijarán los requisitos y el procedimiento por medio del cual la Asamblea Ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de

enajenación se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley; estas adiciones y modificaciones fueron aprobadas.

El Diputado Celestino Tobauche, del Partido Revolucionario Institucional, propuso la adición a la fracción VII, en el sentido que dentro de un mismo núcleo de población ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que el equivalente al 5% del total de las tierras ejidales, y en el caso de la titularidad de tierras en favor de un sólo ejidatario, deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

El diputado Amador Rodríguez Lozano, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, establece que la siguiente proposición se pasara como párrafo segundo en la fracción XIX y se suprimiera de la fracción VII; así lo señala ya que en lo referente a los Tribunales Administrativos deberían de ser incorporados a la fracción XV como se menciona, ya que ahí se encuentran los párrafos referentes a la justicia agraria, y desde el punto de vista de técnica jurídica sería más adecuado que este párrafo que se refiere a la justicia y a los tribunales agrarios se encuentre en la Fracción XIX. En concreto la propuesta se refiere a que serán de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales que se encuentren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, para estos efectos y en general para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, los cuales estarán integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente.

El Diputado Efraín Zúñiga Galeana, del Partido Revolucionario Institucional, propuso la adición a la fracción XIX, en donde se indica que la Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

El Diputado Juan Manuel Huevo Pelayo, perteneciente al Frente Cardenista, realizó propuestas de modificación a la fracción XV; la primera fue que se agregara un párrafo a esta fracción donde se establezca que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios; y en otra propuesta en el párrafo segundo de esta misma fracción XV, que será considerada pequeña propiedad agrícola aquella que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o sus

equivalentes en otras clases de tierra. Lo anterior con el fin de evitar nuevas formas de concentración de la tierra.

El Diputado Jorge Montesinos, del Partido Revolucionario Institucional, propuso la modificación al párrafo quinto de la fracción XV, en relación a que la pequeña propiedad ganadera no deberá de exceder por individuo la superficie necesaria para mantener a quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

El Diputado Rogelio Appel Chacón, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, en relación al párrafo sexto de la fracción XV, señaló que debido a las obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

El Diputado Arturo de la Garza, del Partido Revolucionario Institucional, propuso la adición del párrafo séptimo de la fracción XV, la cual indica que cuando dentro de la pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y terceros de la misma fracción, y que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

El Diputado José Bonilla, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, presentó una propuesta de adición al párrafo IV de la fracción XV, señalando la necesidad de anexar agaves y nopales a los cultivos especiales, cuyo límite es de trescientas hectáreas por individuo.

El Diputado Bernardo Gutiérrez, del Partido Revolucionario Institucional, propuso la modificación a la fracción XVII; en el párrafo primero, señala que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV; en el segundo párrafo indica que el excedente

deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente, y en el caso de transcurrido el plazo el excedente no ha sido enajenado, la venta deberá de hacerse mediante pública almoneda, respetándose el derecho de preferencia previsto en la Ley reglamentaria; y por último, en el tercer párrafo establece que las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno.

El Diputado Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, propuso un ajuste a los artículos transitorios; la derogación del artículo tercero, en virtud de haber sido incorporado al contenido mismo del Artículo 27 Constitucional; el artículo cuarto pasaría a ser el tercero y además sería adicionado su párrafo primero, indicando que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y demás autoridades competentes continuarían desahogando los asuntos que se encontraran en trámite en materia de aplicación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estuvieran vigentes al momento de entrar en vigor el Decreto de Reforma al Artículo 27 constitucional.

Las anteriores propuestas fueron debidamente votadas y aceptadas.

Una vez que fue agotada la lista de oradores, se procedió a la votación nominal en lo particular de las fracciones en un sólo acto, emitiéndose 343 votos en pro, 24 en contra y 6 abstenciones.

Concluida la discusión, se realizó una Minuta con el texto aprobado por el Pleno de la H. Cámara de Senadores el 7 de diciembre de 1991.

La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión en uso de las facultades que le confiere el artículo 135 de la Constitución, y previa aprobación de las H. Cámaras de Diputados y Senadores, declaraba aprobado el Decreto que reformaba el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; y por adicionados los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX; y derogadas las

fracciones X a XIV y XVI del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, firmado en el Salón de Sesiones de la misma Comisión Permanente, por el Diputado Fernando Ortiz Arana, Presidente; Senador Gustavo Salinas Iñiguez, Secretario; y por el Diputado Luis Felipe Bravo Mena, Secretario; el 3 de enero de 1992.

Posteriormente, el Ejecutivo Federal en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 constitucional, publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha de 6 de enero de 1992.

"PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS

ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCION XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo, VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 27.-

.....

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

.....

.....

.....

I a III.-

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V.-

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las

condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población, igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un sólo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII y IX.-

X.- (se deroga)

XI.- (se deroga)

XII.- (se deroga)

XIII.- (se deroga)

XIV.- (se deroga)

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de

cient hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejoría;

XVI.- (Se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los

límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII.-
 XIX.-

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.-

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán

aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

ARTICULO TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, México, D.F., a 3 de Enero de 1992.- Dip. Fernando Ortíz Arana, Presidente.- Sen. Gustavo Salinas Iñiguez, Secretario.- Dip. Luis Felipe Bravo Mena, Secretario.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica."(28)

3. Análisis Cualitativo del Artículo 27 en su Aspecto Histórico Social; con relación a la Reforma de 1992.

El antecedente histórico-social del problema de la tenencia de la tierra, junto a la realidad que vive el país en cuanto a falta de integración de los ejidos, comunidades agrarias y de la pequeña propiedad en el desarrollo de la economía de nuestro país, sentaron las bases para el cambio; mismo que se propuso a través de la Reforma al Artículo 27 Constitucional.

El campo exige una nueva actitud y mentalidad, y así requiere de una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas, que impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos, y con ésto el bienestar de su familia.

Durante la Colonia, la propiedad indígena fue arrebatada por los Españoles, comenzando así a gestarse el latifundismo a través de diversas figuras como fueron el mayorazgo o la Hacienda, entre otras. También la Iglesia tuvo un papel trascendental en el acaparamiento de bienes rústicos.

El movimiento de Independencia se fue dando en virtud de las condiciones de vida del pueblo mexicano, de su situación de desigualdad, subordinación y pobreza, buscando la libertad y su soberanía como Nación.

Posteriormente, en función del Latifundismo Eclesiástico, se dictaron leyes para la desamortización de los bienes de la Iglesia y así permitió una mayor movilidad del capital y de la propiedad, pero se acentuó aún más la diferencia entre el minifundio y el latifundio; acrecentándose el latifundismo laico.

En la Revolución Mexicana, nuevamente la situación del campesino lo lleva a unirse a este movimiento armado, en función de su situación de despojo reclamando justicia e igualdad social, a través de la restitución y dotación de tierras; ésto dio origen a la creación del Artículo 27 Constitucional.

En el Artículo 27 de nuestra Constitución Política, se estableció la propiedad originaria de la Nación y la facultad de imponer las modalidades a la propiedad y regular el aprovechamiento de sus recursos naturales. Ordenó la restitución de las

tierras a los campesinos, incorporando así a la Constitución la Ley del 6 de enero de 1915, iniciándose así la Reforma Agraria; y mejorando así la situación del campesino en nuestro país.

En veinte años, la mitad de la tierra arable pasó a manos de los campesinos; un millón setecientos mil campesinos recibieron tierras para el aprovechamiento agrícola, desarticulándose así la propiedad latifundista.

En 1910 existían seiscientos veintidos mil propiedades, siendo un setenta por ciento menores de cinco hectáreas y diez mil haciendas mayores de mil hectáreas, acaparando la mitad del territorio nacional estas últimas; y las ciento diez haciendas más grandes del país eran el cinco por ciento del territorio, cada una con un promedio de doscientas setenta y dos mil hectáreas. Ésto nos da una idea clara del latifundismo que imperaba antes de la Revolución con el acaparamiento de grandes extensiones de tierra en manos de hacendados.

Por lo tanto, la función primordial de la Reforma Agraria fue la restitución y dotación de tierras en primera instancia a los campesinos desposeídos. En este proceso se dotaron veintiseis mil ejidos a más de dos millones seiscientos mil ejidatarios y se dio reconocimiento a dos mil comunidades pobladas con cuatrocientos mil comuneros.

La pequeña propiedad tuvo su proceso de adecuación y se transformó; se establecieron sus límites, quedando así un promedio de un millón de pequeños propietarios.

Con la Reforma Agraria llegaron además de la restitución y dotación de tierras, otro tipo de incentivos para desarrollar la agricultura, como fueron la destinación de recursos públicos para el financiamiento de la producción rural y el riego; instrumentos e instituciones para regular la comercialización y el abasto; la provisión de insumos para la producción rural por parte del Estado; se consagró la Reforma Agraria Integral para apoyar la transformación de los Ejidos en Unidades Eficientes para producir en beneficio de sus integrantes; así como brindar educación, salud, servicios esenciales y comunicación rural.

El Reparto Agrario ha sido uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo, el cual está relacionado con la soberanía, justicia, democracia y libertad; transformando la estructura de la propiedad del territorio nacional. Hoy, este camino nacionalista pone en peligro los objetivos mismos que persiguió la Reforma Agraria, es decir de la Revolución Mexicana.

La Reforma Agraria liberó al campesino de la hacienda, restituyó la vida del pueblo, de la comunidad y del ejido, y se consagró en la Constitución y las leyes del país.

Es necesario el cambio, ya que tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social del campo, que la misma Reforma Agraria ayudó a formar. Las nuevas respuestas a estas necesidades se dan a través de la capitalización del campo, abriendo opciones productivas y construyendo los medios efectivos que protejan la vida en comunidad.

Este cambio se va a dar a través de la Inversión de Capital Particular, ya que la Inversión Pública no es suficiente para financiar por sí sola la modernización productiva del campo en nuestro país; de la tecnología; de la libre asociación; de procesos de comercialización y transformación competitivos y del aprovechamiento de recursos naturales.

Hasta mediados de los años setentas se sostuvo un crecimiento del sector agropecuario superior al demográfico, existiendo así suficiencia productiva; pero aproximadamente diez años a la fecha el crecimiento promedio de la producción agrícola ha sido inferior al de la población, afectando al productor rural, al consumidor y a las finanzas públicas del Estado Mexicano. Esto repercute en la importación de alimentos esenciales del pueblo, por lo que nos demuestra que no somos autosuficientes en nuestra producción agrícola, siendo necesarios los cambios anteriormente señalados en párrafos anteriores.

Debido a la estabilización que ha logrado el país en los últimos años, tanto en el ámbito económico como social, es momento de realizar cambios estructurales, permitiendo el arranque de un nuevo crecimiento en el agro. Uno de los medios adecuados para el mismo es a través de la adecuación del marco jurídico por medio

de la Reforma al Artículo 27 constitucional, con el objeto de conducir el esfuerzo de los mexicanos en el campo para que impere la justicia y se responda a las nuevas realidades económicas y sociales.

Dentro del contenido del Artículo 27 de la Constitución Política, se mantiene la propiedad originaria de la Nación sobre tierras y aguas; el dominio directo, inalienable e imprescriptible sobre los recursos naturales; se ratifica y mantiene la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radioactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial y la facultad de expropiar, determinar la indemnización. Permanecen las obligaciones del Estado para impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral.

El fin del Reparto Agrario ha llegado; la obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender las necesidades de los grupos de individuos que carecían de tierras; esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar; sin embargo, ya no lo es más. La población rural crece cada día, mientras que la tierra en extensión no varía.

Según los análisis que ha venido desarrollando el Cuerpo Consultivo Agrario, no hay tierras afectables; siendo imposible satisfacer las solicitudes de los campesinos, al igual que la demanda incrementada por la dinámica demográfica.

Los efectos positivos, entre otros, son que al no haber tierras que repartir, se estimula el interior del ejido y de la pequeña propiedad, y con ésto se detiene el minifundismo y el fraccionamiento en la tenencia de la tierra.

Ahora bien, del Artículo 27 Constitucional se derogan en concreto las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI en su totalidad, y la fracción XV y el párrafo tercero parcialmente. En estas disposiciones se establece la reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto; al derogarse éstas, por lo tanto, culmina el Reparto Agrario en México.

Se mantiene la fracción XVII, exclusivamente para el caso de fraccionamiento de

predios que excedan a la pequeña propiedad, establece los procedimientos para llevarlo a cabo, e instruye al propietario a enajenar el excedente en el plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente; y de no hacerlo, se procederá a la venta mediante pública almoneda; en igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

La obra restante del Reparto Agrario se deberá de impulsar ofreciendo al campesino los incentivos que permitan aprovechar el potencial de su tierra, abriendo nuevas alternativas productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia.

A través de estos cambios estructurales, se propicia un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, fomentando así la capitalización del campo, la transferencia y generación de la tecnología.

Es necesario resolver el resago agrario existente, con el objeto de establecer plenamente los derechos de todas las formas de tenencia de la tierra y documentarlos, expidiendo los respectivos títulos agrarios.

Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se establecen Tribunales Federales Agrarios de Plena Jurisdicción y Autonomía, Integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente (fracción XIX). Así estarán dotados de autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ésto se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

En cuanto a la capitalización del campo, para reactivar la producción y mantener su crecimiento son necesarios cambios que atraigan y faciliten la inversión en el campo; como son la seguridad y la libre asociación, que permitirán impere la equidad y certidumbre, estimulando la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos.

Sin embargo, se mantienen los límites de la pequeña propiedad pero se

superan las restricciones productivas del minifundio para lograr mediante la Asociación, las escalas de producción adecuadas. Por lo anterior, fue conveniente la eliminación de impedimentos a las Sociedades Mercantiles, para así dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad es circunstancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege.

En relación a los Certificados de Inafectabilidad, necesarios anteriormente en un momento determinado para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, no lo serán más, ya que la protección constitucional plena no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Reintegrando un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se definió el concepto de pequeña propiedad forestal, estableciendo un límite de 800 hectáreas en la fracción XV.

De las mejoras, nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolas aprovechables con respecto del total del territorio, por lo que en la Reforma se estimuló el cambio al uso agropecuario siendo mejor aprovechadas las tierras de esta manera; abriendo el cultivo a extensiones de tierra en beneficio de la agricultura nacional, pero siendo propiedad ganadera se deberán de respetar los límites que señala el propio Artículo 27, en los párrafos segundo y tercero de la fracción XV, correspondientes a la calidad que hubieren tenido las tierras antes de la mejora. En cuanto a la calidad de las tierras, cuando debido a obras de riego, drenaje u otras se hubiere mejorado su calidad, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad aunque en virtud de la mejoría se rebasen los límites señalados en la fracción antes señalada.

En cuanto a las nuevas formas de asociación que permite esta Reforma Constitucional, va a traer como consecuencia mayor inversión pública y privada, mejor flujo de tecnología para el campo. Se estimulará así la capacitación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, con el fin de asegurar su capitalización y su viabilidad.

Con la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad; así como que las pequeñas propiedades puedan formar parte del patrimonio de la sociedad, y en el caso de los ejidos, éstos puedan adoptar formas societarias, incluso mercantiles para atraer socios que aporten recursos; se propiciará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias; se tendrán nuevas técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y lo más equitativa posible. Esto a través de la observancia de la Constitución y la vigilancia de las autoridades correspondientes.

De esta manera se evita el riesgo del latifundismo al establecer limitaciones a la propiedad individual y a las sociedades por acciones. Estos límites son garantías socialmente acordadas para la equidad, pero se abren las posibilidades para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Estos cambios respecto a la capitalización del campo se lograron por medio de la Reforma a las fracciones IV y VI primer párrafo del Artículo 27 Constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los requisitos generales que deben de cubrir como elementos indispensables para poder adquirir terrenos rústicos, así como la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces.

Así con esta Reforma se promueve la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar la rentabilidad de la misma y mejorar el acceso al valor agregado. Lo anterior, a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales.

La reforma propone reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la preservación del tejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la nación. Por ello se elevan a nivel constitucional el reconocimiento y la protección al

ejido y la comunidad. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, por lo que les corresponden las decisiones sobre el manejo de las mismas. La reforma a la fracción VII, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario, así como la plena capacidad de los ejidatarios para decidir las formas a adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar de una mejor manera su territorio. Fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad del campesino y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse a su esfuerzo para vivir mejor.

La propiedad ejidal y comunal se encuentra protegida por la Constitución por medio de esta Reforma. Se protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas, al igual que se reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. Las parcelas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley reglamentaria, propiciando la compactación parcelaria, sin permitir acumulación o fragmentación excesiva.

Ejidatarios y comuneros podrán constituirse en Asociaciones, ya sea entre sí, con el Estado o con terceros, otorgando el uso de sus tierras; o bien mantener sus mismas condiciones presentes, recibiendo de igual forma el apoyo para su desarrollo. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela. No habrán ventas forzadas por deuda o por restricción. La ley prohíbe aquellos contratos donde de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia del campesino.

La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de la libertad que le otorga nuestra Constitución.

No se modifican las siguientes disposiciones del Artículo 27 Constitucional: las que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas para mexicanos, extranjeros, iglesias, instituciones de beneficencia y bancos, fracciones I a III y la V; las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y

XVIII; y la nulidad por división, fracción IX; y por último la seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y la asesoría legal a los campesinos se mantienen en la fracción XIX.

Ahora bien, analizado que fue el Artículo 27 Constitucional en su aspecto cualitativo, procederemos a puntualizar la parte relevante de la última reforma del artículo que nos ocupa como conclusión de este cuarto capítulo que específicamente se refiere al contenido del artículo constitucional ya señalado.

4. Consideraciones acerca de los Puntos Relevantes de la Reforma al Artículo 27 Constitucional.

La reforma al Artículo 27 de la Constitución Política abrió la oportunidad para que los campesinos se integraran a la vida y desarrollo social-económico de nuestro país; adecuando la realidad del campo al marco jurídico constitucional, brindando así protección tanto para el ejidatario, comunero y pequeño propietario, sin olvidar de igual forma establecer sus responsabilidades. Permitió la libre asociación entre ellos o con el Estado y la facultad de disponer de sus derechos de propiedad, siempre con la finalidad de impulsar el campo y producir en mayores cantidades en el agro mexicano.

Por lo anterior, a continuación realizaremos breves consideraciones en relación a los puntos más relevantes de esta reforma constitucional, que ha sido tan importante para la historia de la tenencia de la tierra en México.

Reforma al Párrafo Tercero.- En este párrafo se refieren a que la Nación podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; concretamente la reforma en este punto se refiere a que se elimina el término de pequeña propiedad agrícola en explotación para dar paso a lo que se le llamara pequeña propiedad rural, así se trata de abarcar en mayor proporción lo relativo al campo. Se suprime lo referente a la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables, esto con el fin de evitar el compromiso del Estado de otorgar tierras y aguas. Se adiciona en cuanto a que se dictarán las medidas necesarias para el fomento tanto de la agricultura, ganadería, silvicultura y demás

actividades económicas del medio rural, dando con ésto mayor impulso y respaldo a toda actividad legal productiva rural. Por último, se elimina también el derecho de los núcleos de población para que se les dote de tierras y aguas, cuando carezcan de ellas o no las tengan en cantidades suficientes; así culmina con ésto el reparto de tierras, uno de los principales aspectos de esta Reforma.

El reparto de tierras se ha dado por concluído en función de la realidad que vive nuestro país; no existen tierras susceptibles de reparto, por lo que el Estado tomó la decisión de que una vez cumplido el compromiso primordial de la Reforma Agraria, debe ahora continuar con una segunda fase tan importante como la primera que es el apoyo al campo y a sus integrantes (ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios) para que éstos crezcan y se desarrollen internamente. Pensamos que ha sido una medida drástica pero acertada, ya que la realidad del campo en cuanto a la necesidad de financiamiento, tecnología e infraestructura es clara y nuestro gobierno ha sabido adecuarse a través del cambio y la modernización, a las necesidades sociales, económicas y políticas de México.

Reforma a la fracción IV.- En esta fracción se elimina la prohibición a las sociedades por acciones de adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; y así se establece la posibilidad a estas sociedades mercantiles por acciones de poder ser propietarias de terrenos rústicos, pero limitando la extensión al cumplimiento de su objeto. Como máxima superficie, las sociedades dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales podrán tener el equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV, que son los relativos a la pequeña propiedad individual. Indica también que la ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número de integrantes de las sociedades, con el fin de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación a cada socio los límites de la pequeña propiedad; siendo acumulable para efectos de cómputo correspondiente a terrenos rústicos toda propiedad accionaria individual. Para la participación extranjera en este tipo de sociedades, la propia ley establecerá las condiciones y requisitos necesarios. También señalará los medios de registro y control para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción.

Con la participación de las sociedades mercantiles por acciones en el campo, se abren las posibilidades del flujo de capitales privados, así como de tecnología

agrícola, logrando la capitalización del agro mexicano. Se precisa el papel y los límites de estas sociedades dedicadas a la producción rural; al establecer estos límites para las empresas mercantiles se evitará entonces la acumulación de tierra. En cuanto a los inversionistas privados tanto mexicanos como extranjeros, la Constitución y la ley reglamentaria fija las normas que protegen los intereses de la Nación y de las comunidades campesinas frente a posibles o acostumbrados abusos. Sin embargo, con este cambio se permite la apertura de canales legales para la intervención del capital privado en el campo y como consecuencia el establecimiento de un espacio de acción legal para el desarrollo del capital en la producción y apropiación de los recursos del campo.

Reforma a la fracción VI.- En esta fracción se elimina la prohibición a las corporaciones civiles de tener en propiedad o administración bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos. Con ésto de igual forma se permite la facultad de poder adquirir bienes rústicos con el fin de introducir capitales privados al campo. Permanece la capacidad de los Estados, del Distrito Federal y Municipios de toda la República para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Reforma a la fracción VII.- Esta fracción anteriormente señalaba la capacidad de los núcleos de población que, de hecho o por derecho, guardaran el estado comunal, de poder disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenecieran o que se les hubieren restituído o restituyeren; para establecer a través de la reforma la personalidad jurídica a estos núcleos de población ejidales y comunales y proteger su propiedad sobre la tierras, ya sea tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. De igual forma indica que será la ley la cual protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento, necesarias para elevar el nivel de vida de los ejidatarios y comuneros. También será la ley la que regule, con respeto a la voluntad de éstos, para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del

núcleo de población; la ley fijará igualmente los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la Asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela, siendo respetado en este caso el derecho de preferencia.

Señala esta fracción VII, que dentro de un mismo núcleo de población ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al cinco por ciento del total de las tierras ejidales, y en todo caso, un sólo ejidatario deberá de ajustarse a los límites de tierra que establece la fracción XV.

Como órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, indica esta fracción, será la Asamblea General con la organización y funciones que la propia ley señale. Asimismo, el comisariado ejidal o de bienes comunales será electo democráticamente y es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

Esta reforma conlleva puntos importantes como son dar seguridad jurídica a la posesión de la tierra, reglas precisas y democráticas para el campo, libertad y justicia para el campesino; señala como formas de propiedad la ejidal, comunal y la pequeña propiedad. Legaliza la venta de las parcelas, su renta y asociación; así se abre la posibilidad para que el campesino tenga la tierra en propiedad, transfiriendo el dominio a los ejidatarios sobre su parcela.

Se está dando la oportunidad al ejidatario y comunero de manejarse libremente de acuerdo a sus intereses, teniendo la seguridad de su propiedad, sin olvidar cuál será el mejor beneficio tanto individual como colectivo; y así traduciéndolo en productividad del campo a través de las diversas actividades económicas que se proyectarán en el desarrollo integral del país. Es una cadena que continúa impactando directamente el bienestar del campesino y su familia para más tarde repercutir en su comunidad y por ende en la sociedad, con resultados positivos.

Sin embargo, la ley protege al asentamiento humano ejidal y las tierras comunes de los ejidos, aún cuando otorga libertad al campesino para las actividades productivas respetando su voluntad.

La libre asociación entre ellos, con el Estado o con terceros, es una de las

características fundamentales de esta reforma, donde al conjuntarse los integrantes del campo, se elevarán la productividad y habrá una compactación de las tierras.

Se deberá poner en práctica este cambio, adecuándose a nuestra realidad y condiciones, con objeto de garantizar la soberanía alimentaria, la capacidad de autogestión de ejidatarios y comuneros, y una nueva relación de la agricultura con el mercado interno y externo.

Al igual que en la pequeña propiedad individual y en las sociedades, también se establecen límites de extensión dentro de los ejidos con el objeto de evitar el acaparamiento por parte de un sólo ejidatario de las tierras productivas. Como se puede observar, es fundamental el concepto de evitar la concentración excesiva de tierras en unas cuantas manos.

Constitucionalmente se indican los órganos más importantes de los núcleos ejidales y comunales, sentando las bases para su elección democrática.

La reforma propicia que el ejido y la comunidad rompan viejas ataduras, liberando así el potencial del conjunto y los individuos que la integran, siendo dueños de su destino. Y a través de la asociación de ejidatarios con propietarios o con el Estado mismo inyectar recursos al campo.

Derogación de las fracciones X a XIV y XVI.- En estas fracciones se encontraban establecidos los mecanismos e instituciones encargadas del reparto agrario; como son las acciones de dotación, la superficie o unidad individual de dotación (diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o sus equivalentes), los órganos internos y ejecutores agrarios, el procedimiento respectivo que se llevaría a cabo para la restitución o dotación de tierras o aguas, las acciones que podían o no ejercer los propietarios afectados por las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, así como el fraccionamiento para la adjudicación individual de las tierras al ejecutar las resoluciones presidenciales.

Lo anterior pone fin al reparto agrario por la imposibilidad del Estado de continuar adjudicando tierras y aguas a ejidatarios y comuneros, así como por las características geográficas y la calidad de las tierras en nuestro país.

Para una mayor ilustración en relación al reparto de tierras señalaremos algunas cifras como son que del año 1916 a 1991 se repartieron 108 millones o más de hectáreas, cerca de la mitad del territorio nacional, siendo susceptibles de cultivo 29 millones de hectáreas. En cuanto a la productividad del total de los ejidos (100%), solamente el 15% es suficiente para el abasto y el mercado y el ingreso per cápita suficiente, y del 85% restante, el 25% puede llegar a producir con apoyo y financiamiento sostenido y eficaz por parte del gobierno, y el 60% restante, ni con apoyo sostenido puede llegar a ser productivo porque la permanencia del ejido requiere, a través de la reforma, la redistribución de la tierra para combatir el minifundio en el ejido.

Con ésto nos damos una idea clara de la situación existente en el país en cuanto a agricultura se refiere, debiendo así el gobierno actual tomar la iniciativa del cambio para lograr un crecimiento en el campo, dejando atrás figuras e instituciones antiguas que no se adecúan más a la realidad. Sin embargo, ésto no significa que no hayan tenido su valor en el momento adecuado, dejando un gran papel la restitución y dotación de tierras como uno de los motivos que impulsaron la Revolución Mexicana y que dieron origen y propósito al Artículo 27 de la Constitución Política de 1917.

Reforma a la fracción XV.- En esta fracción se indican los límites de la pequeña propiedad ya sea agrícola, ganadera u otras. Se eliminó lo relativo a las afectaciones a las propiedades agrícola o ganadera, a los certificados de inafectabilidad. Se establece en forma precisa que en nuestro país quedan prohibidos los latifundios y será considerada como pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases. Para las equivalencias se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos. Asimismo, especifican que en el cultivo de algodón serán ciento cincuenta hectáreas las permitidas y tratándose del cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales serán trescientas hectáreas el máximo permitido. En cuanto a la pequeña propiedad ganadera, no deberá de exceder por individuo de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.

En relación a las mejoras, permanece la posibilidad de seguir siendo considerada pequeña propiedad cuando en virtud de las obras de riego, drenaje u otras ejecutadas por los dueños o poseedores de ésta, mejore la calidad de las tierras y así exceda los límites señalados en esta fracción, siempre y cuando reúna los requisitos que fija la ley. Se introduce el concepto de que la pequeña propiedad agrícola al mejorar la calidad de sus tierras cambie su actividad, y puedan ser dedicadas las mismas al uso agrícola; sin embargo no podrá exceder la superficie utilizada los límites indicados en cuanto a la calidad según el caso de la propiedad agrícola individual.

En esta fracción XV, permanecen los límites señalados anteriormente a la reforma, pero se simplifica en cuanto a la calidad de las tierras agrícolas, permaneciendo las tierras consideradas de riego o humedad de primera y sus equivalencias dedicadas a otra actividad como son las de agostadero de buena calidad, monte o agostadero en terrenos áridos, introduciendo también los bosques.

Se determina claramente la prohibición de los latifundios en nuestro país, al igual que se da seguridad jurídica a la pequeña propiedad a través de la eliminación de los certificados de inafectabilidad. De igual forma se protege el cultivo del agave y nopal y se especifican los límites individuales de la pequeña propiedad, en función de poder adquirir tierras las sociedades mercantiles, siendo debidamente señalados sus límites de adquisición. En la pequeña propiedad ganadera también se individualizan los límites para adquirir tierras, y se permite la posibilidad de que a través de mejoras se dé un cambio en la calidad de las tierras para ser dedicadas al cultivo; lo anterior, con el ánimo de producir tratando de evitar la ociosidad en las tierras, ya sea por falta de recursos u otros motivos, dando así oportunidad a los dueños o poseedores de encontrar beneficios en estas disposiciones, ya sea propios como nacionales.

Consideramos oportuna la reforma en esta fracción, ya que da una mayor libertad al pequeño propietario en cuanto a la producción en sus respectivas áreas y actividades económicas; así como también otorgar una mejor seguridad jurídica a su propiedad. Sin embargo, permanece la preocupación del Gobierno de evitar los latifundios, y así a través de diversas disposiciones legales eliminar la acumulación de tierras lo mayor posible, ya que aún existen mecanismos por medio de los cuales esta acumulación no se ha podido erradicar en su totalidad.

Reforma a la fracción XVII.- En esta fracción se indica que tanto el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes con el fin de establecer los procedimientos que deberán de seguirse en caso de que se excedan los límites señalados en las fracciones IV y XV. Este excedente se fraccionará y será enajenado por el propietario voluntariamente dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente; en el caso de no ser así, la venta deberá de hacerse mediante pública almoneda, respetándose en ambas circunstancias el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria. De igual forma, las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen alguno.

Con ésto se eliminan los antiguos procedimientos para el fraccionamiento y venta de los excedentes, estableciendo así de manera determinante el término máximo para que sea vendida la superficie y de igual forma este procedimiento sea lo más rápido posible, evitando la acumulación excesiva de tierra. Esta fracción no se dirige únicamente al pequeño propietario, sino también a todo aquel que exceda los límites señalados de acuerdo a su condición, ya sean ejidatarios, comuneros o sociedades mercantiles.

Consideramos adecuada la protección al patrimonio familiar, siendo aquellas áreas de uso común y que la Constitución las contempla determinando que serán inalienables, inembargables y no podrán ser sujetas de gravamen alguno. Lo anterior con el fin de preservar los asentamientos humanos donde se desarrolla la colectividad, sobre todo en lo que se refiere a la parte social.

Adición a la fracción XIX.- Se adiciona esta fracción en cuanto a la creación de Tribunales Federales Agrarios, y se establece que conocerán de todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Estos tribunales estarán dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. De igual forma se establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.

Anteriormente el Ejecutivo Federal era el encargado de conocer de las cuestiones por límites de terrenos comunales, así como de emitir una resolución al respecto. Ahora a través de esta reforma se crean los Tribunales Federales Agrarios, los cuales son autónomos y de plena jurisdicción, lo que significa que serán independientes de los poderes Ejecutivo y Judicial; siendo su procedimiento más flexible, sencillo, ágil y con ausencia de formalismos; ésto con el fin de brindar mayor protección al campesino, que debido a su situación social tiene menos elementos a través de los cuales puede hacer valer sus derechos.

Se eliminó de la fracción VII lo referente a los conflictos entre los núcleos de población, para ser incorporados junto con el establecimiento de los Tribunales Federales Agrarios a la fracción XIX, ya que es aquí donde se encuentra lo relativo a las cuestiones de justicia agraria.

La decisión de introducir estos Tribunales Agrarios pensamos que es adecuada, en virtud de que así de esta forma conocerán exclusivamente los magistrados lo relativo a la materia agraria, pudiendo así dictar resoluciones más justas y resolver lo más rápido posible los conflictos que se presenten relacionados con la tenencia de la tierra.

Por lo que se refiere a los artículos transitorios del Decreto a través del cual se reforma el Artículo 27 Constitucional, éstos señalaban el día de entrada en vigencia del mismo como las medidas que deberian de seguirse con las disposiciones que fueran aplicables de la anterior legislación, así como la obligación de seguir desahogando por las diversas autoridades agrarias los asuntos que se encontraran en trámite de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales; en tanto entraran en función los Tribunales Agrarios, ya que una vez que así fuera, los expedientes en trámite sobre los cuales no se hubiere dictado resolución definitiva, se pondrían en estado de resolución y se turnarían a éstos para que resolvieran en definitiva.

Si bien el tema del presente trabajo ha encontrado en nuestra exposición un punto de llegada, no significa ésto que se haya tratado exhaustivamente, pero sí con el propósito de fundamentar el contenido de nuestra tesis. El tema sugiere un amplio

horizonte para estudio posterior, compromiso que adquirimos con nosotros mismos en un futuro no muy lejano.

Así pues, concluimos el análisis realizado aceptando el compromiso planteado.

CONCLUSIONES

1. El problema de la tenencia de la tierra está ligado a nuestra historia como elemento fundamental, y también como propósito del cambio político, económico y social.
2. La Constitución de 1917 a través del Artículo 27 refleja la lucha del campesino por la distribución equitativa de la tierra, regulando los diversos tipos de propiedad en nuestro país como son la ejidal, comunal y pequeña propiedad, planteándose los lineamientos a seguir en la Reforma Agraria.
3. Al través de las diversas modificaciones al texto original del Artículo 27 Constitucional se ha dado solución a los problemas agrarios que se han venido presentando, así como la adaptación de la legislación a las realidades y necesidades del campo.
4. La Reforma Agraria como resultado del devenir histórico y principalmente del movimiento revolucionario de 1910, en el proceso de cumplir con sus fines concluye la etapa tan importante del reparto de tierras, para enfocarse principalmente al crecimiento interno del ejido y de la comunidad, incorporándolos de esta forma a la dinámica económica de nuestro país en pleno desarrollo.
5. En el reconocimiento del derecho de propiedad a ejidatarios y comuneros, junto con la desaparición del certificado de inafectabilidad, anteriormente necesario para acreditar la existencia de la pequeña propiedad; la Constitución vigente en su Artículo 27 otorga la certeza jurídica a cada tipo de propiedad establecida en esta disposición, e igualmente da la facultad para disponer de sus respectivas propiedades, pero siempre salvaguardando los intereses de la comunidad. Es decir otorga libertad a ejidatarios y comuneros para enajenar, arrendar o asociarse entre ellos mismos, con el Estado o con terceras personas, de acuerdo a sus intereses, pero sin olvidar la propiedad con sentido social.
6. Por medio de la Reforma al Artículo 27 Constitucional, las diversas prácticas ya realizadas en el campo mexicano como son la renta, asociaciones y mediería, así como la venta de tierras ejidales y comunales, fueron legalizados otorgando de esta manera protección al campesino.

7. La capitalización del campo encontrará una vía adecuada por medio de la inversión privada (además de la pública), de los créditos, de la libre asociación, etc.; con el objeto de llevar a cabo un desarrollo global del agro, introduciendo de esta forma nuevas técnicas de producción, administración y comercialización.
8. Al permanecer los límites para la pequeña propiedad individual, así como el establecimiento de los límites de propiedad rústica a las sociedades mercantiles por acciones, se garantiza que en México se evitará por todos los medios la concentración excesiva de tierra y por consiguiente la creación de latifundios.
9. En cuanto a las mejoras de las tierras permanecen éstas y se estimula el cambio al uso agrario para aquellos campos que pudieran llegar a ser más productivos a través de esta actividad, sin embargo se deberán respetar los límites señalados tanto para la pequeña propiedad individual, como para las sociedades por acciones.
10. La libre asociación de los miembros del campo ya sea entre ellos mismos, con el Estado o con terceras personas beneficiará a nuestro país para abrir nuevas opciones elevando la producción y la productividad agraria, teniendo como resultado la autosuficiencia alimentaria.
11. Sin olvidar la prohibición Constitucional de la existencia de los latifundios, es necesaria y se procura la compactación parcelaria (con sus respectivas limitantes), con el objeto de incrementar la rentabilidad de la tierra.
12. Se protegen las tierras destinadas al asentamiento humano, en función del patrimonio familiar, tomando en cuenta la vida en común de la población que la integra y su desarrollo social.
13. La Justicia Agraria queda mejor complementada a través de la creación de Tribunales Federales Agrarios, los cuales resolverán en forma expedita y con apego a la ley, aquellas controversias que se susciten entre ejidatarios comuneros y pequeños propietarios.

14. Considero que la Reforma Constitucional al Artículo 27 en lo relativo a la materia agraria, representa un cambio concreto, permitiendo así a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios participar más directamente en el desarrollo del país, y así mismo en la modernización, la cual se está llevando a cabo en un marco de respeto, justicia y equidad.
15. Considero que la Agricultura es una actividad económica indispensable en la vida de nuestro país por lo que nuevas técnicas, el flujo de capitales público y privado, junto con la adecuación de un marco jurídico Constitucional y reglamentario son necesarias para que sea posible el crecimiento del campo tanto internamente como en sus diversas formas de comercialización.
16. El campesino enfrentará nuevos cambios y considero, que así como legalmente se abrieron nuevas opciones con la Reforma al Artículo 27 Constitucional, deberán de darse por su parte actitudes nuevas y positivas para respaldar estos cambios.
17. La situación social deberá de verse incrementada, ya que propiciará una elevación en el nivel de vida del hombre del campo. De igual forma, a través de la autosuficiencia alimentaria y de los nuevos sistemas de producción y comercialización, el nivel de vida en general de nuestra sociedad se verá beneficiado.
18. En cuanto a los posibles excesos que puedan darse en un futuro, en virtud de que las sociedades mercantiles por acciones, las corporaciones civiles y los inversionistas extranjeros, puedan adquirir fincas rústicas; sugiero la creación de leyes reglamentarias, independientemente de la Ley Agraria, donde se especifique concretamente, y de acuerdo a su naturaleza jurídica, las características tanto genéricas como específicas de cada una de estas sociedades.

BIBLIOGRAFIA

AUTORES

- ARREDONDO MUÑOZ LEDO, BENJAMIN.- Historia de la Revolución Mexicana, Editorial Porrúa, México 1973.
- BARRIOS CASTRO, ROBERTO.- México en su Lucha por la Tierra, Costa-Amic Editores, S.A.; México 1987.
- BURGOA, IGNACIO.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1973.
- CHAVEZ PADRON, MARTHA.- El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1988.
- KATZ, FRIEDRICH.- Revuelta, Rebelión y Revolución, Editorial Era, México 1990.
- MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR.- Reforma Agraria Mexicana, Editorial Porrúa, México 1977.
- MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON.- Derecho Agrario, Editoria Harla, México 1987.
- RUIZ MASSIEU, MARIO.- Derecho Agrario Revolucionario, Universidad Autónoma de México, México 1987.

OBRAS

- El Nuevo Art. 27, Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas.- Editorial Nuestra, S.A. de C.V., México 1992.
- Nuestra Constitución, Historia de la libertad y soberanía del pueblo Mexicano, De las Garantías Individuales, Artículo 27.- Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Cuaderno 11, México 1990.
- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo VII, México 1984.

DIARIOS

- Diario Oficial de la Federación, 6 de enero de 1992.
- Diario Oficial de la Federación, 26 de febrero de 1992.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1987.
- Ley Federal de la Reforma Agraria, 1991.