

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES ACATLAN

" EL NUEVO CONCEPTO DE PROPIEDAD
SOCIAL EN MATERIA AGRARIA "

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JORGE ANTONIO URBINA PEREZ.

MEXICO D.F., 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CONTENIDO.

INTRODUCCION.

3.

CAPITULO I ANTECEDENTES.

- | | |
|---|-----|
| a) El derecho y su división en Roma | 11. |
| b) La propiedad de la tierra en Roma | 23. |
| c) La propiedad de la tierra en México hasta el siglo XIX | 38. |

CAPITULO II LA REVOLUCION MEXICANA.

- | | |
|---|------|
| a) Ideas con respecto al reparto agrario a principios del
siglo XX | 61. |
| b) La Constitución de 1917 | 79. |
| c) Nacimiento del Derecho Social en México | 110. |

**CAPITULO III
EL DERECHO SOCIAL EN EL AGRO
MEXICANO.**

a) Códigos Agrarios	118.
b) El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización	148.
c) Ley Federal de la Reforma Agraria	154.

**CAPITULO IV
NUEVA LEY AGRARIA.**

a) Venta de derechos ejidales	178.
b) Tratado de Libre Comercio	214.
c) El Derecho Social actual	245.
d) Reflexiones	252.

CONCLUSIONES.	259.
----------------------	------

BIBLIOGRAFIA.	272.
----------------------	------

INTRODUCCION.

Las luchas agrarias han sido esenciales en la formación de nuestro país. Han sido batallas por libertad y justicia en el campo. De ellas tenemos lecciones útiles que aprender. Entre los hombres y las mujeres del campo la ignorancia no fue la causa de sus luchas, pues estas se dieron como respuestas a realidades del país. La pasión ha existido en sus movimientos, pero sobre todo la inteligencia y la razón; manifestaron una fe trascendente en el poder transformador de la ley y han contribuido al progreso de la nación. Así, el movimiento campesino del plan Plan de Ayala de 1911 fue fundamento de la Revolución, ganó dimensión constitucional en el artículo 27, logró la primera codificación establecida al de 1934 y, con toda razón, tomó forma masiva en la reforma agraria institucional por medio de las dotaciones ejidales y de las definiciones de la pequeña propiedad a partir de los años treinta.

En la actualidad, las luchas por libertad y justicia en el campo siguen siendo de enorme importancia y, por su moral histórica y su verdad, siguen y seguirán mereciendo profundo respeto, así como un apoyo apasionado y eficaz. Hoy los campesinos muestran en su esfuerzo cotidiano y en sus prácticas diarias que estas luchas se dan de manera diferente, con los reclamos propios del campo, con un dominio directo y social, construyendo con los hechos una nueva reforma campesina. Es por ello necesario hoy, que el gobierno representante de la nación, y al lado de los campesinos, tome en cuenta las condiciones de la República para responder a las luchas agrarias de esta generación.

Se debe partir del reconocimiento de nuevas realidades, nuestra población está creciendo, pero el territorio es el --

mismo. Sólo en el campo viven hoy 25 millones de mexicanos, -- casi el doble de la población que había en todo el país en -- 1910, y su número va en aumento. Existen 25 millones de hectáreas de labor, de ellas cinco millones son de riego, mientras que la fuerza de trabajo en la agricultura es ya de seis millones de productores. Ha crecido la producción pero no la productividad, por lo que no es suficiente, debido a la falta de créditos al campo, la falta de introducción de tecnología al campo y en general la desatención estadual. El minifundio se extiende tanto entre ejidatarios como entre pequeños propietarios y los campesinos tienen que trabajar para sacar menos. En nuestro campo todavía hay mucha miseria.

Podemos observar que desde la antiguas épocas el régimen de propiedad de las tierras se encontraba concentrado en grandes latifundios en poder de sólo unas cuantas manos, y -- como consecuencia los campesinos eran explotados y sometidos a una condición miserable; en un principio por la conquista de los españoles a nuestras culturas indígenas; en la etapa de nuestro proceso histórico denominada colonia.

Las tierras en la época prehispánica, se encontraban divididas por clases, es decir el estatus social era el que daba origen a la distribución y pertenencia de la tierra; podían aspirar a la tierra por el simple hecho de pertenecer a la nobleza de esa época. También encontramos como forma para hacerse de tierra, la práctica de la guerra que posibilita la imposición de su sistema de vida, traducido en régimen jurídico, de propiedad.

Y encontramos como principal actividad económica desde estas épocas la agricultura, que era la base de sustención -- para el pueblo, por lo que es una figura que desde de nuestros inicios ha existido y también desde un principio ha sido objeto de constantes luchas. La realidad eminentemente era -- otra, pero el principio de la búsqueda de equidad ha sido la misma.

Posteriormente continua la lucha, pero ahora encaminada a liberarnos del sometimiento de los españoles a nuestro pueblo y en búsqueda de obtener la tierra para los mexicanos; así como también poner fin a la injusticia de la que era objeto el pueblo mexicano. En el sector agrario existían grandes latifundios que eran del dominio de los hispanos, y por este motivo surge la lucha para liberarnos de la colonia. Los indígenas eran explotados y la corona española formulo disposiciones con las que apoyo la distribución de tierras para -- sus coterráneos, conjugando instituciones jurídicas romanas -- con hispánicas, que facilitaron la apropiación de los mejores terrenos de nuestro suelo, los cuales le pertenecían a los -- indígenas. Estas medidas favorecen a estratos sociales como -- el clero, militares y funcionarios medios y altos, de españoles.

Como una necesidad imperante surge el movimiento independentista el 16 de septiembre de 1810, cuya consumación se verifica el 28 de diciembre de 1821. Con una constante lucha -- entre los grupos identificados son la Corona y de aquellos -- que auspiciaban y aspiraban a romper la sujeción política, y más tarde, económica con España, al mismo tiempo que instrumentar las bases ideológicas y políticas del naciente Estado, propósito que se manifiesta en ensayos constitucionales de -- diversa magnitud.

Otro de los principales problemas de esa época lo representaba la propiedad eclesiástica, que se fortalece en la etapa de Independencia, coadyuvando a esta situación la implantación del diezmo con la bula del 1º de enero de 1501; el diezmo que consistía en una tasa proporcional del diez por -- ciento, de los frutos y productos de los fieles.

A lo largo de esta fase el clero se fortalece debido a las diferencias que surgían entre los liberales y los conservadores, porque una vez lograda la Independencia de México, -- se origina el descontento de las clases sociales más despro--

tegidas, por la desproporcionada distribución de las tierras que ahora se encontraban concentradas en la figura de la hacienda, que comprendía grandes porciones de terrenos perennes y pertenecientes a una cuantas personas; y aunque en realidad resulte irónico que en un principio la lucha era para librarse de los españoles y recuperar las grandes extensiones de tierra que tenían bajo su dominio; y los campesinos continuaban al pie de lucha para recuperar las tierras y obtener una justa distribución, pero ahora una armada de carácter interno. La dispar realidad económica fue polarizando las fuerzas; por un lado un reducido grupo detentador de la riqueza y las tierras; de las decisiones nacionales y por el otro se encontraba una amorfa masa social compuesta de campesinos y labriegos que estaban al margen de las más mínimas bondades generadas por el sistema económico.

Conforme se agudizan las contradicciones sociales, al unísono se alientan la insurrección y más tarde los movimientos organizados en el medio rural. Esto se venía gestando tiempo atrás, por la creciente desigualdad y por la miseria de la que era objeto cada vez más el sector agrario y demás sectores sociales bajos; todos estos elementos contribuyen a la generación de la Revolución Mexicana de 1910, pero principalmente se debe considerar como causa de esta revolución el descontento campesino, debido a que en el sector agrario fue donde se gestó el movimiento social armado.

Los dirigentes y caudillos de la Revolución estructuraron sus respuestas a la problemática social en los planes y programas correspondientes, cuyo verdadero valor en el renglón agrario es la conformación de la teoría de la propiedad y de la reforma agraria que alimentan al constituyente de 1917, paso inmediato para la estructuración del artículo 27, que recoge y consagra los principios rectores y los ideales perseguidos en la Revolución Mexicana en materia agraria.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos del 5 de febrero de 1917, surge como una necesidad social de brindar la seguridad jurídica que nuestro Estado requería y por la que se había luchado en nuestra Revolución; y se puede considerar que los artículos 27 y 123 son los que le dan la estructura y la proyección que plasma.

Asimismo, con el movimiento revolucionario nace en México el Derecho Social, que se plasma en la propia Constitución de 1917; como imperante protector de las clases económicamente débiles, entre las que destacaban el sector agrario y el laboral como preponderantes, por tal motivo se considera que los artículos 27 y 123, son los que le dan estructura a nuestra carta magna.

Otra importante innovación que se asienta en el texto de la Constitución de 1917, es la figura de la propiedad originaria en favor del Estado, y la regulación por parte del mismo, de transmitir el dominio de las tierras a los particulares para constituir la propiedad privada. La propiedad originaria encuentra su justificación en el hecho de que el Estado en todo momento es el propietario original de las tierras y aguas comprendidas dentro de sus límites territoriales.

A partir de nuestra Constitución de Querétaro se comienza a legislar en materia agraria, surgiendo así el primer Código Agrario en el año de 1934, así le sucedieron el de 1940 y el de 1942. Dentro de un lapso de 28 años comprendido de 1942 a 1971 en que se legisla la Ley Federal de la Reforma Agraria, se elaboraron únicamente circulares y reglamentos, sin tener mayor trascendencia; es hasta 1971 cuando nace a la vida jurídica la Ley Federal de la Reforma Agraria, surgiendo así una nueva etapa dentro del proceso histórico de México y en nuestro sistema jurídico que resultaba imperioso para cubrir los requerimientos del sector agrario; y poder lograr que se continuara con un procedimiento de dotación y restitución de tierras más eficiente para los campesinos mexicanos, que para esas alturas no contaba con tierra.

Durante este periodo se fortalece en gran medida el -- ejido, cuya estructura social permitia que mayor número de -- hombres del campo contara con un pedazo de tierra para trabajar; consolidándose así la Reforma Agraria y la propia Revolución Mexicana. El ejido contiene una estructura jurídica -- que sólo permite que los campesinos sean poseedores de las -- tierras y no les otorga el dominio de las mismas; así como -- también tiene como restricción el hecho de no poder realizar -- actos jurídicos como el de compra-venta; la realización de -- asociaciones con empresas mercantiles; son diversas las restricciones y limitaciones que contiene la estructura del ejido. Por lo tanto, todas aquellas prohibiciones se realizan al margen de la ley; por la gran miseria que existe hasta nuestros días en el sector agrario y en el campo mexicano. Porque es una realidad que no se puede ocultar la condición miserable -- que guarda nuestra gente del campo; son tan escasos los recursos con que cuentan los campesinos para hacer producir sus -- tierras.

Es tan agudo el problema de la improductividad por falta de inyección de capital al agro, que ni siquiera alcanzamos la autosuficiencia alimentaria; obteniendo como consecuencia la importación de un gran número de alimentos en su mayoría son de los denominados básicos, que esto nos da una idea de la magnitud de la insuficiencia y el alto grado de improductividad.

La falta de créditos para el campo nos redundan esta -- problemática actual que trae como consecuencia tras de 21 -- años de vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria, menores niveles de vida para los campesinos y otro de los problemas principales que impiden el desarrollo del campo, la -- burocracia que establece barreras para la obtención de créditos, mediante trámites administrativos; siendo la realidad -- de otra de las etapas de la reforma agraria.

Como consecuencia de lo anterior y tras de 21 años de-

inactividad legislativa en materia agraria el Ejecutivo Federal decide realizar reformas estructurales al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la iniciativa remitida al pleno de la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991; mediante la cual 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. Siendo aprobada y publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Con las reformas y modificaciones a la constitución en su artículo 27 se da fin al reparto y dotación agrario, iniciándose con esto una nueva etapa dentro del marco jurídico de nuestro país; así como también se modifica la estructura del ejido permitiéndole realizar algunos actos jurídicos que anteriormente le prohibía; al mismo tiempo que le otorga otra innovación al ejido al transmitirle el dominio sobre las tierras parcelarias.

Con motivo de las reformas constitucionales en materia agraria, se realiza el trabajo de legislar la nueva ley reglamentaria que se adecue a las nuevas disposiciones supremas; la iniciativa de la nueva Ley Agraria se presentó ante el pleno de la Comisión Permanente el pasado 10 de febrero de 1992.

La iniciativa se aprueba mediante el Decreto que es publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 26 de febrero de 1992. Abriéndose paso para la nueva era en materia agraria, con las innovaciones la misma establece y que me permitan realizar el estudio comparativo de la nueva estructura de la figura jurídica que es el ejido, con su anterior concepción y al mismo tiempo me permita realizar un estudio y análisis del nuevo concepto de propiedad social en materia agraria.

EL NUEVO CONCEPTO DE PROPIEDAD
SOCIAL EN MATERIA AGRARIA.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES.

- a) EL DERECHO Y SU DIVISION EN ROMA.
- b) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN ROMA.
- c) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MEXICO HASTA EL SIGLO XIX.

EL NUEVO CONCEPTO DE PROPIEDAD SOCIAL, EN MATERIA AGRARIA.

CAPITULO I. ANTECEDENTES.

a) EL DERECHO Y SU DIVISION EN ROMA.

DERECHO ROMANO. Es el conjunto de normas de carácter jurídico que rigieron la sociedad romana de los años 753 a.c. al 1476 d.c. a la caída del imperio romano de occidente.

Los romanos utilizaron el término ius para definir lo que es derecho. Derecho y acción van unidos, el derecho y la religión van juntos; siendo Roma el primer pueblo secularizador del derecho.

La separación entre la norma jurídica y la religión -- por los romanos, quienes emplearon el término de fas para indicar lo no prohibido, lo que la religión no consideraba ilícito, el ius lo puesto en orden como justo para todo lo jurídico.

El derecho, *ius*, etimológicamente considerado, viene del *altín directum* y este mismo origen tiene en muchos de los idiomas actuales como italiano, francés, alemán, inglés. *Directum* es un derivado del *rectum*, adjetivo verbal del *regis-ere, roxi, rectum*, que significa *regir en línea recta*; *ius* derecho, deriva del verbo *iubeo-es-ere, iussi, iussum*, que significa *mandar, ordenar*, cuya raíz viene del sánscrito *ju-lligar*. El origen etimológico del derecho nos hace descubrir los conceptos de acción recta y de mandato o precepto.

Ius tiene en Roma un carácter netamente religioso, especialmente en los primeros siglos, como lo tenía la vida gentilicia y familiar que descansaba en el culto doméstico. Este carácter religioso perduró hasta épocas avanzadas del Imperio romano, aun cuando desde un principio se distinguía teóricamente el *ius* -derecho humano-, del *fas* -derecho divino-.

Ius es empleado por los romanos para designar tanto el derecho objetivo (*ius civile, ius gentium*) como el subjetivo (*ius utendi, ius fruendi*).

CELSE (JURISTA)

El define el derecho como el *ars boni et aequi*, que quiere decir que es el arte de lo bueno y lo equitativo. Esta definición no señala la distinción exacta entre derecho y moral ya que cataloga al derecho como un arte, no como una ciencia. *Ius* es por tanto la denominación técnica del derecho.

ULPIANO (JURISTA)

Este jurista nos señala que los preceptos del derecho: *vivir honestamente, no dañar a otro y dar a cada quien lo suyo*. Tales preceptos sintetizan el objetivo del derecho.

Acerca de la justicia el nos dice que es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo que es suyo, y a-- la justicia la designó como la conformidad de un acto de---- derecho positivo no con un ideal supremo y abstracto de lo -- justo.

LA EQUIDAD. Los romanos entendían por equidad - el conjunto de principios superiores de lo que es justo, a-- tribuidos a un caso concreto al que si se le aplicará, seo-- ocasionaría una evidente injusticia.

Las equitas entrañaba en el derecho clásico la idea-- de otorgar igual protección a todos los miembros de una so-- ciedad.

LA JURISPRUDENCIA. Es el conocimiento de las cosas ---- divinas y humanas. Es la ciencia de lo justo y lo injusto.

Para los romanos la jurisprudencia aludía a la actividad de los jurisconsultos, es el orden legal emanado de los - que saben de lo justo, los jurisprudentes y de quienes lo -- practican.

CLASIFICACION DEL DERECHO EN ROMA.

IUS PUBLICUM (DERECHO PUBLICO). El derecho público es-- aquel que se refiere a la estructura del Estado romano y su-- organización (publicum est jus quod ad statum rei romanae -- spectat).

Al derecho público pertenece el gobierno del pueblo -- romano; en particular, regula las relaciones políticas y los-- fines que el Estado debe de alcanzar.

Las normas de derecho público no admiten pacto en contrario, es decir, los particulares no pueden alterarlas ni -- disminuir sus efectos por vía de pacto y menos aun derogarlas.

IUS PRIVATUM (DERECHO PRIVADO). El derecho privado -- era el que regulaba las relaciones entre los particulares--- (*privatum quod ad singulorum utilitatem*).

Los principios del derecho privado pueden ser modificados y derogados por voluntad de de las partes siempre y --- cuando no esté en juego un interés social, a estas normas se les conoce como derecho positivo.

El derecho privado según Ulpiano consta de tres partes que son el *ius civile*, el *ius gentium* y el *ius naturale*.

IUS CIVILE (DERECHO CIVIL). Era el derecho propio de los ciudadanos romanos. Es el derecho propio de cada ciudad, que se aplicaba exclusivamente a las relaciones entre ciudadanos romanos, de las cuales no participaban los extranjeros.

Tiene como fuente formal la costumbre, las leyes, los-- senadosconsultos, los plebiscitos, las constituciones imperiales.

IUS GENTIUM (DERECHO DE GENTES). Derecho griego de costumbre helénica. Gayo lo define como la naturaleza que la razón natural ha establecido entre los hombres. Fue de importancia porque logra que todo el formalismo del derecho civil sea más flexible que responda y se adecue al cambio social -- romano.

IUS NATURALE (DERECHO NATURAL). Justiniano define al derecho natural como aquel que la naturaleza enseñó a todos los animales.

Paulo considera al derecho natural como un derecho -- ideal, carente de imperfecciones, es inmutable y, por tanto -- es aplicable no solo a un pueblo sino a todos aquellos que -- fundan su derecho en los superiores principios de la justicia -- y la equidad; es aquel que siempre es equitativo y bueno.

IUS HONORARIO (DERECHO HONORARIO). Nace de las personas facultadas para publicar edictos, de la gente que administra la justicia y tiene facultad para ello.

IUS SCRIPTUM (DERECHO ESCRITO). Es el formulado y --- promulgado por una autoridad, es el que se manifiesta por escrito. Es el derecho manifestado de alguna forma como las --- leyes, los plebiscitos, los magistrados, respuestas de juriconsultos y las respuestas imperiales.

IUS NON SCRIPTUM (DERECHO NO ESCRITO). Era aquel que estaba formado por el uso, la tradición. Es el derecho que -- se manifiesta en la conducta de los ciudadanos, es el derecho consuetudinario (la costumbre a la cual los romanos --- atribuyen la facultad de abrogar el derecho escrito).

IUS COMUNE (DERECHO COMUN). Es el derecho general --- que rige una serie abstracta. Las normas y principios se rigen conforme aquellas que se dictan para regular cosas generales y son obligatorias para una población.

El derecho común comprende reglas y deberes para para todos los ciudadanos sin excepción.

IUS SINGULARE (DERECHO SINGULAR). Es aquel que establece disposiciones referidas sólo a alguno o algunos individuos en particular que se encuentran en determinadas circunstancias. Es decir, para personas con determinadas características de la norma.

Para poder estudiar el derecho romano es necesario establecer las formas a través de las cuales se puede conocer su estructura siendo estas:

1. Mediante sus formas de gobierno.
2. Atendiendo a criterios sociales.
3. En base a su estudio territorial y geográfico.
4. Mediante su criterio económico.
5. Atendiendo al criterio religioso.
6. En base a criterios jurídicos.

LAS ETAPAS DEL DERECHO ROMANO.

DERECHO ROMANO ARCAICO. (753 a.c. fundación de la ciudad Roma a la promulgación de la Ley de las Doce Tablas 449 a.c.)

DERECHO PRECLASICO. (449 a.c. a la caída de la República --- año 27 a.c.).

DERECHO CLASICO. (Del año 27 a.c. a la disnatía de los ---- Severo año 235 d.c.).

DERECHO POSTCLASICO. (Del año 235 d.c. Imperio de Alejandro - Severo hasta Justiniano año 527 a.c.).

DERECHO DE LA EPOCA DE JUSTINIANO (527 d.c. al 565 d.c.).

FUENTES DEL DERECHO ROMANO.

En Roma las fuentes del derecho son la costumbre, la ley, los plebiscitos, los senadoconsultos, las respuestas --- prudentes o jurisprudencia, los edictos de los magistrados y las constituciones imperiales.

LA COSTUMBRE. Es la fuente primera natural del derecho, de toda sociedad primitiva. La costumbre es una conducta que puede ser negativa o positiva, que se repite y que la sociedad considera que debe de hacerse; no existe norma establecida pero todos tienen la idea de que así debe de hacerse.

La costumbre posee dos elementos, siendo el primero -- un carácter objetivo que consiste en la repetición constante de esa conducta (inveterata consuetudo); y el segundo un carácter subjetivo que es la convicción de que se debe de actuar de una forma determinada (opinio juris seu necessitatis).

LA LEY. Era toda medida dictada por el pueblo reunido en sus comicios con facultades legislativas.

En un principio las leyes que el pueblo votaba eran -- curiales y existían también las centuriadas.

En las leyes comiciales encontramos tres tipos que -- son:

Las leyes dadas (datae), que son disposiciones de carácter administrativo.

Las leyes rogadas (rogatae), que eran leyes votadas -- por el pueblo, y para que todo el pueblo las cumpliera y po--

dian ser propuestas por los cónsules, y posteriormente de ser votadas, el senado las ratificaba.

Las leyes rogadas estaban compuestas por tres elementos la prescriptio, la rogatio y la sanctio.

La prescriptio, era el nombre del magistrado que la proponía, los datos referentes a los comicios en que la habían votado y el nombre de la asamblea que había concedido esa ley.

La rogatio, era el texto mismo de la norma, el contenido de la propia norma.

La sanctio, era la medida aplicable en el caso de incumplimiento de la norma.

Las leyes dictadas (dictae), que tienen que ver se dice con la administración de los bienes del Estado.

La producción de las leyes rogadas que pueden interesar al derecho privado son pocas en realidad, ya que de 800 leyes producidas sólo 40 se incluían.

LOS PLESBICITOS. Son resoluciones tomadas por la plebe en sus reuniones llamadas concilia- plebe.

En un principio eran obligatorias sólo para la plebe, pero a partir de la ley Ortencia van a ser de aplicación general.

LOS SENADOCONSULTOS. Son las disposiciones que el senado establece y ordena, en un principio las funciones del Estado eran solo ratificar las leyes comiciales, pero poco a poco se fue convirtiendo en un servidor primero de los cónsules.

sules y luego del Príncipe, y va a ser precisamente en el --- principado cuando el senado va a tener funciones legislativas porque anteriormente sólo tenía funciones de consejo.

El senadoconsulto nació por una petición que hacía el Príncipe llamado Horacio al senado para que discutieran una - propuesta de ley, en un principio si se discutía, pero des--- pues ya era aceptada automáticamente.

Los senadoconsultos se distinguen por llevar el nom--- bre del que proponía esa ley y todos tenían que ver con ma--- teria de sucesión.

EDICTOS DE LOS MAGISTRADOS. Van a nacer de los magis--- trados que tenían la facultad de dar edictos (~~ius edicendi~~). Los edictos era publicar a la nación alguna disposición de -- tipo legal, los edictos que nos intreresan son los que otor--- gaban los pretores , quienes se encargaban de la impartición - de justicia civil.

En ocasiones ya había edictos que eran tomados por --- los nuevos pretores y se les conocía como edictos traslati--- vos y los que el pretor creaba durante su función se les de--- nominaba edictos repentinos.

La ley Cornelia 67 a.c. vino a obligar a los preto--- res a respetar sus edictos.

Todas las disposiciones que emanan de los edictos es - lo que se conoce como derecho honorario, porque emanaba de -- los magistrados que tenían el honor de servir a Roma.

Este derecho fue muy importante ya que se hizo más ac--- cesible al derecho civil, le quitó mucho formalismo y rigidez y lo hizo más adecuado a las épocas.

Hubo tantos edictos de los magistrados, que se recopi--- larón en una obra.

LA JURISPRUDENCIA. El jurista romano Ulpiano es el co-

nocedor del derecho y nos manifiesta que la jurisprudencia -- es el conocimiento de las cosas divinas y humanas, la cien-- cia de lo justo y de lo injusto, este término fue derivado -- del jus.

De acuerdo con la terminología romana debe entenderse la jurisprudencia como el conjunto de opiniones emitidas por los más famosos jurisconsultos.

Durante la época clásica siglos II y III d.e. la ciencia del derecho alcanza su máximo esplendor, las respuestas-- de los jurisconsultos participan en el poder legislativo al - concederseles ius respondi.

Los jurisconsultos eran los estudiosos del derecho, -- sus funciones eran cinco:

- El responderere, que era dar consultas de tipo verbal.
- El cavere, que era redactar los contratos y documentos pa-- ra las partes que quieren contratar.
- El agere, que era el asistir a los clientes en los juicios-- o ayudar.
- El scribiere, que era el escribir obras de derecho.
- El instituire, que era la enseñanza del derecho.

En un principio los primeros jurisconsultos eran los - sacerdotes, hasta la separación de el derecho de la religión-- surgen los jurisconsultos.

LAS CONSTITUCIONES IMPERIALES. Son el término empleado para designar las manifestaciones de voluntad normativa del - emperador, estas fuentes del derecho podían tomar las sigui-- entes formas:

1. EDICTA. Principios y normas que los funcionarios y-- súbditos debían seguir. En esta época rara vez se referían -- al derecho privado.

2. **DECRETA.** Manifestaciones concretas del poder jurisdiccional del emperador, el procedimiento por él señalado era siempre una *cognitio extra ordinem*.

3. **RESCRIPTA.** Respuestas dadas por el emperador a --- preguntas que le hacían por escrito los magistrados y personas particulares. Desde el Imperio de Adriano, los juristas de categoría estaban todos al servicio del emperador, en el *concilium Principes* y eran sus asesores para responder a --- las consultas que se le dirigían a través de la secretaría imperial, y las respuestas dadas en la misma instancia se --- llamaban *rescripta*.

4. **MANDATA.** Instrucciones impartidas por el emperador a los funcionarios imperiales y a los gobernadores de las --- provincias.

LA LEY DE LAS DOCE TABLAS. (449 a. c.).

Según la leyenda un tribuno de la plebe Terentino Arsa pedía cada año que el derecho que era consuetudinario se plasmara, los patricios no le hacían caso, los plebeyos se lo apoyaban en el año 454 a. c. los patricios mandan una comisión a estudiar el código de Solón (legislación griega), esta comisión regresa después de tres años y con la ayuda de un jurista --- griego, trae unas tablas, las que fueron entregadas a un decimdirato para que en un año, este gobernará y publicará el --- derecho al que debían someterse todos.

Sólo se habían elaborado 10 tablas, se nombra un segundo decimdirato en el que participan ya plebeyos. Se nombran cónsules a Valerio y Horacio, los que publican ya las --- Doce Tablas.

Las Doce Tablas contienen leyes muy novedosas pero --- también muy arcaicas.

Las primeras tres tablas contienen el procedimiento -- de como hacer valer el derecho; la cuarta trata el parentesco que trata de reconocer como familiares a los que están bajo-- la autoridad del paterfamilia.

La quinta tabla se refiere al derecho sucesorio, es -- muy avanzado ya que ellos consideraban la libertad de testar-- a alguien que no era de su familia.

La sexta tabla trata de derechos reales, la propiedad - y posesión; los romanos ya salen del concepto primitivo de -- propiedad y la posesión es tratada clara y precisamente, le-- gitimos en todas las legislaciones.

La séptima tabla trata de servidumbres, es lo que se - llama iure in re aliena (~~derechos sobre la propiedad ajena~~); como el derecho de paso.

La octava tabla habla de delitos, se aplica aquí la -- ley del taleón y posteriormente trata algo que se va a llamar la compensación.

La novena tabla se refiere a algunas disposiciones --- dentro del derecho público.

La décima tabla maneja cuestiones dentro del derecho - sagrado.

La onceava y doceava tabla tratan cuestiones relativas a las anteriores.

Las disposiciones de la ley de las Doce Tablas fuerón-- un factor importante de unión entre los patricios y los ple-- beyos ya que fué un derecho más seguro al estar plasmado en - un documento por escrito.

B) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN ROMA.

El derecho de propiedad es aquel en virtud del cual las ventas son atribuidas todas a una persona determinada. Los juristas romanos se abstuvieron de dar una definición de propiedad. Los términos técnicos empleados para identificarla son diversos: mancipium, dominium y propietas; siendo este último, aunque de origen, el que prevaleció.

Los romanos solo analizaron los beneficios que otorgan a su titular la propiedad, siendo estos el ius utendi o usus, el ius fruendi o fructus y el ius abutendi o abusus.

El ius utendi o usus, es el derecho de servirse de la cosa conforme a su naturaleza o destino, sin alterar su integridad; sólo es posible por tanto, sobre bienes no consumibles.

El ius fruendi o fructus, es el derecho que se otorga a percibir los frutos o productos, sin alterar la cosa, ya sean reales, como los frutos de los árboles, la lana, o ya sean civiles. Los frutos en general son los productos conformes al destino de las cosas productivas y que renacen periódicamente, de manera que vienen a constituir una renta.

Son frutos naturales los que nacen sólo por la fuerza de la naturaleza; y son frutos civiles las utilidades obtenidas indirectamente de las cosas.

El ius abutendi o abusus, es aquel derecho de disponer de la cosa, consumirla, enajenarla o usarla, así como aun destruirla.

El usus y el fructus se ejercen por actos que dejan a la cosa su existencia y substancia y pueden ser repetidos indefinidamente por el propietario; el abusus, por el contrario,

se caracteriza por actos que agotan la forma y la substancia de la cosa o el derecho del propietario.

El derecho de propiedad, como lo concibió ya el antiguo derecho civil, presenta tres caracteres: es un derecho exclusivo, absoluto y perpetuo.

Es derecho exclusivo en el sentido de que sólo el propietario puede beneficiarse de las ventajas que le confiere su derecho. La cosa objeto del derecho pertenece entonces tanplidamente como es posible a un sólo individuo, y para marcar este carácter se dice que la propiedad es individual. También el derecho de propiedad es absoluto porque teniendo sólo el propietario los derechos sobre la cosa, ninguno puede restringirle su ejercicio, aunque en ocasiones se verá limitado, como en el caso de copropiedad y servidumbres.

El derecho de propiedad es también perpetuo e irrevocable, este derecho no puede ser quitado a su titular más que por un acto de su voluntad o por alguna circunstancia que destruya la cosa; la propiedad no es entonces temporal como otros derechos reales, debe durar tanto como la cosa.

El derecho de propiedad entre los romanos, a pesar de su carácter absoluto, siempre ha tenido limitaciones, unas en interés de los vecinos y otras en interés público. Entre las primeras tenemos limitaciones que datan desde el tiempo de las Doce Tablas, como la de dejar un espacio de dos pies y medio en los confines del fundo, la de no variar el curso natural de las aguas, limitación sancionada con la *actio pluviae arcendae* (acción de retención del agua pluvial); otras limitaciones posteriores fueron: dejar las ramas de los árboles vecinos caigan sobre el predio a una altura de quince pies, dejar pasar al vecino a que recoja los frutos de sus árboles, impedir que el vecino haga demoliciones y obras peligrosas en su predio, si la construcción vecina amenaza ruina puede obligarse al dueño a que la repare y el pretor puede obligarlo a dar la

cautio damni infecti (~~caución de daño inminente~~). En interés público, los propietarios ribereños deben sufrir el uso público del río, deben de cuidar las vías y los caminos con los que limitan; cuando se hacía una obra de interés público que exigiera la disposición de un terreno particular, si el propietario no accedía de grado era expropiado, pero se le indemnizaba, si se descubría una veta, podía explotarse contra la voluntad del dueño del terreno, dándosele por disposición de Graciano y Valentiniano una décima a él y otra al fisco.

Además el derecho de propiedad se encontraba limitado -- por el estado de indivisión o copropiedad, cuando la cosa se encontraba gravada con una servidumbre. Aquellos a quienes se conceden estos atributos de la propiedad tienen derechos reales sobre los bienes de otros y según su grado pueden comprender el ius utendi, el ius fruendi y aun el ius abutendi en caso de copropiedad.

La propiedad fue organizada por lo romanos siguiendo --- principios muy rigurosos del derecho civil. La adquisición y -- la transmisión de la propiedad estaba cuidadosamente regulada -- y quien no cumplía con estas regulaciones no adquiría la propiedad.

Para ser propietario reconocido por el derecho civil, -- se necesitaba ser ciudadano romano o latino con el ius commercii y que el bien se hubiera adquirido por alguno de los modos de adquisición de la propiedad reconocidos por el derecho ----- civil.

LA PROPIEDAD QUIRITARIA: La antigua propiedad romana, la propiedad civil, expresa la soberanía del paterfamilias sobre--

las cosas pertenecientes al grupo de la familia. Esta propiedad aparece desde los textos más antiguos, y en un principio sólo era limitada la res mancipi ~~(de gran valor)~~. Parece ser que la fuente originaria de esta propiedad fueron los botines de guerra de los que sólo podían ser propietarios los ciudadanos romanos y los latinos con ius commercii, los que debían adquirirla por alguna de las formas establecidas por el derecho civil.

LA PROPIEDAD BONITARIA. Posteriormente la propiedad se divide, de tal modo que se pudo ser propietario por el derecho de Quirites, o tener la cosa in bonis (~~en tus bienes~~), según lo menciona Cayo dando la razón siguiente: l pues si a ti no te mancipio ni cedo ante el magistrado una cosa mancipi, sino tan solo te la entrego, esa cosa estará en tus bienes, pero permanecerá mía por el derecho de los Quirites, hasta que tú, poseyéndola, por la prescripción, te hagas propietario de ella, pues una vez completo el tiempo de la prescripción empieza a ser tuya de pleno derecho, esto es será tuya tanto en tus bienes como por derecho de los Quirites, como si te hubiera sido mancipada o cedida ante el magistrado. El plazo para que prescribiera era de un año para la cosa mueble y de dos para los inmuebles, como lo disponían las Doce Tablas.

En un principio sólo se era propietario quiritarío, aunque por defectos en la transmisión de la propiedad el derecho -

civil no reconocía como nuevo propietario al nuevo adquirente, pero éste tenía un justo título de adquisición, reconociéndole el pretor que tenía la cosa in bonis (~~en sus bienes~~) y transcurrido el plazo para usucapir adquiría la propiedad ex eutroque iure (~~por uno y otro derecho~~). Si el propietario quiritalario quería despojar al propietario bonitario, éste último podía oponer una excepción fundada sobre el título de adquisición; si la cosa le era quitada el pretor concedía la acción publiciana, con la cual triunfaba hasta contra el nudo propietario quiritalario.

LA PROPIEDAD PROVINCIAL. Los fondos provinciales permanecen bajo el dominio del Estado a quien en señal de su derecho los particulares les pagan un estipendio o tributo. Son estipendarios los predios que están en aquellas provincias consideradas propias del pueblo romano y tributarios los que están en aquellas provincias reputadas propiedad del César. Siendo el Estado el propietario, podía quitar a los particulares esos fundos y dar su posesión a otros. Aunque los poseedores de estos fundos no eran los propietarios, de hecho eran dueños de esas tierras que podían conservar, disfrutar e inclusive enajenar; para su protección el pretor les había dado interdictos. La posesión de los fondos provinciales daba todas las ventajas del derecho de propiedad, menos el título.

LA PROPIEDAD DE LOS PEREGRINOS. Los peregrinos no disfrutaban del ius commercium, por tanto no podían adquirir la propiedad quiritalaria pues era reservada para los ciudadanos romanos, estándoles vedados los modos civiles para adquirir la propiedad, pero sí podían hacer uso de los modos establecidos por el derecho de gentes como la traditio y la ocupatio. Cuando los peregrinos se veían amenazados en su propiedad, se fin-

gían ciudadanos romanos para así por defender sus derechos.

LA COPROPIEDAD. La copropiedad o condominio se da cuando un mismo objeto pertenece a varias personas, a esta figura los romanos le denominaban *communio*. El objeto era considerado una unidad indivisa, de cual cada copropietario tenía su parte ideal. Como la propiedad la concebían como un poder de disposición plena sobre una cosa, no era aceptable que fueran dos o más propietarios simultáneamente.

La copropiedad fue conocida por los romanos desde tiempos muy antiguos; dentro de esta figura el copropietario puede hacer el uso normal de la cosa, respetando siempre el derecho de cada uno de los demás, no se le permitía el uso abusivo, así como tampoco la innovación de sin el consentimiento de los otros copropietarios. Cuando alguno abandonaba su parte indivisa sin haberla cedido a otra persona, su parte pasa a formar parte de los demás copropietarios.

FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD.

La doctrina ha dividido los modos de adquirir la propiedad en originarias y derivadas.

En los modos originarios, la propiedad se adquiere sin la necesidad de una relación jurídica con otro sujeto.

Dentro de los modos de adquirir la propiedad que se les ha denominado derivados, como su nombre lo indica, está implícita la pérdida de la propiedad para una persona y la correspondiente obtención para otra. Los modos de adquisición derivados pueden ser a título particular o a título universal y ambos acacer inter vivos (~~entre vivos~~) o mortis causa (~~por causa de muerte~~).

En general en la antigua Roma existieron cuatro clasificaciones de modos de adquirir la propiedad:

- 1) A título universal o a título particular.
- 2) Modo originario o forma derivada.
- 3) Conforme a derecho civil o conforme al derecho de gentes.
- 4) Conforme a medios convencionales o a formas no convencionales.

1) **A título universal o a título particular.** Es cuando se adquiere todo el patrimonio de una persona, tanto derechos como obligaciones. Esto sucedía con la herencia que el padre dejaba a los hijos, cuando la mujer se casaba cum manu ~~(que era cuando el matrimonio se realizaba con el ingreso de la mujer a la familia del marido en el lugar de hija de familia y cuando la adrogatio).~~

La adquisición de la propiedad a título particular es aquella cuando se adquiría sólo un bien y sólo derechos.

2) **Formas originarias y formas derivadas.** Las originarias son cuando alguna persona adquiere una cosa que no le pertenece y en roma la única forma originaria para adquirir la propiedad era la occupatio.

Las formas derivadas se caracterizaban porque se adquiere una cosa que no le pertenece a nadie.

El interés de esta clasificación es que el adquirente va a adquirir ese bien con los gravámenes impuestos mientras que la originaria se adquiere libre de gravámenes.

3) **Conforme a derecho civil y conforme al derecho de gentes.** La adquisición de la propiedad conforme al derecho civil son for-

mas reguladas por el propio derecho civil como: la mancipium, in iure cessio, la usucapio, la adjudicatio y la ley.

Conforme al derecho de gentes las formas de adquirir--- la propiedad son las figuras jurídicas de la occupatio, la --- traditio y la accessio.

El interés de esta clasificación es que la forma de adquirir la propiedad del derecho civil sólo podían ser usadas por los ciudadanos romanos y por los que tenían el ius commercii; mientras que las formas que establecía el derecho de--- gentes para adquirir la propiedad era para los no ciudadanos - romanos, así como para los que no tenían el ius commercii dando origen a la propiedad bonitaria.

4) **Formas convencionales y no -- convencionales.** Las formas convencionales son aquellas que habiendo dos partes que tratan uno de transmitir y otro que desea adquirir la propiedad, esto a través de las - figuras jurídicas de la mancipatio, in iure cessio y la traditio.

Las formas no convencionales son aquellas en las que se adquiere la propiedad sin que alguien la transmita al adqui--- rente y se realiza a través de la usucapio, la ocupatio, la ley.

MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD A TRAVES DE LAS FORMAS CONVEN-- CIONALES.

MANCIPATIO. Era una forma regulada por el derecho civil, era un modo de adquirir de carácter solemne por lo tanto era - única y exclusivamente aplicable a los ciudadanos romanos, --- se exigía la presencia del enajenante, del adquirente, de --- cinco ciudadanos romanos como testigos que deberían ser púbe-- res y de una portabalanza.

El adquirente tomaba entre sus manos el bien que quería adquirir manifestaba las características de la tierra y decía declaro que esta tierra o esta cosa me pertenece ya que la he comprado con los metales que estén en esta balanza, el enajenante no protestaba y el bien pasaba a propiedad del adquirente.

La razón de esto es que provenía de la época antigua en la que las transacciones comerciales eran escasas ya que las familias eran autosuficientes y cuando se llegaba a comercializar algo se realizaba a través del procedimiento solemne antes descrito.

Una vez que el Estado hace ya sus monedas conforme transcurre el tiempo se va perdiendo la forma de la mancipio.

EFFECTOS DE LA MANCIPIO. El normal era que el adquirente tuviera la propiedad quiritaria sobre la cosa y eventualmente daba lugar a dos acciones:

1) La actio autoritas. Que era la que se ejercitaba cuando el que adquiría la propiedad sufría la evicción ~~siendo un tercero llega con el adquirente y ese tercero le quita el bien porque tiene derecho sobre el bien~~, entonces mediante la actio autoritas se reclamaba al transmisor del bien que el otro -el tercero- se lo había quitado y le exigía que le devolviera lo pagado.

2) La actio de modo agri. Estación se realiza cuando el bien comprado tiene un valor menor al que habían convenido por lo que se ejercitaba esta actio de modo agri.

Para que se pudiera dar la mancipatio, se requería que las personas fueran ciudadanos romanos por lo tanto deberían tener el ius commercii y que el bien fuera res mancipi ~~de gran valor~~.

IN IURE CESSIO. In iure cessio ~~(en derecho abandono)~~. Era un modo de adquirir que consistía en una especie de aban-

dono que hacia el propietario del bien al adquirente en forma ficticia. Tanto el adquirente como el enajenante se presentaban ante el pretor y bajo las siguientes palabras manifestaba el adquirente declaro que este bien me pertenece, el enajenante no decía nada y el pretor daba fe de que ese bien le pertenecía al adquirente.

Para poder aplicar la *in iure cessio* se requería que -- las personas tuvieran el *ius cessio* y hacia que el adquirente adquiriera la propiedad quiritaria, este modo de adquirir la propiedad cae en desuso desde antes de Justiniano.

TRADITIO O TRADICION. Era un modo de adquirir la propiedad regulado por el derecho de gentes, consistía en la entrega material de una cosa por el enajenante al adquirente bajo ciertas condiciones.

Este modo de adquirir la propiedad podía ser empleado -- por los no ciudadanos romanos (peregrinos).

No toda *traditio* era traslativa de propiedad, se podría entregar algo sin que esto implicará una *traditio* de propiedad. Para que existiera una transmisión de propiedad se requería -- que hubiera: una entrega material, la justa causa *traditionis* y que el bien fuera susceptible de adquirirse por ese medio.

La entrega material. Se requería que el enajenante conocido también como *tradens* se desposeyera de la cosa y se la entregará al adquirente, también llamado *accipiens*. En un principio se requería la desposesión material. Posteriormente se va a simplificar esa entrega.

Existió en Roma un pacto adjunto que iba junto con esa entrega que era la *constitutio possessoria*, mediante el cual conservando en su poder el enajenante del bien, ya no iba a poder poseer por sí mismo, sino que ya tenía el bien como un depositario, es decir, como si se le hubiera dado el adquirente.

Este constituto posesorio va ser el antecedente de --- que se pueda transmitir la propiedad sin la necesidad de en--- tregar la cosa, sino solo con el consentimiento.

La justa traditionis. Se entiende por esta la inten---- ción que tiene el enajenante de hacer esta tradición de entre- gar, de desposeerse de ese bien y la intención que tiene el -- adquirente de adquirirla.

La tradición adquirió una importancia considerable co-- mo un medio de adquirir la propiedad en la época del Imperio, - porque la mancipatio y la in iure cessio ya no se aplicaban.

En la época de Justiniano la única forma para transmi-- tir la propiedad convencional era la traditio.

MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD A TRAVES DE LAS FORMAS NO CON-- VENCIONALES.

OCUPATIO. Era una forma de adquirir la propiedad que---- consistía en la toma de posesión de una cosa o de un bien que-- no pertenecía a nadie. Esta era una forma de adquirir que re-- gulaba el derecho de gentes y tenía dos elementos fundamenta-- les, uno era la toma de posesión de la cosa y la otra que la - cosa no perteneciera a nadie.

El derecho de gentes consideró como ocupación la Ocupa-- tio Bellica, que era la que se daba en tiempo de guerra, no--- se respetaba la propiedad privada y formaba parte del botín -- de guerra que se tomaba de los vencidos y que debía de ser --- una guerra declarada.

USUCAPIO. Es el modo de adquirir la propiedad consis--- tente en la forma de posesión continuada. Sólo se pueden usu--

capir los ciudadanos romanos y ser objeto de la usucapio los - fundos itálicos. La usucapio como tal estaba regulada por el derecho civil, posteriormente con el derecho pretoriano se --- crea una figura parecida a la usucapio a la que se le denomi-- nó prescriptio longi temporis y más adelante con el derecho de Justiniano se fusiona la usucapio y la prescriptio longi tem-- poris.

La usucapio se aplicaba en dos casos:

1) Cuando se adquiría una cosa mancipi por tradición -- porque cuando sucedía esto la propiedad no era considerada co-- me quiritaria.

2) Cuando se adquiría una cosa mancipi o nec mancipi -- por alguien que no era el verdadero propietario.

En Roma se justificaba la usucapio por que si el verda-- dero propietario no ejercitaba los derechos que le correspon-- den dentro de un determinado tiempo, tácitamente manifiesta -- que no le interesa y además como en Roma no existía un regis-- tro público en que constará que alguien era el legítimo pro-- pietario de un bien determinado.

Para que pudiera darse la usucapio se requería de -----
ciertos elementos: cier-

a) Posesión continuada o prolongada, un año para bienes muebles y dos para inmuebles.

b) Justo título que consiste en el acto mismo por el -- cual se está haciendo la tradición.

c) Buena fe que es la creencia en el adquirente de que el enajenante es el propietario de la cosa que le está entre-- gando, si no hay buena fe no hay usucapio.

d) Que el bien fuera susceptible de adquirirse por la --
usucapión.

EFFECTOS DE LA USUCAPION. Una vez cumplido el plazo pa--
ra la usucapión el adquirente se convierte en propietario qui--
ritario y al adquirir la cosa o el bien también seadquirían --
los gravámenes que tuviera.

PRESCRIPTIO LONGI TEMPORIS. Fue creada por el derecho -
pretoriano para llenar las lagunas que dejaba la usucapión---
porque sólo era aplicable ésta última a los ciudadanos roma---
nos y la segunda laguna era que como a través de este modo de
adquisición de la propiedad sólo se contemplan en la quirita--
ria los fundos provinciales, estas dos lagunas son las que---
trató de subsanar la prescriptio longi temporis.

LA ADJUDICATIO. Es la figura jurídica a través de la --
cual se adquiere la propiedad de los bienes mediante una reso--
lución judicial derivada de alguna copropiedad. En Roma la ad--
judicatio se daba por tres acciones:

1) Actio familiae erciscundae, que deriva de la parti--
ción de una herencia, de una copropiedad, si alguien reclama -
su parte debe solicitarlo al juez para que este se la adjudi--
que.

2) Actio communi dividendo, es aquella en la que todos--
son copropietarios de un bien.

3) Finium regundorum, se refiere al apeo y deslinde---
es decir, cuando dos propiedades colindan se debían deslindar--
y delimitarse para adjudicarle hasta determinada parte a uno -
y a otro hasta tal parte.

LEY. Una de las formas de adquirir la propiedad que se

regulaba en Roma era a través de la ley aunque esta sólo señalaba tres formas:

1) Por tesoro, se dice que de las cosas que forman parte del tesoro nadie podía justificar su propiedad. Por la ley se establecía que el tesoro pertenecía a quien lo encontrará, pero si era encontrado en un terreno ajeno se debía entregar la mitad al dueño del terreno.

2) Por frutos, que es lo que un bien produce, y existen varias clases de frutos como son los naturales, civiles e industriales, mismos que en el presente trabajo ya han quedado explicados.

3) Por la accesión, que es la idea de que el propietario de una cosa principal debe ser el propietario de las cosas accesorias unidas estrechamente a la principal.

La clasificación de la accesión puede ser de varios tipos:

A) De un bien mueble a otro mueble:

- Ferruniatio, cuando dos cosas se unen mediante un fierro fundido.
- Plumbiatio, cuando dos cosas se encuentran unidas por plomo.
- Textura, cuando a una tela se le agregaba un bordado.
- La scriptura y la pintura, cuando a quien le correspondía la pintura o el escrito le correspondía la escritura.

B) De un bien mueble con un inmueble:

- Satio (siembra), el propietario de las tierras era el legítimo dueño aunque no las haya sembrado él.
- Plantatio, cuando una planta hecha raíces.
- Inaedificatio, cuando se hacía alguna construcción sobre otra a algún terreno.

C) De un bien inmueble a otro inmueble:

- Avulsión, cuando un predio es arrancado violentamente y se adhiere a otro donde se planta y pertenece al propietario del predio al que se adherió.

- Aluvión, cuando poco a poco se va desprendiendo partículas de lodo de un bien inmueble a otro.
- Insula, es el surgimiento de una isla y va a pertenecer la mitad a cada uno de los propietarios de los predios que están mas cercanos.
- Alveus derelictus, que es cuando el río abandona su cauce.

c) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MEXICO HASTA EL SIGLO XIX.

Las etapas por las que ha atrevesado la sociedad mexicana son la prehispanica, la Colonia, la Independencia, la -- Reforma y la Institucionalización, y las mismas se ven influenciadas por instituciones agrarias y por diversas formas de propiedad de la tierra.

El sistema agrario se conforma, durante la etapa colonial de nuestra historia, por la asimilación de la propiedad indígena al marco jurídico español. Antes del contacto con -- los europeos, la gran diversidad de magnificas civilizaciones se traducia en variedad de formas de control y acceso a la -- tierra, desde las demarcaciones territoriales sin contenido de propiedad en el norte árido, hasta los complejos sistemas de tenencia de las sociedades jerarquizadas y estratificadas de las civilizaciones agrícolas del centro y sur. Entre es-- tas últimas, con diferentes modalidades y combinaciones se -- diferenciaban las tierras de las comunidades, las públicas y las entregadas en usufructo a los señores como prebendas de-- rivadas del linaje o de la distinción de la guerra.

En la tradición Ibérica también existía diversidad--- en las formas de tenencia: las tierras de la Corona, las de los monarcas, los nobles y la iglesia, la pequeña propiedad-- y la comunal, administrada por los consejos y los ayuntamientos de los pueblos. El ejido formaba parte de esta última y -- se refería a las tierras de uso común. Para la expansión --- trasatlántica del Imperio Español todas las tierras que se -- ocuparon fueron consideradas regalías, propiedad de la Coro--

na y no de los monarcas. La Corona transmitió la propiedad de la tierra a los individuos por distintos mecanismos, siendo el más frecuente la merced o gracia. Vinculada la tierra a un sistema productivo extensivo, tanto para la ganadería -- como para la agricultura con tracción animal, su superficie -- debía ser grande. La propiedad comunal se otorgó a los asentamientos, a los pueblos y villas fundadas por los colonizadores.

A partir de 1850 emergió el problema agrario y adquirió estatuto de prioridad nacional. Su detonador fueron los bienes en manos muertas, la propiedad eclesiástica. La Ley -- Lerdo de 1856, elevada a rango constitucional en 1857, estableció la propiedad particular de los individuos como la modalidad general de la tenencia de la tierra y ordenó la venta o desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y religiosas. Las comunidades indígenas fueron incluidas en esa clasificación. Conforme a la ley los indígenas usufructuarios de una parcela la recibirían como pequeña propiedad. Sólo quedarán exceptuados los ejidos indivisibles que -- pasarán a ser propiedad de los municipios, muchas veces distantes física y socialmente de la comunidad. Son escasas las constancias del cumplimiento final de estas disposiciones.

Diez años de guerra civil e intervención extranjera -- frenaron y distorsionaron la aplicación de la legislación. -- Se desamortizaron los bienes del clero. La inflexibilidad de la estructura agraria fue temporalmente superada y la propiedad circuló más ampliamente. También se acentuó la distancia entre minifundio y latifundio. Las propiedades pasarán en un plazo relativamente corto a manos de los hacendados. Ellos -- utilizando la compra selectiva, confinarán a las comunidades

a su mínima expresión territorial. Requerían una fuerza de trabajo estable para las necesidades de la hacienda. La expropiación de los terrenos comunales se compensó con la concesión de acceso a los antiguos poseedores a través de la aparcería, discrecional y onerosa. Se estableció un arreglo que permitió la sobrevivencia de la mayoría de los pueblos y el crecimiento de las haciendas. El arreglo no era estable. Frente al malestar creciente en el campo mexicano destacó la pasividad legislativa. Durante 1880 y 1910 sólo se expidieron dos ordenamientos: el Decreto sobre Colonización y Compañías-Deslinadoras en 1883 y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos en 1893, ambos sobre el mismo tema. El problema agrario se consideraba legalmente resuelto. Pero el acaparamiento de la tierra y, con ella, de la riqueza, frustraba las aspiraciones de libertad y de justicia de los campesinos.

Hay que remontarse a nuestra historia para encontrar los orígenes de las formas de propiedad de la tierra existentes en México. En nuestro país confluyeron corrientes que provenían del encuentro y fusión de dos culturas diferentes: la del mundo Ibérico y las autóctonas. A lo largo de los tres siglos de dominación colonial, las formas de propiedad indígena fueron reconocidas, en parte, a través del marco jurídico español. Una de éstas era la comunal, dentro de la cual se encontraba el ejido que se refería a las tierras de uso común.

Dentro del marco jurídico de las Leyes de Indias, se protegían las Tierras de las comunidades indígenas y se les asimilaba a la figura de las tierras comunales de los poblados españoles. Paralelamente, se gestó un proceso de concentración de la propiedad de la tierra, en donde la iglesia y-

las familias criollas más poderosas fueron los principales -- beneficiarios. Como resultado de ello, la hacienda se trans-- formo paulatinamente en la forma dominante de propiedad.

En las décadas que precedieron a la Guerra de Independencia, indios, mestizos y castas, resentían un gran descontento por las injusticias de que eran objeto, en particular, -- por los despojos de tierras o las restricciones para acceder-- a éstas. Los escritos de los primeros héroes de la Independen-- dencia son un testimonio de ello: Hidalgo y Morelos dieron-- voz a la demanda de los pueblos indígenas y emitieron decre-- tos donde se ordenaba la entrega de Tierras a los indios. La guerra de Independencia rompió los vínculos de la Nueva España con la Corona española para dar paso a un país soberano.

Durante la primera mitad del siglo XIX, a pesar de la precaria situación política del país y los constantes levantamientos militares y luchas civiles, la gran propiedad rural se consolidó. A partir de la reforma jurista, a mediados de ese siglo.

No obstante, dos décadas más tarde, durante el porfiriano, la libre circulación de la propiedad territorial que -- permitió la Constitución de 1857, no pudo impedir que el proceso de concentración de la propiedad territorial siguiese -- avanzando, mientras que las comunidades veía sus tierras disminuidas al mínimo indispensable para proveer su subsistencia. La propiedad se pluriizó entre el minifundio y el latifundio, -- tendencia que se consolidó durante las tres décadas del porfiriano. En México de principios de siglo la tierra era prácticamente la única fuente de riqueza; pero su concentración -- en manos de muy pocos propietarios era fuente de injusticia -- y representaba un obstáculo para el desarrollo de la nación. -- Destruir el latifundio improductivo se volvió una prioridad -- nacional para el cambio.

Allá, en la lejanía de los tiempos, los pueblos indígenas pusieron la primera piedra al asignarle a la tierra una función social, y al imponer, a quienes de ella disfrutaban, obligaciones para con la sociedad. Esta estructura de los pueblos autóctonos no fue motivada por un fin económico sino, más bien, base de su organización social. Al hacerlo atisbaron el meollo del problema que era evitar que la tierra en sí tuviera un fin comercial, reconociendo el trabajo del hombre como verdadero y único valor.

Así fue como los aztecas organizaron su estructura agraria dividiéndola en tierras propiedad de los reyes y nobles, otras que se encontraban destinadas a diferentes servicios públicos y las tierras del pueblo o calpulalli.

Las tierras pertenecientes al rey (tlatocalalli) y las de los nobles (pillalli), no encarnan dentro del nuevo concepto o moderno de su propiedad privada individual, sino, que a pesar de que estaban a su servicio, su posesión les era respetada en tanto desempeñaban la función política que tenían en concentración.

PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA ETAPA PREHISPANICA.

PROPIEDAD PUBLICA.

TLATOCALLALLI (Tierra del señor). En función del cargo, el rey (Tlaloque) era el detentador de un conjunto de tierras del Estado azteca, éstas eran de la mejor calidad y cercanas a los pueblos donde tenía su domicilio el rey e in-

dependientes de sus propiedades particulares, donde tenían -- dominio pleno.

TECPANTLALLI (Tierra de los nobles). Los nobles que -- servían al palacio (Teopanpouhque) usufructuaban tierras, que a la vez financiaban los gastos del gobierno y la conserva--- ción y el mantenimiento de los palacios. Estas tierras no se podían enajenar, pero sí heredar a sus sucesores. Si el de-- tentador de esta heredad caía en pena, o era separado del --- cargo, o la familia se extinguía, el predio se reincorporaba-- al patrimonio del rey. De ordinario eran trabajadas por mace-- huales. 2

TEOTLALPAN (Tierras para el gasto del culto). Destina-- das a sufragar los gastos del culto religioso y mantenimiento de templos. El trabajo estaba a cargo de macehuales, o en su defecto de arrendatarios.

MILCHIMALLI (Tierras para el mantenimiento del ejerci-- to). Destinados a sufragar los gastos de guerra y manteni--- miento del ejército. Estas tierras las trabajaban los macehua-- les, o bien eran arreandadas.

PILLALLI (Tierras de nobles o hidalgos). Tierra entre-- gada a los nobles ya sea por servicios prestados al rey . En-

este caso no podían ceder ni vender la tierra, sólo heredarla a sus hijos, con lo que formarón verdaderos mayorazgos. Por recompensa de un servicio. Se le permitía al noble cederla o enajenarla, excepto a los de clase social baja.

Estas tierras estaban sujetas a revisión, cuando el noble dejaba de prestar sus servicios al soberano, o se extinguía la familia en forma directa.

Las heredades eran trabajadas por macehuales, o bien se arrendaban, haciendo la distinción de que si las tierras eran producto de una conquista, el trabajo correspondía a los meyeques derrotados.

PROPIEDAD COMUNAL.

CALPULLALI (Tierras de los barrios). El calpulli o chinancalli es el barrio que sirve como base de la división geográfica y política de los aztecas. En su inicio era determinante el parentesco para establecer el calpulli, que más tarde cede ante los lazos organizativos y políticos. Por eso se homologa con el municipio, considerando su estructura territorial, su organización política, económica, religiosa y militar. Se le ha dividido en dos tipos de calpullis (rural y urbano) que no difieren en la estructura y funcionamiento, excepto en la localización.³

³ Terreros, Antonio de. Derecho Agrario. El campo base de la patria. Editorial Porrúa, 2ª ed. México, 1975.

ALTEPETLALLI (Tierras de los pueblos). Había tierras, bosques, pastos y aguas propiedad del capulli ~~(del pueblo)~~ que recibían el nombre de altepetlalli. Con suprodueto se cubrían gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo. El cultivo lo desarrollaban los jefes de familia en sus tiempos libres, sin remuneración alguna. Se puede marcar como antecedentes de los propios de la colonia.

PROPIEDAD DE CONQUISTA.

TLACOCAMILLI (Tierras del señorío). Tierras propiedad del señorío, que impedía al soberano disponer libremente de ellas, excepto arreandarlas. Estaban destinadas a sufragar -- el gasto de la casa del señor, así como para ofrecer alimento a menesterosos y pasajeros.

YAHUTLALLI (Tierras, por derecho de conquista, a disposición del rey). A las naciones conquistadas se les arrebataba la propiedad de sus tierras; partes de esos inmuebles -- pasaba a propiedad de los nobles y del señor, y el resto quedaba en posesión del pueblo sojuzgado, que además del vasallaje pagaba los tributos correspondientes. Estas propiedades integraban el yahutlalli, antecedente de las tierras realengas de la colonia y, más adelante, de las demasías, excedencias, baldíos y nacionales.⁴

⁴ ~~Ibarrola / Atencio de op. cit. p. 37~~

PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA COLONIA.

PROPIEDAD INDIVIDUAL.

LAS MERCEDES. Consistía en la potestad del soberano... de donar determinado bien realengo (tierras) a efecto de compensar los servicios prestados a la Corona, o bien estimular-- la lealtad e identificación al reinado.

Esta donación se hacía mediante un procedimiento ad-- ministrativo practicado ante el cabildo, el virrey y el go-- bernador, quien hacía la asignación del predio. El beneficia-- rio debía de cumplir con los siguientes requisitos: a) tomar posesión de la tierra, tres meses después de otorgada, b) po-- blar y edificar los terrenos, c) cultivo y siembra de la tie-- rra, d) introducción de nuevos cultivos, al igual que técni-- cas y plantío de árboles, e) prohibición para enajenar la -- tierra donada, en los primeros cuatro años; pasado este tiem-- po se permitía transmitirla, f) los que abandonaran la tierra se les castigaba con multa y reversión del predio a la Coro--⁵ na y, g) prohibición de vender las tierras a los clérigos.

LAS CABALLERIAS. Es una tierra mercedada que asignaba-- el predio en razón del grado militar del conquistador. Esto determinaba la extensión, características y destino de la ---

tierra. De ahí que la caballería combine el aspecto distributivo de la tierra para actividades agrícolas-ganaderas, asignación de ganado mayor y menor e igualmente es una medida --- agraria equivalente a 42-79-53 hectáreas.

LAS PEONIAS. Porción de tierra mercedada que se asignaba a título personal a los conquistadores que integraban la infantería. Al igual que en la caballería, se mezclaba la --- distribución de la tierra con fines agrarios-ganaderos, la -- asignación de ganado mayor y menor, y, finalmente, la peonia-- se reducía a su aspecto de medición (85-55-90 hectáreas), su-- perficie menor a la caballería.

SUERTE. Terreno que se otorgaba a título particular a los colonos, que destinaban a sufragar el gasto de la familia. Su extensión era de 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

COMPRAVENTA. Institución jurídica básica del derecho -- romano, la cual fue desarrollada en plenitud por los españo-- les en nuestro suelo, a fin de formalizar y apropiarse de los terrenos de los indígenas y, en menor número, de los predios-- incultos. En los albores de la conquista existía prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros cuatro años, --- contados a partir de la asignación de esos inmuebles. Trans-- currido ese lapso de tiempo existía libertad para venderlos, -- excepto a los religiosos o a las ordenes de que formaban par-- te.

CONFIRMACION. La mayoría de las tierras cedidas por -- la Corona no fuerón debidamente requisitadas y tituladas. Es-

to propició que los propietarios poseyeran una mayor extensión de terreno que la amparada por el título correspondiente. Para regularizar esta situación la Corona estableció el procedimiento de confirmación, con lo cual el propietario legalizaba su situación de fondo y forma de esa posesión, para transformarla en propiedad.

PRESCRIPCIÓN. Figura clásica del derecho romano, empleada como medio para adquirir la propiedad inmueble; es una de las formas que permiten transformarse de poseedor a propietario. Es decir aquel que poseyera un predio en forma pacífica, pública, continua, con ánimo de propietario, estaba en posibilidad de invocar la prescripción ante los tribunales de la Corona. Con esto se convertía en propietario. Es necesario aclarar que la prescripción no procedía en algunas de las cosas del reino.

PROPIEDAD COMUNAL.

FUNDO LEGAL. Es el área territorial destinada a la fundación de los pueblos, villas, etc. por los españoles. De ahí que fundamentalmente estos terrenos, estén destinados a resolver necesidades colectivas de la población como escuelas y mercados. Por otra parte en el fundo legal también se con-

~~60% del pag. 33~~
~~700.000~~

templa en lo relativo a los solares, que eran propiedad individual, para edificar las viviendas de cada una de las personas.

Es importante señalar que al delimitarse el fundo no sólo se contemplaban las necesidades presentes, sino las futuras, como producto del crecimiento de la población. También influía que el trazo del poblado tenía que partir del punto central, que de ordinario era la iglesia.⁸

DEHESA. Superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor y menor de los españoles. Para el ganado mayor se dividía en: 1) Sitio con una superficie de 1755 hectáreas, 71 áreas y el criadero con una superficie de 438 hectáreas, 90 áreas y 25 centiáreas. Al ganado menor se le destinaban las siguientes heredades: 1) Sitio con una superficie de 780 hectáreas, 27 áreas y 11 centiáreas y el criadero con una extensión de 195 hectáreas, 6 áreas y 77 centiáreas.

REDUCCIONES DE INDIGENAS. Localización de los pueblos donde se concentraba la población, a fin de divulgar el idioma y la fé católica, al mismo tiempo que tratar de proteger su patrimonio cultural y, en especial sus tierras. Estas medidas segregacionistas se manifiestan en la Ley XXI, Título--

~~Manzanilla Schaffer, Victor. Reforma Agraria Mexicana~~
~~Editorial Porrúa S.A., Mexico, 1977, pp. 21.~~

Bloc cit.

III de las leyes de Indias.

EL EJIDO. Del latin exitus, que equivale al campo que está localizado en las orillas de los pueblos. Distinguimos-- al ejido en función de sus pobladores y usufructuarios desde-- dos perspectivas, el ejido de indígenas, con antecedentes en-- el calpulli o chinancalli y el de los españoles.

No había una superficie uniforme para todos los ejidos, bien fueran de indígenas o españoles. Sin embargo, en el caso de los ejidos indígenas se señalaba una legua cuadrada --- donde pastara el ganado y de esta forma no se revolviera con el de los españoles.

PROPIOS. Son terrenos rústicos y urbanos, propiedad -- de los ayuntamientos, destinados a sufragar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos de la comunidad. La extensión de los propios iba acorde al tamaño --- del municipio. Es de mencionar que los propios tienen antecedentes en los altepetlallis.

TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO. Eran lotes asignados - a las familias indígenas, con pleno derecho de posesión para usufructuarios y así poder generar los productos e ingresos -- para el sostenimiento de la familia en cuestión. Su régimen-- se acercaba al de los calpullis, en el que la propiedad era-- de carácter precario, esto es, que no podía hipotecarse, enajenarse, transmitirse (excepto por herencia de la familia), - etc.. Además debía cultivarse en forma ininterrumpida, salvo-- caso de fuerza mayor, ya que tres años consecutivos sin cultivo eran causa de privación del derecho sobre el lote.

MONTES, PASTOS Y AGUAS. Los predios con pasto y los -- montes al igual que el agua, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva, indistintamente por indios y españoles.¹⁰

LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA INDEPENDENCIA.

La vida de la nueva nación mexicana, durante sus primeros años, va estar imbuída de los altibajos constitucionales, producto de las pugnas de conservadores y liberales. En materia agraria la constante son un conjunto de disposiciones jurídico-económicas, de carácter colonizador, que incluso impactan hasta el siglo XX. Por eso la importancia del análisis de las más representativas.

DECRETO DEL 14 DE OCTUBRE DE 1823.¹¹

Esta disposición tuvo como objetivo principal la formación de la provincia del "Istmo", con capital en Tehuantepec, para lo cual se apoyó en terrenos baldíos de la zona, -- tanto para efectos de colonización como agrícolas, al igual-- que su funcionamiento por conducto de la venta de los predios.

El artículo 7 establecía las bases y prioridades para la distribución de los terrenos baldíos. Primero se les re-- pertirían a los militares sempensionados, a pensionistas y -- cesantes, y a nacionales y extranjeros de buena conducta, de preferencia casados. En segundo lugar estaban los capitalis-- tas nacionales y extranjeros, y, en tercero y último lugar, --

¹⁰ op. cit. pp. 292

¹¹ Loc. cit.

el terreno sobrante se repartía entre los habitantes que carecieran de propiedades. Cubiertas estas necesidades, los predios restantes se destinarían para el fomento y educación de los vecinos de la provincia. El responsable para llevar a cabo los trabajos técnicos y de asignación de los predios era un director y distribuidor de tierras, que era nombrado por el gobierno federal.

LEY GENERAL DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824. 12

Ley orientada a impulsar la colonización de terrenos de la nación, por extranjeros y nacionales. En este último caso, se les daba prioridad a los militares, por servicios prestados a la patria.

Los aspectos centrales de la ley son los siguientes: prohíbe la concentración de propiedad en una sola persona, en predios de regadío superior a una legua cuadrada de cinco mil varas, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero (art.12). Era indispensable que los propietarios estuviesen avencidados en territorio nacional (art.15), y que las tierras no pasaran a manos muertas (art.13).

Se les garantizaba la seguridad en sus bienes y personas de los extranjeros que vinieran a colonizar, siempre que se cifieran a las leyes mexicanas (art.1). Había la restricción de colonizar los terrenos comprendidos a veinte leguas limítrofes de una nación extranjera, o bien de diez leguas

de nuestros litorales, sin la previa aprobación del Ejecutivo Federal (art.4).

Otro importante aspecto es la supuesta prioridad a --- los mexicanos para la distribución, teniendo preferencia los--- vecinos de los terrenos a repartir (art.9).

LEY DE COLONIZACION DEL 1º DE ABRIL DE 1830.13

Ley expedida por don Anastasio Bustamante, que se sus- tenta en diecisiete artículos. En esta ley se combinan los -- aspectos de defensa del territorio nacional, de industriali- zación, impulso a la colonización por medio de los derechos-- que generara la industria del algodón.

Los colonos serían extranjeros, mexicanos -voluntarios -, y presidiarios de cárceles mexicanas, obligados a colonizar, y a la vez responsables del trabajo de infraestructura de las colonias, como caminos, construcciones y fortificaciones --- (arts.5-7). También se establecería un fondo de colonización-- por 500 mil pesos para sufragar los gastos de transporte y -- manutención de familias mexicanas por el lapso de un año, --- además del financiamiento de útiles de labranza y de premios-- a los agricultores sobresalientes (arts.7 y 14-17).

El gobierno federal aceptaba la esclavitud que ya fun- cionaba en las colonias, más no autorizaba la introducción -- de nuevos esclavos para esos propósitos (art.10).

LEY DE COLONIZACION DEL 16 DE FEBRERO DE 1854.¹⁴

El dictador Antonio López de Santa-Anna dicta la presente ley, contenida en quince artículos. La competencia de la colonización se le reserva al Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el que enfoca su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes europeos. Para llevar a cabo la promoción se nombrarían los agentes que defendieran las bondades de nuestro suelo al igual que sus riquezas y los múltiples beneficios para los potenciales colonos (art.1).

Entre los requisitos personales del colono estaba el que fuera católico y romano, de buenas costumbres y con una profesión útil a la agricultura, industrias, artes o comercio (art.2). Se les financiaba el traslado, la alimentación, la compra de instrumentos de trabajo y la exención de derechos, con la obligación de reintegrar esas sumas en un lapso de dos años, contados a partir de haber llegado a México. Además de la ciudadanía mexicana (arts.6 y 10).

Por lo que respecta a los terrenos, se les asignaba a cada emigrado un cuadrado de doscientas cincuenta varas, que ascendería hasta mil varas por familia compuesta de tres miembros. Extensión que se duplicaba para los colonos que financiaron su traslado. Para adquirir la propiedad se requería el pago del terreno, una posesión aunada a la residencia y el consiguiente cultivo de los predios por el lapso de cinco años (arts. 6 y 10).

La propiedad eclesiástica.

Desde los albores de la conquista la Corona dictó --- medidas para impedir que la iglesia católica, lo mismo que -- los monasterios y los religiosos adquirieran tierras de la -- Nueva España. Más las circunstancias en que se desarrollan -- los trescientos años de coloniaje posibilitan el acrecenta--- miento de del poder religioso en temporal, que conlleva el --- económico y el político respectivamente. En esto sobremancra- coadyuva la implantación del diezmo, al igual que otras medi-
 15 das económico-administrativas.

Por contra, la sujeción y control de la iglesia cató- lica se inicia con la expulsión de los jesuitas (27 de febre- ro de 1767), la enajenación de los bienes propiedad de los -- hospitales, cofradías, casas de expósitos, hospicios y memo- rias pías, para hacer frente a los gastos de la guerra (or--- den de Carlos III de 19 de septiembre de 1798); este mismo--- personaje, con la aprobación de la santa sede, ordena la ven- ta de los bienes de la iglesia (1805); esto continuó con la - nacionalización de los bienes de la Inquisición (1813) y su-- posterior venta en el año de 1823, sumados a otras medidas -- como el reparto de la Hacienda de San Lorenzo, propiedad de - los jesuitas, entre los vecinos de Amozoc, Puebla.

Posteriormente se dictan diversos decretos y leyes a - través de los cuales se proponen y regulan las formas en que- la iglesia debe entregar los bienes inmuebles que tiene en -- su poder.

La Constitución Política del 5 de febrero de 1857.

CONCEPTO DE PROPIEDAD QUE ADMITIO.

No obstante el rico debate ideológico en relación al artículo 27 en el constituyente de 1857, fundamentalmente a cargo del diputado Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José -- María Castillo Velasco, el concepto de propiedad se impregna del pensamiento liberal moderado, para que no rompa con la -- estructura tradicional de esa institución jurídica.

En el primer párrafo del citado precepto se reafirma -- el criterio liberal romanista de usar, gozar y disponer de -- la cosa con la única limitante de lo prescrito por la leyes. -- Así, "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin -- su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y pre -- via indemnización".

En el segundo párrafo se asientan los requisitos para -- expropiar y la autoridad responsable para llevarla a cabo. -- Finalmente el tercer y último párrafo se niega capacidad le -- gal a las corporaciones civiles o eclesiásticas para adquirir -- bienes raíces, excepto para los objetivos de la institución.

LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES DEL CLERO DEL 12 DE JULIO -- DE 1859.

La ley la expide el presidente Juárez, el puerto de -- Veracruz. La justifica en la exposición de motivos: "Que el -- principal motivo es el la actual guerra promovida y sostenida -- por el clero es conseguir sustraerse de la dependencia de la -- autoridad civil..." La parte medular de esta ley es la si --- guiente:

Todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos, bien sean predios, derechos y acciones que entran en el dominio de la nación --- (art.1). En lo sucesivo se se setablecerá una clara indepen-- cia entre los negocios del Estado y los eclesiásticos (art.3). Se finca la prohibición que los feligreses donen, o den o--- frendas de bienes raíces al clero (art.4). Quedan suprimidas-- en toda la república las ordenes religiosas regulares, ya --- sean de hembras o varones (art.5). Los integrantes de ordenes religiosos que acateny se apequen a lo prescrito por las le-- yes, se les apoyará en lo económico, al igual que el desempe-- ño de su religión (arts.18,11 y 15). Las enajenaciones de los bienes motivo de esta ley son nulas, excepto de las autoriza-- das por el gobierno constitucional (art.22). Los que directa-- e indirectamente se opongan a lo prescrito por la ley, serán-- expulsados del país o consiguandos a la autoridad judicial. 16

LEY DE LIBERACION DE FINCAS POR RESPONSABILIDADES ORIGINALES
DE LA NACIONALIZACION DE BIENES ECLESISASTICOS, 8 DE NOVIEM--
BRE DE 1892.

Ley expedida por el general Porfirio Díaz, que consta-- ba de dieciocho artículos. Esta disposición jurídica estaba-- orientada a calmar y dar seguridad jurídica a los propieta-- rios de inmuebles de una eventual nacionalización o desamor-- tización de los bienes por parte del Estado.

En el lapso del 8 de noviembre de 1892 al 31 de diciembre de 1893 el Estado, por conducto de la Secretaría de Hacienda, expidió a favor de los poseedores de cualquier clase de fincas que lo solicitaran una declaración conteniendo una renuncia absoluta del fisco a los derechos eventuales que por la nacionalización, o por otras causas, se vieran afectadas esas fincas (art.2) Esta declaración dejaba a cubierto las fincas de cualquier denuncia que en lo sucesivo se efectuara por terceros, pudiéndose interponer como recurso ante las autoridades judiciales y administrativas (art.5). ¹⁷

Esta ley declaraba vigentes las leyes de desamortización y nacionalización relativas a los bienes que administró el clero y a la prohibición que tenían las corporaciones para adquirir bienes raíces (art.18).

LEY DE BALDIOS DE 20 DE JULIO DE 1863.

Define como baldios "...terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello, ni cedidos por la misma á título oneroso ó lucrativo, á individuo ó corporación autorizada para adquirirlos" (art.1). Los habitantes de la República tenían derecho a denunciar hasta 2500 Héctareas. Se establecía una prohibición para ejercer el denuncia por los naturales o naturalizados de las naciones limítrofes con México (art.2).---

Estos terrenos eran vendidos por el gobierno Federal, por conducto del Ministerio de Fomento, a diferentes precios de acuerdo a la calidad del terreno. Las formas de pago eran dos tercios en efectivo y un tercio en abonos a favor de la deuda pública. Recursos distribuidos en un 66.6% para la Federación y el restante 33.4% para la entidad federativa en que estaba ubicado el terreno (arts.4 y 13).

Había prioridad para los poseedores de predios por diez años, o títulos traslativos de dominio, además que estuvieran acotados o bien cercados y cultivados; estos se hacían acreedores a un descuento del 50% en el precio de venta. Si la posesión era menor a diez años y no se tenía título traslativo de dominio, el descuento era del 25%. En ambos casos se otorgaban facilidades para el pago del baldío (arts.5 y 6). También los usufructuarios, arrendatarios, aparceros y también los que tenían predios en enfiteusis gozaban de preferencias y descuentos del 25 al 50 por ciento (arts.11 y 12). Para hacer buenos estos beneficios era indispensable que el denunciado se realizara en un plazo de tres meses, sino se dejaban en libertad para que se llevara a cabo por cualquier persona (art.8) De hecho no había límite para el denuncia, ya que la simple presunción de la existencia del baldíos habría la posibilidad de medir, ejecutar o deslindar los actos necesarios tal propósito, mediando orden de autoridad competente (art.9). Esta disposición fue la que más afectó negativamente a la propiedad indígena.¹⁸

18

~~Ortiz Alstano. Las Leyes de la Federación y las de los Estados~~
 Sobre Terrenos Baldíos. T. II. ~~ESTADOS UNIDOS MEXICANOS~~
 1895. pp. 802-806.

CAPITULO II.

LA REVOLUCION MEXICANA.

- a) IDEAS CON RESPECTO AL REPARTO AGRARIO A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX.
- b) LA CONSTITUCION DE 1917.
- c) NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL EN MEXICO.

CAPITULO II.

LA REVOLUCION MEXICANA.

a) IDEAS CON RESPECTO AL REPARTO AGRARIO A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX.

En las áreas más densamente pobladas y asentamientos-- más antiguos del centro del país, la relación entre los pue-- blos y las haciendas era tensión constante y de abuso por --- parte de los hacendados. Los campesinos podían ser privados-- del acceso a la tierra que cultivaban como aparceros por una decisión unilateral de los hecendados. De manera reiterada -- acudieron a las instancias judiciales y de negociación con -- sus títulos primordiales , muchas veces localizados en el Ar-- chivo General de la Nación, con su memoria histórica como --- sustento del reclamo de justicia. En el contexto de la pro---

longada lucha se renovó la representación campesina muchas -- veces. Los papeles pasaban de mano en mano, se conservaban -- en secreto para protegerlos. Así los recibió Emiliano Zapata, quien de la lucha ancestral derivó sus planteamientos esen-- ciales: reforma, libertad, justicia y ley. Con los dos últi-- mos rubricó el Plan de Ayala; con todos ellos, la Ley Agraria de los zapatistas expedida en octubre de 1915.

El reclamo de justicia, de restitución, la resistencia al acaparamiento y al abuso, la aguda conciencia de desigualdad y la defensa de lo propio, confirmaron la memoria y la -- experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las -- instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se-- incorporaron a la Revolución Mexicana para restaurar la jus-- ticia y la razón. Ese fue el origen y propósito del artículo-- 27 constitucional, sin precedente en la historia mundial.

El artículo 27 estableció la propiedad originaria de -- la Nación y la facultad de la misma para imponer modalidades -- a la propiedad y regular el aprovechamiento de los recursos -- naturales para una distribución equitativa de la riqueza pú-- blica y para cuidar de 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 proce-- so de nuestra reforma agraria, gesta de magnitud y alcance -- extraordinarios.

La reforma agraria ha sido un proceso dinámico que ha-- transitado por diversas etapas, acordes con su tiempo y cir-- cunstancia. En su inicio, en el marco de un país devastado -- por la guerra civil, la reforma agraria atendió a los despo--

seídos con la entrega de la tierra. Era una sociedad donde -- casi el setenta por ciento de la población obtenía su susten- to de la producción agropecuaria. Para acelerar ese proceso-- so fueron realizando ajustes sucesivos. Leyes, reglamentos y decretos se agregaron al ritmo que requería la emergencia --- hasta desembocar en la codificación integral, derivada de la primera reforma al artículo 27 constitucional. En apenas --- veinte años a partir de 1917, la mitad de la tierra conside-- rada arable pasó a manos de los campesinos. Un millón seteci-- entos mil de ellos recibieron las tierras para su aprovecha-- miento agrícola, principalmente en 1936 y 1937. La gran pro-- piedad latifundista fue desarticulada y sustituida.

En 1910, había 622 mil propiedades, de las cuales el - setenta por ciento eran menores de cinco hectáreas; en el o-- tro extremo 10 mil haciendas mayores de mil hectáreas acapa-- raban la mitad del territorio nacional y las ciento diez más-- grandes, el quince por ciento, contaban con 272 mil hectáreas en promedio cada una. El esfuerzo redistributivo total desde-- 1917 es de enormes proporciones. Se dotó a 26 mil ejidos, más de dos millones 600 mil ejidatarios, y se restituyó o dió --- reconocimiento a dos mil comunidades pobladas con 400 mil co-- munereros. La mitad del territorio nacional está en sus manos.

La pequeña propiedad también se transformó en ese pro-- ceso y obtuvo garantías para su permanencia. Hay más de un -- millón de pequeños propietarios, herederos de antiguas pose-- siones pequeñas o beneficiados en el reordenamiento de la --- gran propiedad. Forman parte importante de la sociedad rural.

Los primeros repartos se hicieron en condiciones ---- excepcionales y precarias. Entre 1917 y 1934 fueron dotados-- casi un millón de campesinos con una superficie media de 11.6

hectáreas de cada uno; de ellas sólo 1.7 hectáreas eran de -- cultivo. La dotación representaba la diferencia entre la in-- digencia y la sobrevivencia para los núcleos de población. Se procedió a la entrega de tierra pese a la carencia de una re-- glamentación precisa. En la década de los años veinte se le-- gislo para brindar protección a los dotados. Se estableció -- la parcela individual inalienable y transferible sólo por he-- rencia como la forma de aprovechamiento económico y se dis-- tinguió de la porción común e indivisible que servía a propó-- sitos sociales y económicos de la comunidad de los ejidata-- rios.

Más tarde, cuando la demanda de los pueblos y localida-- des se satisfizo, los beneficiarios del reparto recibieron --- tierras más distantes, dando origen a los nuevos centros de - población en los que se formó el casco urbano dentro de la -- porción común del ejido. Se conformaron así tres áreas básic-- cas dentro del ejido con funciones diversas y derechos espe-- cíficos y diferenciados: el área común, la parcelada y el --- centro de población. Cuando el reparto alcanzó a las planta-- ciones comerciales y agroexportadoras, durante el gran proce-- so de reparto entre 1936 y 1937, se establecieron los ejidos- colectivos para no fragmentar las unidades de producción. El ejido reflejó una diversidad de condiciones, resultantes de - un proceso que evolucionó de la emergencia a la configuración de una verdadera comunidad de productores, como un instrumen-- to de justicia y para el desarrollo.

El reparto de la tierra cultivable se acompañó por --- otros procesos que forman parte de nuestra reforma agraria.-- Tenían por objeto aumentar producción y productividad en la - medida que las mejores tierras se iban repartiendo. Desde ---

1926 se han destinado recursos público para el financiamiento a la producción rural y de riego. Desde 1939 se cuenta con instrumentos e instituciones públicas para regular la comercialización y abasto. Desde 1950 la provisión de insumos para la producción rural ha sido apoyada desde el Estado. Desde 1958 se consagró la reforma agraria integral para apoyar la transformación de los ejidos en unidades eficientes para producir en beneficio de sus integrantes. Se ha realizado una acción permanente de enormes proporciones para brindar acceso a la educación, la salud, servicios esenciales y comunicación rural. Todas estas han sido respuestas a demandas en condiciones específicas. 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 sin duda uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo. Su extraordinaria vitalidad transformó de raíz la estructura propietaria del territorio nacional. Dió prosperidad a la patria y justicia a los campesinos, los liberó de la hacienda, los restañó de las raíces de su orgullo y sostenimiento, restituyó la vida del pueblo, de la comunidad, del ejido y se consagró en la Constitución y en las leyes del país. Sin embargo, pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el de reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy, debemos emprender nuevos caminos.

Necesitamos cambiar no porque haya fallado la Reforma

Agraria. Vamos a hacerlo porque tenemos hoy una diferente --- realidad demográfica, económica u de vida social en el campo, que la misma Reforma Agraria contribuyó a formar y reclama -- nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas.

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que -- surgió la reforma agraria, las características demográficas-- y económicas de nuestro país ahn cambiado radicalmente. La -- urbanización de población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida por otros países en desarrollo. Pero en México, la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participa--- ción en el producto. Esto ha generado un serio problema de -- distribución del ingreso entre los distintos sectores de la economía. Así, la fuerza de trabajo que labora en el campo, -- alrededor de la cuarta parte de la del país, genera menos - del diez por ciento del producto nacional. El resultado es -- que los ingresos del sector rural son en promedio casi tres - veces menores a los del resto de la economía.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidata--- rios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limi--- tación territorial se agregan las restricciones que disminu--- yen el margen de autonomía y su capacida de organización y -- asociación estable. En el minifundio se presenta estancamien--- to y deterioro técnico que se raducen en producción insufi--- ciente, baja productividad, relaciones de intercambio desfa--- vorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales viven en condicio--- nes de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionada--- mente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmi---

bles que comprometen el desarrollo nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrentan a un reto que no admite dilación.

En 1915, la Ley Agraria zapatista tuvo por lema: "Reforma, libertad, justicia y ley". En este espíritu y con el mismo fin, pero ante nuevas circunstancias y diferentes retos, los de nuestros tiempos, se proponen reformas para garantizar de nuevo la libertad de los campesinos mexicanos en sus luchas por la justicia y por un bienestar que redunde en bien de nuestro país.

La propia revolución mexicana encuentra su base fundamental en el principio de justicia social y con ese principio y con el reparto de tierra se demolieron las cercas de las grandes haciendas, las barreras que le impedían al campesino transitar libremente por este país, produciéndose un gran cambio sociológico en la población.¹⁹

A partir de la primera Ley Agraria, la del 6 de enero de 1915, la mentalidad de sus campesinos, de sus líderes y de los gobernadores, se enfocó directamente al reparto de la tierra y a la lucha frontal en contra del latifundio y de los terratenientes. Todos los regímenes cumplieron con el pueblo, unos con mayor empeño, pero todos entregando la tie-

rra a los campesinos con derecho a recibirla, hasta hacer posible que la gran mayoría la recibiera.²⁰

EL REPARTO AGRARIO CONTENIDO EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LA REVOLUCION MEXICANA.

PLAN DE SAN LUIS POTOSI.²¹

Expedido en San Luis Potosi, el 5 de octubre de 1910. - El aspecto agrario lo plantea en el tercer párrafo del artículo tercero, en que se señala que abusando de la Ley de Terrenos Baldíos los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, fueron despojados de sus terrenos, bien por acuerdo -- de la Secretaría de Fomento o por fallas de los tribunales, -- mismas que se someten a revisión a efecto de indemnizar y -- restituir los predios a sus antiguos propietarios, incluso -- de los poseedores que los recibieron por vía de herencia. La restitución no operaba cuando el predio había pasado a un --- tercero, el que debía indemnizar al propietario original del terreno.

22

PLAN DE AYALA.

Se expide el 28 de noviembre de 1911, en Villa de --- Ayala, Morelos, suscrito por los generales Emiliano y Eufemio Zapata, Otilio F. Montañó, Jesús Morales, Francisco Mendoza - y otros militares.

26

~~op. cit. pag. 127~~

~~21 Loc. cit.~~

~~22 Loc. cit.~~

En el artículo sexto que trata la restitución de los terrenos, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos, se podrá hacer 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.

En el artículo séptimo se establecen las bases para dotar de tierras, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos. Esta medida se toma considerando el monopolio de las tierras, aguas y montes, para lo cual se expropiará, previa indemnización, una tercera parte de esos monopolios a los propietarios para entregárselas a los ciudadanos y pueblos. Para que creen ejidos, colonias, fundos legales y campos de sembradura o de labor para la prosperidad y bienestar de todos los mexicanos.

En el artículo octavo se asienta que a los hacendados, científicos y caciques que se opongan al Plan de Ayala se nacionalizarán las dos terceras partes que les correspondían de sus tierras, montes y aguas para destinándolas para cubrir las indemnizaciones de los deudos caídos en la defensa del Plan de Ayala.

En el artículo noveno se establece la base procedimental en materia agraria, remitiendo lo establecido a las leyes de desamortización, siempre que sean convenientes. Se basaba en las experiencias del presidente Juárez relativas a la desamortización de los bienes eclesiásticos.

DISCURSO DEL DIPUTADO LUIS
CABRERA DEL 3 DE DICIEMBRE DE
1912. 24

El diputado Cabrera proponía reconstruir ejidos pero no en forma individual, sino a los grupos sociales. Esto se complementaba con la acción de dotación para creara ejidos -- que permitieran acomodar a los miles de parias. Los ejidos -- se constituirían en poblaciones que no tuvieran otras fuentes de vida, como industria o comercio, o bien que su población -- fuera superior a mil familias. Esos ejidos se reconstruirán -- o dotarán en los terrenos contiguos o cercanos a los núcleos de población en donde residan los campesinos, para evitar -- desplazamientos, desarraigar a la población y crear problemas sociales en otras ciudades por el éxodo masivo de campesinos.

Respetando la verdadera propiedad, el Licenciado Cabrera proponía arrendar tierras o celebrar contratos de aparcería, o, en su defecto, expropiar tierras por causa de utilidad pública para formar ejidos bajo la forma comunal. Un -- paso a superar era la falta de personalidad de los ejidos y ayuntamientos, de ahí que el propietario de las tierras ejidales sería la federación y el poseedor usufructuario el ejidatario, que tendría como centro de sus actividades el ejido, cuya propiedad sería inalienable. En una etapa más avanzada -- el diputado Cabrera proponía la explotación agrícola fincada en la pequeña propiedad.

El proyecto de Ley se resume en los siguientes puntos:
Artículo 1º. Se declara de utilidad pública nacional -

la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

Artículo 2º. Faculta al Ejecutivo de la Unión para expropiar terrenos y así reconstruir, dotar o ampliar los ejidos.

Artículo 3º. Participación de los gobiernos de los estados y los municipios en las expropiaciones.

Artículo 4º. La propiedad ejidal pertenecerá al gobierno federal y la posesión y usufructo a los ejidos, bajo la supervisión de los ayuntamientos.

PLAN DE GUADALUPE DE 26 DE MARZO DE 1913.²⁵

Expedido en la hacienda de Guadalupe, Coahuila, por -- el gobernador de la entidad don Venustiano Carranza.

En el aspecto agrario el plan propone la restitución -- de las tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de sus heredades. la disolución de los latifundios y la for-- mación de la pequeña propiedad mediante leyes agrarias crea-- das para cumplir ese propósito.

En el tercer artículo se autoriza al jefe de la Revo-- lución para hacer las expropiaciones por causa de utilidad -- pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fun-- dación de pueblos y demás servicios públicos.²⁶

PROYECTO DE LEY AGRARIA DE DON VENUSTIANO CARRANZA.²⁷

La expide en el puerto de Veracruz el 15 de diciembre-- de 1914, bajo el lema de "Constitución y Reforma".

~~25~~
~~op. cit. pag. 132~~
~~26~~ ~~oc. cit.~~
~~27~~ ~~ibid. pp. 134~~

En el proyecto se considera de utilidad pública que -- los habitantes de los pueblos, congregaciones o agrupaciones de labradores, que tengan como parte fundamental de su vida -- la agricultura, sean propietarios de terrenos de cultivo su-- ficientes para satisfacer las necesidades de su familia, y -- las aguas que requiera el cultivo (Art.1).

También es de utilidad pública la fundación de los --- pueblos, de colonias agrícolas, la restitución de tierras a los pueblos que les correspondieron o le debieron correspon-- der a los ejidos, y la subdivisión de los terrenos incultos - de propiedad privada, que excedan de cinco mil hectáreas, --- para lo cual deben ser expropiados (Arts.2-5).

**DECRETO DE 6 DE ENERO DE 1915,
DECLARANDO NULAS TODAS LAS
ENAJENACIONES DE TIERRAS, AGUAS
Y MONTES PERTENECIENTES A LOS
PUEBLOS EN CONTRAVENCION A LO
DISPUESTO EN LA LEY DE 25 DE
JUNIO DE 1856.**²⁸

Se propone devolver los bienes a los pueblos de que fueron -- privados, ya que no existen derechos a favor de los poseedo-- res, ni aun menos operó la prescripción a su favor. En caso - de que no se puedan restituir los terrenos a los pueblos, --- porque fueron enajenados conforme a la ley, no se puedan ---- identificar a los predios o bien no se tengan los títulos que

respaldan la propiedad, se propone efectuar las expropiaciones correspondientes. Así, se darán tierras, montes y aguas a los pueblos que fueron privados de esas riquezas, e incluso a los pueblos que carecían de ellas, pero que le son necesarias para su sustento.

Se trata de proporcionar tierras a los población que las necesite, con pleno dominio sobre los bienes, pero limitado en el ejercicio de su transmisión y enajenación para evitar la especulación y concentración de los predios de referencia.

LEY AGRARIA DEL GENERAL FRANCISCO VILLA, EXPEDIDA EL 24 DE MAYO DE 1915.²⁹

Expedida en la ciudad de León el 24 de mayo de 1915 -- por el general Francisco Villa, apoyado en las facultades extraordinarias del decreto de 2 de febrero de 1915 emitido en la ciudad de Aguascalientes.

Plantea los efectos negativos desde lo económico-social que produce la concentración de la tierra, recomendando reducirlas a límites justos y a la vez distribuir equitativamente los excedentes entre los que carezcan de terrenos.

La problemática agraria la circunscribe a una reforma agraria, a realizarse en un Plan Nacional, respaldado en una ley agraria federal, que contenga la normatividad, misma que será adaptada por cada Estado en relación a sus condiciones particulares de calidad de la tierra, agua, densidad de población.

Los Estados expedirán las leyes agrarias para fijar -- las máximas extensiones a que debe quedar sujeta la gran propiedad (Art.1). De ahí que se declare de utilidad pública el fraccionamiento de los excedentes de la gran propiedad, que se llevarán a cabo por los gobiernos de los estados, por el procedimiento de expropiación y mediante la indemnización correspondiente. Si la expropiación es parcial, el resto del -- terreno será fraccionado por el mismo propietario en el lapso de tres años (Art.3). Similar criterio se seguiría para ex--propiación de aguas y presas de propiedad privada (Art.6).

Para satisfacer la demanda de tierras de la población indígena, se expropiarían los terrenos circundantes a dichos pueblos, a fin de lotificar parcelas de 25 hectáreas para -- entregarlas a los indígenas vecinos de esas tierras (Arts.4 y 12-V). Igual medida se tomará en el caso de terrenos destinados a la fundación de pueblos, obras para desarrollar la -- agricultura y de vías rurales de comunicación (Art.5). Tam--bién se trataba 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 -- (Art.14). Por lo que toca a terrenos cercenados a los pueblos ³⁰ a título de demasías, o de excedencias, serían fraccionados.

LEY AGRARIA DE LA SOBERANA CONVENCION REVOLUCIONARIA. 31

Se expide el 26 de octubre de 1915, en la ciudad de -- Cuernavaca.

30 ~~pp. 139~~ pp. 139

31 ~~loc. cit.~~

Los planteamientos contenidos en los treinta y cinco - artículos de la Ley se resumen en lo siguiente:

Se reitera en la restitución de terrenos, montes y --- aguas a las comunidades e individuos, sujeta a posean los títulos de propiedad de fecha anterior al año de 1856 (Art.1). En el segundo artículo establece el derecho de defensa a los que se sientan perjudicados con la acción reivindicatoria, -- en tanto que la Nación reconoce el derecho de pueblos, ran-- cherías y comunidades de poseer y administrar sus terrenos -- de común repartimiento y ejidos (Art.3).

La Nación reconoce el derecho de los mexicanos de po-- seer y cultivar un predio que les permita cubrir sus necesi-- dades y las de su familia. Para ese efecto la Nación expro-- piará por causa de utilidad pública y mediante indemnización, el total de tierras del país, excepto las pertenecientes a -- pueblos, rancherías, comunidades y las que no sobrepasen la -- extensión máxima fijada por la ley. Esto daría lugar a la pe-- queña propiedad (Art.4). En el artículo quinto se establece -- una amplia clasificación de tierras, combinando la calidad de la misma, localización y cultivo, a fin de establecer la má-- xima extensión de que podían ser propietarios los simpatizan-- tes de la Revolución, cuyos predios pasaban a ser propiedad -- nacional, o bien confiscados (Arts.6-8).

A los predios cedidos a individuos y comunidades se -- les imponían las modalidades que prohibían su gravamen, ena-- jenación y transmisión , excepto por herencia (Arts.14-15). -- Se establecía como obligación a los propietarios de predios -- el cultivo ininterrumpido de sus heredades; en caso de que en dos años consecutivos no lo realizarán sin causa justificada, se les privaría del lote (Art.26).³²

Otro adelanto era que declaraba de propiedad nacional los montes, para ser explotados por los pueblos en forma comunal (Art.19). También las aguas se declaraban de propiedad nacional, teniendo prioridad su empleo en la agricultura.

Se asentaban algunos principios de reforma agraria como la creación del "Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones", el establecimiento de escuelas regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales, y la alternativa de las sociedades cooperativas para fines agrícolas (Arts. 18, 24 y 28).³³

Como consecuencia de las diversas proposiciones y planteamientos con respecto al reparto de tierras a los campesinos, que mediante la Revolución Mexicana pugnaban por justicia social y agraria, demandado el la restitución de tierras para dar fin a los grandes cacicazgos y el latifundismo que prevaleció en nuestro país durante muchos años.

En la posrevolución observamos que los diferentes ordenamientos vertían en su contenido los principios fundamentales por los que se luchó en nuestra revolución para ponerlos en práctica y con esto dirigirse a la reforma agraria. A través de las diversas disposiciones sobre la materia integrando un reparto equitativo, justo y favorable para el núcleo social desprotegido del campesinado.

En los principios de este siglo se plasman las ideas que servirían de base para integrar el contenido del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recogiendo la principal demanda del reparto agrario y protección de las tierras para conformar la seguridad jurídica y social para los hombres del campo y para el campo mismo.

³³op. cit. pp.140.

El recambio de la institución de la propiedad en el -- constituyente de Querétaro del diecisiete, tanto en su doctrina filosófica y teoría, permite superar el concepto tradicional de la propiedad por uno más amplio y comprometido con los intereses mayoritarios que es el de la propiedad social. Al mismo tiempo se replantean los objetivos del Estado mexicano, que le permiten llevar a cabo el programa agrario de la Revolución, cuyos principios rectores están contemplados en el artículo 27 de nuestra carta magna. ³⁴

El sentido de la propiedad originaria a favor del Estado mexicano, le dan el soporte para su distribución y eficaz regulación, teniendo como destinatarios y beneficiarios a las diferentes capas de población y, en especial, a las escasas recursos económicos.

El Estado tiene las bases jurídicas en la expropiación y modalidad respectivamente, a efecto de planear y programar la distribución de la propiedad. Conjuntamente distribuye riquezas como el agua, los bosques y demás bienes que incrementen el valor y la función productiva de la propiedad, haciendo hincapié que estos bienes deben ser aprovechados en formativa e integral, que obligue a la debida conservación que los mantenga como un factor de producción de la sociedad. Con esto se protege y fortalece la propiedad. ³⁵

Esta política agraria del Estado se centra en el fraccionamiento de los latifundios, en el impulso a las instituciones agrarias básicas como los ejidos, comunidades, los ---

~~34 op. cit. pp. 164~~

~~35 op. cit.~~

nuevos centros de población agrícola y la pequeña propiedad - entre otras. Para hacer válida la creación y fortalecimiento de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población, los núcleos solicitantes están obligados a ejercer las acciones - agrarias de dotación y restitución, a más de otras complementarias conforme a los principios procedimentales preestablecidos.

Con esta estrategia se evita el proceso de concentración de la población rural, a la vez que se hace la distribución que permita combinar los factores productivos tierra---trabajo, a fin de alentar la producción agrícola que requiera la sociedad. 36

El artículo 27 introduce la institución jurídica de -- las acciones de restitución y dotación agraria. Mediante el - ejercicio de la acción de dotación, el Estado afecta y, por - consiguiente, priva de sus terrenos a los propietarios particulares latifundistas, para dotar a los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras o aguas, o que las tengan en cantidades insuficientes para las necesidades de su población. Considerando la categoría constitucional de la Ley del 6 de enero de 1915, las dotaciones de terrenos efectuadas --- conforme a esa Ley, de hecho quedan confirmadas.

Por los objetivos que se persiguen con la acción de -- dotación, la adquisición de las propiedades particulares se - considerará de interés público. 37

~~26 08/01/88~~

~~32 08/01/88~~

B) LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

La revolución mexicana, movimiento social que da origen a nuestro Estado contemporáneo, nació en el campo y movilizó, luego, a la Nación. La Constitución de 1917 recoge los anhelos justicieros de los campesinos y los integra a los derechos sociales que ella consagra para todos los mexicanos.

La Revolución Mexicana alcanzó su auténtica expresión-transformadora en su concepción de la propiedad territorial. - La lucha reivindicadora de los movimientos agraristas, quedó-plasmada en el artículo 27 constitucional para entregar justicia a los pueblos que fueron despojados de sus tierras. Así se estableció el principio de propiedad originaria de la nación y las facultades que ella tiene para crear la propiedad-privada e imponerle las modalidades que dicte el interés público.

Con este principio fundamental, se conformó el proceso de la reforma agraria.

De 1917 a la fecha, el proceso de reparto agrario ha - establecido un régimen de equilibrio entre las distintas formas de propiedad que se contemplan en la constitución. Más de la mitad del territorio nacional está en manos de ejidatarios y comuneros.

El reparto agrario ha estado ligado estrechamente a -- nuestro nacionalismo revolucionario. Transformó la estructura de la propiedad rural, destruyó el latifundio, otorgó dignidad y libertad a los pueblos y comunidades, sentó las bases - para el desarrollo de los campesinos y mantiene la integridad del territorio nacional.

En ella se recogen las aspiraciones individuales y colectivas del pueblo mexicano. Sus ordenamientos fijan los --- propósitos de la acción colectiva: libertades garantizadas, - democracia, justicia social, progreso y bienestar para todos, independencia y soberanía de la nación.

La constitución de 1917, al fijar los propósitos na--- cionales, da sentido al esfuerzo de los mexicanos. En su vi--- gencia se ha construido el estado de derecho que da al sequi--- ridad a nuestras libertades y permite dirimir los conflictos--- preservando la paz social. Sus normas, a; conciliar los inte--- reses individuales con el interés general, han permitido el - desarrollo de la sociedad plural y compleja ante la que ahora nos encontramos.

El trabajo individual y colectivo forja la grandeza -- de la nación. Hemos construido un país en el que el progreso es obra de todos los mexicanos y la justicia debe medirse por el nivel de vida de la población.

La constitución consagra los derechos sociales que han modelado a la nación, haciendo corresponder libertades y justicia. Su espíritu hace compatibles los derechos individuales y los de los grupos mas desprotegidos.

En el campo, nuestra norma fundamental ha atendido a - los reclamos de justicia, restitución y la defensa de la tierra conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las instancias de la gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporan a la Revolución - para restaurar la justicia y la razón en el campo mexicano. - Ese fue el origen y propósito del artículo 27 constitucional.

Como ya lo mencione el artículo 27 de nuestra carta -- magna estableció la propiedad originaria de la nación y la --

facultad de la misma para establecer las modalidades sobre -- la propiedad atendiendo al interés público y regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución -- equitativa de la riqueza pública y para cuidar de 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, de magnitud y alcances extraordinarios.

El artículo establece las diferentes formas de propiedad -- en el campo, conciliando los intereses de los diferentes actores rurales y dando satisfacción a amplios segmentos del -- pueblo que durante largos años lucharon por tener acceso a -- la tierra. Los propósitos de esta norma fueron acabar con el latifundio restituir las Tierras a los pueblos o dotarlos de -- éstas y, en forma simultánea, promover el desarrollo de la -- pequeña propiedad. El reparto agrario se transformó en instrumento de justicia para los grupos comunitarios, los ejidatarios y los pequeños propietarios. Al mismo tiempo se abrieron nuevas vías al desarrollo en el campo y el bienestar de -- sus habitantes.

Con la carta de Querétaro se inaugura en el mundo el -- Constitucionalismo Social, al reconocer derechos a los grupos sociales para alcanzar como tales condiciones de justicia. Esta determinación otorgó un perfil distinto al Estado Mexicano, pues le asignó responsabilidades a los poderes públicos para sostener y generar condiciones óptimas en favor de la -- justicia social. A los postulados políticos fundamentales de soberanía nacional, derechos individuales y sistema democrático, se agregaron los derechos sociales.

Con el nuevo sistema constitucional adoptado por el Poder Constituyente de 1916-1917, México ha vivido una etapa de paz y estabilidad social caracterizadas por el imperio de

la ley. Sus preceptos propiciaron el desarrollo y florecimiento de una sociedad plural y compleja donde los poderes públicos han jugado un importante papel para armonizar los intereses de individuos y de grupos en aras de los superiores intereses de la nación. En esta forma es como se armonizan los postulados de libertades y justicia.

Así, con base a la Ley fundamental, se dió cauce a las legítimas demandas de justicia de las comunidades y de los campesinos. Es la demanda por la tierra que los llevó a la lucha revolucionaria que recogió el artículo 27 constitucional como un triunfo de su razón histórica y moral.

A su vez, dio cabida al mandato de restitución de tierras, aguas y montes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y estableció los supuestos para la propiedad rural. Al hacerlo, incorporó hipótesis para al aerradicación del latifundismo, la dotación de tierras a los hombres del campo y los fundamentos para la pequeña propiedad de tierras con vocación agrícola o ganadera.

En síntesis, se normaron los intereses de los diversos grupos y actores rurales para establecer condiciones de tenencia y explotación de la tierra acordes a los principios de justicia social y libertad, de conformidad con la situación social, económica y demográfica de principios de siglo.

Es indudable que todo movimiento social se caracteriza por la búsqueda del imperio en los hechos de los postulados que se sostienen, pero acordes siempre a las condiciones de

la sociedad en que se producen. Nuestra historia da cuenta de ello, particularmente en materia agraria. En esos anteceden--
tes se hallan las raíces de las formas de propiedad de la ---
tierra que registra hoy el campo mexicano. A partir de las --
disposiciones normativas y de las prácticas de nuestra época--
prehispánica, colonial, de la lucha por la independencia; ---
desamortización de bienes de todas las corporaciones y libre--
circulación territorial, con su corolario de concentración--
y latifundismo, se gestó la lucha agraria de la Revolución --
Mexicana por libertad y justicia para el hombre del campo.

Por ello, en base en una actitud de principios y las--
condiciones imperantes en la nación, la expedición de las ---
normas agrarias del artículo 27 constitucional y su aplica---
ción permitieron una transformación radical del campo mexica--
no: restituir tierras en las comunidades; dotar de tierras a--
los campesinos carentes de ella, y establecer los límites de--
la pequeña propiedad rural.

Se inició el reparto masivo de tierras, que a la ----
fecha comprenden el reconocimiento y la restitución a 2800 --
comunidades pobladas con 400 mil comuneros y la entrega a más
de 2 millones 600 mil ejidatarios con 26 mil ejidos, así como
la expedición de más de un millón de certificados de inafec--
tabilidad a pequeños propietarios. Estas determinaciones po--
líticas han sido acompañadas de diversos programas públicos en--
favor de construcción de infraestructura; canalización de re--
cursos financieros e insumos para la producción; introducción
de mecanismos para regular la producción y el abasto, y aten--
ción de las necesidades de servicios básicos de la población--
en el campo.

Nuestro proceso de reforma agraria ha girado sobre ---

las vertientes de restitución y dotación de tierras y certificación de pequeñas propiedades. Entre éstas destaca por su trascendencia social y económica el reparto agrario masivo. -- A esta política se debe la gran transformación del campo mexicano en esta centuria, porque estableció condiciones para el desarrollo con justicia social.

Hoy existen nuevas condiciones sociales en el campo. -- En la superficie con vocación agrícola, ganadera y forestal del territorio nacional se hallan hoy más de veinte millones de mexicanos. El reparto masivo ha beneficiado a millones y el crecimiento poblacional nos enfrenta a la inexistencia de extensiones de nuestra frontera agrícola susceptibles de ser objeto de procedimientos dotatorios.

El imperativo de justicia y bienestar sociales para la población rural por medio de la dotación de tierras, se enfrentan a la imposibilidad física.

Esta circunstancia hace inevitable el proceder a un diagnóstico objetivo de la situación que priva en el agro mexicano, su vinculación con un desarrollo nacional equilibrado y la participación de nuestro país en un entorno internacional de intensa competencia por los mercados. Para mantener la lucha por la justicia social en el campo hay que revisar lo logrado y consolidarlo, y ofrecer alternativas viables a la nueva realidad socio-demográfica de sus comunidades. Hoy se requiere una nueva estrategia para la reforma agraria mexicana.

La constitución de 1917 es resultado de un proceso histórico-jurídico, que se conformo en las revueltas armadas en las que el principal reclamo eran las injusticias del núcleo social que conforma el agro de nuestro país.

A N T E C E D E N T E S .

La etapa de la República Restaurada que inicia en 1867, se -- señala como el arranque de la verdadera vida institucional y, por ende, la vigencia y observancia de la Constitución de -- 1857, mientras existía una serie de agresiones internas y ex-- ternas. Lo que provocó que los liberales, a cuya cabeza se -- encontraba el presidente Juárez, en forma consciente, estrá-- tegica y, podríamos añadir, temporal, violarán la Constitu-- ción para salvaguardar la vida del Estado.³⁸

Más la verdadera prueba de la Constitución de 1857, es durante la dictadura porfirista (1876-1911), que distorsiona-- todos los ordenamientos legales a fin de cumplir sus objeti-- vos, que consisten en el inicio del modernismo del país, sin importar el costo, ni aun menos la orientación social. Al³⁹ -- grito de "Libertad, Orden y Progreso", la élite porfiriana, - hermanada con los inversionistas extranjeros, violenta los -- procesos de concentración económica, principalmente a costa - de las escasas comunidades indígenas, de ejidos y de pequeños propietarios.⁴⁰

Este marco de contradicciones entre la miseria y la -- opulencia provocan y aceleran el movimiento de 1910, que tie-- ne como sustento ideológico los planes y programas en los que se hacen los planteamientos agrario y laboral.

Independientemente de la clasificación de la Revolu-- ción bien sea como movimiento social, político, popular o agrá

38

39 ~~Ver el ap. 2.6~~

40 ~~Ver el ap. 2.6~~

Idem.

rio, era evidente que el marco jurídico vigente incluyendo -- la Constitución de 1857, resultaba estrecho para la etapa --- postrevolucionaria. De ahí la preocupación de algunos dirigentes y caudillos revolucionarios de convocar a las fracciones--- más representativas para dirimir posiciones y el programa ú--- nico de la revolución, que necesariamente sólo podía tener -- cabida en una nueva Constitución.

El primer ensayo constitucional es la Soberana Conven--- ción Revolucionaria de Aguascalientes de 1914, que no tuvo -- la suerte esperada y termina diezmada en 1916 con absoluto -- predominio de la corriente zapatista, por lo que don Venus--- tiano Carranza, en su calidad de Jefe del Ejército Constitu--- cionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, -- modifica los artículos 4, 5 y 6 del Plan de Guadalupe (12 de -- diciembre de 1914) mediante decreto expedido el 14 de septi--- embre de 1916 en la ciudad de México. 41

En los considerandos del Decreto se fundamenta la nece--- sidad de las reformas a la Constitución de 1857, incluso -- sin el debido apego a lo prescrito por esa Constitución, que -- le reserva esa facultad al Congreso Constitucional. Más en -- la presente situación, el pueblo, que es el originario dete--- nedor de la soberanía, está facultado para las reformas de -- referencia.

En lo sustancial los artículos modificados del Decreto comprendían lo siguiente:

En el artículo 4 se asentaba la Convocatoria para el -- Congreso Constituyente, con base en el censo de 1910, que a -- la vez sirvió para las elecciones de 1912. Se establecía un --

41 ~~Pena Rojo, Abraham. El Agrarismo en la Constitución de 1917. 1ª ed. Secretaría de la Reforma Agraria. México, 1987.~~

Los preceptos constitucionales del Constituyente de -- 1917, en referencia a los artículos 123 y 27 son los que le dan la estructura y proyección del Estado mexicano de la pos-revolución. En el artículo 27 se redefine el régimen de propiedad liberal de la Constitución de 1857, por uno de carácter institucional en el que la Nación es la propietaria originaria y por consecuencia, transfiere la posesión y el dominio de la misma para constituir la propiedad privada y la social, respectivamente. En eso radica la importancia de este precepto, que pone las bases del Estado mexicano.⁴³

La Constitución de 1917 es el fruto del primer movimiento social que vio el mundo en el siglo XX.

Para poder entender nuestra Constitución de 1917, es necesario poner de relieve las causas que la originaron; es decir, los motivos que tuvo un pueblo para levantarse en armas y tratar de borrar todo el sistema socio-político que había imperado durante varias décadas.

La generación constituyente de 1856-1857 es una de las más ilustres que ha dado el país. El pensamiento social de ala radical de ese Congreso no se pudo plasmar en la Constitución liberal según su deseo, pero las ideas siguieron vivas quemando las mentes, hasta que de las cenizas brotó el manantial incontenible de la vida, cuya primera manifestación encontramos en 1901, en el grupo de Ponciano Arriaga, que dirigió Camilo Arriaga, y de cuyo seno salieron los hombres que más tarde dieron el manifiesto del Partido Liberal.⁴⁴

⁴³ ~~Carpizo, Jorge. La constitución Mexicana de 1917. Ed. Editorial Porrúa, 3ª ed. México, 1990. pp 228.~~

⁴⁴ ~~Loc. cit.~~

El artículo 27 de la carta magna, tiene como antecedentes inmediatos los planes y programas de la Revolución, y sobremanera la Ley del 6 de enero de 1915.⁴⁵

PROYECTO DE VENUSTIANO CARRANZA.

Las partes medulares del artículo 27 se sustentan en - que la propiedad privada, cuando se ocupe para un uso público, debe ser expropiada, previa indemnización. Lo relativo a la - necesidad o utilidad pública corresponde a la autoridad administrativa, en tanto que a la autoridad judicial se le reserva la fase expropiatoria, cuando los afectados estén en desacuerdo con las condiciones expropiatorias. De ahí que a esta autoridad le corresponde fijar el precio del valor expropiado. - Venustiano Carranza veía en la expropiación una alternativa - para impulsar la pequeña propiedad.

Respecto a los ejidos de los pueblos existentes, o -- bien que se restituyeren o dotaran, se disfrutarían en común, para más adelante proceder a su reparto.

En lo referente a las sociedades civiles y comerciales se les permitía poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles bien sea en la ciudad o en el campo; igualmente explotaciones mineras, petroleras o sustancias que se localizaran en el subsuelo, vías ferreas y oleoductos, más se establecía la limitante a esas sociedades de que sólo podían adquirir o administrar los pedtos que requirieran sus actividades.⁴⁶

⁴⁵ ~~Medina Cervantes, José R., Derecho Agrario, Editorial~~
~~Harla, México, 1987, pp. 148.~~

⁴⁶ ~~Loc. cit.~~

ANTEPROYECTO DEL LICENCIADO ANDRES MOLINA ENRIQUEZ.⁴⁷

Es importante destacar que la presencia del licenciado Molina Enriquez en el Constituyente de 1917, ya que no asistió como legislador, sino como jurista consultor, en especial de la rama agraria, considerando su experiencia en como vocal de la Comisión Nacional Agraria. Esto condujo al diputado e - Ingeniero Pastor Rouaix a encargarle el proyecto del multicitado artículo 27, que fue leído el 14 de enero de 1917 ante el Comité de Diputados Constituyentes Voluntarios, para el estudio de la cuestión agraria.

El proyecto causó desilusión entre los asistentes, --- tanto en lo cualitativo como lo cuantitativo. Estaba más cerca de una tesis jurídica, difuso, tradicional y completamente desfasado a lo solicitado por el diputado Rouaix, por lo cual fue rechazado por el Comité.

PROYECTO DEL DIPUTADO PASTOR ROUAIX.⁴⁸

Resulta indispensable ubicar la participación del ingeniero Pastor Rouaix, que en su calidad de 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 Rouaix integró un Comité de Diputados Voluntarios para actuar fuera de las comisiones en que estaban asignados, avocados al estudio de tópicos significativos como los artículos 123, 5 y, obvia-

⁴⁷

~~op. cit. p. 149~~

⁴⁸

~~loc. cit.~~

mente, el 27, por lo que el Comité, al desechar el proyecto - del licenciado Andres Molina Enriquez, toma la responsabilidad de presentar un nuevo proyecto en el lapso diez días.

En el proyecto de referencia conjuaga el del Presidente Carranza, el artículo 27 de la Constitución de 1857, la Ley - del 6 de enero de 1915, los planes y programas de la Revolución en materia agraria, y sobremanera las experiencias en el apartado agrario del Comité en el lapso de 1876-1917.

Lo importante del decreto del 6 de enero de 1915 es -- al triunfar Venustiano Carranza fue la primera Ley Agraria -- del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir.

PROYECTO DE LEY AGRARIA DE FRANCISCO VILLA DEL 24 DE MAYO DE 1915.

Cuatro meses después que Carranza lanzó el decreto del 6 de enero de 1915 y creyendose también como Carranza, jefe de las fuerzas revolucionarias y por lo tanto con facultades para expedir una ley, el general Francisco Villa dictó en -- León, Gto., una ley Agraria, cuyos puntos fundamentales fueron los siguientes: Consideró incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales (art.1º), en consecuencia, se declaró de -- utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades -- (art.3º); los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarían (art.3º) y fraccionarían en lotes en porciones que grantizaran cultivar (fracción II del artículo 12) y que pudieran pagar (fracción I del artículo 12); los pueblos indígenas que pudiesen adquirir las tierras aledañas (art.4º) se -- fraccionarían en parcelas hasta de 25 hectáreas (fracción V --

del artículo 12). Los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes realimentarias (art.16); También previó la creación de empresas agrícolas (art.18) y que la Federación legislaría sobre el crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario (art.19). Esta llamada Ley Villista que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa, resultó interesante porque evidenció el pesimismo de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Estas características nos explican por qué el sistema agrario que poco tiempo después se consagrará en la Constitución de 1917, equilibre el ejido y la pequeña propiedad, que respete a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo, la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suriano.⁴⁹

Todos los proyectos, disposiciones, diversas opiniones e ideologías, leyes y luchas de las diversas fracciones revolucionarias, nos permiten comprender porque en la Constitución de 1917 se consignaron las garantías y derechos sociales, junto a los individuales, y se consagraron los principios jurídicos que emanados del movimiento revolucionario e histórico de México, que darán una larga trayectoria de evolución pacífica, pero ascendente, en la Reforma Agraria, durante los años subsecuentes.

⁴⁹ Chavéz Tezón, Martha // El Derecho Agrario en México.

En el transcurso de tiempo que comprende los primeros-años (1913-1916) de nuestro movimiento social, no encontramos ningún plan , manifiesto o proclama donde se hable de refor--mar la Constitución de 1857 o de crear una nueva.

Difícil es precisar cuando nace la idea de crear una -nueva norma fundamental, quien o quienes son sus progenitores.

PROCESO LEGISLATIVO.

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la-nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;- el período fijado para terminar los debates se había señalado para el 1º de febrero de 1917, pues el día 5 del mismo mes y-año, debía iniciar la vigencia la citada Constitución. Muchos temas se debatieron en aquellos azarosos días y estos transeu rrian ya cercanos al final del término señalado, sin que el -problema de la tierra se discutiera. Fue hasta el lunes 29 de enero de 1917 cuando se presentó el Proyecto del artículo 27-constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, -- E.A. Enriquez y otros diputados, proyecto que se discutiera -tan apasionada, como sumariamente, pues el artículo 27 se --- aprobó el 30 de enero a las 3:30 de la madrugada.⁵⁰

El proyecto señalaba brevemente las causas históricas-del mismo y, al hacerlo, consideraba "que la Ley constitucio-nal, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictar-se, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de pro-piedad por miedo a las consecuencias".⁵¹

⁵⁰ ~~op. cit. pp. 283~~

⁵¹ loc. cit.

INICIATIVA DEL ARTICULO 27.

La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se plasmó que el artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En este artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad -- raíz comprendida dentro del territorio nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la propiedad sin tener que determinar con toda precisión los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corresponden a los elementos componentes de la población nacional y en la Revolución que concluye cada uno de estos últimos ha levantado para justificación de sus actos, - la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo, por lo tanto, varias banderas de propiedad que representan intereses distintos.⁵²

El artículo 27 de la constitución implanta la propiedad originaria tanto de las tierras como de las aguas comprendidas en el territorio nacional, que pertenecen a la Nación, la cual tiene y ha tenido el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

52

~~Emilio García Roa: Derecho Agrario Mexicano, Edición
61. Porrúa 6ª ed. México, 1987, pp. 280?~~

El artículo 27, en su texto original en la iniciativa-presidencial presentaba siete fracciones, cuyo contenido concentraba las necesidades y seguridades que el campo mexicano requería y por las que había luchado en nuestra revolución; pero de una manera grossa, por lo que el Congreso se avocó a la tarea de analizar y estudiar la iniciativa para posteriormente emitir un dictamen, producto de los trabajos y debates sostenidos en las sesiones convocadas con motivo de la Constitución de 1917.

Eran siete las fracciones que le daban estructura al artículo 27, en ellas se plasmaba las ideas generales sobre la propiedad y lo relativo al agro; asimismo se implanta el carácter social que se obtuvo como resultado de las luchas armadas sostenidas por el pueblo mexicano. En concreto el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos se encargó de especificar y ampliar lo generico del contenido del artículo 27 para así conformar la estructura más definida y con la que se iba a plasmar en nuestra Carta Magna del 17.

La iniciativa presentó 14 fracciones, posteriormente al estudio y trabajos en las Cámaras; producto de las siete que originalmente presentaba la iniciativa; la esencia de las siete fue vertida en las catorce posteriores, presentando unas modificaciones y adiciones que se consideraron pertinentes y necesarias para conformar un texto que brindará la seguridad jurídica y social que el campo mexicano proclamaba.

Otras de las figuras relevantes que enmarca la Constitución de 1917, es la expropiación por causa de utilidad pública, para así quedar manifestado que la propiedad es de la nación y la misma dictará las modalidades a la propiedad privada y en todo momento conserva la propiedad original.

De la iniciativa de don Venustiano Carranza no se tomaron en cuenta sino algunos párrafos que consideraron importantes, estructurándose un artículo evidentemente nuevo, con principios que han servido básicamente para orientar los programas de reforma agraria de la Revolución Mexicana.⁵³

Importante función desempeñaron en la configuración definitiva del artículo 27 de nuestra Constitución los integrantes de la Primer Comisión, que elaboraron el proyecto Constitucional definitivo que se presentó a consideración del Congreso Constituyente.

La Comisión Redactora señaló en la exposición de motivos del anteproyecto, con acertado juicio histórico, que el artículo 27 sería el de mayor trascendencia social del código político. El ilustre constituyente, general Heriberto Jara, al participar en memorable debate, apuntó que la incorporación al texto de la Constitución de las garantías sociales en favor de campesinos y obreros, servirían de baluarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y constituirían un ejemplo universal en virtud de que estas garantías de orden social se sancionan con el más alto valor jurídico. El argumento impecable, porque, ciertamente, ninguna Constitución vigente en el mundo hasta 1917, consagraba a nivel supremo los derechos sociales en favor de los intereses campesinos y obreros, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 5 de febrero de 1917, -- producto de una ilustre generación de mexicanos, sirvió de ejemplo a los demás países, quienes empezaron a incorporar -- este tipo de garantías, en sus Códigos Supremos.⁵⁴

~~53~~
~~54~~

El Proyecto definitivo una vez concluidos los trabajos de las Comisiones y el propio Congreso Constituyente quedó -- como a continuación lo señalo.

El párrafo primero expresa: " La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Dicha Norma Constitucional, contiene un principio declarativo que enuncia y confirma la soberanía del Estado Mexicano sobre su territorio, reiterando el dominio eminente que ésta tiene reservado dentro de los límites del territorio nacional.⁵⁵

El párrafo segundo establece que: " Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización. Tanto este como el párrafo primero, no han sufrido modificaciones desde que fue aprobado el texto original.⁵⁶

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

El párrafo tercero, en concordancia con el primero. -- del artículo 27 constitucional, viene a cambiar el concepto clásico romanista de la propiedad, por cuanto hace prevalecer la función social de la Institución, dándole un carácter dinámico al derecho.⁵⁷

El párrafo quinto expresa: " Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y -- términos que fije el Derecho Internacional: las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen -- permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural y que estén ligados directamente a corrientes constantes constantes"

El agua ha sido un recurso altamente importante desde la antigüedad para el desarrollo y progreso de los pueblos, -- sobre todo cuando su economía tiene un perfil preponderantemente agrícola; esto explica la razón y fundamento que tuvo -- el Constituyente de 1917 para fijar las bases generales de la estructura jurídica en materia de aguas, determinando constitucionalmente que son propiedad de la Nación, cuyo dominio se declara inalienable e imprescriptible.

Como también lo declara la Constitución para los bienes ejidales o comunales, que además los declara inembargables e intransferibles.⁵⁸

El párrafo quinto fue reformado por sendos decretos -- publicados el 21 de abril de 1945 y el 20 de enero de 1960.

57

~~Se citó en 1945~~

58

~~loc.cit.~~

El párrafo sexto al principio establece que el dominio de la Nación sobre las aguas es inalienable e imprescriptible.

La fracción primera establece el principio de que solamente los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tiene el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accediones o para obtener -- concesiones para explotar minas o aguas. El Estado puede otorgar la misma prerrogativa a los extranjeros, a condición de que convingan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y de no invocar la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a ellos, bajo pena de perderlos en beneficio de la Nación.

Los extranjeros pueden adquirir la propiedad privada de aquellos inmuebles necesarios para el servicio directo de sus Embajadas y Legaciones en caso de reciprocidad.⁵⁹

La fracción segunda ordena que: " Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualesquiera 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 tuvieran 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..."

Ese mandamiento tiene como base la realidad histórica de México y como antecedentes las diversas cédulas reales que prohibían a las instituciones eclesiásticas adquirir bienes en la época colonial.⁶⁰

59 ~~op. cit. pp. 246~~

60 ~~ib. cit. pp. 247~~

La fracción tercera limita la capacidad de las Instituciones de Beneficencia Pública y Privada para adquirir únicamente aquellos bienes inmuebles indispensables para realizar su objeto. Pero las autorizan para adquirir, tener o administrar capitales, impuestos sobre bienes raíces, a condición de que el plazo de imposición no exceda de diez años, ni que estén bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas o ministros de los cultos o sus asimilados, aun cuando no estén en ejercicio.⁶¹

La fracción cuarta expresa que las las sociedades comerciales por acciones, no podrían adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Solamente podrían adquirir, poseer o administrar terrenos en la extensión estrictamente para realizar su objeto social. El Ejecutivo de la Unión o de los Estados quedan facultados para señalar, en cada caso, la referida extensión.⁶²

La fracción quinta establece una disposición idéntica a la anterior en tratándose de los bancos debidamente autorizados; pero les permite tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de conformidad a las leyes correspondientes.⁶³

La fracción sexta contempla la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, de los núcleos dotados, así como de los Estados, el --

61
~~5288 512 pp 284~~
~~6308 511 pp 248~~
~~600 512~~

Distrito Federal, los Territorios y el Municipios, al expresar que: " Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en el centro de población agrícola, 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 todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".⁶⁴

⁶⁵En la fracción séptima se vuelve a insistir en la capacidad de los núcleos de población que de hecho o de derecho guarden el estado comunal, para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les restituyan.

La fracción octava reitera diversas nulidades ya establecidas por el artículo primero del Decreto Preconstitucional del 6 de enero de 1915, con el que se inicia la legislación de la reforma agraria mexicana, e incluidas en el texto original del artículo 27 constitucional.⁶⁶

En la fracción novena se sanciona la nulidad de la división o reparto de realizado con apariencia de legítimo entre los vecinos de un núcleo de población, cuando haya habido --

⁶⁴ ~~op. cit.~~ pp. 248.

⁶⁵ ~~op. cit.~~

⁶⁶ Idem.

error o vicio, y siempre que la nulidad sea solicitada por -- las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de las tierras, objeto de la división,, o -- una cuarta parte de los vecinos en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos. ⁶⁷

La fracción décima, que en su primer inciso substancialmente, reproduce el artículo tercero de la Ley del 6 de enero de 1915, hace hincapié en el derecho de los núcleos de población necesitados para ser dotados con tierras y aguas -- suficientes para cumplir con esa finalidad, tomándolos de los más inmediatos a los pueblos más inmediatos a los pueblos necesitados.

En el inciso segundo establece que la unidad individual de dotación no debe ser, en lo sucesivo, menor de diez hectáreas de riego o humedad, o de sus equivalentes en otras tierras. El presente inciso se adicionó por Decreto publicado el 12 de febrero de 1947. ⁶⁸

La fracción décima primera crea, para la aplicación de las disposiciones agrarias contenidas en el artículo 27 constitucional y Leyes Reglamentarias que se expidan los siguientes organismos:

- La Secretaría de la Reforma Agraria.
- Un Cuerpo Consultivo Agrario integrado por cinco -- personas.
- Una Comisión Agraria Mixta que funcionará en cada -- uno de los Estados, Territorios y Distrito Federal.
- Los Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

- Comisarios Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, integrados por un presidente, un secretario y un tesorero y sus respectivos suplentes.⁶⁹

Las fracciones décimo segunda y décimo tercera, sientan las bases generales de los procedimientos restitutorio y dotatorio. Las solicitudes se presentarán ante el Gobernador de la entidad correspondiente, quien las turnará a la Comisión Agraria Mixta respectiva, la que substanciará los expedientes en plazo perentorio y formulará los dictámenes que serán sometidos a consideración del Gobernador; este funcionario resolverá en la Primera Instancia. Acto continuo, o cuando el Gobernador no resuelva dentro del plazo legal, el expediente se turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su revisión, y previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se somete a consideración del Presidente de la República para que resuelva en definitiva, como suprema autoridad agraria.⁷⁰

Los dos primeros incisos de la fracción decimacuarta - están concebidos en los términos siguientes:

" Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos; o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro de un plazo de un año, a contar des

fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

Dichos textos datan de la reforma de publicada el 10 de enero de 1934. Anteriormente el artículo diez de la Ley de 6 de enero de 1915, que estuvo en vigor hasta el 23 de diciembre de 1931, establecía que: "Los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo Federal, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir -- sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ningún reclamo será admitido.

En los casos en que se reclame contra revindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución dicha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

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

El ejercicio abusivo del juicio de amparo y de otros recursos judiciales utilizados por los propietarios afectados con dotaciones y restituciones de tierras, bosques y aguas, que obstaculizan muy seriamente los repartos agrarios, determinó que se promoviera una reforma constitucional, publicada el 23 de diciembre de 1931, que modificó el citado artículo 10 en los siguientes términos: "Los propietarios afectados -- con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado o que en el futuro se dictaren, no -- tendrán ningún derecho o recurso legal ordinario, ni podrán -- promover el juicio de amparo."⁷¹

Por Decreto publicado el 12 de febrero de 1947, se agregó a la fracción el inciso tercero, por el cual los dueños y los poseedores de los predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, tienen la facultad de promover juicio de amparo, contra las afectaciones agrarias ilegales de sus tierras y aguas. Mediante esta disposición se pretende otorgar un medio de defensa y protección, en favor de la pequeña propiedad agrícola, en explotación, en consonancia con el espíritu de propio artículo 27 de la Constitución, pero el derecho de recurrir al juicio de garantías se condicionó a la circunstancia de que el pequeño propietario o poseedor tenga su certificado de inafectabilidad en el momento de interponer el juicio de amparo. ⁷²

En la fracción décima quinta inciso primero, se reitera la protección a la pequeña propiedad, afirmando que las Comisiones Agrarias Mixtas, los Gobiernos locales y demás autoridades agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, incurriendo en responsabilidad en el caso de otorgar dotaciones que las afecten. ⁷³

La fracción décima quinta fue adicionada con seis incisos, según Decreto publicado el 12 de febrero de 1947, en los que fundamentalmente se precisa y establece la extensión de pequeña propiedad agrícola o ganadera. ⁷⁴

~~77~~ ~~1947~~ ~~1653~~ ~~1188~~ ~~1252~~

~~73~~ ~~1947~~ ~~1653~~ ~~1188~~

~~74~~ ~~1947~~

La fracción décimasexta manda que las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse en el momento de ejecutarse las resoluciones presidenciales.⁷⁵

La fracción decimaséptima establece las siguientes bases: a) Faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para que, en sus jurisdicciones respectivas, expidan leyes fijando la extensión máxima de la propiedad; -- los propietarios fraccionarán los excedentes en el plazo fijado por la ley; vendiéndose los lotes en los términos y condiciones fijadas por la legislación reglamentaria; b) Si hubiere oposición del propietario para realizar el fraccionamiento, este se hará por cuenta del gobierno, mediante la expropiación; d) El valor de los lotes se pagará en anualidades que amorticen capital e intereses. Estos últimos no excederán del tres por ciento anual. e) Los dueños están obligados a recibir bonos de la deuda agraria local. El Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria. f) Ningún fraccionamiento deberá ser autorizado sin que estén satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos población. Existiendo proyectos de fraccionamiento, los expedientes agrarios se tramitarán de oficio y en plazo perentorio, y g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que lo constituyan, los cuales serán inalienables, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen.⁷⁶

⁷⁵

~~op. cit. pp. 253~~

⁷⁶

~~op. cit. pp. 254~~

La fracción décima octava declara revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores y desde el año de 1876, que hayan dado origen al acaparamiento de tierras, aguas y demás recursos naturales. Se faculta al Ejecutivo Federal para declararlos nulos cuando impliquen graves perjuicios para el interés público.

El constituyente permanente aprobó dos importantes adiciones al texto del artículo 27 constitucional, a iniciativa del Ejecutivo Federal, que enriquecen los postulados de la -- Reforma Agraria.⁷⁷

En la fracción décima novena se establece la obligación del Estado de tomar todas las medidas para asegurar a los campesinos un sistema de justicia honesto y expedito: -- otorgar seguridad en la tenencia de la tierra y apoyar la asessoría legal de los campesinos.⁷⁸

En la fracción vigésima se obliga al Estado a promover las condiciones adecuadas para impulsar el desarrollo rural integral, con objeto de generar empleos, garantizar a la población rural mejores niveles de bienestar incorporándola al desarrollo nacional: fomentar la productividad agropecuaria y forestal con obras de infraestructura, crédito, insumos, asistencia técnica y dándole el mejor uso a la tierra. Debe expedir y adecuar la legislación reglamentaria para planear la -- producción agropecuaria, su industrialización y comercialización como asuntos del más alto interés público.⁷⁹

Además de las normas aludidas, el sistema constitucional en materia agraria se complementa, en forma directa, con-

77

~~96/214-86/254~~

78

~~96/214-86/254~~

79

~~96/214-86/254~~

las siguientes disposiciones:

a) Artículo tercero por cuanto sirve de fundamento a la educación rural.

b) Artículo ciento veintitrés, en cuanto a sus disposiciones son de aplicación a los jornaleros o trabajadores agrícolas.

c) Artículo ciento siete, el cual establece, en un párrafo adicional que se agregó a la fracción II por decreto de 30 de abril de 1962, lo siguiente: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de oblación que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o a los ejidatarios e comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria, y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad ni la caducidad de la instancia, -- cuando se afecten ⁸⁰ derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Esta disposición ha dado origen a las reformas introducidas a la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, por decreto del 3 de enero de 1963, estableciendo reglas de excepción en materia de amparo e integran el libro-segundo "del amparo en materia agraria", cuando se trate de núcleos de población ejidal o de aquellos que de hechos o por derecho guarden el estado comunal, así como de ejidatarios y comuneros.⁸¹

80 ~~ov/civ/pp/755~~

81 ~~lee/civ~~

Una vez que quedó aprobada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, se consolidó y fue objeto de diversas adiciones y reformas en su estructura general; pero su esencia fue siempre la justicia social encaminada a fortalecer y mantener los ideales y logros conseguidos en nuestra revolución. Cuyo principal fundamento era el materializar la dotación de tierras y aguas para los campesinos, que fueron metas obtenidas como resultado del proceso histórico de México.

La Constitución de 1917 estableció y puso por la justicia social y la seguridad jurídica que garantizará al núcleo económicamente débil que conforma el campo mexicano, la labor que consignó la Carta Magna de 1917 de dotar y restituir el campo a quienes lo trabajan se ve truncada sin terminar con su objeto o sin cumplirlo en su totalidad.

El artículo 27 de la Constitución sufre un cambio radical en su estructura con la iniciativa de reforma enviada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal el pasado 7 de noviembre de 1991; y en esa misma fecha el Pleno de la Cámara de Diputados emite su dictámen aprobando las reformas, siendo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. Esto trae consigo la terminación del reparto agrario en detrimento de la población que conforma el agro, por las modalidades que impone en la materia, mismas que pasan por alto los principios fundamentales que se plasmaron en el propio artículo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917; esta reforma culmina una etapa más dentro de nuestro proceso histórico y legislativo.

c) NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL EN MEXICO.

Mientras en Europa se sostenía la primera guerra mundial, en México se luchaba por la destrucción de un sistema agrario cuasi-feudal y de un semi-capitalismo totalmente deshumanizado y explotador al máximo de las poblaciones que trabajaban con sus manos, y por sustituirla por una idea nueva de la justicia, a la que se le denominaría justicia social.

La Declaración de los Derechos Sociales de 1917 brotó de las necesidades y anhelos de los hombres y de la decisión de un pueblo de preparar su destino e implantar la justicia social como su nuevo estilo de vida. 82

En el Programa del Partido Liberal del año de 1906: la historia del Partido Liberal, cuna política de la Revolución de 1910, se inicia en la ciudad de San Luis Potosí, al constituirse el Círculo liberal Ponciano Arriaga, uno de los hombres más ilustres constituyentes de 1857. Algún tiempo después, primero de julio de aquel año, Ricardo Flores Magón, -- Antonio I. Villareal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalfo Bustamante, firmaron en San Luis Missouri el Programa del Partido Liberal, el documento político más importante de aquella época, que abarcó toda la problemática social, económica, política y jurídica de la nación en los años finales -- del porfiriato.

82 ~~Buenos Aires: Nestor de Derecho del Trabajo, Editorial Po-~~
~~rtúa, Segunda Ed. México, 1986, pp. 25.~~

En el lapso de noviembre de 1910 a la decena trágica - de febrero de 1913, puede decirse que fue un acontecimiento - predominantemente político, en tanto del suceso de la muerte del presidente Madero a la Constitución de 1917, principio -- con la misma característica y se tiño con la idea de la justicia social para los campesinos y los trabajadores.

En la época maderista en el año de 1910, los dos grandes problemas que agitaban a las masas eran la dictadura del general Díaz y la propiedad semi-feudal de la tierra.

La condición de los campesinos teóricamente era de libertad, pero en realidad su condición fluctuaba entre la esclavitud y la servidumbre. El Plan de San Luis, documento base con el que inició Madero la Revolución, llamó a los hombres a la lucha armada por el retorno al sistema democrático de la Constitución de 1857 y prometió, además, que se revisarían todas las disposiciones y sentencias que despojaron a -- los pueblos de las tierras que poseyeron durante varios siglos. Muchos hombres y campesinos creyeron en la promesa del Plan de San Luis, pero ante la falsedad de los gobiernos de -- De la Barra y Madero, se arguyó la figura de Emiliano Zapata, el caudillo agrario, que había secundado en el sur de la República la revolución maderista, lanzó el 25 de noviembre de 1911 el Plan de Ayala, que es el verdadero inicio de la primera revolución social del siglo XX cuyo tema sería Tierra y -- Libertad.

El 19 de febrero de 1913, la legislatura del Estado de Coahuila negó la legitimidad de los poderes federales, conce-

dió facultades extraordinarias al gobernador Carranza para -- que procediera a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional y excitó a los gobiernos de las restantes entidades federativas y a los jefes de las fuerzas militares, para que apoyaran la actitud del gobierno de Coahuila. El 26 de marzo siguiente, un grupo numeroso de jefes y oficiales del ejército federal expidió el Plan de Guadalupe, que sirvió de estandarte a la nueva revolución. Pero el Plan fue otra vez una invitación para regresar a la Constitución de 1857; de ahí que el movimiento se denominara a sí mismo -- Revolución constitucionalista. En sus párrafos no se encuentra ninguna referencia a las cuastiones sociales.

Los hombres de la revolución constitucionalista sabían del fracaso de las promesas sociales. Hombres del pueblo preferían la acción inmediata, por lo que decidieron, sin concierto previo, en una comprobación magnífica de que son los hechos los creadores del derecho, y de que la auténtica revolución es la fuente substancial del derecho, convertir en realidad los anhelos del pueblo. El 30 de agosto de 1913, Lucio Blanco, jefe de las fuerzas revolucionarios en los estados de Nuevo León y Tamaulipas, procedió a lo que se considera la -- primera repartición de una parte de la Hacienda de los Borregos entre aquellos individuos que no tengan terrenos o hayan sido despojados de ellos. A partir de 1914 se inició el -- alud de leyes y decretos creadores del derecho del trabajo y de la previsión social. En el reparto de Lucio Blanco y en -- las normas de trabajo se inició definitivamente la era social de la Revolución, que produciría la Declaración de derechos sociales en la Constitución de 1917. ⁸⁴

DECLARACION DE LOS DERECHOS SOCIALES DE 1917.

La Declaración de derechos sociales de 1917, artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos -- Mexicanos, no fue obra de gabinete, ni siquiera de juristas: -- fue producto de una explosión jurídica y social de los hom-- bres del pueblo que venían de primera gran revolución del si-- glo XX y que al través de ella conocieron la tragedia y el -- dolor de los campesinos y de los trabajadores. Hombres del -- pueblo, tuvieron que aplastar en la Asamblea Constituyente la resistencia de los diputados conservadores para imponer la -- idea de la reforma agraria y la creación de los derechos so-- ciales de los trabajadores. Desde entonces, el derecho para -- el campo y el derecho del trabajo y de la previsión social -- marchan unidos en nuestra historia.

El contenido y la forma de la Declaración de los dere-- chos sociales, nos refleja lo que es la estructura de una --- constitución que es la combinación de los principios políti-- cos y jurídicos adoptados por el pueblo, en tanto la forma, -- para los países de derecho escrito, es una ley proclamada por el pueblo o por la Asamblea Constituyente que lo representa. -- En estas condiciones, la constitución, por su origen y por -- ser la expresión primaria de la voluntad esencial del pueblo-- soberano, el fundamento y el motor de la vida social, deviene la ley fundamental y suprema de la nación. La idea está expre-- sada magníficamente en el artículo 133 de nuestra Constitu--- ción Política de 1917.

En la Asamblea Constituyente de Querétaro se produjo -- una transformación colosal, porque al lado de de los derechos individuales del hombre y del ciudadano que venían de la Re-- volución Francesa, se colocaron los derechos sociales de los-- campesinos y de los trabajadores.

El derecho social no existió antes de la Revolución -- constitucionalista de 1913. Nació, en los campos de batalla - de Jalisco, Veracruz, Chiapas y Yucatán. Por eso es que nuestra legislación social surge con el derecho mexicano del trabajo y surgió a la historia como derecho constitucional, como la nueva decisión jurídica fundamental de un pueblo en lucha por un mínimo de justicia social.⁸⁵

Como principio fundamental de nuestro sistema jurídico, la Declaración de derechos sociales representa en la Constitución uno de los mayores anhelos del pueblo.

Es la base de todos los ideales y de todas las ilusiones humanas, porque sólo aquel que tiene asegurada su existencia presente y futura, puede hacer uso pleno de su libertad y determinar la ruta que seguirá la historia.

La Declaración de los derechos sociales es una norma - de fines, como todas las normas para regular la conducta humana, el contenido de la Declaración es de naturaleza finalista. Al considerar esta característica se revela la profunda diferencia entre el derecho del mundo individualista y el liberal y el derecho para la justicia social.⁸⁶

En la inteligencia de que la justicia social es la superación de las viejas fórmulas aristotélicas, es el principio dinámico, el motor de la vida social, que se propone entregar a cada individuo una existencia decorosa, en el presente y en el futuro, a efecto de que pueda conducir una vida - auténticamente humana, la cual, a su vez, es aquella que permite el desarrollo integral de las potencias materiales.

⁸⁵ Manzanilla, Schaffter, Victor, Reforma Agraria Mexicana, Editorial Porrúa, 2ª ed. México, 1977, pp. 233.

⁸⁶ Idem.

El derecho social nace en México con la Constitución Política de 1917, como resultado de la lucha armada sostenida por los hombres del campo y del área laboral, durante principios del siglo XX; en los que los ideales perseguidos eran -- alcanzar una justicia social que permitiera al campesino obtener un pedazo de tierra, o recuperar las tierras de las -- había sido despojado.

El derecho social en un principio surge como resultado de la justicia social reclamada por el agro mexicano, sin una estructura bien definida; que posteriormente es estructurada -- atendiendo a las necesidades y el beneficio de los sectores -- campesino y obrero para cobrar mayor fuerza, en las legisla-- ciones respectivas de cada ámbito.

La Declaración de derechos sociales trae consigo el -- surgimiento a la vida jurídica del derecho social, mismo que -- vierte sus principios en nuestra Carta magna del constituyen-- te de Querétaro de 1917, concretamente en sus numerales 27 y 123; siendo ampliado posteriormente en las legislaciones agrar -- rias pero en especial en la Ley Federal de Reforma agraria -- -tiempo más adelante-- así como también en la Ley Federal del -- Trabajo.

Un gran número de tratadistas coinciden en considerar -- que el Derecho Social es el Conjunto de normas jurídicas en -- caminadas a proteger a las clases económicamente débiles, en -- especial a los campesinos y obreros, quienes iniciaron la lu -- cna de clases para concretar este objetivo tan anhelado.

El campesino se favorece con este derecho al ser obje -- to de dotación y restitución de tierras para trabajarlas; que -- considero que si bien es cierto que la tierra es de quien la -- trabaja, también lo es que nadie más acertado que el campesino

para detentaria y hacerla producir, no por el contrario que - los grandes terratenientes, que no tan solo explotan las tierras sino también al campesino que conforma el sector social - en este caso económicamente débil de nuestra sociedad mexicana. Es precisamente ésta la causa por la que se inicia una -- revolución en nuestro país.

Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, considerada por diversos sistemas jurídicos - del mundo una de las obras más adelantadas para su época y una de las más completa que en su contenido brinda la seguridad - jurídica y soberanía por encima de cualquier cosa a nuestro - pueblo.

Nuestro proceso histórico deja palmarado en la vida jurídica de México, que los ideales y anhelos de justicia social son alcanzados por nuestro pueblo para y en beneficio de todos y cada uno de los mexicanos; dejando huella de la trayectoria de los grandes hombres que han dirigido a las masas - que conforman nuestro sector social a la consecución de sus - fines con la libertad y el pleno derecho que nos corresponde.

El derecho social nace en 1917 para brindar los factores de satisfacción de las necesidades del gran pueblo que es México y engrandecer a los hombres que lucharon y dieron sus vidas para que las generaciones venideras gozarán plenamente de los derechos por ellos por ellos conquistados.

El derecho social surge como un reclamo de justicia -- para el sector obrero y campesino, pero con su nacimiento comienza apenas su tarea de defender los principios que de él - emanan y son aplicados para el beneficio del pueblo. Teniendo como resultado la justicia social a que tenemos derecho todos y cada uno de los mexicanos.

CAPITULO III.

EL DERECHO SOCIAL EN EL AGRO MEXICANO.

- a) CODIGOS AGRARIOS.
- b) EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.
- c) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

CAPITULO III.

EL DERECHO SOCIAL EN EL AGRO MEXICANO.

a) CODIGOS AGRARIOS.

El movimiento campesino del Plan de Ayala de 1911 fue fundamento de la Revolución, ganó dimensión constitucional en el artículo 27, logró la primera codificación establecida al inicio de 1934 y, con toda razón, tomó forma masiva en la reforma agraria institucional por medio de las dotaciones ejidales y de las definiciones de la pequeña propiedad a partir de los años treinta.

Posterior a las reformas que se realizaron al artículo 27 constitucional en el mismo año, surge el primer Código --- Agrario; lo que nos ubica frente a otra etapa más en la Legislación Agraria.

PRIMER CODIGO AGRARIO DEL 26 DE MARZO DE 1934.

ANTECEDENTES.

Aun cuando este Código Agrario de 1934, fue expedido - todavía por Abelardo L. Rodríguez, su aplicación se hará en - otros períodos presidenciales.

No obstante que desde 1930 estaba vigente la Ley General de Planeación a efecto de normar y articular los quehaceres nacionales, en especial, armonizar los sectores productivos.

El general Abelardo L. Rodríguez hizo unas declaraciones al margen del Código Agrario, el 24 de marzo de 1934, en Durango y declaró que tenía su origen en el Plan Sexenal que el Instituto Político de la Revolución había aprobado en su Segunda Convención celebrada en Querefaro en enero de 1934 - y en donde se había propugnado por algunos avances en la Reforma Agraria; que la Legislación Agraria, hasta ahora genérica e imprecisamente llamada agraria, debe reunirse en una codificación que, a la vez facilite la aplicación de sus preceptos, fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario; más adelante señaló que "el coronamiento de la reforma agraria estriba fundamentalmente en la organización de los ejidatarios" y relacionó con este punto las actividades del Banco Nacional de Crédito Agrícola.^{B7}

El primer Plan Sexenal del Partido Nacional de la Revolución, es el marco de operatividad del presidente Lázaro ---

B7 Chavez Padron, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. 9ª ed. México, 1988. pp. 324.

Cárdenas del Río. Importa destacar los aspectos medulares en materia agraria, que en buena parte alimentan al primer Código Agrario mexicano.

La hipótesis central era la revisión de leyes agrarias, a efecto de agilizarlos procedimientos (una instancia), y así los solicitantes de tierras y aguas pudieran incorporarse a los trabajos agrícolas. Al mismo tiempo serviría para la distribución de la riqueza rural, entre el mayor número de personas. Seguía considerando como acciones básicas las de restitución y dotación, y las complementarias de ampliación y acomodo.

Si bien el ejido era y es la institución básica agraria, se enfatizaba con igual peso a la pequeña propiedad. Se superaba la prohibición de convertirse en ejidatarios, y así obtener la oportunidad de librarse económica y socialmente de la hacienda.

88

A efecto de satisfacer las demandas agrarias, las grandes propiedades rústicas pertenecientes a la federación o a los Estados, quedaban sujetas a afectaciones ejidales, todas o bien fraccionadas entre pequeños agricultores. De igual forma se reconocían las limitaciones para que mediante el ejido se satisficieran las necesidades de tierras y aguas de las masas campesinas. Para lo que se proponían las siguientes alternativas: I. Fraccionamiento del latifundio, bien sea en forma voluntaria por sus dueños o mediante expropiación. II. Redistribución de la población rural, y III. Colonización interior.

89

88

op. cit. pp. 325.

89

Loc. cit.

Se proponía la modificación de la magistratura agraria, abrogando la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales Agrarias, para dar nacimiento a un Departamento Autónomo (Agrario) y las Comisiones Agrarias Mixtas integradas por representantes del gobierno federal y de las entidades federativas, al igual que de las organizaciones campesinas.

En síntesis el PNR (Partido Nacional Revolucionario) - consideraba de vital importancia para la economía del país, - que en la República no quedará sin cultivar ninguna extensión de Tierras de labor. Para lo cual era fundamental la reglamentación de la Ley Federal de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, en las entidades que aun no lo habían llevado a cabo.

ESTRUCTURA DEL CODIGO AGRARIO.

El primer Código Agrario estaba orientado a sistematizar la teoría y doctrina agraria, y en especial las experiencias en ese campo a efecto de acelerar el reparto agrario, de estructurar las instituciones y sujetos agrarios, y paralelamente auspiciar la organización agraria. Esta disposición, -- expedida el 22 de marzo de 1934, se sustentaba en 78 artículos más siete transitorios, distribuidos en diez títulos. Además de las reformas, adiciones y derogaciones de diversos artículos del código como la del 1º de marzo de 1937, artículo 52 bis, del 9 de agosto de 1937; artículos 34, 36, 37, 43, 45, 46, 51, 52, 66, 83, 131 bis y 139, y la del 30 de agosto artículos 51, 53 y 148. 91

TITULO PRIMERO.

Denominado de "Disposiciones Preliminares", considerado como autoridades agrarias: El Presidente de la República, el Departamento Agrario (su titular), los Gobernadores de las -- Entidades Federativas, las Comisiones Agrarias Mixtas, los -- Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales (art. 1º).

El Presidente de la República como suprema autoridad agraria, mediante su resolución definitiva no podía ser modificada ponía fin a un expediente agrario de dotación, restitución o ampliación de ejidos, de creación de un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable (art.2). 92

El Departamento Agrario, era el órgano responsable de la administración pública federal, de aplicar los preceptos del Código Agrario (art.3). Su estructura descansaba en un -- Delegado agrario en cada entidad federativa, el Registro Agrario Nacional, las Oficinas de Tierras, Aguas y Fraccionamientos y demás que fueran necesarias (arts.3-5).

Los Gobernadores de las entidades federativas, además de las facultades para nombrar a los representantes de las -- Comisiones Agrarias Mixtas (CAM) y Comités Particulares Ejecutivos (CPE), la fundamental radicaba en su participación en la substanciación de los expedientes agrarios, que culminaba en el mandamiento de posesión (art.10): 93

Las Comisiones Agrarias Mixtas, descansaban en cinco miembros que representaban a la federación dos de ellos, a los gobiernos otros dos y uno que representaba a los campesinos (arts.12-15).

El Comité Ejecutivo Agrario, compuesto de tres miembros Presidente, Secretario y vocal, de los solicitantes de acciones agrarias, que al efecto nombraba el Gobernador. Su principal función consistía en representar al núcleo solicitante desde el inicio de la acción agraria, hasta la ejecución de la posesión y la correspondiente entrega de tierras y aguas al Comisariado Ejidal y la documentación inherente a su gestión. Con esto el Comité Ejecutivo Agrario dejaba de funcionar, para dar paso al Comisariado Ejidal (arts.16-19). 94

Los Comisariados Ejidales, se integraban con ejidatarios del núcleo de población en cuestión, que llenando los requisitos personales, de honorabilidad y residencia fueran electos por la asamblea de ejidatarios convocados para ese propósito. Los Comisariados desempeñaban las funciones de mandatario del ejido. Se integraban de un Presidente, Secretario y Tesorero, propietarios y suplentes respectivamente, que durante de dos años estaban en su cargo (arts.119 y 125). 95

TITULO SEGUNDO.

Relativo a las "Disposiciones Comunes a las Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas."

94. op. cit. pp. 220.

95. loc. cit.

Se establecía el ejercicio de las acciones de restitución y dotación por los núcleos solicitantes, se presentarían por escrito ante el Gobernador de la entidad donde se localizaran los predios, con copia a la Comisión Agraria Mixta. -- Siendo suficiente la simple intención de promoverlo y que el núcleo existiera con anterioridad a la solicitud (arts.20-22). La publicación era responsabilidad del Gobernador, que debía ser diez días después de recibida la solicitud, comunicandola a la Comisión Agraria Mixta para el inicio del expediente. En caso contrario la Comisión Agraria Mixta iniciaba el expediente con la copia de la solicitud (art.22). "6

Además de la publicación se notificaba por escrito a los afectados si se señalaban los predios. De no precisarse los predios, la Comisión Agraria Mixta determinaba a los presuntos afectados después de estudiar el expediente y procedía a la notificación (art.27).

SE ratificaba el procedimiento de la doble vía ejidal. El procedimiento de restitución -a petición de parte-, tráficamente el de dotación -de oficio-, para el caso de que se declarara improcedente la restitución. En la dotación que antes del mandamiento de posesión dictado por el Gobernador, se promoviera la restitución. Para así quedar establecida la doble vía. Es importante señalar que las solicitudes poco claras, se consideraban de dotación (arts.23-25)⁹.

Estos reglamentos regían para las restituciones y dotaciones de aguas (art.26).

En el capítulo especial se establecían los lineamientos para la "Restitución de Tierras y Aguas". La aportación de pruebas ante la Comisión Agraria Mixta (títulos y documentos), por parte de los afectados y los solicitantes se hacía en un plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la publicación y notificación (art.27). Los títulos y documentos los enviaba la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario, en un plazo de treinta días para su dictamen y opinión, que podía ser negativa y positiva (art.28). En este último caso se desechaba la restitución y el expediente continuaba por la vía dotatoria. Si era positiva se realizaba la identificación de linderos y planeación, que contenían las pequeñas propiedades inafectables; también se efectuaba la composición de la junta censal, y levantamiento del censo agrario y se presentaba el informe de los trabajos descritos (art.29). ⁹⁸

En base a los trabajos anteriores la Comisión Agraria Mixta emitía su dictamen en un período de treinta días, el que se ponía a consideración del Gobernador para la emisión del mandamiento en un plazo de quince días. Si el Gobernador no emitía el mandamiento en el plazo indicado, se tenía por desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta que enviaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva. Si la Comisión Agraria Mixta no presentaba el dictamen, el Gobernador quedaba facultado para dar la posesión a los solicitantes (art.30). ⁹⁹

98

~~op. cit. pp. 221.~~

99

~~ibid. p. 18.~~

La restitución positiva podía ser insuficiente en tierras de labor y laborables, procediendo la dotación complementaria a cargo de la Comisión Agraria Mixta. Situación contraria se presentaba cuando la restitución sobrepasaba las necesidades agrarias. Aquí se permitía duplicar la extensión de parcelas, y si aún sobraban terrenos se repartían a los campesinos de acuerdo a un orden de prioridades (art.31).

Para la restitución de aguas se requería que se demostrara el despojo, con posterioridad al 25 de junio de 1856. - Se respetaban las aguas destinadas a usos públicos, domésticos y para irrigar pequeñas propiedades (art.32).

TITULO TERCERO .

Estaba distribuido en cinco capítulos relacionados con la acción de dotación. En el primero se establecen las "Disposiciones Generales en Materia de Dotación"; en el que las propiedades de la Federación, de los Estados y Municipios eran -- afectadas preferentemente para dotar o ampliar ejidos, y para crear nuevos centros de población agrícola, y en segundo lugar se afectaba la propiedades particulares (art.33).

La afectación de las tierras se llevaba a cabo en las más próximas al núcleo solicitante. Para lo cual las propiedades serían afectadas en forma proporcional a sus extensiones, tomando como base las solicitudes de los núcleos. En la inteligencia, de que los propietarios privados no recurrieran a la simulación para eludir la afectación (arts.35-37). 100

Las dotaciones eran proporcionales al número de individuos capacitados para recibir parcelas, e igualmente a las

necesidades colectivas de los poblados por lo que se refiere a tierras de monte, de agostadero u otro tipo de terrenos. La dotación de tierras para cultivo y cultivables, en algunos cubrían a satisfacción las solicitudes de los núcleos de población. En tanto que en otras resoluciones, los terrenos de cultivo y cultivables resultaban insuficientes, teniendo que recurrir a los pastos y los montes para cubrir este déficit. -- Sin pasar por alto que "...que una dotación excesiva de tierras incultivables compense la falta de tierras de cultivo" - (arts.39-40). En el caso de tierras de riego, al mismo tiempo se dotaban con el agua correspondiente (art.41). 101

Capítulo segundo, de la "Capacidad Jurídica en Materia de Dotaciones", le negaba la capacidad para obtener dotación de tierras, bosques y aguas (art.42).

El régimen jurídico-agrario de los peones acasillados, que les abría el camino para ser considerados sujetos agrarios y por consiguiente para ser dotados en toda su extensión de tierras, aguas, bosques y demás riquezas, fue derogado el 9 de agosto de 1937 (arts.43 y 46). Y con esto los peones acasillados quedarón prácticamente reducidos en sus aspiraciones de romper la sujeción económica.

El Capítulo Tercero de los "Sujetos de Derecho Agrario", precisaba las personas que tenían derecho a ser incluidas en el censo, a efecto de constituir el ejido y por consiguiente a ser dotados. Este capítulo señalaba los requisitos necesarios en el artículo 44.

En lo concerniente a los peones y trabajadores de las haciendas, estaban capacitados para ejercer la acción de dotación ejidal o para formar un nuevo centro de población agrícola.

El Capítulo Cuarto, se refería al "Monto y Calidad de las Dotaciones", que distinguía a la parcela en tierras de -- cultivo y cultivables. Estas últimas se transforman en de cultivo, mediante inversiones de capital y trabajo que las hicieran aptas para la agricultura, y a la vez rentable su cultivo (art.47).

Partiendo de la calidad de la tierra, determinaba la extensión de la parcela en cuatro hectáreas para las de riego o humedad, y ocho para las de temporal. Se permitía duplicar estas cifras, en dotaciones a tribus, con propiedades de la Federaci¹⁰²ón o con terrenos nacionales (arts.47-48).

El Capítulo Quinto de la " Pequeña Propiedad y de las Propiedades, Obras y Cultivos Inafectables, en que se determinaba como inafectables por restitución las tierras tituladas conforme a la ley del 25 de junio de 1856, y hasta cincuenta hectáreas que hubieran sido poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años, contados a partir de la solicitud, con el derecho de localización de los terrenos a favor de los afectados (art.50).

Para que procediera la inafectabilida el terreno debía pertenecer a un sólo dueño, y que los predios estuvieran localizados en donde estuvieran satisfechas las necesidades agrarias, o bien que de acuerdo al último censo se comprobará

que en el radio de afectación existían terrenos suficientes -- para cumplir las demandas de dotación.

TITULO CUARTO.

Se enfocaba a problemas de " El Procedimiento en Materia de Dotación de Tierras", sustentado en cuatro capítulos.

El censo agrario se integraba con un representante de los solicitantes, uno de los afectados y otro de la Comisión Agraria Mixta, la formación de un plano con los datos de la zona del núcleo de población, los terrenos comunales, la pequeña propiedad agrícola inafectable y la finca afectable; además de los datos técnicos y agrícolas respectivos tanto de los solicitantes como de las zonas afectables (arts.62-65).

TITULO QUINTO.

Este se refería a las " Dotaciones de Aguas". En lo -- substancial se ceñían al procedimiento de dotación de tierras, con las particularidades propias para la distribución del agua, cuotas para el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, la participación tecno-económica de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Departamento Agrario, entre otros aspectos.

Para dotar de aguas se partía de la afectación de derechos de los usuarios de corrientes de propiedad nacional, y de la afectación de los excedentes de aguas de propiedad particular, que no se estuvieran utilizando para riego (art.85).

La afectación de aguas comprendía las obras hidráulicas, en base al porcentaje de la afectación de tierras de ---

riego, si la afectación de estas tierras era superior al 75% del predio, las expropiaciones para dotar, también comprendían las obras hidráulicas, y en caso de que el porcentaje fuera menor al citado, el propietario conservaba las obras hidráulicas, y sólo se establecían servidumbres en favor de los ejidatarios (art. 91).

Tanto los propietarios privados como ejidatarios, aportaban los recursos financieros y materiales indispensables -- para el mentenimiento y conservación de las obras hidráulicas, al igual que para los gastos de distribución. La negativa era causa de suspensión del servicio de aguas.

103

TITULO SEXTO.

Relativo a la " Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola", contenido en los artículos 51 fracción III, - 58 y 99.

Cuando las tierras restituidas resultaban insuficientes para los campesinos censados y no había posibilidades de la dotación complementaria se creaba un nuevo centro agrícola.

Los otros casos en que se creaba un nuevo centro de población agrícola son los siguientes:

- En el caso de que las tierras afectables fueran insuficientes para los integrantes de los núcleos de población.

- Si era procedente la ampliación, más si las tierras afectables eran de mala calidad.

- Quando no se podían satisfacer las necesidades de --
tierras y aguas a los peones acasillados.

- Quando las fincas afectables comprendieran trescien-
tas hectáreas con plantaciones de plátano, café, cacao, árbo-
les frutales o henequén.

Dos requisitos eran determinantes para la substancia-
ción de la acción de nuevos centros: una era que se ejecutara
en tierras de riego o de temporal (art.100) y la otra era el
consentimiento expreso de los promoventes de trasladarse al -
lugar en que se constituyera el nuevo centro (arts.101 y 103).

En el renolón procedimental las Comisiones Agrarias --
Mixtas y los Gobernadores se circunscribían a expresar su opi-
nión sobre la conveniencia y viabilidad del nuevo centro, y -
la parte de investigación, técnica y de substanciación recaía
en el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario quien-
realizaba el proyecto de dictamen, y el Presidente de la Repú-
blica ponía fin al expediente con la resolución presidencial-
(art.104). La ejecución de la resolución quedaba a cargo de -
la Delegación, apegándose a los lineamientos restitutorios-do-
tatorios (art.106).

104

TITULO SEPTIMO.

El título séptimo se refería al " Registro Agrario Na-
cional".

Se establecía que los derechos sobre los bienes agrarios de los núcleos agrarios eran imprescriptibles e inalienables y por consiguiente no podían cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse, ni enajenarse. En caso de llevarse a cabo, se declaraban inexistentes. También se consideraban nulos los actos de las autoridades administrativas federales y locales, y las judiciales que tendieran a privar total o parcialmente los derechos agrarios de los núcleos de población. Se establecían excepciones para que los núcleos arrendaran pastos, venta de aguas, permiso de explotación forestal, de maqueyerías u otros esquilmos (art.117).

Los Comisariados y Consejos de Vigilancia, nacían al ejecutarse el mandamiento del Gobernador o la resolución presidencial y esto tría aparejado la desaparición del Comité -- Ejecutivo Agrario. Los requisitos para ser miembros de los -- Comisariados se establecían en el art. 117.

La principal función de los Comisariados era fungir -- como mandatarios generales, además de administrar los bienes-colectivos del ejido, promover y fomentar las obras del ejido y otras actividades que consolidaran al ejido (art.122).

La entrega de parcelas se hacía por conducto del comisionado del Departamento Agrario, acompañado del Comisariado-ejidal. De este acto de reconocimiento, entrega y posesión de los predios a los campesinos, se levantaban las actas llenando los requisitos de fondo y forma. Con esto el Departamento expedía los títulos individuales correspondientes.

Los bienes agrarios se dividían en propiedad individual de Tierras laborables de los ejidos, propiedad comunal que comprendía montes, pastos y aguas y demás recursos superficiales, organización colectiva en ejidos que requirieran industrializar sus productos y que necesitaran inversiones superio-

res a la capacidad individual de los ejidatarios. La organización colectiva quedaba abierta para los ejidos que les fuera conveniente, tierras laborables que constituyeran unidades de explotación físicamente infraccionables, se explotarian en forma comunal por os ejidatarios (art.139).

La parcela ejidal era inalienable, imprescriptible e inembargable. La violación a estas disposiciones eran actos nulos. También se prohibía a los ejidatarios el arrendamiento, aparcería o contrato que implicara la explotación indirecta de su parcela (art.140-I-II).

Los ejidatarios parcelarios que no cumplieran con lo establecido en el artículo 140 se hacían acreedores a la pérdida de sus derechos o la suspensión temporal del goce de sus derechos sobre la parcela; dependiendo del grado de la violación.

Entre las modalidades se regulaba la transmisión de la parcela por fallecimiento del titular. La regla era que tenía la absoluta libertad de transmitir los derechos parcelarios, a la personas que sostenía y vivían con él aun cuando no fueran parientes. El ejidatario elaboraba una lista de sucesores que entregaba al Comisariado, entre los que podían figurar su mujer, los hijos y las personas que formaran parte de su familia; si era menor de dieciséis años, el Consejo de Vigilancia le nombraba un tutor para la explotación de la parcela (art. 140-III-IV).

Si al morir el ejidatario no tenía sucesores, o bien había sido privado de la parcela, o en su defecto renunciado a sus derechos; la asamblea de ejidatarios resolvía sobre la adjudicación de la parcela con la aprobación del Departamento Agrario (art.140-V).

TITULO NOVENO.

En el título noveno se encuadraban " Las Responsabilidades y Sanciones", a que se hacían acreedores los funcionarios y empleados que transgredían la normatividad jurídica -- agraria. En forma casuística se anotaban al Presidente de la República, a los Gobernadores, a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, al jefe del Departamento Agrario, a los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario, y a los delegados del Departamento Agrario (arts.157-164).

Exceptuando al Presidente de la República y a los Gobernadores, los demás funcionarios se hacían "...responsable-- sufrirá pena de prisión de seis meses o dos años, a juicio -- del Juez de Distrito" (arts.160,162,163 y 164). Se reservaba la competencia para estos delitos a los tribunales federales, quedando como supletorio el Código de Procedimientos Penales-- para efectos de la substanciación del delito.

En un menor grado incurrían en responsabilidad los jefes de las oficinas rentísticas, catastrales o del Registro -- Público de la Propiedad, federales o locales; que en el desempeño de sus funciones violaran lo establecido en el Código -- Agrario. En este caso se les castigaba con suspensión temporal o definitiva de sus cargos, de acuerdo al caso en cuestión (art.163).

Para estos delitos se concedía acción popular para denunciar ante el Presidente de la República, o ante el jefe -- del Departamento Agrario al funcionario correspondiente.

Durante los años de vigencia, el Código Agrario de --- 1934 sufrió modificaciones, tendientes a aumentar el radio de afectación de las fincas, suprimió incapacidades en los peo--

nes acasillados, determinó inafectabilidades en función de --
cultivos , creó la inafectabilidad en el fraccionamiento de -
latifundios. 105

EFFECTOS DEL PRIMER CODIGO AGRARIO. 106

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer Código Agrario de 1934y, en efecto-- se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun-- cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento que hemos señalado; la pequeña propiedad se con-- sideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad-- ganadera. Con todas sus insuficiencias de hecho, y de derecho, bajo la vigencia de este código el general Lázaro Cárdenas -- repartió entre el 1º de diciembre de 1934 y el 30 de noviem-- bre de 1940, 17.889,701/78.78 hectáreas, entre 774,009 benefi-- ciados. Durante este período se notó un extraordinario afán -- de acelerar el reparto de las tierras a los núcleos de pobla-- ción necesitados de ellas, o que no las tuvieran en cantidad-- suficiente.

Durante este mismo período se dictaron otros ordenami-- entos agrarios, como los siguientes: Ley de Aguas de Propie-- dad Nacional del 30 de agosto de 1934. Los decretos que crea-- ron la Casa del Agrarista en el Distrito Federal, del 11 de -

El Código Agrario de 1934 sufrió diversas reformas, en el transcurso de su vigencia, entre las que destacan, por decreto de primero de marzo de 1937 que introdujo en la Ley y creó las concesiones de inafectabilidad ganadera, agregando al Código Agrario el artículo 52 bis; por decreto expedido en Mérida, Yucatán, el 9 de agosto de 1937 que reformó los artículos 34, 36, 37, 45, 66, 83 y 139 y adiciona al Título Octavo que trata "Del Régimen de Propiedad Agraria" con un capítulo II bis y el artículo 131 bis, y deroga los artículos 43, 46 y 52; y por decreto de 30 de agosto de 1937 que reformó los artículos 51 y 148 derogando el 53 del Código Agrario. -- Siendo estos los antecedentes más importantes del Código Agrario de 1940. 108

ESTRUCTURA DEL CODIGO AGRARIO DE 1940.

En relación con el contenido del Código Agrario de --- 1940, se presentan las principales innovaciones que introdujo, invocando textualmente los considerandos de la exposición de motivos del citado ordenamiento legal. 109

1.- En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, estimando que éstos son auxiliares técnicos que nunca ejecutan como el Cuerpo

108. ~~León García, Paul. Derecho Agrario Mexicano. Editoriz~~
~~87. Ponce de León, México, 1937, p. 305.~~

109. ~~Loc. cit.~~

Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas. 110

2.- Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal sino en los de otras -- clases en los que puedan realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesinado. 111

3.- Faculta al Gobierno Federal para disponer de los -- excedentes de aguas restituidas, que no utilicen los núcleos-beneficiados. 112

4.- Considera como simulados los fraccionamientos de -- propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias. 113

5.- Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y -- forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables. 114

6.- A los requisitos para normar la capacidad indivi-- dual del ejidatario se agrega la condición de que no tenga un capital agrícola superior a los cinco mil pesos. 115

7.- En su terminología legal substituye el término -- "parcela" por el de "unidad normal de dotación". 116

110 ~~100/041 pp. 305~~
 111 ~~100/041~~
 112 ~~100/041 pp. 306~~
 113 ~~1368~~
 114 ~~1368~~
 115 ~~1368~~
 116 ~~1368~~

8.- Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica. 117

9.- Establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal. 118

10.- Respecto a procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo. 119

11.- Se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites. 120

12.- Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. - Suprema Corte de Justicia de la Nación: 121

13.- Por último, se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal. 122

117 - ~~op. cit. pp. 306~~

118 - ~~loc. cit.~~

119 - ~~idem.~~

120 - ~~idem.~~

121 - ~~idem.~~

122 - ~~idem.~~

EFFECTOS DEL SEGUNDO CODIGO AGRARIO. ¹²³

El período de vigencia del Código Agrario del 23 de -- septiembre de 1940 fue muy breve, pero sus efectos debemos -- evaluarlos, considerando el grado de perfeccionamiento y la -- técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias. en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942 que -- respetó los lineamientos e instituciones básicas del Código -- de 1940.

El Código Agrario de 1940, introdujo al marco jurídico del agro mexicano, disposiciones relativas a las instituciones y organismos agrarios para realizar innovaciones procedimentales en favor de los campesinos y núcleos ejidales; permitiendo así, aunque en breve lapso, la reglamentación posterior al primer Código Agrario, que recogió y subsano las deficiencias del mismo, para que la gente del campo no fuera objeto de injusticias y sufiriera las consecuencias de la burocracia de -- la tramitación administrativa.

Sirvió de base para el Código Agrario de 1942, en el que se plasmaron los principios y fundamentos que permitieron el avance jurídico en materia agraria.

**CODIGO AGRARIO DEL 31 DE
DICIEMBRE DE 1942.**

ANTECEDENTES.

El Tercer Código Agrario, fue expedido durante el régimen Gubernamental presidido por el general Manuel Ávila -- Camacho y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943. Compendia las experiencias logradas durante un cuarto de siglo, logrando mejorar la técnica jurídica de las instituciones agrarias, ajustándolas a la problemática de su época: 124

El Código Agrario de 1942 cumplió con su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana, durante los 29 años de su vigencia, pero con toda evidencia no respondía ya a los nuevos requerimientos de la problemática -- agraria, en los años setenta: 125

La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria, -- constituyó un acontecimiento de señaladas dimensiones históricas, ya que es predecible que operará resultados altamente -- positivos en el futuro inmediato, permitiendo superar con toda eficacia y a corto plazo, los actuales problemas de desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra que se presentan en forma aguda en el sector rural de nuestro país: 126

124 op. cit. pp. 307

125 loc. cit.

126 Idem

En este código se sostienen los mismos procedimientos y los mismos requisitos de capacidad sin cambios sustanciales. Para el caso de la ampliación se agrega el requisito de que en el ejido solicitante hubiera al menos veinte individuos, con los requisitos de capacidad individual, carentes de unidad de dotación (art.52). ¹²⁷

Bajo la vigencia de del Código de 1942 se vivió una de las etapas más criticadas de la Reforma Agraria en México.

Este tercer Código Agrario elimina la definición de la asamblea general como órgano agrario para concebirla, simplemente como autoridad de los núcleos de población ejidales y comunales, junto con los comisariados y los consejos de vigilancia (art.29). Al igual que la legislación que le precede, el Código permite la intromisión de las autoridades gubernamentales en el interior de la vida ejidal (arts.18 y 19). En el Código de 1942 se introduce un novedoso artículo que regula expresamente las atribuciones de la asamblea general de ejidatarios. De acuerdo al artículo 42 estas serían: a) Elegir y remover a los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia; b) autorizar, modificar o rectificar las determinaciones del comisariado ejidal; c) discutir y aprobar los informes del comisariado; d) acordar sobre el disfrute de los terrenos comunales (estos acuerdos deberían ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de Agricultura o por el Banjidal), y e) solicitar la intervención de las autoridades agrarias, para que resuelvan la suspensión de derechos de los miembros del ejido (art.42).¹²⁸

ESTRUCTURA DEL CODIGO AGRARIO DE 1942.

LIBRO PRIMERO.

Se titula de la "Organización y Competencia de las Autoridades y Organos Agrarios y Ejidales", se sustenta en dos capítulos. Se continua con la división de autoridades y órganos agrarios, considerando entre los primeros a: El Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Jefe del Departamento Agrario; el Secretario de Agricultura y Fomento; y el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas (art. 1º). Se eliminan como autoridades a los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales:

Como órganos agrarios se clasificaban: El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integraban, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario; las Comisiones Agrarias Mixtas; la Secretaría de Agricultura y Fomento; que ejercía sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y el Departamento de Asuntos Indígenas (art. 2º). Se excluyen de este apartado las Asambleas Generales de Ejidatarios, los Consejos de Vigilancia Ejidales y el Departamento de Bienes Comunales y el Banco de Crédito Ejidal. ¹²⁹

Se agrupan como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras: las Asambleas Generales; los Comisariados Ejidales y de Bienes Comuna

les, y los Consejos de Vigilancia (art.4). Reservándoles a -- los Comités Ejecutivos Agrarios, la representación de los núcleos solicitantes de tierras o aguas en el procedimiento correspondiente (art.3).

LIBRO SEGUNDO.

"Redistribución de la Propiedad Agraria", se distribuía en doce capítulos. En los que se asentaban como disposiciones más relevantes, la inclusión de los terrenos nacionales para cubrir las necesidades agrarias y los servicios públicos; la prohibición de su venta, al igual que la colonización. Y la proscripción de la colonización de las propiedades privadas (art.58, modificado el 22 de enero de 1963).¹³¹

Otro de los aspectos importantes era el juicio de amparo en favor a favor de los propietarios y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, contra la ilegal privación o afectación de sus tierras o aguas (art.75). El aumento de la unidad de dotación a diez hectáreas de riego o humedad y a veinte hectáreas de terrenos de temporal; contra cuatro y ocho hectáreas respectivamente, que disponía el Código de 1940. Que se podía aumentar cuando se hubieren satisfecho las necesidades agrarias, en un doble (arts.76 y 79).

Establecía también el orden de preferencia en que los campesinos se les asignarían las Tierras disponibles, ante la falta de tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación.¹³²

131 ~~OP/CI/PO/263~~

132 ~~OP/CI/PO/263~~

LIBRO TERCERO.

Que se refiere a el "Régimen de Propiedad y Explotación de Bienes Ejidales y Comunales", se distribuía en diez capítulos. La organización de los ejidos y nuevos centros de población agrícola, se ubicaba en un marco de planeación a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento (arts.199 y 205).
133

Se reiteraba que el patrimonio de los nuevos centros de población agrícola, quedaba sujeto al régimen de los bienes ejidales (art.142). En tanto a las comunidades se les hubiesen reconocido sus derechos de propiedad, podían optar por el régimen ejidal y por consecuencia fraccionar los bienes como en las restituciones (art.143). 134

Este Código permitió la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares.

Establecía que cuando resultaran insuficientes las parcelas, para cubrir las necesidades de los núcleos de población, el orden de exclusión debería ser conforme lo disponía el artículo 153, en el que se conjugaban elementos como el trabajo del campo, edad, estado civil y carga familiar.

Los campesinos en posesión pacífica de parcelas, que las hubiesen cultivado personalmente durante dos o más años; se hacían acreedores a la adjudicación del inmueble (art.165).

En los referente a la mujer con parcela, que contrajera matrimonio o hiciera vida marital con persona que disfrutara de parcela, estaba obligada a adjudicar su parcela a quien

133

~~op/c1/ps/265/~~

134

~~loc/eff/~~

tuviera derecho a sucederla.

Se pretendía asegurar la expropiación de los bienes -- ejidales y comunales, que se debían respaldar en decreto presidencial y mediante compensación inmediata, con bienes equivalentes a los expropiados, o indemnización en efectivo (art. 192). Salvo en el caso de expropiación de los bienes ejidales o comunales, para destinarlos a un servicio público, en el -- que el gobierno se obligaba a compensar a los afectados con -- bienes equivalentes; pero no a pagar la indemnización en efectivo (art.195). 135

El régimen de organización socio-productiva individual en ejidos, nuevos centros de población agrícola y comunidades, tenía como alternativa la organización colectiva. Esta se fijaba en la voluntad de los ejidatarios, colonos o comuneros; -- en aspectos económicos, técnicos, de integración y de orden -- topográfico (arts.200-202). 136

LIBRO CUARTO.

Denominado de "Procedimientos Agrarios", comprendía lo relativo a: Restitución y Dotación de Tierras y Aguas, Dotación de aguas, Ampliación de Ejidos, Nuevos Centros de Población Agrícola, Permutas de Bienes Ejidales, Fusión y División de Ejidos, Expropiación de Bienes Ejidales, Propiedades Inafectables, Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, Nulidad de Fraccionamiento, Titulación de Bienes Comunales, Conflictos por Límites de Bienes Comunales; y concluía con el Registro Agrario Nacional. 137

135: ~~op. cit. pp. 266~~
 136: ~~loc. cit.~~
 137: ~~idem.~~

LIBRO QUINTO.

El Libro Quinto de "Sanciones en Materia Agraria", tipicaba los delitos conforme a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos, y los reservaba a la competencia federal (art. 341). Quedaban Encuadrados a la normatividad penal agraria, las siguientes autoridades y órganos agrarios: Ejecutivos Locales, Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, Secretario de Agricultura y Fomento, los miembros del Cuerpo -- Consultivo Agrario y de las Comisiones Agrarias Mixtas, Delegados del Departamento Agrario, el personal técnico y administrativo federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas que intervengan en la aplicación del Código Agrario, los Comités -- Ejecutivos Agrarios y de los Comisariados Ejidales, los Jefes de las Oficinas Rentísticas o Catastrales y del Registro Público de la Propiedad. No se incluía la responsabilidad del Presidente de la República, ni la suspensión y/o privación de los derechos agrarios de ejidatarios y comuneros (los encuadraba el Código Agrario de 1940 en este apartado).

Se hacían más severas las penalidades para los miembros de los Comités Ejecutivos y Agrarios y Comisariados Ejidales. Para estos últimos era evidente.

B) EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.

En pleno ocaso del porfiriato se crea una dependencia encargada del estudio y resolución de los problemas del agronegociado, denominada Dirección Agraria, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento (Decreto presidencial del 1º de julio de 1910). Durante la revolución se expide la Ley del 6 de enero de 1915, que crea la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales Agrarias (art. 4º), estructura agraria que reitera el constituyente de 1917, al aceptar al decreto del 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional (art. 27 fracción VII Const.).¹³⁹

La reforma del artículo 27 constitucional del 10 de enero de 1934, abroga la Ley del 6 de enero de 1915, para concentrar la estructura constitucional agraria en dicho artículo: que en su fracción XI inciso a, establecía: "Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución".¹⁴⁰

La competencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, se respalda en el artículo 11 de la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo Federal, del 6 de abril de 1934, para continuar con la misma denominación en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 7 de diciembre de 1946.

139

~~Medina Cervantes, José B. Derecho Agrario, 2da. Edición~~

~~Harlow, México, 1982, pp. 473.~~

140 Idem.

El apartado agrario le era conferido al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, que mediante Decreto del 30 de diciembre de 1948, la Secretaría de Agricultura le transfiriere al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, las funciones de organización agraria ejidal. Este proceso se plasma en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, aprobada el 23 de diciembre de 1958; que en su artículo 17 reservaba la materia agraria al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Otorgándole la competencia en cuestiones de terrenos nacionales y colonización ejidal, al igual que la regularización de la colonización privada. Que quedaba proscrita al reformarse el artículo 58 del Código Agrario del 22 de enero de 1963.¹⁴¹

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización es un departamento administrativo dependiente del Poder Ejecutivo Federal dentro de la Administración Pública Federal, cuyas atribuciones que le correspondían entre las que encontramos - la colonización, el fomento ejidal y los terrenos nacionales, anteriormente se manejaban por la Secretaría de Agricultura y posteriormente con su creación pasarón a su cargo. 142

Tomando en cuenta que el 48% de nuestra población vive en comunidades rurales; considerando que toda política de mejoramiento de las condiciones de vida de nuestro pueblo, para ser efectiva, debe considerar en primer término los intereses de esa gran mayoría de mexicanos; considerando que las actividades del sector agropecuario forman parte de un todo que -

141 ~~op. cit. pp. 478~~

142 ~~Manzanilla Schaffer, Victor, Reforma Agraria Mexicana~~

~~Editorial Porrúa, 2ª ed. México, 1977, pp. 386~~

es la economía nacional, por lo que en su nivel, estructura, problemas y soluciones tendrán que ser necesariamente coherentes con el resto del sistema económico y, decidido a hacer -- justicia en el pleito agrario de México, el Presidente Luis -- Echeverría Álvarez abrió definitivamente las puertas para -- que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se modernizara, ampliara y aumentara su actividad y funciones administrativas, para intervenir en la solución de los problemas económicos, políticos y sociales de los campesinos. Ahora no sólo es la restitución y el reparto de la tierra, sino, además, organización económica de los productores; seguridad -- en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y privada; regularización de los ejidos, colonias y terrenos nacionales; colonización ejidal; capacitación; comercialización e industrialización rurales. 143

El Departamento de Asuntos Agrarios nace en 1934, con motivo de una necesidad imperante de coadyuvar a la Secretaría de Agricultura en la realización de funciones, ya que las facultades y obligaciones del Departamento Agrario antes de -- su creación, eran funciones realizadas por la propia Secretaría de Agricultura, quien no resultaba suficiente para el desempeño de sus cometidos en su totalidad. Por lo que con la -- creación del Departamento de Asuntos Agrarios se delegan funciones que correspondían a la Secretaría, para dar una atención más pronta y eficaz a los requerimientos de las necesidades y problemática del sector agrario.

Las funciones y actividades del Departamento de Asuntos Agrarios se llevaron a cabo durante muchos años en forma conducente, pero para la segunda etapa de la Reforma Agraria se considera necesario para lo que representa la lucha agraria librada por el pueblo mexicano, que el Departamento de Asuntos Agrarios se eleve al rango de Secretaría de Estado.

Dentro de la misma segunda etapa de la Reforma Agraria que se caracteriza por la organización económica para la producción y por el desarrollo integral de la estructura agraria, se considera conveniente, útil y adecuado, que se cree la Secretaría de Reforma Agraria, ya que las facultades de la Secretaría de Agricultura y sus funciones que desempeña, en un 95 por ciento se desarrollan sobre ejidos, comunidades y pequeñas propiedades; y las mismas son muy similares a las señaladas para el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por lo que en cierta forma resulta redundante el elevar al Departamento Agrario a la categoría de Secretaría de despacho, por la similitud de funciones y atribuciones que se realizan por las citados órganos dependientes del Poder Ejecutivo Federal. 144

La producción agrícola, ganadera y forestal están a cargo de los propios ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, por lo que en general las facultades tanto de la Secretaría de Agricultura y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización forman parte de un todo que es la Reforma Agraria; por lo tanto la existencia de dos dependencias encargadas de un mismo problema arrastra todos los inconvenientes de falta de efectividad y coordinación en todos los niveles -

principalmente en los medios e inferiores; también se dará -- duplicidad de funciones; dispersión de esfuerzos; gastos innecesarios y muchas veces contradicciones que redundan en perjuicio de los propios campesinos y productores.

Incluso las funciones serán las mismas que las del Departamento de Asuntos Agrarios, si se crea la Secretaría de la Reforma Agraria; unicamente habrá un cambio de denominación y connotación jurídica que pase a ser de un departamento administrativo a secretaría de Estado, por que ambos forman parte de la Administración Pública Federal. Por lo que se refiere a que existirán dos secretarías muy semejantes por que una de ellas entrega la Tierra, organiza a los campesinos y espera que se les otorgue el crédito; define los derechos ejidales y comunales y espera a que se les otorgue asistencia técnica y extensión agrícola. Es decir, lo que debería ser -- actos simultáneos para que el campesino comience a producir, se vuelven sucesivos; con lapsos angustiosos, con intervención de muchas manos; con papeleo y con resultados económicos no muy favorables para los propios campesinos.¹⁴⁵

El elevar a la categoría superior a Secretaría de Estado al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización considero que obedece a que el citado departamento administrativo es el establecer una clara separación de funciones, para -- distinguir a la una de la otra; medida que resulta inadecuada debido a que en realidad realizan las mismas funciones y ambas encaminan su función al mismo sector social que es el agro mexicano.

Es importante subrayar que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dejará de su denominación como tal -- para pasar a ser una secretaría de despacho, pero seguirá -- realizando las mismas funciones que antes de elevar su categoría dentro del Poder Ejecutivo Federal.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transforma o eleva a la categoría de la Secretaría de la Reforma Agraria el 3 de enero de 1975, para más tarde quedar -- confirmada su responsabilidad en el artículo 41 de la Ley -- Orgánica de la Administración Pública Federal, y tener existencia hasta nuestros días. Tras de más de cuatro décadas de existencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Coloniza--- ción en los que realizó las funciones otorgadas en 1934, año de su creación; en el sexenio del presidente Luid Echeverría-Alvarez se transforma en secretaria de Estado; por lo que podemos observar que por 41 años permaneció estático este órgano del Ejecutivo Federal, sin ninguna innovación o modificación para la mejor realización de sus cometidos en favor de los -- campesinos.

Para algunos autores como el maestro Victor Manzanilla Schaffer coinciden en señalar que los programas de Reforma -- Agraria seguirán perfeccionándose, hasta lograr la efectiva - superación económica, social, cultural y política de los campesinos y permanecerá como institución fundamental de nuestra convivencia social. Pero considero que esto queda atras en -- virtud de que con las nuevas reformas al artículo 27 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 6 de enero de 1992, se modifica la estructura de nuestro sistema agrario de manera radical; para dar paso a una nueva etapa dentro de nuestro proceso histórico; por lo que también su--- frirán cambios las instituciones como la hoy Secretaría de -- Agricultura y Recursos Hidráulicos y la propia Secretaría de la Reforma Agraria, para adecuarse a la nueva legislación reglamentaria en materia agraria del 26 de febrero de 1992.

C) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria, reinicia el proceso revolucionario de revisión y perfeccionamiento de las instituciones agrarias fundamentales después de 28 años de vigencia del Código de 1942. Con esta Ley la Reforma Agraria logró nuevas dimensiones que conllevan mejores niveles de vida para el sector campesino y que aseguran estabilidad, paz social y un ritmo de progreso sostenido en los campos de México. La proyección histórica, la transcendencia social y económica, la importancia de las instituciones jurídicas reguladas en el marco del interés nacional del nuevo ordenamiento, nos induce a delinear su estructura en función social.

ANTECEDENTES.

En el lapso de 1942-1971 se expiden algunas leyes, reglamentos y circulares que están implícitas con, y al Código Agrario de 1942 a efecto de cumplir con la reforma agraria.

El ascenso de Luis Echeverría a la presidencia de la República trajo una revitalización del agrarismo, que se expresó de inmediato en la aprobación de un nuevo cuerpo legal, denominado Ley de Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971. Sin embargo, este novedoso instrumento jurídico no presenta cambios significativos en cuanto a la capacidad colectiva y los procedimientos agrarios. La Ley está concebida como medio para involucrar más ejidos y comunidades en las políticas de organización y fomento productivo. De ahí que las novedades más importantes que registra se dan en el campo de la organización económica ejidal.

ESTRUCTURA DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

El Proyecto de la Ley Federal de la Reforma Agraria -- enviado a la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1970, justifica su denominación en los siguientes apartados:

No es código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 -- constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana.146

El Proyecto de la Ley se sustenta en siete libros básicos: autoridades agrarias; el ejido; organización económica - del ejido; redistribución de la propiedad agraria; procedimientos agrarios; registro y planeación agrarios y responsabilidad en materia agraria; además de disposiciones generales y - los correspondientes transitorios. 147

Uno de los avances más importantes es el reconocer y - otorgarle personalidad jurídica al ejido. Que apoya su acción productiva social en un patrimonio compuesto de tierras, bosques, aguas, recursos naturales, y otros, para ser explotados en forma lícita e integral, en un contexto de democracia política y económica.

Se toma como puntales de la reforma agraria al ejido, - comunidad y auténtica pequeña propiedad. Ampliando la protección de esta última con los certificados de inafectabilidad - agropecuaria , sumados a los agrícolas y ganadera. Con lo que

146

Martínez-Corzo, Beatriz. Evolución Legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria. Textos Universitarios. 1ª ed. México: 1975. pp. 172

Medina Cervantes, José R. Derecho Agrario. Editorial: Harla. México: 1982. pp. 307

llegaban a su fin los decretos concesión de inafectabilidad - ganadera. En ese contexto las prerrogativas y preferencias de los ejidatarios y comuneros se extendían a los auténticos pequeños propietarios, con terrenos iguales o menores, a los de la unidad de dotación.

En el ámbito contencioso y procedimental se refuerzan las facultades de las Comisiones Agrarias Mixtas, para la resolución de conflictos en sus respectivas jurisdicciones. Se crea un nuevo procedimiento para los problemas que se suscitan dentro de los ejidos o comunidades. El desahogo de esos problemas se contempla en dos instancias: 1) Conciliación, ante el Comisariado Ejidal. 2) Contencioso, ante la Comisión Agraria Mixta. 148

La Ley se integra, por 480 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 libros, a los que se agregan, sendos cuerpos de disposiciones generales y transitorias. El Libro Primero trata de la organización y atribuciones de las autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario; en el Libro Segundo se regula el ejido como institución central de nuestra Reforma Agraria; el Libro Tercero norma la vida económica de los ejidos y comunidades; el Libro Cuarto regula la redistribución de la propiedad agraria; el Libro Quinto establece y reglamenta los procedimientos agrarios; el Libro Sexto tiene por objeto el registro y planeación agrarios; y por último, el Libro Séptimo trata de los delitos, faltas y responsabilidades en materia agraria. 149

148

~~Medina Cervantes, J.R. op. cit. pp. 308.~~

149 Lemus, García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial

Foro del 69.ª ed. México, 1987. pp. 309.

Se considera que la Ley Federal de Reforma Agraria, -- tiene un alto interés nacional y nos conlleva a unirnos a la opinión sustentada por el maestro Victor Manzanilla Schaffer; quien considera que su contenido social, económico y político, cumple con cuatro requerimientos fundamentales que le dan validez jurídica, doctrinal y el pleno respaldo popular.

En efecto: los artículos del Proyecto de Ley se encuentran apegados a los principios substanciales de nuestra ideología agraria; se ajustan a los lineamientos básicos del artículo 27 constitucional, son acordes con la características de la Reforma Agraria y son el instrumento jurídico adecuado para resolver los diferentes problemas que se palpan en la realidad agraria correspondiente a su presente. 150

En relación al primer punto, comenzaremos por repetir que el conjunto de ideas, modos de pensar y creencias características de una nación, gobierno, clase social, partido político o grupo, define el término ideología. La ideología, las creencias en el hombre, son parte fundamental de su ser. Constituyen el suelo de nuestra vida; podríamos afirmar que la vida humana depende primordialmente de las creencias, de las convicciones que se tengan sobre la realidad, sobre la patria, sobre los demás hombres. Cuando se tienen se está en aptitud de escoger entre una acción u otra; se puede calificar una medida y apreciar con mayor rigor las manifestaciones concretas de la vida social y económica y distinguir los mejores caminos que nos lleven a la modificación de la realidad. 151

150

~~Manzanilla Schaffer, Victor. Reforma Agraria Mexicana~~
 Editorial Porrúa, 2ª ed. México, 1977. pp/313.

151

~~op.cit.~~

PROCESO LEGISLATIVO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Se afirma por el Poder Legislativo que la Ley Federal de Reforma Agraria iniciada por el Presidente Luis Echeverría Álvarez, se ajusta a los principios fundamentales de la ideología agraria para combatir el latifundismo: evitar el acaparamiento de la tierra; combatir el comercio con los bienes -- ejidales y comunales; por limitar y controlar la actividad de las empresas particulares; por organizar económicamente la -- producción en el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; -- por darle a la tierra una función social y por democratizar -- el acceso a la tierra, volviendo más ágiles los procedimien-- tos agrarios y manteniendo inalterable el principio de justic-- ia social distributiva, no sólo para darle tierra a quien -- tiene el derecho de recibirla, sino también el crédito, la -- asistencia técnica, las protecciones necesarias, para la com--ercialización de sus productos, haciendo más justa la distri--bución del agua y de todos los medios y servicios que el Esta--do controla. 152

La Ley Federal de Reforma Agraria, es una Ley que recoge nuestras experiencias históricas y los fenómenos antisociales e injustos que se han dado a lo largo de 29 años de aplicación del Código Agrario de 1942. Pero además avanza con sentido progresista y revolucionario en la búsqueda de nuevas -- soluciones a los problemas económicos y sociales a los que se

enfrentan el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad. Es una Ley revolucionaria que verifica el principio de justicia social. 153

Las Comisiones Dictaminadoras afirman que la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria del Luis Echeverría, se ajusta a las bases y a los enunciados del artículo 27 constitucional de 1917, porque consolida la función social que debe tener la propiedad privada y porque amplía y perfecciona la organización y funcionamiento de la propiedad social del ejido y de la comunidad. Al mismo tiempo porque otorga mayores facultades a las Comisiones Agraria Mixtas, a los Comités Particulares Ejecutivos, a las Asambleas de ejidatarios y comuneros y a sus autoridades, dándole la debida intervención y --- coordinación a todas aquellas dependencias del Ejecutivo Federal que intervengan en la organización y producción de la estructura agraria del país. El Presidente de la República, si-
guo siendo la suprema autoridad agraria. 154

Asimismo, la Ley de Reforma Federal de Reforma Agraria respeta lo estipulado en las fracciones XIV y XV del artículo 27 constitucional que señalan los límites de la auténtica pequeña propiedad agrícola y ganadera, dándole seguridad jurídica y oportuna para continuar siendo factor económico en la producción agropecuaria nacional. Además, la Ley Agraria de 1971, rodea de garantías a la propiedad comunal fortaleciendo la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan o que se les hayan restituido, manteniendo

153

~~OP/318/68/317~~

154

~~1b1468 op 317~~

el principio de de que son de jurisdicción federal todas las cuestiones o conflictos por límites de terrenos comunales, -- conservando la intervención de la Suprema Corte de Justicia - de la Nación en las inconformidades que presenten los núcleos de población comunal. 155

Al crearse por esta Ley un nuevo certificado de inafegtabilidad agropecuario, no hace sino interpretar correctamente las disposiciones constitucionales y darle garantía al pequeño propietario o ganadero para que pueda intensificar su explotación, sin alterar los límites constitucionales de su superficie, pues la parte dedicada a la producción de forrajes para su ganadería, se considerará como agrícola en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pasto y el área total de la inafectabilidad completara con terrenos de agostadero. 156

Al exigir la Ley que se mantengan en explotación las -- pequeñas propiedades para conservar su calidad de inafecta-- bles, está manteniendo inalterable el principio de función -- social de la propiedad privada que la propia Constitución señala y exige. Al señalar la Ley las causas de cancelación de certificados de inafectabilidad y precisar el procedimiento -- administrativo para llevarla a cabo, esta corrigiendo una grave deficiencia de la legislación de 1942 y al mismo tiempo, -- dando las bases para terminar con las maniobras que se realizaban por muchos propietarios para obtener, ilegalmente los -- certificados de inafectabilidad en perjuicio de los propios -- campesinos. 157

155

~~OP. CIT. PP. 318~~

156

~~LOC. CIT.~~

157

Idem.

La verdadera, la auténtica pequeña propiedad sea agrícola, ganadera o agropecuaria, encontrará en esta ley seguridad jurídica, respeto y apoyo firme y decidido para su cabal desarrollo económico. Al mismo tiempo se construyen las bases para acabar con las tensiones que existen entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros y permitir la convivencia pacífica y constructiva entre estas tres partes de nuestra estructura agraria, que son producto indiscutible de nuestra Revolución. 158

En suma, el Proyecto de Ley, encuentra su principal fundamento en los preceptos de los artículo 27 constitucional y en los postulados de la ideología agraria que como pueblo sostenemos.

La Ley Federal de Reforma Agraria, facilita el cumplimiento de dos tareas urgentes que son la dotación de tierra a quien tiene derecho a recibirla y acudir en apoyo de los millones de ejidatarios y comuneros que ya la recibieron.

Los miembros de las Comisiones Dictaminadoras desearon dejar constancia del gran sentido de colaboración, comprensión y respeto institucional que en todo momento se recibieron de los ciudadanos diputados, quienes durante el proceso legislativo en la Honorable Colegisladora, trabajaron con un alto sentido de responsabilidad y seriedad, permitiendo el intercambio de opiniones, y aceptando en muchos aspectos las sugerencias de los senadores. 159

Las modificaciones realizadas al texto de algunos artículos, tanto por la H. Cámara de Diputados como por la de Se-

~~158~~
~~DE LA DE 319~~
~~159 DE LA DE 322~~

nadores, no desvirtuaron el espíritu, ni la esencia de la Ini-
ciativa Presidencial. Contribuyendo a hacer más claro y preci-
 so el texto de algunos preceptos, a evitar posibles contradic-
 ciones en la interpretación de los mismos y a hacerlos más --
 ágiles y efectivos en su aplicac*ión*.

Las Comisiones Dictaminadoras de la H. Cámara de Sena-
 dores, al modificar el texto del artículo 138 de la Ley; que-
 regula la explotación de comercial de los bosques ejidales o
 comunales, tuvieron presente los aspectos económicos y socia-
 les del problema. Por ello, se modificó el texto de dicho ar-
 tículo para que, en la explotación comercial de los bosques -
 ejidales o comunales así como la transformación industrial de
 los productos, tengan preferencia y estén en primer lugar los
 propios ejidatarios o comuneros dueños de los bosques y sólo-
 cuando por imposibilidad económica de ellos no pudieran hacer-
 lo directamente; en segundo lugar puede hacerlo el Estado; en
 tercer lugar una empresa de participación estatal y en último
 lugar, una empresa privada. 160

CONTENIDO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

LIBRO PRIMERO.

El Libro Primero se denomina "Autoridades Agrarias y -
 el Cuerpo Consultivo", en el que se asienta la organización -
 de las autoridades agrarias y sus atribuciones, así como tam-
 bién señala por quienes se conforma el Cuerpo Cosultivo Agra-

rio, comprende de los artículos 1º al 16, establecidos respectivamente en tres capítulos.

Establece que la Ley Federal de Reforma Agraria es reglamentaria del artículo 27 de nuestra Constitución Política (art.1). Se señala como máxima autoridad agraria al Presidente de la República; así como también consigna la jerarquía - los Gobernadores de los Estados y la facultad de cada uno para conocer del reparto de tierras.

Señala las atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de las Comisiones Agrarias Mixtas. - Integración del Cuerpo Consultivo Agrario y atribuciones. En general consigna las autoridades y jerarquía de cada una de ellas, para delimitar sus atribuciones.

LIBRO SEGUNDO.

Que se intitula "El Ejido, de la Representación y Autoridades Internas de los Núcleos Agrarios", se encuentra conformado por el Título Primero consistente en tres capítulos; - el Título Segundo que consta de ocho capítulos.

Comprende de los artículos 17 al 127, distribuidos en sus respectivos Títulos.

En el Libro Segundo se establece la integración de los Comités Particulares Ejecutivos, los requisitos necesarios -- para ser miembro de ellos; las facultades y obligaciones del mismo.

El artículo 22 nos indica que las asambleas generales, los comisariados ejidales y los consejos de vigilancia son -- las autoridades internas de los ejidos y comunidades.

Este mismo Título nos menciona las facultades y obligaciones de cada una de las autoridades internas del ejido y de las comunidades (art.47). La Asamblea General es el órgano -- máximo de decisión del núcleo de población .

El artículo 52 nos establece que los derechos sobre -- bienes que adquiere el núcleo ejidal son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, asimismo que el patrimonio agrario respalda la personalidad jurídica del ejido/comunidad, y por lo mismo queda sujeto a las modalidades - jurídicas-agrarias, que impiden que esos bienes pasen a manos de otras personas físicas o morales.

En él también se señalan las obligaciones y facultades que se tienen sobre los derechos de los ejidos, comunidades y aguas del núcleo ejidal. También se plasman los derechos de - carácter individual sobre las propias comunidades y los ejidos.

Nos establece este título las diferentes modalidades - de las tierras ejidales y sus formas específicas y prohibiciones para trabajar las tierras por parte de los ejidatarios y comuneros.

Una figura importante que contempla este título es la de la expropiación que debe de ser por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades.

LIBRO TERCERO .

Se refiere a la "Organización Económica del Ejido", -- que se contempla en tres capítulos, comprendidos en los artículos 128 al 190.

En este libro se consigna que los titulares de las dependencias y organismos que intervienen en la Reforma Agraria deberán coordinarse para sus trabajos conforme observando y siguiendo los principios que dicte el Presidente de la República, quien es la máxima autoridad agraria.

Se establecen como formas de explotación de las tierras la individual y la colectiva, siendo el Presidente de la República quien determine la forma de explotación colectiva en los casos que la propia Ley lo establezca.

Se consigna las formas de aprovechamiento de las tierras y los recursos según las necesidades y requerimientos de los núcleos de población, teniendo en cuenta las determinaciones y acuerdos que se realicen en las asambleas.

La asociación de ejidatarios para trabajar las tierras para su mejor aprovechamiento. Los créditos que se otorgarán a los campesinos.

Se enuncia el fomento de industrias rurales, que deberán fomentar e impulsar las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados.

También se contemplan las garantías y preferencias para los ejidos y comunidades, en el que se establece que los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, gozarán del régimen de seguro social (art.187).

Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente a recibir los servicios de los pasantes de las carreras universitarias y técnicas que presten servicio social (art.189). Con esto se pretende vincular el servicio social a las zonas donde verdaderamente se deje sentir su impacto, en este caso el espacio rural a favor de los ejidos y comunidades.

Independientemente de la instrucción primaria que es

obligatoria impartir en las escuelas rurales, en los ejidos y comunidades deberán establecerse centros regionales de formación para impartir enseñanza sobre administración rural, agropecuaria, ganadería y otras técnicas relacionadas con el campo; quienes cursen dicha instrucción tendrán, en igualdad de condiciones, preferencia para ser becados en estudios agropecuarios de nivel superior (art.190).

I. LIBRO CUARTO.

Denominado de la "Redistribución de la Propiedad Agraria", que se subdivide en cinco Títulos que a su vez, se encuentra subdividido en diversos capítulos respectivamente. El Libro Cuarto en su contenido comprende de los artículos 191 - al 271.

En este Libro se plasman la restitución de tierras, -- bosques y aguas, a los núcleos de población, el derecho que se tiene para que les sean restituidas y a quienes les corresponde (arts.191 y 192).

También se señala que propiedades son inafectables -- por restitución (art.193).

La dotación de tierras y aguas será conforme a lo establecido por la propia ley, para aquellos núcleos de población que carezcan de ellas, atendiendo a la solicitud por ellos -- presentada. Siendo necesario determinar la capacidad de los -- núcleos y grupos de población.

Se contempla la capacidad individual en materia agraria, señalándose que tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que la propia ley establece, el campesino que cubra los requisitos establecidos en el artí

200. En general se consigna quienes son los sujetos tienen derecho al acomodo agrario.

Los bienes afectables son aquellos que la propia ley - conforme a sus terminos señale, asentando las proporciones y dimensiones en que deberán afectarse.

La división, fraccionamiento y transmisión son los --- tres actos jurídicos que contempla el artículo 210, para eludir la afectación de la propiedad que sobrepase la extensión de los topes constitucionales.

Otra circunstancia importante es el hecho de que los - propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, bosques y aguas, dictadas en favor de los -- pueblos, no tendrán derecho, recurso legal ordinario alguno, -- así como tampoco podrán promover el juicio de amparo. Sólo -- tendrán derecho a la indemnización correspondiente por parte - del gobierno federal.

Se establecen los bienes inafectables por dotación, -- ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal, -- asentándose en el artículo 249 que bienes conforman este grupo de inafectabilidad.

Enunciando que requisitos deben satisfacer y que obligaciones deben cumplir para su inafectabilidad. También se -- refier lo relativo a los certificados de inefectabilidad que -- deberá extender la autoridad para aquellos a quienes les -- corresponda.

Se establece la nulidad de fraccionamiento de bienes - comunales y ejidales. Se establece cuales son los bienes comunales que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

El Título Cuarto contempla en general primordialmente -- los bienes que gozan de inafectabilidad, para los que se -- extiende el certificado correspondiente; así como también el -- fraccionamiento del que pueden ser objeto y bajo que crite---

rios se realiza el mismo para las tierras; y la indemnización a que tiene derecho los afectados por las resoluciones de dotación.

LIBRO QUINTO.

Relativo a los "Procedimientos Agrarios", plasmados en los artículos 272 al 441; asentados en ocho títulos.

En el primer título establece el procedimiento para la restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y --- aguas (arts.272-278).

El capítulo segundo se conforma por los artículos 279- al 285.

Se enuncian dos instancias para la dotación de tierras bajo el procedimiento que la propia ley determina, en el que las autoridades agrarias realizan las funciones que les son - atribuidas.

La dotación y cesión de aguas, deberán ser mediante-solicitud presentada ante los ejecutivos locales, para inte-
grar el expediente correspondiente y pueda ser trabajado por-
las autoridades agrarias correspondientes.

La ampliación de ejidos se realizará cuando se comprue-
be que en la restitución o dotación a los núcleos de pobla-
ción sea insuficiente para satisfacer sus necesidades (art.--
325).

Se establece en el Libro Quinto el procedimiento para-
la realización de permutas, fusión, división y expropiaciones
ejidales. En él que se indica las formalidades para su reali-
zación.

El procedimiento que regula estas figuras jurídicas se
encuentran las diversas etapas para su realización.

El procedimiento para determinar las propiedades inafectables se encuentra plasmado en el título tercero; mientras que en el título cuarto se consigna el reconocimiento y titulación de bienes comunales, procedimiento que se realiza a petición de parte o de oficio.

Otra figura interesante que contempla este libro es el Juicio de Incoformidad en los Conflictos por límites de bienes comunales, en el que en caso de que un poblado contendiente no acepta la resolución del Ejecutivo Federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El procedimiento de nulidad de fraccionamientos de bienes comunales se iniciará por solicitud de los adjudicatarios.

El procedimiento de nulidad de fraccionamientos ejidales se podrá solicitar por los perjudicados (art.395).

El procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables se iniciará de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria, o a solicitud del Ministerio Público Federal, o de la Comisión Agraria Mixta, o de los campesinos-interesados.

El procedimiento para la nulidad de actos y documentos que contavengan leyes agrarias es de oficio o a petición de parte, para impugnar el acto o documento que pueda causarle perjuicio al núcleo de población, a los ejidatarios, comuneros, e indirectamente a otras personas.

El procedimiento para la nulidad de contratos y concesiones le corresponde iniciarlo al Ejecutivo de la Unión.

En el artículo 418 se establece el procedimiento para la nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad y los casos en que esta procede. La nulidad procede de oficio a petición de parte.

La suspensión de derechos agrarios opera cuando un ejidatario incurra en alguna de las causas que prevé la propia ley (art.420).

La privación de derechos agrarios que prevé el artículo 426, procede de oficio a petición de parte, para privar al ejidatario o comunero, por haber incurrido en alguna de las causales de privación, con lo cual los sujetos agrarios pierden el derecho de posesión y usufructo del patrimonio asignado por resolución presidencial.

Dentro de los conflictos internos de los ejidos y comunidades existe el procedimiento de conciliación que consiste en la autocomposición que los ejidatarios o comuneros, presentan ante el Comisariado Ejidal, para dirimir las controversias sobre posesión y goce de unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, que repercuten en las relaciones socio-productivas del núcleo de población. Fincados en el principio de economía procesal.(art.434)

El artículo 438 señala el trámite ante las Comisiones Agrarias Mixtas, en el que se dispone que cuando alguna de las partes no esté conforme con la solución propuesta en la conciliación, podrá acudir ante la Comisión a fin de que ésta resuelva la controversia.

En la reposición de actuaciones, la acción que procede es de oficio o a petición de parte, para en forma sumaria reponer los documentos o actuaciones que se perdieran, y que forman parte esencial de un procedimiento agrario (art.441).

En general el Libro Quinto plasma en su contenido la parte procesal de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el que sientan las bases para realizar todas y cada una de las etapas procedimentales de la propia ley.

LIBRO SEXTO.

En este Libro Sexto se trata lo relativo al "Registro y Planeación Agrarios", cuyo contenido se plasma en dos títulos, que se contemplan en los artículos 422 al 457.

El Título Primero se refiere específicamente al Registro Agrario Nacional, cuyo objetivo no se limita al control estadístico por parte del Estado a la propiedad inmueble, sino también comprende a los muebles, accesiones, documentos y derechos relacionados con ella; pero más importante es brindar seguridad jurídica a las instituciones y sujetos agrarios.

La inscripción en el Registro Agrario Nacional acredita los derechos de ejidatarios, comuneros pequeños propietarios sobre tierras, bosques, pastos o aguas que hayan adquirido por virtud de esta ley. En la misma forma se acreditarán las modificaciones que sufran estos derechos. (art.443)

La inscripción refuerza los derechos de los sujetos agrarios sobre el patrimonio agrario. El acto registral es eminentemente declarativo, pero nunca constitutivo. 161

En el artículo 446 se establecen todos los rubros que deberán ser inscritos en el Registro Agrario Nacional.

Se establecen en este capítulo todas las inscripciones y registros que debe llevar el Registro Agrario, así como las funciones del mismo y obligaciones que debe cumplir.

En el Capítulo Segundo de este Libro Sexto, se comprende lo referente a la Planeación Agraria, en el que se plasma las tareas que debe realizar la Secretaría de la Reforma Agraria.

ria que la propia ley le confiere (art.454).

El artículo 456 dispone que la referida dependencia -- deberá recabar anualmente de cada ejido y comunidad la información referente al tipo de explotación, el movimiento de la población, etc.

LIBRO SEPTIMO.

De la "Responsabilidad en Materia Agraria", que contiene un Capítulo Único que dispone los delitos, faltas y sanciones, vertidos en los artículos 458 al 480.

El artículo 458 dispone a la letra "Las autoridades -- agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de esta ley, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en su caso, a las leyes de responsabilidad de los Estados". 162

Asimismo se establecen para los Gobernadores de los -- Estados que incurran en responsabilidad por las diversas faltas que enmarca el numeral 459 de la ley en cuestión.

En tanto para los Secretarios de Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos se establece responsabilidad por incumplimiento en los casos que se señalan en los -- artículos 460 y 462 respectivamente.

La responsabilidad en la que puedan incurrir los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario se plasma en el artículo 464. En tanto que la responsabilidad en que pudieran incurrir los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas se encuentra plasmada en el artículo 465.

En los artículos 469 y 470 consignan la responsabilidad en la que pueden incurrir las autoridades agrarias internas.

En el Libro Séptimo de la Ley Federal Agraria en forma específica se consignan las faltas y responsabilidades en que incurre cada una de las autoridades agrarias, así como también los empleados de los organismos que intervienen en el proceso de Reforma Agraria. También establece las sanciones a las que se hacen acreedores los citados individuos, sin perjuicio de las que les correspondan por las disposiciones contenidas en otras leyes.

En la última parte del Libro Séptimo encontramos lo -- relativo a las Disposiciones Generales, en las que se contempla las cuestiones omitidas en los rubros correspondientes -- para no dejar al margen las situaciones que hayan sido pasadas por alto o inadvertidas y así hacer lo más claro posible la intención del legislador, así como dejar claro el verdadero espíritu de la Ley Federal de Reforma Agraria.

ARTICULOS TRANSITORIOS.

Este renglón se encuentra conformado por ocho artículos transitorios en los que se contemplan disposiciones como la que señala que esta Ley deroga al Código Agrario de 1942 - (art. 1º).

El artículo segundo dispone que se derogan todas las leyes, - reglamentos, decretos y circulares que se opongan a la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, mientras tanto seguirán vigentes los reglamentos que no la contravengan, durante el alpsó que el Ejecutivo Federal expide los reglamentos - correspondientes a la Ley en cuestión.

Mientras que los gobiernos Gobiernos locales a la brevedad deberán dictar las medidas legales para apearse a lo - que dispone el Capitulo del Registro Agrario Nacional(art.3º).

Los expedientes deberán apearse a las disposiciones - esta ley a partir de su vigencia, sea cual sea el estado que guarden en el procedimiento (art.4º).

El artículo quinto nos habla de la concesiones y el -- sexto de las indemnizaciones que deberán ajustarse a las disposiciones que se realicen sobre el particular.

La Ley Federal de Reforma Agraria entrará en vigor a - los quince días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (02 de mayo de 1971).

Por último el artículo octavo establecía que "Las em-- presas o unidades industriales que al entrar en vigor esta -- ley tenagan autorización de explotación forestal, seguirán -- operando hasta el vencimiento de dichas autorizaciones y sus prórrogas conforme al régimen establecido en la Ley Forestal, publicada el 16 de enero de 1960 y sus reformas. 163

**REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY
FEDERAL DE REFORMA AGRARIA
DURANTE SU VIGENCIA.**

Primera que adiciona los artículos 167 Bis y 175 Bis, - y reforma el párrafo segundo del artículo 167 (aprobadas el 4 de mayo de 1972 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972).

Segunda, relacionada con la reforma del artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1974), que trae consigo las reformas de los artículos 2 fracción 11, 5, 9 y 458 de la Ley Federal de Reforma Agraria (Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1974).

Tercera, que reforma los artículos 117 y 122 fracción-II (aprobada el 30 de diciembre de 1974 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974).

Cuarta, por la que se reforman los artículos 117, 126, 130, 155, 166, 167, 168, 169 y 170, además de los transitorios I fracción VII (aprobada el 26 de mayo de 1976 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976).

Quinta, que adiciona a los artículos 136, 138, 224 y - 421; igualmente se reforman los artículos 258, 260 y 446 fracción IX (aprobada el 29 de diciembre de 1980 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1981).

Sexta, que adiciona y reforma los artículos 2-IV-V, 7, 8-IV, 10-V, IX y XX, 11, 12-I-III, 13, 16-I y V, 40, 41-II-III y VII-VIII, 42, 64, 85-IV-VI, 89, 91, 92, 96, 112-VI-VII, 117, 121, 122, 126, 130, 135, 136, 138-II-c, 144, 145, 147, 163, - 166, 170, 185, 188, 198, 200-V-VII, 210-I, 225, 241, 259, 272, 283, 292, 293, 294, 295, 298, 300, 304, 309, 318, 319, 326, -

331, 356, 358, 359-a-d, 362, 366, 368, 370, 431, 432, 433, -- 446-I último párrafo, 448-I, 470-III y penúltimo y último párrafos, 476, 480, además de los artículos transitorios 1º y - 6º (aprobada el 30 de diciembre de 1983 y publicada en el --- Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984).

Hasta la presentación de la iniciativa de Ley Agraria, presentada ante el pleno de la Comisión Permanente el 10 de - febrero de 1992, con motivo de la reforma constitucional del artículo 27 de enero de 1992.

Por lo que la Nueva Ley Agraria del 26 de febrero de - 1992 que deroga a la Ley de Reforma Agraria de 1971, tras 21-años de vigencia, en los que en realidad no se realizó algún-trabajo relevante en materia agraria; simplemente se continuó con la labor de dotación de tierras y aguas a los campesinos- y ahora con la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992 se viene a poner fin con esta acción de restitución y dotación.

La Ley de febrero de 1992, resulta innovadora, pero en detrimento del núcleo social que conforma el agro mexicano, - ya que realiza un cambio radical a la estructura de la legis-lación agraria tanto en su esencia como en su espíritu, por-- que viene a excluir los ideales y principios rectores de --- nuestra revolución armada, en la que el principal objetivo era el otorgar las tierras a quienes pertenecen a la gente del -- campo, ahora finaliza esa tarea pero quedando inconclusa, se-da fin porque se haya concluido, sino por disposición del Eje cutivo Federal; es un retroceso en nuestro proceso histórico- y más aun en derecho social, ya que el principio que le da la estructura es de proteger a la clase económicamente débil, en este caso el sector agrícola; por el contrario lo deja despro tegido, incluso en el estado en que se encontraba antes de la Revolución, por lo que no es más que un retroceso en derecho social.

CAPITULO IV.
NUEVA LEY AGRARIA.

- a) VENTA DE DERECHOS EJIDALES.
- b) TRATADO DE LIBRE COMERCIO.
- c) EL DERECHO SOCIAL ACTUAL.
- d) REFLEXIONES.

CAPITULO IV.

NUEVA LEY AGRARIA.

a) VENTA DE DERECHOS EJIDALES.

La iniciativa de Ley Agraria, fue presentada ante el pleno de la Comisión Permanente el pasado 10 de febrero de 1992.

La Presidencia de la Comisión Permanente dictó el siguiente trámite: "túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria en la Cámara de Diputados de la LV Legislatura Federal, con opinión de la Comisión de Agricultura y Recursos Hidráulicos de la misma".

Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, en sesión celebrada el día 12 de febrero del presente año, decidieron la estructura del-

dictamen correspondiente y acordarán la conformación de un -- grupo plural de dictamen para acometer la el estudio de la - iniciativa de referencia.

También se llevarán a efecto reuniones con las comi--- siones de la Cámara de Senadores, para integrar puntos de --- vista en relación con la iniciativa.

La Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados - envío a las Comisiones Unidas, un informe que contiene los -- criterios parobados por esa comisión en relación con la ini--- ciativa de Ley Agraria. El dictamen recoge las deliberaciones llevadas a efecto con los Senadores de la República y la parte conducente de la opinión de la Comisión Agraria de ésta -- Cámara.

Al culminar esta reforma legislativa con su aprobación por el Constituyente Permanente el texto actual del artículo- 27 constitucional constituye la firma base normativa sobre la que habrá de fincarse, con mayor justicia y en libertad, el - nuevo campo mexicano.

La nueva Ley Agraria constituye un marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste, atendiendo a los legítimos -- intereses del campesinos y de la sociedad. En sus diez títu--- los y 199 artículos, más los 7 transitorios, ella contiene -- los instrumentos y medios que han de permitir llevar a la --- realidad los objetivos y presupuestos del artículo 27 de --- nuestra constitución.

La nueva Ley Agraria ofrece seguridad a los ejidata--- rios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza medi--- ante la creación de los Tribunales Agrarios.

ANTECEDENTES .

En la sesión del día 4 de diciembre de 1991, 88 por -- ciento de los diputados presentes votó en favor de la reforma al artículo 27 constitucional. Cuatro de los seis partidos -- políticos representados en la Cámara votará a favor del --- cambio. Estos hechos son fundamentales porque abren el camino de las importantes transformaciones propuestas por el Presi-- dente de México, Carlos Salinas de Gortari, en el campo mexi-- cano, pero también porque reflejan el esfuerzo de concerta--- ción y el nivel de concenso en que se sustenta el proyecto de modernización de nuestro sector agrario.

En el proyecto de Decreto que reforma al artículo 27 - constitucional presentado por la H. Cámara de Diputados, pre-- senta las proposiciones resultado de trabajos efectuados como los debates propios de nuestro Poder Legislativo; tales como el de la fracción VII, del artículo 27 de la crta magna, -- se precisó en el debate la propuesta de conferir al legisla-- dor ordinario el mandato de establecer normas para la protec-- ción de la integridad de las tierras de los pueblos indígenas, así como para la protección de la tierra para el asentamiento humano y para la regualción del aprovechamiento de tierras,-- bosques y aguas de uso común y la adopción de acciones de fo-- mento para elevar el nivel de vida de comuneros y ejidatarios.

En lo relativo al mandato que se propone otorgar al -- legislador ordinario para expedir ordenamientos que normen el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de los ejidatarios sobre su parcela, se reitero el principio-- propuesto en la iniciativa, de respetar su voluntad en cuanto a las condiciones para el aprovechamiento de los recursos --- productivos. A su vez, se respaldó la proposición de estable-- cer procedimientos para la asociación de ejidatarios entre sí

y comuneros con terceros y para que otorguen el uso de sus --
tierras, ampliando la posibilidad de asociación con el Estado.

En el caso de la propuesta para que los ejidatarios ---
puedan transmitir sus derechos parcelarios, se precisó que --
fuera a miembros del núcleo de población, conforme a los re-
quisitos y procedimientos que establezca la ley y en los cua-
les compete a la asamblea ejidal otorgar al ejidatario el do-
minio sobre su parcela. En este sentido se incluye una men---
ción específica para señalar que en caso de enajenación de --
parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la
ley.

En cuanto a este punto, se trata también de uno de --
los criterios expresados por los Senadores que asistieron a -
los trabajos en conferencia con la Comisión designada por la
Cámara de Diputados, con objeto de que se establecieran en --
la Constitución los derechos de preferencia para el caso de -
la enajenación de parcelas. Esta previsión, aunada a la exclu-
sividad de transmisión de derechos parcelarios entre miembros
del núcleo población constituyen normas que tutelan adecuada-
mente los derechos de los ejidatarios.

Por otro lado, en esta misma fracción, los debates de
la Cámara baja conllevaron a la introducción de dos párrafos-
adicionales. En uno de ellos se señala la imposibilidad de --
que cualquier ejidatario pueda ser titular de una porción ma-
yor al cinco por ciento del total de las tierras ejidales del
núcleo de población que corresponda, siempre y cuando no reba-
se los límites señalados para la extensión de la pequeña pro-
piedad en la fracción XV del propio artículo 27 constitucio-
nal.

En el segundo de los párrafos que se introdujeron en -
dicho debate, se otorga jerarquía constitucional a los órga-
nos básicos de organización ejidal y comunal, así como al ---

principio democrático para la elección del comisariado ejidal de bienes comunales.

En la primera de estas adiciones se establece un principio de justicia y equidad contra la concentración de tierra y la aparición del cacicazgo. En la segunda se reitera el rango constitucional del ejido y la comunidad, a partir del señalamiento de de sus órganos y autoridades. Esta cuestión también fue planteada por los miembros de la Asamblea que concurrirón a los trabajos en conferencia con la Comisión homóloga de la Cámara de Diputados.

Finalmente en esta fracción se recoge la propuesta de reforma presentada para que la restitución de las tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se realicen en los términos que disponga la ley reglamentaria.

El legislativo posteriormente a los trabajos realizados propone en lo referente al ejido que la Ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convenga en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales los comuneros y los ejidatarios 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 el caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

INICIATIVA DE LEY AGRARIA.

Como consecuencia de la reforma al artículo 27 constitucional, se requiere la modificación de la Ley de Reforma Agraria que se deroga.

Con fundamento en la fracción primera del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, somete a la consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Agraria.

La iniciativa fue presentada el pasado 10 de febrero de 1992.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, con opinión de la Comisión de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la LV Legislatura Federal, de la H. Cámara de Diputados; para que con fundamento en los artículos 72 y 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; --- 56 y 64 de la Ley Orgánica del Congreso General; 5, y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, efectuaran el análisis y estudio de la iniciativa referida.

Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria se avocaron conjuntamente --- con la Cámara de Senadores a la tarea de análisis de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal.

LA ESTRUCTURA DE LA INICIATIVA DE LEY AGRARIA.

Dentro del TITULO PRIMERO denominado de "Dispo-

siciones Preliminares", se establece la materia y el ámbito de aplicación de esta ley,; la supletoriedad de la legislación civil y mercantil; y la coordinación de los niveles del gobierno, federal, estatal y municipal para su correcta aplicación, con el objeto de propiciar el uso óptimo de las tierras y de los demás recursos naturales del país.

En el TITULO SEGUNDO del "Desarrollo y Fomento Agropecuario", la iniciativa establece el compromiso del Estado de promover el desarrollo rural integral con el objetivo de promover y elevar el bienestar de los pobladores del campo y su participación en la vida nacional.

El TITULO TERCERO trata "De los Ejidos y Comunidades", la organización interna del ejido se integra con la asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia como órganos de representación y ejecución y no como autoridades.

En el TITULO CUARTO "De las Sociedades Rurales", en el que se establece la libertad de asociación de los ejidatarios entre sí, de los comuneros con terceros o con el Estado.

TITULO QUINTO "De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales"; determinan lo que debe considerarse por cada una de las tierras que se incluyen en el título.

TITULO SEXTO "De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales", las sociedades mer-

cantiles o civiles podrán tener tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

TITULO SEPTIMO "De la Procuraduría Agraria", es un organismo descentralizado de la Administración Ppública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria.

TUTULO OCTAVO "Del Registro Nacional Agrario", se establece para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de esta ley.

TITULO NOVENO "De los terrenos Baldíos y Nacionales".- establece cuales son los terrenos baldíos, sus características, así como también de los nacionales.

TITULO DECIMO "De la Justicia Agraria", nos habla del juicio agrario y del procedimiento en general.

MODIFICACIONES Y ADICIONES A LA A LA INICIATIVA DE LEY AGRARIA POR LA II. CAMARA DE DIPUTADOS.

Como resultado de la intensa actividad en la Cámara -- Baja y de los diversos trabajos de análisis y debates realizados las Comisiones estiman necesario adecuar el texto de -- la iniciativa en algunos preceptos, por ser estas un gran número sólo me referire a algunas.

En el artículo 3º se sustituye la palabra "coordina---ción" por la palabra "concertación".

Se adiciona un párrafo al artículo 4º con objeto de que las organizaciones de productores puedan elaborar propu---estas de políticas de desarrollo y fomento al acmpo.

En el artículo 5º se agrega a las entidades de la Ad---ministración Pública Federal en actividades de fomento que determina la propia ley.

Por lo que hace al artículo 10º, se consideró perti---nente señalar que el reglamento interno de los ejidos deberá---de incluir las disposiciones que al efecto señale la ley.

Para mayor claridad, en el proemio del artículo 23 ---se consideró pertinente sustituir el término "conocimiento --por "competencia".

Se precisa el texto del artículo 49 agregando el tér---mino "ilegalmente".

DEBATE DE LA LEY AGRARIA EN LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.

TITULO PRIMERO.

En la sesión del 21 de febrero de 1992, el C.presidente informa que en cuanto al Título Primero de la Ley, referi---do a las disposiciones preliminares, han sido reservados para su discusión los artículos 1º, 2º y 3º, y que hay una propues---ta de acción de un 3º bis.

Una vez agotada la lista de oradores, el C.presidente---pide al C. secretario dar lectura a las propuestas formuladas, lo que hacen los diputados Hiram Luis de León Rodríguez y ---Juan Antonio Nemi Dib.

Cocluida la lectura de cada propuesta es sometida a -- votación económica de la asamblea y desechadas por mayoría. -- Finalmente se aprueba que el Título Primero estáá suficientemente discutido y, en votación nominal, se aprueba por mayoría: 357 votos a favor y 43 en contra.

TITULO SEGUNDO.

Se pasa a discusión en lo particular el Título Segundo de la Ley Agraria. El C. presidente informa que han sido reservados para su discusión los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 8º- y que doce diputados se han registrado para hacer uso de la palabra.

El C. presidente informa que ha concluido la lista de oradores para discutir el título segundo y pide a la secretaria que proceda a leer y someta a votación cada una de las -- propuestas vertidas en el debate. El secretario Hiram Luis de León da lectura a las propuestas en el orden que fueron hechas. Es aprobada la modificación al artículo 6º sugerida por el diputado Aguilar Bodegas y son desechadas todas las demás.

Una vez termina la votación de cada propuesta y dado que la asamblea considera suficientemente discutido el título segundo, el secretario diputado Amador Treviño informa que se recogerá la votación nominal de este título, que es aprobado por 349 votos a favor y 25 en contra.

El C. presidente informa que el Título Segundo de Desarrollo y Fomento Agropecuario que comprende de los artículos- 4º al 8º ha sido aprobado.

TITULO TERCERO.

El presidente indica que se procederá a la discusión -- del capítulo primero del título tercero, que incluye de los artículos 9º al 42vo. se abre con este fin el registro de --

oradores para discutir el título tercero en el que se anotaron 9 del PRD, 6 del PARM, 17 del PAN, 11 del PFCRN, 3 del PPS -- y 19 del PRI.

En sesión del 22 de febrero de 1992, El C. presidente -- informa que se ha agotado la lista de oradores para la discusión en lo particular del título tercero. Se aprueba que ---- cuando un diputado haya presentado dos o más propuestas, se -- de lectura a cada una de ellas y se voten de manera económica en un solo acto. Da instrucciones a la secretaría para que -- lea y someta a consideración de la asamblea las diversas propuestas presentadas durante la discusión del título tercero.

De las más de 220 propuestas que se hicieron a lo --- largo del debate en el que intervinieron 101 oradores, según informó el C. presidente al final de la votación, fueron aprobadas las siguientes modificaciones y adiciones:

Artículos	Propuesta por:
11	Jesús Mario del Valle (PRI)
15	Juan Huesca Pérez (PAN)
17	José Guadarrama Vázquez (PRI)
18	Luis Suarez Ancona (PAN)
25	Pedro Macías de Lara (PAN)
25	Javier Cital Camacho (PRI)
23	Joel Guerrero Juárez (PRI)
42	Ascención Orihuela Bárcena (PRI)
30	Quinardo Melendres (PAN)
38	Luisa Alvarez Cervantes (PFCRN)
31	Napoleón Gallardo (PAN)
45	Demetrio Santiago (PFCRN)
46	Luis Urrecha (PAN)
56	Martín Santos Gómez (PRI)
47, 81 y 94	Manuel Huevo Pelayo (PFCRN)
75	Manuel Terrazas (PFCRN)
75	Pedro Ojeda Paullada (PRI)

También se aprueba la propuesta para añadir una sección séptima al Título Tercero, que comprenderá los artículos 87 al 89 (la numeración de los artículos siguientes se corregirá), hecha por el diputado Alejandro Encinas (PRD) a nombre de la Comisión de Asentamientos Humanos.

Todas las demás propuestas son desechadas.

La asamblea considera en votación económica que el Título Tercero está suficientemente discutido y se procede a la votación nominal. El secretario Amador Treviño, informa que se emitieron 345 votos a favor, de los cuales 46 en contra de los artículos 68, 75 y 25, de los cuales 17 en pro de los artículos 87, 88 y 89.

TITULO CUARTO.

El C.presidente informa que no habrá receso en la sesión del mismo 22 de febrero y se pone a discusión el Título Cuarto, que comprende los artículos 105 al 111.

El C.presidente pide a la secretaria que dé cuenta con las propuestas relativas al Título Cuarto y las someta a votación. El secretario Juan Antonio Nemi Dib lee las propuestas en votación económica son aprobadas dos, la del diputado Jorge Ocegüera (PFCRN) para modificar el artículo 106 y la de un grupo de diputados del PRD y el PRI para modificar el artículo 105. Las demás propuestas fueron desechadas.

Consultada la asamblea, considera que el título cuarto esta suficientemente discutido y accede a que los artículos de ese título y de los subsecuentes se reserven para su votación en un solo acto, a final de la discusión.

TITULO QUINTO.

El C.presidente informa que se abre la discusión del -

Título Quinto, en la misma sesión del 22 de febrero de 1992.

Por solicitud del C.presidente, el prosecretario Amado Treviño lee y somete a votación las propuestas vertidas en la discusión del Título Quinto.

Sólo se acepta la formulada por el diputado del PRI, - Arturo de la Garza, para modificar el artículo 117. Dado que la asamblea considera en votación económica que seta suficientemente discutido el título quinto, se reserva para su votación nominal en conjunto.

TITULO SEXTO.

El C.presidente indica que se abre la discusión del -- Título Sexto, que comprende los artículos 122 al 130.

El C.presidente pide a la secretaria dé cuenta a la -- asamblea de las modificaciones propuestas al Título Sexto. -- El secretario Fernando Ordorica Perez da lectura a las pro-- puestas y las somete a votación económica. Son aprobadas las -- propuestas de los priistas Juan Alfonso Serrrano e Irma Pi-- ñeiro, a los artículos 126 y 122 de la Ley Reglamentaria. Las demás son desechadas.

Consultada la asamblea considera suficientemente dis-- cutido el título sexto.

TITULO SEPTIMO.

El C.presidente informa que se abre la discusión de -- el Título Séptimo, que comprende los artículos 131 al 144.

A solicitud del C.presidente, el secretario Juan Anto-- nio Nemi Dib lee y somete a votación cada una de las propues-- tas relacionadas con el Título Séptimo. Sólo se aprueba la -- propuesta de los diputados Jorge Zermeño y Fernando Gómez --

(PAN) para modificar el artículo 133. Las demás son desechadas.

Por votación económica, la asamblea considera que --- esta suficientemente discutido el título séptimo y se reserva para su votación nominal.

TITULO OCTAVO.

Por votación económica, la asamblea considera que está suficientemente discutido el Título Octavo, en vista de que no se habían reservado artículos de él para su discusión. En consecuencia, el Título Octavo se reserva para su discusión - nominal.

TITULO NOVENO.

El C.presidente indica que se encuentra abierta la --- discusión el Título Noveno.

En vista de que el otro orador anotado para discutir - este Título no se encuentra en la sala de sesiones, se procede a la votación de la única propuesta, que es desechada. Dado que la saamblea considera suficientemente discutido el Título Noveno, se reserva para su votación nominal.

TITULO DECIMO.

El C.presidente informa que se encuentra abierto para su discusión el Título Décimo, en la misma sesión del 22 de febrero de 1992.

En virtud de que el último orador para este título --- también declina participar, se procede a dar lectura y some--

ter a votación las propuestas. Es aprobada la que la suscribo un grupo plural de diputados y modifica los artículos 161, 163, 167, 178, 191 y 198 y suprime el 172. Es desechada la propuesta del porredista Hernandez Mercado.

La asamblea en votación económica considera que el --- punto está suficientemente discutido y el C. presidente informa que el Título Décimo se reserva para su votación nominal-- en conjunto.

ARTICULOS TRANSITORIOS.

A solicitud del C. presidente, el secretario diputado-- Amador Treviño dá lectura y somete a votación las propuestas-- sobre los artículos transitorios. Se aprueba la presentada -- por el diputado Fernando Ordorica, del PRI, y se desechan -- las otras dos.

La asamblea considera que los artículos transitorios-- están suficientemente discutidos en consecuencia la 'secretaría procede a recoger la votación nominal en lo particular -- para los Títulos Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, No-- veno y Décimo, así como para los artículos transitorios, en -- un solo acto, a solicitud del C. presidente.

La secretaría informa que para todos los artículos re-- servados se emitieron 359 votos en pro y 20 votos en contra.- Excepto los artículos 123 y 124 que recibieron 310 votos en -- pro. Por los artículos 105, 161, 163, 157, 172, 178, 191 y 198 y -- el segundo párrafo del artículo 169, se emitieron 310 votos -- en pro y 73 en contra. Y por los artículos 127 y 137 se emi-- tieron 359 votos a favor y 17 votos en contra.

El C. presidente informa: aprobados los Títulos Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno y Décimo y los artícu-

los transitorios por 359 votos, con 47 votos en contra. Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Ley por 359 votos. Aprobado el proyecto de la Ley Agraria.

El secretario, diputado Juan Antonio Nemi Dib, informa que pasa al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

DEBATE DE LA LEY AGRARIA EN LA H. CAMARA DE SENADORES.

Con el objeto de que se elaborara y presentara el -- dictamen correspondiente, se turnó a las Comisiones Unidas -- que suscriben la MINUTA PROYECTO DE LEY AGRARIA, procedente de la Cámara de Diputados, en los términos del inciso a) del artículo 72 constitucional.

Esta Minuta tiene su origen en la iniciativa de Ley -- Agraria que se sometió a la consideración del Congreso General por el titular del Poder Ejecutivo Federal. Cabe señalar que su texto fue distribuido entre los integrantes de la --- Quincuagésima Quinta Legislatura del Senado desde el día 10 de febrero de 1992, con motivo de la convocatoria al período de sesiones extraordinarias que en esa fecha aprobó la Comisión Permanente.

Como resultado del estudio y análisis de la Minuta --- Proyecto de Ley Agraria y con fundamento en los artículos -- 27, 72 y 73 constitucionales; 86, 87, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y -- 65, 87 y 88 del Reglamento para su Gobierno Interior, se elabora el dictamen correspondiente de la iniciativa de Ley --- Agraria.

Con fecha 21 de noviembre del año próximo pasado los - partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, suscribieron un Acuerdo Parlamentario para llevar a cabo trabajos de conferencia sobre las iniciativas-- que cada Cámara recibiera con el carácter de Cámara de Origen.

Este mecanismo fue puesto en operación con motivo de - la iniciativa de Ley Agraria, instalándose e iniciándose las labores de las Comisiones designadas por cada Cámara, el día 13 de diciembre.

MODIFICACIONES Y ADICIONES A LA INICIATIVA DE LEY AGRARIA POR LA H. CAMARA DE SENADORES.

Como fruto del trabajo en conferencia en que participó la Comisión designada por el Senado, se consideró pertinente hacer las modificaciones al texto original de la iniciativa-- y por ser éstas un gran número sólo me referire a algunas.

Se adicionó un nuevo párrafo al artículo 4º con objeto de explicitar la facultad que tendrán las organizaciones de - productores para elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, mismas que para su aplicación deberán ser concertadas con el Ejecutivo Federal.

Por razones de técnica jurídica, el artículo 5º se --- adicionó que no sólo las dependencias sino las entidades de la administración pública federal serán competentes para fomentar el cuidado y conservación de los recursos naturales.

También por motivos de técnica legislativa, en el artículo 10º se agregó a los elementos que han de obrar en los reglamentos internos de los ejidos.

Con motivo de las deliberaciones que en lo particular se dieron en la Cámara de Diputados, el pleno aprobó modificaciones a 43 artículos. Estas adecuaciones fueron propuestas por legisladores de varios partidos y recogen diversos planteamientos formulados por miembros del Senado durante los trabajos en conferencia y, sobre todo, en el diálogo que se mantuvo con las Comisiones Dictaminadoras de la Colegisladora en el lapso que medio entre la aprobación del dictamen correspondiente y el inició de la discusión en lo particular.

En el debate de la Cámara de Senadores los trabajos tendientes al análisis de la iniciativa de Ley Agraria; una vez agotada la lista de los oradores, el C. presidente solicita a la secretaría que pregunte a la asamblea si el proyecto en lo general está suficientemente discutido. Así lo hace la secretaría al digno cargo del Senador Salvador Sánchez Vázquez y la asamblea, por votación económica, manifiesta que el punto está suficientemente discutido en lo general. Y en vista de que nadie más hizo uso de la palabra para la discusión en lo particular, se procede a recoger la votación nominal conjunta del proyecto. Después de recibir la votación nominal, el secretario Salvador Sánchez Vázquez informa que el dictamen ha sido aprobado en lo general y en lo particular.

ESPECIFICACIONES DE LA VENTA DE DERECHOS EJIDALES.

Es importante distinguir, y así lo hace la reforma, entre el área común del ejido y el área parcelada del ejido. El área común, es el territorio donde se asienta la comunidad, el pueblo y sus bienes comunes son la base territorial para la existencia de una comunidad, de una forma de vida, de una

convivencia familiar. La comunidad de los ejidatarios, su --- pueblo, el área donde está su escuela y, también, sus siembra colectiva, es una unidad social con existencia histórica. --- Viene de mucho antes. La reforma propone que esta parte del --- ejido sea permanentemente, inalienable e inembargable, porque ahí se expresan las tradiciones y las formas de ser de los -- grupos ejidales. No podrá ser objeto de transacciones mercantiles porque lastimaría a la comunidad y amenazaría su identidad. La reforma lo impide.

El ejido, en su parte común e indivisible, permanece. Se le va a apoyar con servicios, con salud y educación, con --- créditos para proyectos productivos, con estímulo para aso--- ciaciones equitativas, con respuestas a las mujeres campesinas.

Por su parte, la superficie parcelada, en todas las -- regiones, es mantenida por los campesinos pero también en algunas partes ya está siendo transmitida en renta o venta, al margen de la ley. En ello, no debemos ver la intención de violar el régimen jurídico sino la respuesta obligada para quien tiene que seguir adelante, atender a su familia. La iniciativa le da realidad, legalidad y canaliza para verdadera defensa de los derechos de los campesinos.

Hoy, dos terceras partes de la propiedad ejidal repartida en el país corresponde a áreas comunes, una tercera parte a zonas parcelarias. Al proponer la reforma que el área -- común sea inalienable, se establece a nivel constitucional -- que la propiedad social en México será permanente. Por eso -- el ejido no está en peligro ni va a desaparecer. La reforma -- propone que se respete la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria; pero establece -- y lo propone la Ley Agraria, que sean los ejidatarios del núcleo ejidal los que decidan por mayoría calificada; es decir, de dos terceras partes y además certificada por la autoridad

para asegurar que estas decisiones sean tomadas libremente, -- sin influencias indebidas o abusos. Si los campesinos deciden seguir siendo ejidatarios, así será; si deciden cambiar, se respetará su decisión . El Estado no impone ninguna opción, -- porque los ejidos no son del gobierno sino de los ejidatarios. Merecen su respeto y apoyo.

La iniciativa, ni el Estado promueve, que se titulen -- las parcelas ejidales.

Las parcelas eran de uso particular conforme a la legislación anterior; el ejido no podía restringirlo. La ley --- prohibía el arrendamiento, la fragmentación, el traspaso de los derechos o la contratación de trabajo asalariado. Alrededor de esas prohibiciones aparecen las violaciones más frecuentes, que distan mucho de ser universales.

Esos arreglos hasta hace poco ilegales, son casi siempre legítimos, responden a condiciones reales, objetivas. Por ellos obtenían acceso a la tierra como aparceros los hijos -- y vecinos de los ejidatarios. También se arrienda la tierra a quien tiene los recursos económicos, el precio de la renta es más alto que la ganancia de su cultivo directo. Es un dilema real. Para corregir este hecho, primero tiene que hacerse --- transparente, sacarlo del encubrimiento, quitarle la amenaza de castigo al ejidatario y darle plazo y certeza a sus decisiones.

En el marco de legalidad y transparencia hay muchas -- opciones para el parcelero ejidal. La extrema entre ellas es el cambio de régimen de propiedad. Se reconoce como posibilidad; prohibirla puede repetir clandestinidad y encubrimiento, mucho más costos y conflictivos. Se reglamenta para garantizar la decisión libre y democrática.

Los ejidos y comunidades conservan el carácter inalienable sobre los bienes de uso común. Ellos sustentan la vida de comunidades, agrupaciones sociales con vida histórica al margen de la enajenación mercantil, aunque no del uso económico en beneficio de sus integrantes. La regulación de este uso deberá prestar atención decidida al aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural. Se trata de herencias colectivas.

ESTRUCTURA DE LA LEY AGRARIA.

En el Título Tercero, denominado "De los Ejidos y Comunidades" se comprenden los artículos 9º al 107, agrupados bajo cinco capítulos titulados, respectivamente, "De los Ejidos", "De las tierras Ejidales", "De la Constitución de Nuevos Ejidos", "De la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales" y "De las Comunidades".
Corresponde a este conjunto de normas abordar un número importante de los principios que hoy se contienen en el artículo 27 constitucional:

- Personalidad jurídica de los ejidos y propiedad de las tierras ejidales.

Aunado al reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos ejidales, se establece en su favor el derecho de propiedad de las tierras ejidales, mismas que son objeto de protección de acuerdo con su naturaleza: parceladas, de uso común o para el asentamiento humano.

En principio, todas las tierras ejidales no están dentro del comercio, pero las parceladas podrán ser objeto de -- disposición si así lo acuerda la asamblea. Esta decisión sólo podrá adoptarse mediante la expresión de la voluntad mayoritaria de los ejidatarios y a través de un procedimiento especial que proteja los intereses de los campesinos.

Cuando exista la determinación de la asamblea para la disposición de tierras parceladas o de uso común, deberá respetarse el derecho del tanto que se otorga a ejidatarios y -- avencidados. Además la enajenación de tierras parceladas deberá hacerse con avalúo de la Comisión Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) y la intervención de un fedatario público -- para acreditar la legalidad del acto.

El dominio pleno sobre las parcelas del ejido se entienden como la facultad de la asamblea para resolver sobre el otorgamiento del dominio pleno de las tierras parceladas en -- favor de los ejidatarios. No obstante, quienes no deseen asumir dicho dominio, se abstendrán de solicitar la baja de las tierras del Registro Agrario Nacional, conservándose para -- las mismas el carácter de tierras ejidales.

DIVISION DEL EJIDO.

El artículo 9º de la Ley Agraria nos establece que los ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y es el fundamento de la propiedad de las tierras que conforman el ejido, al señalar que son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

El artículo 14º de la propia ley nos enmarca el derecho de los ejidatarios para usar y disfrutar sus parcelas, -- y los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales.

Los requisitos para ser ejidatario los encontramos en el artículo 15º de la Ley Agraria, dentro de los cuales destaca el de ser mexicano, mayor de edad y de cualquier edad -- siempre que tenga familia a su cargo, también para ser considerado ejidatario puede ser a través de la herencia de algún ejidatario a otra persona, es decir, el heredero del ejido -- es ejidatario.

Asimismo, los artículos 43 y 44 de la ley en cuestión, se refieren a los ejidos para establecer que deberán regularse por las disposiciones de la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, y al mismo tiempo nos clasifican el ejido en tres rubros: tierras para el asentamiento humano; tierras de uso común; y tierras parceladas.

Dentro de la estructura de la Ley Agraria, encontramos en el Título Tercero, los artículos que son de nuestro interés; debido a que en particular los numerales 63 y 64 nos --- consignan que tierras del ejido son las destinadas al asentamiento humano, así como también que son inalienables, imprescriptibles e inembragables, respectivamente.

El referido precepto cuya transcripción literal me --- permito citar textual en ambos casos a continuación; nos conlleva a analizar las figuras jurídicas que en los mismos se --- contienen.

ARTICULO 63.- Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que -

se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará - la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas -- para el asentamiento.

ARTICULO 64.- Las tierras ejidales destinadas por la - asamblea para el asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo. Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.

Las autoridades federales, estatales y municipales y, - en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que en todo momento quede protegido el fundo legal del ejido.

A los solares de la zona de urbanización del ejido no- les es aplicable lo dispuesto en este artículo.

El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.

Conforme a lo establecido por estos preceptos podemos distinguir lo que es el ejido en la modalidad de tierras para el asentamiento humano, es decir, son aquellas que comprenden los factores de satisfacción de necesidades de los ejidatarios tales como la vivienda dentro del núcleo, las escuelas, y en general de los requerimientos primordiales de carácter inherente a los ejidatarios.

En lo relativo a la venta de los derechos ejidales, es en lo particular a lo que se refiere al ejido destinado al -- asentamiento humano, inalienable, lo que quiere decir que se encuentra fuera del comercio; es decir, no se puede vender, -- por lo tanto entiendo que la intención del legislador es el -- brindar la mayor protección al ejidatario, una protección de carácter social al núcleo que conforma el ejido.

Considero que dentro de lo que es el contenido funda-- mental del derecho social el otorgar protección a la clase -- económicamente débil, se plasma en la ley en cuestión; porque es una disposición que se encuentra vertida de conciencia so-- cial y al mismo tiempo como estudiante de derecho me permite-- elaborar un criterio consciente de las necesidades que deben asegurarse para la gente del campo que conforman una parte -- importante y al mismo tiempo básica de la sociedad de México.

Es importante destacar que el hecho de plasmar en el -- contenido de la ley reglamentaria del artículo 27 constitu-- cional, la nulidad de pleno derecho en cualquiera de los --- actos prohibidos en el artículo 64, es una garantía de segu-- ridad jurídica al ejidatario; encaminada a fortalecer el nú-- cleo ejidal brindándole así una protección real a las tierras destinadas al asentamiento humano.

Tierras del ejido de Uso Común.

Los artículos 73 y 74, se refieren específicamente a -- las Tierras Ejidales de Uso Común, señalándonos las caracte-- rísticas de ésta en cuanto a su estructura y figuras jurídi-- cas que le asignan protección a todos los miembros que com-- prende un núcleo ejidal.

Me permito presentar un análisis posterior de la transcripción textual de los artículos 73 y en especial, del 74,-- contenidos en la Ley Agraria, por considerar que encierran -- los anhelos de justicia social y espíritu de protección para el campo, que se buscarón y se consiguieron con las luchas -- libradas en la historia de nuestro país, México.

ARTICULO 73.- Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del -- ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el -- asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

ARTICULO 74.- La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta ley.

El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido,-- incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y vecindados respecto de dichas tierras.

Los derechos sobre tierras de uso común se acreditan -- con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta -- ley.

Los preceptos enunciados, destacan dentro de lo que -- es otra de las modalidades del ejido; que también las tierras de uso común la inalienabilidad de las mismas, por lo tanto -- no son objeto de comercio, ni están a la venta; la salvedad -- que refiere la propia ley puede considerarla como una ventaja

para las empresas debido a que podrán ejercer monopolios agrícola y agroindustriales, toda vez que la ley no señala --- limitaciones, así como tampoco se refiere a la participación de empresas extranjeras. Podrán crear grandes consorcios --- agrícolas.

Es importante dejase señalado que la conformación de -- estas sociedades resulta perjudicial para el núcleo ejidal -- por las ventajas que puede conceder a las sociedades mercantiles, porque tampoco se establece ninguna limitación ni prohibición a la participación de empresasa transnacionales.

En general las tierras de uso común se encuentran fuera de -- venta, sin la salvedad que refiere la propia ley.

Lo anterior representa dejar atrás los logros conse--- guidos por los revolucionarios y los principios plasmados en nuestra Constitución de 1917; lo que podríamos llamar un retroceso en materia social que fuerón los fines que persi--- guio la lucha armada de 1910.

En el cuerpo de la Ley Agraria encontramos preceptos - que por su contenido resulta importante mencionar como los -- que se refieren a la otra modalidad del ejido, siendo esta la de tierras parceladas, cuya estructura si permite la venta de derechos ejidales, y se encuentran plasmados eb los numerales 76,77,78 y 80. Es importante destacar que las tierras parce--- ladas ostentan un carácter individual, por lo tanto son de -- disposición personal del ejidatario.

ARTICULO 76.- Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.

ARTICULO 77.- En ningún caso la asamblea ni el comisariado ejidal podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin el --- previo consentimiento por escrito de sus titulares.

ARTICULO 78.- Los derechos de los ejidatarios sobre -- sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los -- cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la - parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.

En su caso, la resolución correspondiente del tribunal agrario hará las veces de certificado para los efectos de esta ley.

ARTICULO 80.- Los ejidatarios podrán enajenar sus --- derechos parcelarios a otros ejidatarios o a vecindados del -- mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere --- este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los -- nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el - libro respectivo.

El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, - gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer en un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no -- se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

Las tierras parceladas son la única de las modalidades del ejido que contempla y permite la venta de derechos ejidales, e incluye una figura jurídica interesante, el derecho -- del tanto, el cual permite que la seguridad jurídica y social se extienda hacia los ejidatarios; porque consideró que denota que la intención del legislador es el mantener preponderantemente la unidad del núcleo ejidal.

Las tierras parceladas permiten al ejidatario una individualidad de las tierras, como lo establecen los preceptos aludidos, es decir, le otorgan libertad sobre la disposición y destino de sus tierras; existe libertad para que el -- aprovechamiento sea directo o por medio de terceros, si así -- lo desea el ejidatario.

En el caso de las tierras parceladas consideró que es una medida inadecuada debido a que al permitir su venta al -- ejidatario, podría darse como resultado una venta masiva del ejido por sus propietarios, en detrimento de los campesinos, ya que el propio campesino al no contar con los recursos y -- medios necesarios para hacer producir la tierra directamente, tiene como recurso fácil el venderlas.

Considero que la venta de derechos ejidales se convertirá en un fenómeno, en razón de que el campesino hasta hoy en día, ha sido objeto de carencias y desprovisto de recursos, tendrá la perspectiva de que las tierras le dejarán una mayor ganancia con su venta, que la que podría obtener si las trabaja y las hace producir de manera directa.

El detrimento que observe será en el ámbito social toda vez, que el hecho de venderlas no implica un cambio social del ejido, porque éste conservará su estructura jurídica de -- ejido, independientemente de quien sea su adquirente; el he--

cho es que será en perjuicio del ejidatario que las vende, es decir en su calidad de individuo. Estando revestido esto dentro del derecho social, y cuya finalidad del mismo, es el cubrir las necesidades de los diversos sectores que conforman nuestra sociedad; en este caso el sector agrícola, no brinda una solución real esta medida, ya que desprotege al campesino en su carácter individual, porque es el campesino el trabajador del campo y del propio ejido y las tierras deben estar siempre en sus manos y no en las de cualquier otro individuo, por razones de necesidad.

No debemos olvidar que el campo es de quien lo trabaja, es de su gente, y la lucha que se emprendió desde épocas --- atrás aun sigue, los ideales son los mismos; por lo tanto no debemos permitir que se les desproteja y mucho menos que se--- an objeto y presas de injusticias; así mismo defender el agro que es de los trabajadores del campo.

Debemos observar que con anterioridad se vienen -- realizando clandestinamente actos jurídicos de los que prohibía la derogada Ley de Reforma Agraria, los ejidatarios por -- su extrema necesidad se veían obligados a vender sus tierras--- debido a que no cuentan con los recursos suficientes para -- cumplir con lo ordenado por el Estado, de cultivar las tie--- rras, porque de no hacerlo la anterior ley disponía que de no hacerlas producir por dos años consecutivos les eran quitadas para ser otorgadas a los solicitantes que se encontraban en -- espera de dotación de tierras.

Dentro de las irregularidades también encontramos que--- las tierras se encuentran en poder de individuos que no per--- tenece al campo, por lo tanto no deberían tener esas tierras y por ende únicamente las mantienen y las cultivan relativa---

mente por temor a que les sean extraídas de su patrimonio; y en consecuencia el detrimento es para el núcleo de población del campo, debido a que son tierras de las que unicamente se beneficia el individuo que las tiene en su poder al arrendarlas a los ejidatarios a un alto costo, que también deteriora la economía del sector agrícola.

Y todos estos individuos con las nuevas disposiciones realizarán ventas masivas de las tierras pasando por alto el carácter eminentemente social que reviste al ejido.

El ejido se encuentra concentrado en gran número en -- núcleos sociales que reciden en las grandes urbes y esto contribuye a fomentar el aumento de los grandes terratenientes, -- cuyas extensiones comprenden una considerable porción del total de las tierras que conforman el ejido.

Las medidas que propone la nueva Ley Agraria para las tierras parceladas del ejido, resultan peligrosas porque considero que no brindan la protección social y seguridad jurídica que requiere y demanda el sector agrícola. Porque si lo observamos desde un punto de vista realista podremos encontrar que otro de los fenómenos que podrían considerarse sería el monopolio de las tierras a través del uso de nombres prestados para que aparezcan como titulares del dominio de las -- tierras ejidales y es otro problema que no podemos dejar al margen del marco jurídico.

La evolución de nuestro proceso histórico ha dejado -- huella de las diversas injusticias que ha sufrido el sector social del agro mexicano, por lo que debemos tomar plena conciencia de las experiencias adquiridas para estar en condiciones de realizar acciones verdaderamente tendientes a satisfacer los requerimientos y demandas de nuestro campo. Contar -- con todos los elementos necesarios para enfrentar la verdadera situación de que es objeto nuestro agro hoy en día.

Con esta reforma, el Estado mexicano contemporáneo, -- surgido del pacto social del Constituyente de 1917, renuncia a su obligación de dotar de tierra a los pueblos y comunidades que lo requieran. Además, eleva a rango constitucional la concentración y transferencia de tierras dentro de los ejidos, legaliza la formación de neolatifundios, consolida el poderío de los caciques que por diversas vías se han apropiado de --- grandes extensiones de tierras ejidales y legaliza la expulsión de sus comunidades de grandes núcleos de campesinos pobres condenándolos a la marginación y pobreza extrema.

Es preciso defender los postulados fundamentales que -- establecieron los Constituyentes de 1917 en el texto original del artículo referido, el cual establece el pleno dominio de la Nación sobre la tierra, agua y recursos naturales, da -- plena personalidad jurídica y garantías al ejido y la comunidad y consagra la obligación y facultad constitucional de --- realizar el reparto agrario.

En el párrafo tercero del texto reformado del artículo 27 constitucional se cancela el reparto agrario. Se anula la facultad estatal de dictar las medidas necesarias... para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables; y, desaparece el texto -- que establece que "los núcleos de población 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 res-- petando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

En el nuevo texto la fracción IV, del artículo 27 --- constitucional establece que : "Las sociedades mercantiles -- por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos" y deja a una ley reglamentaria definir la regulación de la estructura del capital, su mínimo de socios y las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades, sin -- embargo, es preciso destacar que la redacción textual de la fracción IV legaliza el neolatifundismo empresarial y fortalece el proceso de concentración de la propiedad territorial en un pequeño número de consorcios agropecuarios.

Otro de los aspectos de capital importancia es que el reformado artículo 27 constitucional no establece ninguna limitación o prohibición expresa a la participación de empresas transnacionales agropecuarias en estas sociedades. Al respecto sólo establece: "La Ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades"; y, en consecuencia, deja abierta la posibilidad de que estas multinacionales se apoderen en pocos años, de gigantescas extensiones de tierras en todas las regiones del país. Las experiencias de los últimos años en materia de inversión extranjera ha --- mostrado que la ley que regula esta inversión y su reglamento respectivo, han acelerado la entrega de la riqueza nacional a las corporaciones multinacionales, dando enormes facultades discrecionales a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras para que autorice que estas corporaciones controlen numerosas empresas hasta con el 100% de su capital social.

Por lo anteriormente expuesto, considero que la obra histórica del reparto agrario de la Revolución Mexicana está hoy amenazada por la creciente penetración de empresas transnacionales en el campo mexicano y; lo más grave, es que con -

las reformas se crea el marco legal para que estas empresas - controlen los sistemas agrícolas y agroindustriales, acentuando la dependencia alimentaria.

Por otra parte, es importante resaltar que no establece ninguna limitación a la constitución de consorcios de empresas mercantiles, (generalmente denominados holdings), lo cual deja abierta la posibilidad de se formen complejos empresariales integrados por un conjunto de sociedades mercantiles agropecuarias asociadas que podrán tener el control sobre enormes extensiones de tierra. Basta señalar, a título de ejemplo, que un consorcio de este tipo compuesto de veinte sociedades mercantiles podría ser propietario de 50,000 hectáreas de riego, 100,000 hectáreas de temporal, 200,000 hectáreas de buen agostadero, 400,000 hectáreas de bosque o de otros tipos de agostadero o, de acuerdo con los límites de la pequeña propiedad ganadera, podrá tener el terreno que requiera mantener 250,000 cabezas de ganado mayor o su equivalente en gando menor. Como se ve, la modificación propuesta, cambia de manera fundamental el marco legal del campo mexicano y representa destruir conquistas históricas de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917. Da sustento legal a la preservación de viejos y nuevos latifundios y da seguridad jurídica a consorcios monopólicos agrícolas y agroindustriales para crear empresas agropecuarias gigantes.

En relación a la redacción de la fracción VII en el sentido de que la ley definirá las formas en que los campesinos podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; transmitir sus derechos parcelarios entre sí y fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela, crea una base legal para la mercantilización y privatización encubierta del ejido, da

rango constitucional a disposiciones que facilitan la renta, venta y transferencia de tierras ejidales y, prácticamente, autoriza la agricultura de contrato que ha sido una de las vías que han utilizado las empresas transnacionales para controlar segmentos importantes de la producción agrícola y agroindustrial del país.

Una vieja demanda campesina ha sido liberar al ejido de las diversas formas de control estatal que, a lo largo de décadas propició un corporativismo rural que ha sido fuente inagotable de rapiña y corrupción y campo fértil para la existencia y reproducción del caciquismo. Reitero la necesidad de cambiar aquellos preceptos jurídicos que impiden la autogestión campesina y obstaculizan el desarrollo autónomo e integral del ejido. Sin embargo, las reformas no representan ningún avance de la verdadera liberación campesina, aumenta su inseguridad al mantenerse la discrecionalidad e imprecisión de sus derechos y facultades y deroga varios párrafos y fracciones que daban un claro marco jurídico a las instituciones y procedimientos para el reparto agrario.

Es oportuno destacar la enérgica oposición que desde el momento que conocieron la propuesta de modificación constitucional expresaron numerosas organizaciones campesinas nacionales y regionales.

Sostenemos que es preciso continuar combatiendo, enérgicamente, la pretensión de terminar con el reparto agrario (cuando aún existen en diversas regiones del país a numerosos latifundios y neolatifundios), continuar luchando contra las reformas que han dado facultades a las sociedades anónimas --

para que sean propietarias de tierras y rechazar la mercantilización del ejido y la autorización para concentrar la propiedad de las parcelas. Además, no debemos aceptar formas --- asociativas que profundizan la transnacionalización de la --- agricultura mexicana y el control de explotaciones agrícolas--- ejidales y comunales por consorcios monopólicos nacionales y extranjeros.

B) TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

ANTECEDENTES.

En diciembre de 1942, se firmó un tratado comercial -- entre México y los E.U.A. país con el que en ese momento México efectuaba el 90% de su comercio exterior. Este acuerdo disminuyó considerablemente los gravámenes al comercio Méxicoamericano a la vez que fijó a niveles relativamente bajos las exportaciones mexicanas de materias primas.

El tratado de 1942 y el tipo de intercambio comercial de la segunda Guerra Mundial se pueden ver como precedentes de lo que hoy está sucediendo en la relación comercial México y E.U, pero al concluir el conflicto mundial México dio marcha atrás y se lanzó por el camino opuesto y de manera más decidida que en el pasado. En contra de los deseos estadounidenses, el gobierno de Avila Camacho, pero sobre todo el de Miguel -- Alemán, dieron forma a una complicada barrera de aranceles y disposiciones burocráticas, cuyo fin era permitir que surgiera y prosperara una industria manufacturera mexicana, que acá bo siendo poco eficiente y no muy bien planeada.

El gobierno mexicano ha decidido llevar a cabo una ruptura definitiva con la añeja tradición proteccionista y buscar la modernización económica por la vía de la libertad del comercio; repetir el experimento de 1942-1945, pero de manera permanente.

E.U.A. y Canadá representan el conjunto regional que -- desde 1945 desarrollan una relación económica que rebasa el -- valor de cualquier otra relación bilateral del mundo.

En 1988 como producto de la estrecha relación se realizó la firma de un tratado de libre comercio entre Canadá y --

los E.U.A., mismo que se propone regular las medidas comerciales que favorezcan a las economías de los dos países y servir de modelo al resto del mundo para el establecimiento de nuevas reglas concernientes al intercambio en los sectores agrícola, servicios e inversiones.

Se consideró que el acuerdo de libre comercio firmado por los dos países del norte de América no substituyeren los compromisos de Canadá en el interior del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).

En 1989 entró en vigor el acuerdo celebrado por estos países. Cuyo objetivo es eliminar en 10 años todas las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios.

En el momento de su iniciación de vigencia, cerca del 75% del comercio entre ambos países ya era prácticamente libre y las barreras existentes eran bajas. Sin embargo, la firma del tratado de libre comercio fue considerada por amplios sectores canadienses como una pérdida de soberanía, así como una mayor dependencia de los E.U.A. y un grave riesgo para la industria de Canadá. 164

Con este tratado los E.U.A. recuperó su posición como primer exportador del mundo.

La tendencia hacia la formación de bloques económicos en otras partes del mundo obliga a los E.U. a intentar fortalecerse a través de una mayor integración comercial con sus vecinos. Se considera que la agrupación de México, E.U.A. y --

Canadá constituirá el mercado más grande del mundo.

OBJETIVO DEL TLC.

Lo que el actual gobierno de México pretende con el -- TLC y la liberación comercial es la obtención de privilegios gubernamentales, o de salvaguardas, dentro de las discriminatorias y limitantes políticas de comercio exterior y de inmigración laboral de E.U.A.. Así como lograr las preferencias-- de los empresarios vecinos en la forma de aumento del caudal de sus inversiones directas, para generar, con ello, empleo y mayor exportación que compense la gran disminución de flujos crediticios del exterior.

Anteriormente con los E.U.A. se han realizado medidas económicas unilaterales sin tener reciprocidad alguna, por -- parte del país norteamericano, tales como la desregulación -- aduanal y el abaratamiento arancelario, además de la retracción acelerada por el gobierno de los sectores productivos -- mediante reprivatización de la economía, la liberación de requisitos y trámites a la inversión extranjera y contención -- salarial deliberada.

Se considera que la importancia de la liberación comercial, atendiendo al corto plazo es la eliminación de las restricciones a la importación, acompañada normalmente por devaluaciones para incrementos demasiado drásticos en las importaciones, reduce las discrepancias entre precios externos e internos de dos formas: directamente, al exponer los productos nacionales a la competencia de una oferta externa más barata; e indirectamente, al reducir los precios internos expresados en dólares mediante la devaluación. Por tanto, la liberación--

supone una reducción general en los niveles y la dispersión de la protección, los precios internos se aproximan a los internacionales y existe una menor variación de la protección nominal entre los productos.

Al mismo tiempo, la estructura más homogénea de la protección entre los productos conduce también a una mayor homogeneidad en la estructura de la protección efectiva entre la industria, es decir, a una distribución de incentivos más justa y equilibrada que antes de la liberación comercial. Como elemento de esta nivelación de incentivos, buena parte del sesgo antiexportador se elimina al ofrecer un tipo de cambio más atractivo.

A largo plazo, la liberación comercial provoca una reasignación de recursos entre las industrias. En términos generales, se espera una transferencia de recursos de las industrias más protegidas a las menos protegidas, sobre todo las de exportación. Además, al quedar expuestas muchas industrias a la competencia externa de productos nacionales se ven estimulados a mejorar su productividad, su eficiencia y la calidad de sus productos. De esa manera, la apertura comercial se considera como una de las principales fuerzas motrices de la conversión de una estructura productiva sobre protegida, distorsionada, anticuada, ineficiente y de baja calidad; en una moderna, eficiente, de alta calidad, productividad y en condiciones de competir en calidad y precio en los mercados internacionales.

Un acuerdo de libre comercio significa un compromiso de reducir gradualmente los aranceles o impuestos de las importaciones hasta llegar a su liberación total en un determinado período de tiempo.

En el caso particular de México y E.U.A., el proceso de reducción de aranceles a las mercancías debe de ir acompañado de una liberación de las inversiones entre ambos países.

Así mismo, junto con los procesos de liberación de mercancías e inversiones, se tiende a igualar las tarifas arancelarias de E.U.A. y México ante otros países, podremos acercarnos a una unión aduanera, la cual quedaría integrada en el momento en que las tarifas externas de los países fueran iguales hacia terceros.

En general, consideró que la principal de celebrar un tratado de libre comercio, es la apertura comercial a través de la conformación de un bloque económico que permita participar a México y los E.U.A. en la actividad comercial de todo el mundo, con una estructura complementaria entre ellos mismos para lograr colocarse en el plano internacional de una manera más sólida y permanente. Así como lograr la captación de recursos del exterior a través de la figura de derecho económico que es la inversión extranjera en la estructura económica de nuestro país. 165

EL INGRESO DE MEXICO AL GATT Y EL TLC.

A partir de 1985 se empezó a dar un proceso de apertura en la economía mexicana. En parte el proceso fue presionado por el gobierno estadounidense.

El crónico déficit comercial norteamericano, consecuencia del déficit presupuestal, obligó al gobierno de los E.U.A.

a presionar a los vecinos del sur, como a otros países, a una mayor apertura comercial.

Bajo el principio de reciprocidad, revisaron las relaciones comerciales con México; y amenazaron con cerrar las -- fronteras a productos mexicanos si no llegaban a un acuerdo - bilateral o México no ingresaba al GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).

En el año de 1986 México ingresa al GATT, por lo que - con su pertenencia al citado acuerdo se podría considerar como para algunos autores, innecesario un nuevo tratado de libre comercio, ya que se supone que al ingresar al GATT automáticamente se debe liberalizar el comercio no sólo con E.U.A., sino también con el resto de los miembros de la organización. Observado también desde esta perspectiva, un convenio bilateral o trilateral es contradictorio con los lineamientos del - GATT, que esta en contra de los bloques económicos y los acuerdos bilaterales y señala que deben sustituirse con acuerdos de carácter libre y multilateral. 166

Sin embargo, yo consideró que analizado desde el punto de las supuestas ventajas de haber ingresado al GATT, lo que salta a la vista es que México no se ha beneficiado prácticamente en nada, y uno de los ejemplos más claros son los E.U.A. éste no cumplió con el compromiso del acuerdo general, ni tampoco con el principio de la cláusula de nación más favorecida que se aplica a todos los países al ingresar al citado acuerdo general. Pero tanto los E.U.A. como Japón y Europa no --- abrieron sus fronteras a las mercancías procedentes de nuestro país, con lo cual la cosión de aranceles fue unilateral y desfavorable para México y sin reciprocidad por parte del res

to de los países miembros del GATT.

ANALISIS DE LAS TRES ECONOMIAS.

En unos estudios realizados por la Comisión de Comercio Internacional (ITC) del gobierno estadounidense y el canadiense, señalan que es posible que un tratado de libre comercio haga que la diferencia entre los salarios mexicanos y estadounidenses se reduzca un poco, pero la mayor parte del ajuste ocurrirá en los salarios reales mexicanos. Los empleos -- transferidos a México a raíz de un TLC serían aquellos que requieren de mano de obra calificada, igual que en la maquila, -- mientras que en el ingreso real de trabajadores calificados y dueños de empresas de servicios de capital en E.U.A. se incrementará. La comisión también señala que es probable que los salarios reales de la mano de obra no calificada en E.U. decaigan por la competencia con los mexicanos. 167

Con un TLC y la inversión estadounidense que se originaría por el mismo México se convertiría en un socio comercial -- aun mayor de E.U.A. de lo que ya es. El 70% de las exportaciones mexicanas va a E.U.A. y el 63% de la inversión extranjera en México es estadounidense. Con el TLC los porcentajes se incrementarán significativamente.

La asimetría entre los tres países que integrarán el TLC de América del Norte puede resumirse en algunos rubros: -- En términos de Producto Interno Bruto (PIB), el tamaño de la economía de México es 25.6 veces menor que en E.U.A. y 2.8

veces menor que en Canadá.

- En México el ingreso per capita es 8.4 veces menor que en E.U.A. y 8.8 veces menor que en Canadá.

- Las exportaciones de los E.U.A. son 16 veces mayores que las de México, y las de Canadá 5.3 veces mayores que las de México.

- En el renglón de población: México tiene 82 millones de habitantes, E.U.A. 249 millones; mientras que Canadá sólo tiene 26 millones de habitantes, pero con un territorio 5 veces mayor que el de México.

- E.U.A. tiene una superficie agrícola de 188 millones de hectáreas y México tiene 25 millones; en E.U. se cosecha una superficie de 26 millones de hectáreas y en México sólo es de 6.8 millones.

En virtud de lo anterior considero que se debe definir una política de desarrollo rural que permita recuperar la productividad y los niveles de bienestar de los productores mexicanos. Es importante considerar que con la magnitud de las anteriores diferencias, resulta difícil pensar en una negociación en condiciones de reciprocidad, que consiste en dar partes iguales entre iguales.

PORCENTAJES DE INGRESOS DE LOS PRODUCTORES QUE PROVIENEN DE SUBSIDIOS.

AÑO 1990 (Comparación México-E.U.A.)

Subsidios mayores en E.U.A.

Indice de porcentajes comparativos.

	E. U. A.	MEXICO.
Trigo	41%	4%
Leche	32%	1%
Arroz	43%	19%
Sorgo	28%	12%

Subsidios mayores en México

Maíz	24%	41% 41%
Soya	6%	31%
Porcino	6%	13%

Nuestro territorio abarca 197 millones de hectáreas de las cuales el 12 por ciento, es decir, sólo 23 millones tienen vocación agrícola. De éstas, el 74 por ciento se de temporal, mientras que el 26 % cuenta con infraestructura hidro--- agrícola.

En México, la productividad de las actividades agropecuarias y forestales es baja en términos internacionales. Los niveles de capitalización y aplicación de tecnología han presentado una tendencia declinante por la ausencia de estímulos a la inversión. El resultado es una caída en la rentabilidad y las oportunidades de ingreso para los productores mexicanos, aunque cabe señalar que se observa una gran diversidad entre las distintas regiones del país.

A nivel mundial, en los últimos años, los niveles de productividad en las actividades del campo han aumentado de un modo continuo y sostenido. Esto es el resultado del importante desarrollo tecnológico, que ha permitido simultáneamente proveer de ingresos crecientes a los productores junto con -- una tendencia a la baja de los precios reales muchos productos agropecuarios que beneficia a la población en general.

Por el contrario México se ha rezagado en esta materia, lo -- que ha frenado la expansión del ingreso del productor agrope- cuario y ha repercutido adversamente sobre el poder adquisiti- vo de los consumidores del país. La nueva Ley Agraria deberá- de propiciar las acciones de cambio y de modernización del -- entorno, con el doble propósito de fortalecer la economía de- las familias campesinas y proveer bienes básicos a bajo costo a los grupos mayoritarios de población.

El TLC es un medio que pretende inyectar de capital al campo a través de la inversión extranjera.¹⁶⁸

LA NEGOCIACION DEL TLC.

Martes 22 de mayo de 1990.

El informe del Foro Nacional de Consulta sobre Relacio- nes Comerciales de México con el mundo, organizado por el H.- Senado de la República, fue entregado al Presidente Carlos -- Salinas de Gortari, en una ceremonia celebrada en la residen- cia Oficial de los Pinos. Las conclusiones de la consulta es- tablecieron claramente la necesidad y conveniencia para Méxi- co, de iniciar las negociaciones tendientes al establecimien- to de un Tratado de Libre Comercio con E.U.A.

Lunes 11 de junio de 1990.

Hace más de un año, con base en la recomendación del - Senado el Presidente Salinas de Gortari decidió iniciar con- sultas con el Presidente de los E.U.A. George Bush para la -- eventual negociación de un tratado de libre comercio.

CONSEJO ASESOR DEL T.L.C.

El consejo asesor se encuentra presidido por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial e integrado por los -- sectores: ACADEMICO, LABORAL, EMPRESARIAL, PUBLICO Y AGROPECUARIO.

Siendo el sector agropecuario el que nos interesa, cabe señalar que se encuentra conformado por el Diputado Jesús-González Cortazar, Presidente de CNPP, el Senador Maximiliano Silerio Esparza, Secretario General de la Confederación Nacional Campesina (CNC) y el Sr. Javier Garza de la Cabada, Presidente de la Confederación Nacional Agraria (CNA).

Martes 5 de febrero de 1991.

Los gobiernos de México, Canadá y E.U.A. anunciaron -- simultáneamente su decisión de iniciar negociaciones trilaterales que conduzcan a un Tratado de Libre Comercio de América del norte, para crear la zona de libre comercio más grande -- del mundo.

Domingo 24 de febrero de 1991.

El Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortárriz instuyó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, para que cada semana, y cada vez que sea -- necesario informe a la opinión pública sobre los trabajos que se realizan en México y las consultas y discusiones que se -- mantengan con E.U.A. y Canadá en torno al T.L.C.

Miércoles 12 de junio de 1991.

La reunión ministerial celebrada en Toronto, Canadá, -- marcó el inicio de las negociaciones del T.L.C. de América del --

norte . Llegando los equipos negociadores a los acuerdos siguientes:

A) Determinarán seis grandes áreas de negociación: ACCESO A MERCADOS, REGLAS DE COMERCIO, SERVICIOS, INVERSIÓN, PROPIEDAD INTELECTUAL Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

B) Establecieron 17 grupos de trabajo para la negociación:

- 1) Aranceles y barreras arancelarias.
- 2) Reglas de origen.
- 3) Compras del gobierno.
- 4) Agricultura.
- 5) Automotriz.
- 6) Otros sectores industriales.
- 7) Salvaguardas, subsidios y leyes contra prácticas desleales de comercio.
- 8) Estándares.
- 9) Principios generales para la negociación de servicios.
- 10) Servicios financieros.
- 11) Servicios de seguros.
- 12) Transporte terrestre.
- 13) Telecomunicaciones.
- 14) Otros servicios.
- 15) Inversión.
- 16) Propiedad intelectual. y
- 17) Solución de controversias.

C) Todos los grupos de trabajo definidos se reunirán durante el mes de julio, para intercambiar información y precisar los puntos básicos sobre los que laborarán.

D) Los tres jefes de la negociación se reunirán los días 8 y 9 de julio para decidir la dirección que se dará a cada grupo de trabajo.

E) Los días 6 y 7 de agosto se realizó la segunda reunión mi-

nisterial en la ciudad de Seattle, Washington, para recibir los informes de los avances de los grupos y decidir las nuevas líneas de trabajo.

G) Antes de la segunda quincena de octubre se realizó en México, la tercera reunión ministerial de negociación.

Jueves 20 de junio de 1991.

El H.Senado de la República entregó al titular de la - SECOFI, una recopilación de las ponencias presentadas por la ciudadanía en el Foro Permanente de Información, Opinión y -- Diálogo sobre el TLC; la documentación comprende 256 trabajos de partidos políticos, organizaciones obreras y campesinas, - instituciones culturales y educativas, agrupaciones sociales, clubes de servicio y personas interesadas en el tema del TLC, obteniendo el siguiente resultado: el 81% se manifestarán en favor, 7% en contra, y 12% condicionaron su apoyo.

ACCIONES REALIZADAS.

En cumplimiento de la instrucción presidencial de informar semanalmente a la opinión pública, la SECOFI ha emitido 300 documentos aproximadamente.

Desde su creación el Consejo Asesor sesionó en más de 57 ocasiones aproximadamente. En la décima sesión que tuvo -- carácter extraordinario, el titular de la SECOFI, Jaime Serra Puche, informó del inicio de las negociaciones. Actividad que en la comisión intersecretarial realizó el jefe de la negociación Dr. Herminio Blanco.

Tras una labor de investigación exhaustiva y articulación de sus planteamientos la Coordinadora de Organizaciones-Empresariales de Comercio Exterior (COECE), integró las monografías sectoriales que conformarán la agenda mexicana de ne-

gociación con Canadá y los E.U.A.

El equipo negociador de México ha tenido contacto con agrupaciones sindicales, empresariales, campesinas, culturales, académicas y de partidos políticos en 627 eventos de análisis de discusión e información sobre el TLC, en el país y 45 en el extranjero. Cabe destacar también 10 reuniones sostenidas con miembros de diversas Comisiones del Congreso de la Unión. Esta actividad continuó y aumentó conforme lo demandó la comunidad nacional.

169

DURANTE LA NEGOCIACION, MEXICO DEMANDO DEL TLC.

- A) Que sea estrictamente compatible con el articulado del --- GATT.
- B) Que elimine los aranceles con la gradualidad necesaria y suficiente para evitar perjuicios y otorgar ventajas a la industria y comercio nacionales.
- C) Que elimine las barreras no arancelarias a nuestras exportaciones.
- D) Que incluya reglas de origen para evitar la triangulación-comercial.
- E) Que contenga reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior y el abuso en la aplicación de las legislaciones sobre prácticas desleales de comercio.
- F) Que establezca un mecanismo transparente, efectivo y justo para la resolución de controversias.

169

El Excelsior, viernes 5 de julio de 1991. pp.44-A.

Asimismo, el Ejecutivo Federal reafirmó que nuestra -- Constitución Política no será motivo de negociación y reitera enfáticamente, que el TLC habrá de subordinarse y ser congruente con su articulado.

Rechaza la entrada de industrias contaminantes y proclama la defensa irrestricta de nuestro patrimonio ecológico.

Señala que la negociación estuvo marcada por el interés del pueblo y nunca por presiones del exterior.

El gobierno de la república negoció el TLC para: promover un mejor y más seguro acceso de nuestros productos a los E.U.A. y Canadá, reducir la vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas unilaterales y discrecionales; fortalecer y hacer más competitivo el sector exportador y crear empleos más productivos y mejor remunerados.

Un posible TLC entre México, E.U.A. y Canadá, conviene analizarlo mediante un estudio comparativo de sus políticas económicas y comerciales, a fin de demostrar que se trata de tres políticas totalmente opuestas desde el punto de vista de que México es hoy librecambista y los E.U.A. proteccionista.

Provocaría una migración masiva de mexicanos y un posible endurecimiento de las relaciones entre nuestro país y los E.U.A. principalmente, que serían difíciles de evitar.

PERSPECTIVAS DEL TLC.

Las soluciones a los problemas económicos de México -- son internas, mayor reducción del déficit presupuestal, detener o frenar la impresión de dinero, la actual privatización de los bancos.

El gobierno de los E.U.A. sólo indirectamente puede -- ayudar a realizar esos cambios, sin embargo, sí puede impul--

sar un acuerdo de libre comercio y de liberalización de inversiones, que apoyaría en una forma más efectiva y permanente a la economía mexicana, que una renegociación de nuestra deuda externa.

La búsqueda de un tratado de libre comercio trilateral y posteriormente de un mercado común, es el marco jurídico -- más adecuado para asegurar las relaciones económicas y políticas duraderas y en beneficio de los tres países para el siglo XXI.

Es importante la firma de un TLC para que México se -- pueda colocar dentro de un nivel estable dentro de nuestra -- propia economía y la economía del mundo. No siendo posible -- hacerlo de manera individual, recurre dentro del marco jurídico al medio que lo pueda propiciar esas soluciones que tanto requiere el país.

A pesar de que nuestras relaciones con E.U.A. han sido de resultados negativos, teniéndolo como antecedente más claro nuestro ingreso al GATT; debemos establecer un lineamiento -- que nos permita obtener beneficios pero de manera más real debemos ser más energicos en nuestras decisiones, intereses y -- objetivos al realizar el TLC con los dos países del norte de América.

Considero que es importante que nuestro gobierno se -- preocupe por permitir un acceso más aceptable para nosotros -- los mexicanos a lo que está ocurriendo dentro de las negociaciones del TLC. Debemos estar conscientes de lo que implica -- una medida de tal naturaleza y por lo mismo tener un conocimiento más a fondo de lo que realmente se está haciendo en -- nuestro país.

Si bien es cierto que nuestras economías son complementarias con los otros países, también lo es que México tiene -- una gran perspectiva de poder lograr un importante lugar den-

tro del mundo entero, pero siempre y cuando estemos preparados con una ideología propia del avance y nos apeguemos al marco jurídico de nuestras legislaciones con un espíritu inquebrantable.

Ahora con las reformas al artículo 27 de nuestra carta magna, el TLC permitirá la inversión extranjera al sector -- agrario, siendo posible, con esto, el introducir la tecnología al campo y la inyección de capital y mayores créditos para el campo mexicano, permitiendo aplicar procedimientos productivos más avanzados.

Es importante tomar en consideración que nuestro país fue quien solicitó a los E.U.A. la firma de un TLC; por lo -- que México debe establecer sus conductas a seguir atendiendo a las necesidades de nuestro país, así como dejar bien claro que no se subordinará a las presiones e imposiciones de E.U.A. durante y posteriormente a la negociación y la vigencia del -- propio Tratado de Libre Comercio.

Es el tratado un asunto que nos concierne a todos los mexicanos de los diversos sectores que conforman y participan de nuestra sociedad.

La política económica neoliberal y la acelerada entrega de los recursos fundamentales de la nación al capital extranjero amenaza la independencia y soberanía del país.

El ingreso real sigue disminuyendo y aún no se inicia una recuperación sostenida del empleo. Un efímero crecimiento con un elevado déficit comercial y un alto servicio de la deuda y de la inversión extranjera basado en elevados flujos de capital externo especulativos y venta de empresas estatales -- es altamente inestable. Y, no se debe de olvidar que pronto, -- con la culminación de la privatización de los bancos, quedarán pocas empresas estatales susceptibles de ser enajenadas.

Este problema explica en parte la decisión de buscar --

una integración económica completa con E.U.A., para lo cual - la firma de un TLC constituye un primer paso. Para la presente administración gubernamental pareciera que no hay otra alternativa. Se busca ocultar un conjunto de desequilibrios fundamentales y evitar el estallido de una nueva crisis convirtiéndonos en un apéndice de la economía de los E.U. La clave es garantizar altas utilidades a las inversiones externas para asegurar la transferencia de grandes sumas de capitales, -mantener el bajo costo de la mano de obra mexicana y asegurar la libre entrada de productos hechos en México a E.U.A., condición que se supone se facilitaría con el TLC.

Sin embargo, la cruda realidad es que con el TLC y la política antinacional de la presente administración, ciertos problemas, por ejemplo, la pésima distribución de la riqueza, -una de las peores de América latina-, tenderá a empeorar con políticas que sólo benefician a las empresas transnacionales -convirtiéndolo a México en una neocolonia de E.U.A.

Uno de los motivos principales que han llevado al gobierno mexicano a buscar acelerar la firma del TLC, gira en torno de la deuda externa y la persistencia de una serie de graves desequilibrios estructurales en el comercio exterior, -el sistema financiero y la estructura productiva; los cuales -contrariamente a las declaraciones oficiales se han agravado- en los últimos años.

A pesar, de la supuesta solución del problema de la --deuda, es decir, el acuerdo firmado en febrero de 1990 con la banca, la verdad es que el efecto esperado no se ha materializado; México no logró un ahorro substancial en los pagos al exterior, con la banca y ronda ahora por los 104 millones de dólares aproximadamente. Pero a pesar de los datos oficiales, no fue mucho lo que se ahorró en el servicio de la deuda (intereses más amortización) apenas 1,000 millones de tal forma

que por este concepto siguen saliendo de México más de 9,000- millones de dólares anuales.

En términos reales los precios agrícolas han disminuído significativamente, se han desmantelado los diversos organismos gubernamentales de apoyo técnico y financiero de la -- producción agrícola, el crédito que otorga Banrural y el resto de la banca ha experimentado una severa regresión y la infraestructura hidráulica y agrícola del país se encuentra seriamente deteriorada a consecuencia de casi una década de -- abandono y descuido por parte de las autoridades.

La causa de la grave crisis agrícola y de la dependencia alimentaria que padece la nación no reside en la estructura jurídica del ejido ni en las formas de tenencia de la tierra. De mediados de los años cuarenta a mediados de los setenta, la agricultura creció al doble del incremento demográfico y este proceso se dió en el marco constitucional anterior a -- las reformas del artículo 27. La principal causa de esta crisis radica en la aguda descapitalización del campo que, en lo fundamental, es resultado de la política económica neoliberal, instrumentada en la pasada y presente administración, que redujo substancialmente la inversión pública orientada al desarrollo rural, profundizó el deterioro en el ingreso y el nivel de los habitantes del campo, y abrió las fronteras del -- país a la libre importación de productos agrícolas.

La grave crisis agrícola, el virtual desmantelamiento de la infraestructura productiva del país y la entrega de los recursos naturales y de las mejores tierras a consorcios --- transnacionales, son procesos que tenderán a acentuarse con -- las reformas al artículo 27 constitucional que envió al Congreso de la Unión el Ejecutivo Federal el pasado 7 de noviembre de 1991. El dictámen aprobado el pasado 7 de diciembre -- por el pleno de la Cámara de Diputados, y publicado en el Dig

rio Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, es, en lo fundamental, idéntico a la propuesta del ejecutivo, salvo en lo relativo a la limitación de la extensión máxima de las -- tierras que puede tener en propiedad una sociedad mercantil -- por acciones.

En los hechos, se trató de una propuesta para adecuar el marco legal del sector rural a las exigencias formuladas -- por los representantes de los E.U.A. en las negociaciones del TLC y, de esta forma, eliminar obstáculos a la penetración -- transnacional en la agricultura.

Deja en total desventaja a cientos de miles de ejidatarios ante grandes empresas agroindustriales y agrocomerciales y se mantiene la antidemocracia imperante que es uno de los -- principales obstáculos de la modernización rural.

Defender el sector social, la planta productiva de la nación y las conquistas sociales y mantener la capacidad de -- decidir en forma autónoma la política económica de México rechazando la integración forzada de E.U.A., es hoy una de las tareas más importantes para restaurar la república como entidad soberana y defender la propia soberanía nacional y la integridad territorial. Contrariamente a los postulados tecnocráticos, se puede sostener que en la mediana y pequeña empresa y el sector social, apoyado por un genuino gobierno popular surgido de una profunda revolución democrática, debe convertirse en la columna vertebral del desarrollo en México.

Un gobierno democrático deberá realizar un profunda revisión del proceso de desnacionalización y privatización de -- empresas públicas. Igualmente, es preciso fortalecer el control social sobre instituciones y empresas públicas, mejorar su eficiencia y productividad y aumentar significativamente -- el apoyo financiero y tecnológico.

Recuperar la autosuficiencia alimentaria y avanzar en-

la seguridad alimentaria de las grandes mayorías de la población, constituyen la prioridad fundamental de una estrategia nacionalista y popular. El ejido, la comunidad y las diversas uniones de crédito y de autoseguro agrícolas, deben ser apoyadas en forma decidida. Además, se requiere continuar el reparto agrario, acabar con todas las formas de simulación agraria, reapartir las tierras con vocación agrícola amparadas con certificados de inafectabilidad ganadera, continuar la obra histórica en lo relativo a la infraestructura hidráulica y mejorar las tierras de temporal.

Es preciso establecer un nivel apropiado de protección y estímulo para la agricultura y la industria mexicana acorde con los objetivos de recuperación de soberanía alimentaria y dinamización del conjunto de las actividades productivas y, simultáneamente, pugnar por recuperar la rectoría económica del Estado en el desarrollo económico nacional.

Esto implica, en primer término, la lucha por la autosuficiencia alimentaria y por el control nacional de las industrias, agroindustrias y explotaciones agropecuarias dominados por empresas transnacionales. Exige también la movilización de los recursos naturales y humanos para preservar, en las relaciones internacionales, la capacidad nacional de decisión económica y la autonomía de acción política de nuestro país. Esto exige estimular la iniciativa creativa de los ciudadanos, sus derechos y libertades democráticas y su participación en un desarrollo popular.

En materia de estrategias para impulsar el desarrollo económico independiente y soberano, estoy convencido de que constituimos una nación económicamente viable. Sabemos que tenemos un pueblo dotado de extraordinaria creatividad y disponemos del territorio, recursos naturales e infraestructura económica para construir, con esfuerzo de todos los mexicanos,

un sistema económico capaz de dar a 85 millones de habitantes un adecuado nivel de educación, empleo, vivienda, ingreso y bienestar social.

Somos capaces de defender el sector social, la planta productiva de la nación y las conquistas sociales y mantener la capacidad de decidir en forma autónoma la política económica de México rechazando la integración desfavorable con E.U.

Un gobierno democrático que se base en el consenso popular, tendrá la capacidad de negociar, en mejores condiciones, acuerdos económicos que permitan establecer una dinámica interdependista con las economías industrializadas de los E.U.A., Canadá, Europa y la cuenca del Pacífico, así como con las de América Latina.

LA INCLUSION DE CANADA AL TLC MEXICO-E. U. A.

La inclusión de Canadá en el tratado, anunciada el pasado 5 de febrero de 1990 es la consolidación de un bloque comercial más grande que el de la Comunidad Económica Europea o el de los países del pacífico por lo que se considera que este bloque económico tiene todo para ser más competitivo que otros.

Los gobiernos de Salinas de Gortári y George Bush cuando anunciaron originalmente sus intenciones de negociar el TLC bilateral, ni siquiera pensaron en Canadá.

Después cuando el gobierno de Canadá manifestó su intención de participar en las conversaciones, México y E.U.A. externaron su temor relativo a que Canadá en la firma de su tratado con los E.U. se llevó bastante tiempo, el temor expresado se debió a que podía retrasar un proceso que se quería -

acelerar. Aun así a partir de noviembre de 1990 las tres partes comenzaron a reunirse para encontrar las modalidades de la participación canadiense.

Un factor parece haber decidido la inclusión de Canadá: en una nota publicada el 12 de enero de 1991 en el Globe and Mail de Ottawa, la reportera Madelain Brihan escribió "El inquestionable apoyo de Brian Mulroney a los E.U.A. en el conflicto del Golfo Pérsico parece haber dado sus dividendos en el sector comercial, quitando los obstáculos políticos que -- impedían la participación canadiense en las negociaciones entre México y E.U.A. 170

Esta prisa por firmar el acuerdo y la manera forzada -- en que se aceptó la participación canadiense, hizo que el gobierno de Mulroney aceptará la siguiente condición, explicada por Carla Hills, representante comercial de los E.U.A. en el congreso del mismo país, explico que esperan cumplir plenamente los plazos anunciados, y de resultar difícil lograrlo, esta entendido que podemos proceder libremente en forma bilateral (México-E.U.A.), para cumplir con los objetivos trazados.

Fuentes fedidegninas confirmaron que entre las reglas de negociación se encontraba plasmado que Canadá quedaría fuera si su intervención o sus intereses retrasan el proceso.

ADVERSIDADES DEL TLC.

Dentro del TLC en el rubro del campo, para permitir -- los precios relativos entre México, Canadá y E.U.A. se vayan-

170

~~Revisión Proceso. Director Schneider. Julio 1991. No. 741~~
~~México S/N 11/11/91 No. 16 enero de 1991 69 33~~

aliniando. La política agropecuaria tiene que considerar los altos niveles de protección que los gobiernos estadounidense y canadiense brindan a sus agricultores a un costo fiscal elevado, como lo es también el precio que pagan los consumidores - de ese país por sus alimentos.

De hecho, en casi ninguna economía edel mundo la producción de alimentos es, en sí misma, una actividad rentable para el capital privado. Por eso, para sostenerla, lo mismo - en Europa que en E.U.A. y los países industrializados de Asia, la intervención del gobierno se orienta a garantizar, mediante diversos mecanismos, que el valor de las inversiones agropecuarias y de la fuerza de trabajo empleada, reditúe tasas - semejantes a las que obtendrían en otros sectores de la economía. De otra manera no gozarían del indispensable equilibrio-económico entre la vida del campo y de la ciudad.

En México, la asimetría en las relaciones campo ciudad explica lo fundamental del rezago agropecuario del país; su - solución requiere de mecanismos modernos de protección a los- productos primarios -que están por desarrollarse- y es condición ineludible para que fluya al sector agropecuario el capi- tal privado que es requerido para elevar su productividad y - competitividad en el marco del TLC.

En el aspecto político, hay que reconocer el problema- de la representatividad de la sociedad rural; las organizacio- nes campesinas surgieron de la lucha agraria y la mayor parte de las de carácter económico, han surgido más por la acción - institucional que como resultado de un proceso de integración y maduración de los propios productores, más como parte de -- programas de gobierno o como requisito de las instituciones - para la obtención de estímulos o recursos (en particular el - crédito), que por iniciativa propia.

Es el resultado de la intervención del gobierno en la-

organización de los productores rurales, en los tiempos que -- la política federal se preocupaba más por controlarlos que -- por auspiciar su desarrollo económico; ahora que el aumento -- de la producción y la productividad se han vuelto indispensables, se requiere que abandonen la activa negociación de su -- pasividad con las instituciones públicas para que se adapten -- principalmente con sus propias fuerzas, a las reglas del mercado. Surge entonces el grave problema de la existencia meramente formal de muchas de las organizaciones reconocidas y de la falta de personal calificado que les permita tener una -- buena administración de sus recursos en un entorno de competencia mercantil.

Contamos con escasos diez años de plazo o el que se -- acuerde en las negociaciones del TLC, para consolidar una verdadera transformación del campo mexicano, que sea integral y no excluyente; a la vista está la necesidad de implantar mecanismos eficaces que hagan rentable la actividad agropecuaria, en particular la que produce los alimentos básicos, y que -- atemperen la situación de subempleo y desempleo rural. Será -- indispensable también el fortalecimiento democrático y de maduración económica de las organizaciones campesinas.

En un plazo muy apretado para alcanzar a consolidar -- los beneficios esperados de las reformas al artículo 27 constitucional y que sólo podrán traer mejoras sociales al campo y ser un apoyo sólido al desarrollo de la nación, si ese campo transformado se convierte en sostén de la autosuficiencia nacional en su alimentación básica. La excesiva intervención gubernamental en el quehacer y organización del campo no sólo se había constituido en una traba para el desarrollo de las -- propias fuerzas campesinas y para la conformación de sistemas de comercialización indispensables, sino que volvió discriminatoria e ineficaz la aplicación de los recursos públicos.

La SECOFI, afirmó a través de la Dirección General de Enlace Comercial con Norteamérica, que las reformas al artículo 27 de la Constitución abren la posibilidad de que el capital norteamericano invierta en el agro de México.

El presidente de México, por su parte, decidió concertar el llamado diálogo sobre las modificaciones al artículo 27 de la Carta Magna, por medio de un discurso que se transmitió profusamente por la radio y la televisión, al que considero que siendo de tal naturaleza y tan delicado, me adhiero a la opinión de importantes especialistas en derecho constitucional, que para reformar de manera estructural el artículo 27, debe convocarse a un verdadero diálogo nacional con -- tiempos iguales en radio y televisión y a comicios federales -- a fin de que un congreso constitucionalista determine si se reforma o no el artículo en cuestión. La discrepancia entre -- la propaganda oficial y los procesos prominentemente reales -- que se desatarán con las modificaciones establecidas al campo, preocupa por igual a analistas mexicanos y a políticos -- estadounidenses. Según estudios realizados por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, si los granos entran -- en el TLC, se afectarían a 3.5 millones de familias (unos 20 millones de mexicanos), que se verían obligados a dejar de -- producir y emigrar a la ciudad a los E.U.A. 171

Ante la incapacidad de la economía estadounidense para recuperarse, el TLC tiende a transformarse en duro fardo o legal, mientras que a nadie escapa que las modificaciones al-

171

~~Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá. Editorial Siglo Veintiuno, México, D.F., 1990, pp. 47 y 48.~~

artículo 27 que verdaderamente elevan a rango constitucional, el derecho de terceros a apropiarse legalmente de los bienes- ejidales, lo que de hecho significa el derecho constitucional de privatizar la tierra, estimularía un mayor movimiento poblacional de los campesinos hacia las urbes mexicanas y especialmente con rumbo a los E.U.A., mientras que aumentará el acaparamiento de las tierras y el especulamiento, provocando una creciente proletarianización campesina como producto del desmantelamiento del ejido y el retorno de la vieja figura jurídica porfirista del peonaje.

Los E.U.A. está consciente que el costo de producción del maíz en México es de 258.6 dólares la tonelada y en E.U. es de apenas 92.7; el del frijol, de 641 dólares la tonelada, contra 219 en E.U.; y, el del trigo, en México, sólo trece -- por ciento superior al costo de producción en E.U., pero 64% mayor que el de Canadá. Saben que la creación de empleos en México sólo fue de 1.3 millones entre 1982 y 1990, contra 1.5 millones de jóvenes que se incorporan cada año como demandantes de trabajo, lo que ha creado una gran masa de desocupados que están en los E.U.A. en forma ilegal, lo que representa -- un problema con tendencia creciente para el país del norte.¹⁷²

Los estudios del Instituto de Investigaciones de la -- UNAM muestran que, por ejemplo, en el caso del jitomate, para industrializarlo, tenemos un costo de producción de 92 dólares la tonelada frente a 48 dólares en E.U.A., y tampoco somos competitivos en calabazas, hortalizas de tierra templada como la papa, y frutas de clima templado como manzana, ciruela y pera. Se estima además que no podríamos competir en la producción de cerdos, aves y leche y que el sector forestal mexicano podría desaparecer, llegando a concluir que ninguna-

~~302 50/11/83/100-271~~

patrulla fronteriza podría detener la desesperación de campesinos expulsados de sus tierras.

Estas importantes advertencias y cálculos adquirieron un inusitado valor si se les contempla en el marco de las transformaciones que están ocurriendo, casi diariamente, en la relación entre México y el actual gobierno de Bush, conforme al mandatario estadounidense se manifiestan descalabros financieros. La masiva militarización que se ha estado observando a lo largo de la frontera indica claramente, que hay plena conciencia en E.U.A. que el TLC, lejos de contraer la migración, aligerando los problemas fronterizos, los estimulará masivamente. México, en estos momentos, carece de un proyecto económico propio, a menos que las cartas de intención firmadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las de política con IBM sean consideradas como tal. Desde hace casi diez años, según la retórica oficial, los fondos monetaristas están a punto de rendir fruto, y mientras esperamos por el milagro neoliberal, la concentración del ingreso se acentuó sin control y el deterioro del salario, de la salud, de la educación, de la vivienda y de la calidad de vida en México y en el resto de América Latina, es verdaderamente lastimoso. El ascenso del neoliberalismo y las transformaciones en las últimas décadas han creado las condiciones para un retorno a las guerras, las crisis económicas y las revueltas sociales... el neoliberalismo como se ha llamado, implica una embestida al papel del Estado como regulador de la producción y como factor económico, la supresión de la protección social y las políticas de regulación proporcionadas por el estado de bienestar -desmantelamiento de las leyes que protegen el consumo básico, el trabajo y el desarrollo-, y una estrategia de crecimiento a través del impulso de las ofertas de inversión más que su demanda. Concentrando la riqueza en las élites económicas más que redistribuyéndola en la base de la sociedad.¹⁷³

Con la modificación al artículo 27 de la Constitución y la nueva Ley Agraria, en un período de crisis que tiende a agudizarse porque la situación de la economía y la política de los E.U.A. y el resto del mundo ya se halla en una zona de turbulencias, resulta temerario atizar, en vez de calmar el conflicto social. Las consecuencias sociales, políticas y aun militares están en los procesos sociales, y ellas no desaparecerán por magia o por que se les conjure teniendo como telón de fondo un oleo de Emiliano Zapata.

El libre comercio tiende a igualar los precios de los factores de producción: trabajo, materia prima y capital. Y al tender a nivelarse los precios de los factores de producción tienden también a igualarse los ingresos de las partes participantes en el intercambio.

Considero también importante destacar que otra de las desventajas que implica suscribir un tratado es la conocida falta de reciprocidad de E.U.A. hacia México, mismo que está interesado en exportar capital para aprovechar oportunidades de invertir en diversas ramas poco saturadas aquí en nuestro país, pero no tienen ningún interés de compartir su tecnología con la industria mexicana.

En otro rubro ha quedado bien claro que dentro de las negociaciones y por ende dentro del propio instrumento del -- TLC que no se incluye el petróleo, tal como lo ha afirmado categóricamente en diversas ocasiones el gobierno federal, así como también se ha manifestado que no se realizará reforma alguna a las leyes de nuestro país; a menos que sea necesario y no por presión de los otros dos países y en especial los E.U.

Es importante subrayar que con la finalización de las negociaciones del TLC el día 12 de agosto de 1992, nuestro -- Senado tendrá que realizar un escrupuloso trabajo y con conciencia plena de las necesidades de nuestro país, tendiente a

una ratificación óptima del TLC; ya que ello implica el mejor futuro de México, porque no debemos olvidar que nuestra Constitución Política eleva los tratados internacionales a rango de ley.

Considero que una política democrática y nacionalista, exige un aumento sustancial de la inversión pública destinada al desarrollo económico, el aumento del crédito a las actividades productivas, aumento de la infraestructura económica -- del país y el establecimiento de una sólida economía agrícola e industrial basada en el respeto a los derechos sociales de los trabajadores del campo y de la industria; y el fortalecimiento del ingreso, del empleo y el bienestar social. La realización de estas aspiraciones sólo puede sustentarse en la democratización de las instituciones políticas de la nación, -- el establecimiento de órganos de gobierno legítimamente constituidos basados en el respeto a la voluntad popular expresada a través de elecciones libres.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL TLC.

La celebración de tratados internacionales se encuentra regulado por el Derecho Internacional, bajo que el procedimiento que el mismo establece.

En el caso de México, el procedimiento a seguir será -- el que establece nuestra Constitución, en su artículo 133 que literalmente dice: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión...". 174

Es importante destacar que a diferencia de otros países, México requiere la aprobación del Senado para poder obligarse al tratado, lo que en Derecho Internacional se traduce en ratificación del tratado para que México quede obligado -- por el mismo.

Dicha aprobación es una facultad del Senado, que se encuentra contemplada en la fracción primera del artículo 76 de nuestra Carta Magna, misma que a la letra establece que: "Son facultades exclusivas del Senado: fracción I...aprobar los -- tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Nación". 175

Dentro de la elaboración formal de un tratado internacional son diferentes etapas las que se siguen, en un principio encontramos la etapa de negociación, misma que ya se efectuó y dentro de la cual se puede realizar reservas cuya figura consiste en excluirse de alguna de las cláusulas por considerarse desfavorable o inaplicable para el sistema jurídico -- de nuestro país. A esta etapa le antecede la de convocatoria y posteriores encontramos la de la elaboración del texto del instrumento, como se le denomina técnicamente al cuerpo del -- propio texto que conforma el tratado, la siguiente etapa consiste en el depósito del mismo y finalmente la ratificación o aprobación del Senado. Esto es una descripción en forma general del procedimiento de formulación del TLC.

En general, nuestro país establece en su Constitución que los Tratados Internacionales se elevan a rango constitucional propiamente, lo que quiere decir que es ley máxima -- para nuestra República, por tanto, es obligatoria.

Por lo que debemos considerar que la creación de un -- Tratado de Libre Comercio entre México, E.U.A. y Canadá se -- realizará bajo un marco jurídico que nuestra propia Constitución establece y protege para brindarnos la seguridad jurídica necesaria.

c) EL DERECHO SOCIAL ACTUAL.

El derecho social en la actualidad se encuentra en su finalización debido a que con las reformas constitucionales - en materia agraria y la expedición de la nueva ley reglamentaria de la materia, se privatiza el ejido; siendo esta una modificación estructural en la tenencia de las tierras.

Los fines perseguidos por los hombres de nuestro agro - en la lucha revolucionaria dieron origen al nacimiento del -- Derecho Social en México que posteriormente surge con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El Derecho Social encuentra su principal objetivo en - brindar protección a las clases económicamente débiles, en -- nuestro caso se justifica en la clase campesina forma una parte considerable y en gran número de nuestra sociedad, y no -- de ahora, sino siempre ha sido un porcentaje considerable de la sociedad mexicana, el agro nacional. En la realidad encontramos que la tierra se ha venido reapertiendo en más de casi 75 años a los hombres del campo; logro obtenido en la Revolución Mexicana como principal objetivo perseguido; por lo que ahora se ve finalizada esta labor aun sin haberse concluido - con esta labor, ya que en la actualidad un gran porcentaje -- del sector agrario no cuenta con tierra; esta tarea nacional - con las reformas actuales y por disposición del Ejecutivo Federal se ve llegada a su fin en detrimento de los campesinos.

En consecuencia los objetivos y principios rectores de nuestra revolución quedan marginados e incompletos al no llevarse a sus últimos efectos en favor del sector campesino, no debemos de olvidar que dentro del proceso histórico que tiene

como precedente nuestro país se encuentra como motivo principal el descontento campesino para dar origen a las luchas de clases que desembocaron en la Revolución Mexicana; en la que se luchaba por la justicia social encaminada a la obtención de las tierras para quienes las trabajaban y no para grandes terratenientes que los explotaban y acrecentaban su miseria.

Es por ello que al poner fin al reparto y dotación de tierras, también se pone fin a una etapa de la historia de nuestro país.

Lo que ahora se realiza lo contrario de lo instrumentado por la Reforma Agraria durante más de 70 años, porque aunque el sector agrario es el que más dependencias, organismos-estatales, subsidios y transferencias ha tenido en México es también el más atrasado. Por lo que ahora se da paso a lo que se denomina como neoliberalismo consistente en una intervención limitada del Estado dentro de los apartados jurídico y económico en nuestro sistema. Es una corriente ideológica que está surgiendo paulatinamente dentro de algunos sectores, pero que considero que no es lo más adecuado para las circunstancias actuales de México y los retos que representa la solidificación y consolidación de nuestro país en los diversos sectores que conforman la estructura estadual de nuestro país.

El Derecho Social surge en nuestra Constitución Política de 1917 en materia agraria y laboral en los que se incluyen los principales postulados de la materia en cuestión para otorgar los mayores beneficios y seguridad jurídica para los trabajadores y para los campesinos en sus actividades respectivamente.

Plasmándose en la Carta Magna una de las figuras jurídicas más importantes dentro del agro mexicano que es el ejido; con sus obligaciones y derechos más precisos.

El derecho social desde los tiempos en que surgió en nuestro país a la vida jurídica con la Constitución Política de 1917; recogió los anhelos e ideales perseguidos y alcanzados en la lucha armada de 1910; que en la actualidad, hasta antes de las reformas al artículo 27 constitucional, se encontraban vertidos los principios de justicia social al sector campesino y regulando socialmente a la figura que representa el ejido; cuyo concepto de propiedad era de carácter realmente en beneficio de los ejidatarios y campesinos.

Entre los objetivos originales de la revolución mexicana no estaba el ejido, tal como es concebido actualmente, ni tampoco el reparto de tierras. La revolución mexicana buscaba fundamentalmente el "Sufragio efectivo, no reelección". Madero, figura central de la revolución, era un gran latifundista. Y en la mayor parte del territorio nacional no había necesidad de repartir tierras, pues sobraban.

El único estado donde había problemas de la Tierra era Morelos. Y ahí, Zapata, originalmente, no buscaba una reforma agraria en todo el país, ni tampoco convertir al Estado en propietario de todos los ejidos y tierras comunales, sino simplemente que algunos hacendados regresaran a su pueblo natal, las tierras que arbitrariamente les habían quitado.

Posteriormente, algunos intelectuales convencieron a Zapata que lanzara planes, con contenidos ideológicos ajenos a las injusticias que le movieron a levantarse en armas.

Sin embargo, aunque terminar con los latifundios fuera idea de algún revolucionario, esta no benefició a la clase humilde. La obsesión enfermiza y bastante lucrativa de líderes agrarios y funcionarios, de repartir tierras, llevó a México al minifundio. Actualmente más del 90% de los ejidos es-

incosteable sembrar la mayoría de los cultivos e imposible -- incorporar maquinaria moderna.

El nivel de atraso de la mayor parte de los ejidata-- rios en cifras lo podemos ubicar en que más del 50% apenas -- producen para cubrir sus propias necesidades, es decir, viven en una economía de autoconsumo, en proporciones iguales o mayores que las que imperaban en tiempos de Porfirio Díaz, pero en aquel tiempo por lo menos las haciendas era la unidad productiva que aglutinaba y dirigía la producción. 176

La reforma agraria destruyó las haciendas, pero no nació ninguna unidad productiva en su lugar. En lugar de las -- haciendas, surgieron la Secretaría de la Reforma Agraria, la Conasupo, Anagsa, Banrural y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, entre otros organismos, como coordinadores y directores de la producción del agro. Obteniendo como resultado corrupción, burocratización y atraso en el campo.

Por lo que el actual gobierno federal señala que el -- objetivo fundamental de promover el bienestar de población -- rural se refrenda en la Ley Agraria y en ella se enumera las políticas y los instrumentos a través de los cuales habrá de alcanzarse.

El reconocimiento de las nuevas potencialidades de la sociedad campesina y la supresión de las trabas que impiden -- su desarrollo, no implican el abandono de las responsabilidades sociales del Estado en el campo. Su obligación es garan--

176

~~1933, Luis Le Disputa por el Ejido. Editorial Diana~~
~~27/64 México 1977. pp. 30~~
~~1928, Luis 39. CA. pp. 31~~

tizar el pleno respeto a los derechos de los campesinos y establecer las condiciones que abren nuevas vías a las iniciativas de todos los hombres del campo.

Se afirma que existen actualmente las condiciones económicas para reiniciar, en un ambiente regulatorio propicio, la capitalización y desarrollo social, creación de infraestructura y difusión de tecnologías adecuadas y a través de una participación creciente de los sectores social y privado.

Adicionalmente, como resultado de la racionalización de la intervención del Estado en el sector agropecuario, existe una mayor disponibilidad de recursos presupuestales para atacar los problemas estructurales y sobre todo de la población marginada del campo. En razón de la intervención del Estado en forma racionalizada encontramos que se plasma en el contexto del sector agrario los principios del neoliberalismo que está surgiendo para desplazar al derecho social.

La nueva Ley Agraria cambia por completo la filosofía social de la anterior legislación agraria mexicana, porque pasa de estar basada en el derecho social y colectivo, a sustentarse en normas de derecho mercantil, en lo que se refiere a las ventajas que otorga a los socios mercantiles y para los propios bancos; que resultan absolutamente inequitativas para el sector agrario de nuestro país.

Asimismo, considero que la nueva Ley Agraria podría calificarse como un documento retrogrado en el sentido de que es contrario a nuestra historia y a las acepciones de derecho social al indicar que la supletoriedad de esta legislación se debe cubrir acudiendo al derecho mercantil y al derecho civil; porque estas dos áreas del derecho no encuentran su principio fundamental de proteger a las clases económicamente débiles como lo hace el derecho social.

En realidad la supletoriedad aludida atiende a las

nuevas asociaciones que podrán realizar las sociedades mercantiles y civiles con los ejidatarios, pero encarnan desventajas a los campesinos, porque no van encaminadas las legislaciones reglamentarias tanto civil como mercantil, a proteger los intereses de la clase campesina. Porque al mismo tiempo, se antepone el interés particular sobre el interés general; -- siendo en este caso la generalidad el sector campesino. La -- nueva Ley Agraria responde a una idea de desarrollo que ve en la tierra ejidal y comunal un mero objeto de intercambio mercantil. Poniendo en peligro la propiedad social.

La nueva Ley Agraria si lo reflexionamos, cambia la -- línea revolucionaria que tenía el Estado en relación con la -- tierra y la pone al alcance de los capitales nacionales y extranjeros. Dando con esto un sentido distinto al que prevaleció por muchos años y se buscó con la lucha armada sostenida -- por el pueblo mexicano en nuestra revolución.

La estructura agraria de nuestro país se encontraba -- respaldada en las figuras de dotación y restitución de tie--rras a los campesinos, ahora con las reformas al artículo 27--de la Carta Magna del Constituyente de Querétaro se pone fin a esta actividad estadual en incumplimiento a los principios -- del derecho social y en detrimento del sector campesino, por -- que debemos considerar que no todos los hombres del campo -- cuentan con ejidos y al poner fin a esta actividad quedan al -- margen de poder adquirir tierras; no cumpliéndose con esto el -- principal objetivo del derecho social de proteger a las cla--ses económicamente débiles.

El derecho social actual tiende a ver finalizada su -- obra que naciera con la Constitución de 1917, bajo la supues--ta modernización del campo y en cumplimiento de una nueva --

etapa de la Reforma Agraria, que supone cubrir las necesidades actuales del agro mexicano; al manifestar que tanto la -- situación económica, social y política de nuestro país, ya no es la misma que en 1917. Por lo tanto la propia Reforma Agraria debe adecuarse a las actuales necesidades; y si bien es -- cierto, que se requiere una reforma estructural de nuestro -- campo, también lo es que en verdad resulta necesaria, pero -- siempre siempre y cuando sea dentro del marco jurídico de la -- justicia social y con estricto apego a las necesidades reales que imperan en el agro mexicano.

El derecho social representa un punto fundamental dentro de la Reforma Agraria, y para que en realidad sea inte--- gral, debe considerarse que el sector agrario requiere de una absoluta integración y participación en el proceso legislativo, para alcanzar un objetivo pleno, que permita delinear la política agraria aplicable en pro de los propios campesinos.

Representa un gran reto el lograr una reforma integral que permita alcanzar una plena conciencia y trabajos encaminados hacia el bienestar y la seguridad jurídica a los hom--- bres del campo; para continuar con la siguiente etapa de la - Reforma Agraria, es necesario que el derecho social prevalezca en su integridad en el sector agrario. ¹⁷⁷

También resulta adecuado que se incorpore en las garantías individuales de la Constitución Política la seguridad jurídica sobre la tierra, para que la pequeña propiedad alcance seguridad en la tenencia con garantía constitucional ordinaria; y prevalezca el carácter social de la propiedad por encima de cualquier tipo de interés, que no sea el de la nación y el de su pueblo.

~~177/184/185/186/187/188/189/190/191/192/193/194/195/196/197/198/199/200/201/202/203/204/205/206/207/208/209/210/211/212/213/214/215/216/217/218/219/220/221/222/223/224/225/226/227/228/229/230/231/232/233/234/235/236/237/238/239/240/241/242/243/244/245/246/247/248/249/250/251/252/253/254/255/256/257/258/259/260/261/262/263/264/265/266/267/268/269/270/271/272/273/274/275/276/277/278/279/280/281/282/283/284/285/286/287/288/289/290/291/292/293/294/295/296/297/298/299/300/301/302/303/304/305/306/307/308/309/310/311/312/313/314/315/316/317/318/319/320/321/322/323/324/325/326/327/328/329/330/331/332/333/334/335/336/337/338/339/340/341/342/343/344/345/346/347/348/349/350/351/352/353/354/355/356/357/358/359/360/361/362/363/364/365/366/367/368/369/370/371/372/373/374/375/376/377/378/379/380/381/382/383/384/385/386/387/388/389/390/391/392/393/394/395/396/397/398/399/400/401/402/403/404/405/406/407/408/409/410/411/412/413/414/415/416/417/418/419/420/421/422/423/424/425/426/427/428/429/430/431/432/433/434/435/436/437/438/439/440/441/442/443/444/445/446/447/448/449/450/451/452/453/454/455/456/457/458/459/460/461/462/463/464/465/466/467/468/469/470/471/472/473/474/475/476/477/478/479/480/481/482/483/484/485/486/487/488/489/490/491/492/493/494/495/496/497/498/499/500/501/502/503/504/505/506/507/508/509/510/511/512/513/514/515/516/517/518/519/520/521/522/523/524/525/526/527/528/529/530/531/532/533/534/535/536/537/538/539/540/541/542/543/544/545/546/547/548/549/550/551/552/553/554/555/556/557/558/559/560/561/562/563/564/565/566/567/568/569/570/571/572/573/574/575/576/577/578/579/580/581/582/583/584/585/586/587/588/589/590/591/592/593/594/595/596/597/598/599/600/601/602/603/604/605/606/607/608/609/610/611/612/613/614/615/616/617/618/619/620/621/622/623/624/625/626/627/628/629/630/631/632/633/634/635/636/637/638/639/640/641/642/643/644/645/646/647/648/649/650/651/652/653/654/655/656/657/658/659/660/661/662/663/664/665/666/667/668/669/670/671/672/673/674/675/676/677/678/679/680/681/682/683/684/685/686/687/688/689/690/691/692/693/694/695/696/697/698/699/700/701/702/703/704/705/706/707/708/709/710/711/712/713/714/715/716/717/718/719/720/721/722/723/724/725/726/727/728/729/730/731/732/733/734/735/736/737/738/739/740/741/742/743/744/745/746/747/748/749/750/751/752/753/754/755/756/757/758/759/760/761/762/763/764/765/766/767/768/769/770/771/772/773/774/775/776/777/778/779/780/781/782/783/784/785/786/787/788/789/790/791/792/793/794/795/796/797/798/799/800/801/802/803/804/805/806/807/808/809/810/811/812/813/814/815/816/817/818/819/820/821/822/823/824/825/826/827/828/829/830/831/832/833/834/835/836/837/838/839/840/841/842/843/844/845/846/847/848/849/850/851/852/853/854/855/856/857/858/859/860/861/862/863/864/865/866/867/868/869/870/871/872/873/874/875/876/877/878/879/880/881/882/883/884/885/886/887/888/889/890/891/892/893/894/895/896/897/898/899/900/901/902/903/904/905/906/907/908/909/910/911/912/913/914/915/916/917/918/919/920/921/922/923/924/925/926/927/928/929/930/931/932/933/934/935/936/937/938/939/940/941/942/943/944/945/946/947/948/949/950/951/952/953/954/955/956/957/958/959/960/961/962/963/964/965/966/967/968/969/970/971/972/973/974/975/976/977/978/979/980/981/982/983/984/985/986/987/988/989/990/991/992/993/994/995/996/997/998/999/1000~~

a) REFLEXIONES.

La sociedad ha sufrido importantes transformaciones en tamaño, en complejidad, en expresión plural y diversidad cultural; por lo que las demandas de hoy del agro mexicano deben ser atendidas sin tendencia partidista y con estricto apego a los lineamientos que permitan cubrir satisfactoriamente los requerimientos y necesidades reales del campo mexicano. Es necesario establecer una dinámica social, que no se aune a los requerimientos insatisfechos del pasado, conformandose así los nuevos y grandes retos del país de la última década del siglo XX.

Es necesario reconocer esta realidad y plantear los cambios indispensables para el agro mexicano, en respuesta a la exigencia social de brindar mayores oportunidades de bienestar a los campesinos y de hacer más productivo al campo, para que éste crezca con estabilidad social.

El reto representa superar los rezagos del campo, sin olvidar las raíces históricas del agrarismo mexicano, y, al mismo tiempo, romper las inercias estructurales que conllevan a la burocratización de las instituciones del sector agrario; y lo más importante es no olvidar, ni hacer a un lado dentro de la reestructuración del campo, la justicia social.

Por lo que representa la necesidad social del campo y su transformación con la nueva Ley Agraria, en cuanto a la terminación de la dotación y reparto agrario para los campesinos, así como también a lo que se refiere al otorgamiento de la propiedad y dominio del ejido a los ejidatarios; la asociación de sociedades mercantiles y civiles con los ejidatarios y comuneros; debemos considerar que las medidas adopta

das deben de ser aplicadas con exactitud para que la regulación de la tierra sea lo más favorable para los campesinos, y se este en condiciones de brindar el apoyo y respaldo que el agro requiere y se concentrar el trabajo institucional para subsanar los errores y omisiones del pasado. El trabajo estatal debe encaminarse al óptimo desarrollo técnico, económico y social del sector agrario y lograr alcanzar como prioridad la autosuficiencia alimentaria, para posteriormente integrarnos con un nivel competitivo al ámbito internacional.

La exacta aplicación de la nueva Ley Agraria, en sus sanciones y prevenciones impedirán el resurgimiento de los latifundios y permitirán consolidar un moderno esquema de explotación agraria. Porque de no hacerlo así; la introducción de las figuras jurídicas de la asociación del ejido con las sociedades mercantiles y civiles nos conllevarían a la concepción de grandes porciones de tierra por parte de los grandes consorcios transnacionales, que darían origen a la explotación campesina, misma que desde la revolución fueron el principal motivo de lucha.

En consideración a la situación que prevalece en el campo mexicano, debemos considerar que no se trata sólo de dar tierra o titularla, sino de contar con asesoría técnica, semilla, avíos, créditos y comercialización eficiente de los productos del campo, para alcanzar los verdaderos objetivos de la Reforma Agraria.

A diferencia de lo ocurrido en 1917, cuando fue posible recuperar las tierras de manos extranjeras y entregarlas a los campesinos mexicanos, hoy se inicia el proceso inverso, se abren las puertas al capital extranjero para que tome posesión de tierras mexicanas, para que se apropie de lo que ya

fructificó, por la libertad que establece la ley de poder -- vender el ejido parcelario, las grandes empresas podrán adquirir éstas tierras, de no aplicar con exactitud las disposiciones referentes a la prohibición de la concentración de grandes porciones de tierra por las empresas mercantiles.

La nueva Ley Agraria permite la asociación del ejido -- con sociedades civiles y mercantiles, lo que representa una medida que podría orillar a la concentración de grandes porciones de tierra en manos de los socios mercantiles y no en beneficio de los campesinos; por lo que este hecho podría representar un problema que aqueje con el tiempo, aunque la -- ley brinde la seguridad jurídica que no permita que surga este fenómeno; siempre ha sido principal objeto de la lucha -- agraria la inequidad para el campesino frente la estructura -- del Estado.

El régimen de propiedad que establece la nueva ley en la estructura del ejido parcelario, nos conlleva a elaborar -- un juicio especulativo, en el sentido de que resulta desventajoso para el ejidatario; toda vez que si no se mejora el nivel de vida y se subsanan los errores del pasado, esta situación desembocaría en la venta masiva de ejidos parcelarios. -- Porque al contar los ejidatarios con los créditos y el apoyo técnico necesario para hacer producir las tierras, se lograría alcanzar un a estabilidad en el campo; pero de ocurrir lo contrario, es decir, que no se asistiera al ejidatario con -- los créditos y la tecnología suficiente e indispensable para realizar una actividad productiva justa, el ejidatario con el dominio del ejido parcelario, se vería obligado a vender sus tierras, como una medida que le permitiría sino elevar su nivel de vida; si por lo menos obtener algo de dinero, que no -- se lo proporciona el mantener la tierra ociosa por falta de capital para hacerla producir.

Otro de los aspectos importantes lo representa la disposición del Ejecutivo Federal de dar por terminado el reparto agrario y la dotación de tierras para los campesinos, lo que implica terminar con uno de los objetivos de la Reforma Agraria y de la propia Revolución Mexicana, ya que este fue uno de los principios fundamentales de la lucha social de 1910, que posteriormente se plasma en la Constitución de 1917, como justificación de momento histórico en que surge el derecho social para nuestro país, y, que aun para nuestros días resulta necesario, porque no todo el sector agrario cuenta con una porción de tierra en la que pueda trabajar y que le permita dignificar su deplorable situación.

El derecho social contemporáneo, tiende a ser suplido en gran medida por las disposiciones establecidas en la nueva Ley Agraria, porque su esencia, inmersa en lo relativo a la dotación y restitución de tierras ha finalizado; por lo tanto; como consecuencia se desprende una alteración en su propio objeto, toda vez que el dotar de tierras forma parte de la máxima de brindar protección a las clases económicamente débiles. Asimismo, altera el concepto de propiedad social del ejido, al permitir que una parte de éste, específicamente el ejido parcelario, pase de posesión a propiedad del ejidatario; dando origen con esto al nuevo concepto de propiedad social en materia agraria.

La estructura agraria permaneció estática durante veintidós años, que fue el lapso de vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria; tiempo en el que prevaleció para el ejidatario únicamente la posesión de la tierra, estableciéndose una serie de obligaciones y derechos, redundante en la propiedad originaria en favor del Estado, en el que se asimilaba -- que cumplían con esas obligaciones y ejercían esos derechos, -- como si fueran dueños de las tierras, más sin embargo, no lo

eran realmente, se regulaban como poseedores de la tierra, -- con obligación de trabajarlas para que no les fueran quitadas; lo que debemos considerar como una medida impropia, porque -- sin recursos como esperar que los campesinos lograran hacer -- producir las tierras, en contraposición con el otorgamiento de la propiedad al ejidatario de las tierras parcelarias, nos encontramos en el mismo supuesto, porque esto no soluciona la falta de capital para trabajar la tierra y hacerla producir; -- y si por el contrario propicia que el ejidatario venda sus -- Tierras para obtener algo de dinero, que no le proporciona el ejido que no se puede trabajar por falta de capital; siendo -- tan miserable su condición que no le da siquiera para su auto alimentación.

Para lograr satisfacer los requerimientos del agro mexicano con plena conciencia, debemos atender al conceso del -- campo y no a los trabajos de escritorio que desconocen la -- verdadera exigencia del sector agrario; se debe realizar un -- estudio profundo que nos brinde una visión amplia y completa de la situación real que guarda y aqueja al campo mexicano. -- El trabajo legislativo no se debe limitar a aprobar iniciativas del Ejecutivo de la nación, sino a adentrarse a la perspectiva que ofrece tanto en beneficios como en desventajas -- para el sector al que va dirigido y al interés general de la población; no se trata de aprobar por aprobar todas las iniciativas presentadas ante el Poder Legislativo; se deben considerar las consecuencias que traiga aparejada.

La nueva Ley Agraria representa un cambio radical en -- la estructura del sector agrario de nuestro país, que como es lógico trae aparejado consigo el dar por terminada una etapa -- más en el proceso histórico del agro mexicano.

Dando paso al inicio de una nueva etapa en la vida jurídica del sector agrario, con las innovadoras disposiciones que establece la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992; en las que queda manifiesta la intención del Poder Ejecutivo Federal, de realizar una reestructuración del sistema agrario en nuestro país. Su contenido en cuanto a la propiedad del ejido también presenta un importante cambio, ya que ahora autoriza a los ejidatarios a realizar actos jurídicos de los que se realizaban anteriormente al margen de la legalidad, tales como la venta del ejido parcelario, la asociación con sociedades mercantiles y civiles para hacer producir la tierra; con lo que también se crea un órgano regulador de este sector que es la Procuraduría Agraria, cuya función será velar por la seguridad jurídica de los campesinos y del propio ejido.

Es conveniente señalar que surge para el ejidatario la figura de la propiedad del ejido, misma que hasta antes de las reformas al artículo 27 constitucional que dieron origen a la nueva Ley Agraria, no existían, surgen a con ésta ley, toda vez que la anterior ley reglamentaria sólo otorga la posesión de las tierras en favor del campesino.

Ahora bien, es también importante destacar que resulta innecesario mantener dos dependencias del Ejecutivo Federal - en activo, como lo son la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que realizan funciones redundantes simultáneamente, y una vez finalizado el reparto agrario; ya que con esta medida se concluye otra de las etapas de la reforma agraria en nuestro país, y su objeto se ve alterado ya más aun con la creación de la Procuraduría Agraria; originándose con esto una concentración de órganos de carácter administrativo para la atención de un mismo sector, trayendo aparejada la burocratización en mayor grado para la atención de éste sector.

CONCLUSIONS.

CONCLUSIONES.

La situación que guardaba el ejidatario antes de la revolución mexicana era deplorable, nos encontramos en un período en el que imperaba el latifundismo y en el que el campo sino era objeto de una gran explotación por parte de los grandes terratenientes.

En un principio, debido a la conquista de los españo--les las formas de tenencia de la tierra se sujetaron a las --disposiciones establecidas por la Corona del país Ibérico; lo que originó la desaparición de la estructura agraria que regulaba a nuestras culturas indígenas. Al mismo tiempo que creó--figuras jurídicas que marginaron el acceso a las tierras para los indígenas; cuestión que provocó el descontento general de la población, debido a que la actividad económica preponderan--te de esa época, la constituía precisamente la agricultura.

La agricultura era la base de la economía de la etapa--prehispánica; por lo que el indígena al verse despojado de --sus tierras, pasó a ser objeto de una condición miserable y --se convirtió en esclavo de los propietarios de grandes porció--nes de tierra. Surgiendo así, la necesidad imperante de libe--rarnos del yugo español al que nos encontramos sometidos. Obteniendo como resultado la lucha de Independencia, cuyo ---principal objetivo sustentaba sus bases en el hecho de alcan--zar la justicia social y equidad para el sector agrario.

Ya en la etapa de independencia la tierra se concentra en gran medida en manos de la iglesia; quien constituyó una --figura con gran fuerza y de enorme influencia sobre el pueblo, misma que se fortaleció durante este período. Además de que --en esta etapa los campesinos tampoco logran superar su condi--

ción miserable, por la imponente concentración de la tierra - en unas cuantas manos; dentro de las cuales ya no únicamente figuraban los latifundistas españoles, sino también los grandes terratenientes mexicanos, mismos que en esta etapa le dan fuerza a la figura de la Hacienda.

Lo que agravó el problema del sector agrario y originó que los campesinos retomaran las armas para reiniciar la lucha, pero ahora se inicia una revuelta interna en reclamo de la justa distribución de la tierra por la marcada extremidad que existía entre las clases sociales existentes en la Independencia; ya las clases desprotegidas y económicamente débiles eran cada vez más pobres y la riqueza se concentra cada vez más en un reducido sector. Por lo que se acentuó y agudizó en mayor grado la disparidad económica y la desequilibrada e injusta distribución de la riqueza.

Abriéndose paso a la Revolución Mexicana, lucha que -- ostenta un carácter eminentemente social y en cuyas propuestas se recogen y se concentran las demandas de justicia social para el sector agrario. La problemática social afectaba -- principalmente al campo, razón por la que la revuelta se gestó precisamente en este sector, como resultado de las necesidades insatisfechas hasta ese momento.

Podemos observar que dentro del proceso histórico de -- nuestro país, siempre imperó la necesidad de brindar justicia social y equidad para el sector agrario; objetivo que se vió concretado hasta la Constitución del 5 de febrero de 1917; -- como resultado de la Revolución Mexicana, en donde se plasman por vez primera las normas que nos brindan la justicia social y la seguridad jurídica a que siempre aspiró el sector agrario.

En la Carta Magna de Querétaro encontramos que nace el Derecho Social en México, mismo que otorga la justicia tan --

buscada y necesaria para el sector agrario de nuestro país, - cuyo principio sustantivo fija sus bases en la máxima de otorgar protección a las clases económicamente débiles, traduciéndose esto en la dotación y restitución de tierras y aguas para los campesinos y en la protección jurídica que brinda la propia Constitución Política.

Debemos considerar que la Revolución Mexicana recoge - sus frutos en el año de 1917, abriendo paso para que más adelante nazca la primera codificación agraria en la que se recopilan los principios fundamentales que habían de regir la estructura agraria en la primera Ley reglamentaria de la materia en el año de 1934, encontrando así un instrumento que vendría a complementar el contenido de la Constitución de 1917.

Es importante subrayar que si bien ha quedado demostrado que la Revolución Mexicana, no fue únicamente el levantamiento de los campesinos contra los hacendados, sí puede afirmarse, que la demanda principal de los ejércitos que se lanzaron a la lucha por un México más justo, lo fue el reparto de tierras como en el caso de los villistas y la restitución en el caso de los zapatistas.

Por lo que en el Congreso Constituyente de 1917, el -- espíritu de sus demandas estuvo siempre presente en la mayoría de los diputados que idearon el proyecto de desarrollo de nuestro país plasmado en la Carta Magna.

Posteriormente a las citas históricas es necesario señalar que los primeros gobiernos posrevolucionarios poco hicieron por cumplirles a los campesinos sus demandas de reparto de tierras, pues no concebían cómo podrían afectarse las - aproximadamente 10 mil haciendas que habían sido el orgullo - del porfiriato, incluso con el agravante de que los que habían triunfado durante la lucha armada eran los liberales del norte, quienes tenían muy imbuido el sentido de propiedad, --

pues para ellos poco significaban los planteamientos comunitarios de los hombres del centro y del sur del país. Lo que nos conlleva a elaborar un análisis de la materia durante el proceso de sucesión presidencial, citando los hechos más destacados en forma particular de algunos mandatarios que resultan de gran interés, por lo que comenzaré por el norteño conservador Venustiano Carranza, que poco hiciera por cumplir las peticiones agrarias de los demandantes de tierras, a pesar de - que él mismo se había comprometido con la Ley del 6 de enero de 1915, a repartir tierras al triunfo de la revolución.

Alvaro Obregón, por su parte como exitoso agricultor, - no concebía que la tierra se pudiera entregar en forma de ejidos, por eso afirmaba que éstos servirían únicamente para que los campesinos aprendieran a sembrar sus tierras, una especie de escuelas, para que posteriormente las parcelas se les entregaran en propiedad individual.

Para Plutarco Elías Calles, la resolución del problema agrario, no consistía únicamente en entregar tierras, para -- ello por primera vez empieza a hablar de una Reforma Agraria integral que contempla aunado a la entrega de tierras, apoyos como la irrigación y los créditos, para lo cual crea la Comisión Nacional de Irrigación y el Banco de Crédito Agrícola, - que no fueron de mucha utilidad para los verdaderos hombres - del campo, pues sus actividades se dedicaron principalmente a atender las solicitudes de los revolucionarios a quienes la - lucha armada había permitido convertirse en los nuevos terratenientes, Calles tampoco fue partidario de un reparto masivo.

Durante el maximato, que comprende los periodos presidenciales de Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez, en realidad nada podía hacerse que fuera en contra de la voluntad de Plutarco Elías Calles, por lo que la política agraria fue una continuidad de la que había llevado-

a cabo Calles. Llegando incluso Ortiz Rubio a declarar que el reparto agrario estaba concluido.

El sexenio de 1934-1940, en que es presidente de la -- República el general Lázaro Cárdenas, es cuando la reforma -- agraria alcanza su mayor esplendor, pues Cárdenas no sólo repartió el mayor número de tierras, sino que en general su política hacia los hombres del campo siempre fue de un franco -- acercamiento, dedicándoles gran parte del tiempo de su ges-- tión. Durante su mandato se rompe el tabú de que las grandes haciendas eran intocables y para demostrarlo creó ejidos afec-- tando propiedades en la Laguna, Yucatán y Michoacán. Pero tam-- bién durante su sexenio empiezan a funcionar el Departamento-- Agrario y el Banco Ejidal, el primero supuestamente para que-- las solicitudes de tierras se tramitaran más rápidamente y el segundo para otorgar créditos a los nuevos ejidatarios.

Los sexenios de Manuel Avila Camacho, Miguel Alemán -- Valdés y Adolfo Ruiz Cortinez, se caracterizan porque el ritmo de reparto disminuye, principalmente porque se da priori-- dad al desarrollo industrial, incluso en el sexenio de Miguel Alemán, se da el primer paso atrás en la Reforma Agraria, al-- permitirle a los propietarios privados el que se ampararan-- cuando sus propiedades pudieran ser afectadas.

Con Adolfo López Mateos, el reparto agrario vuelve a -- tomar impulso, pues el fue el último presidente a quien verdã-- deramente quiso el pueblo, consideró que era necesario volver a atender dignamente como se merecían los campesinos, a quienes todavía no hacía justicia la revolución. Para ello incluye una nueva modalidad en el reparto de tierras, la figura -- jurídico-agraria de los nuevos Centros de Población, que consistía en entregar tierras a los solicitantes donde las hubie-- ra, llegándose a dar el caso por ejemplo que los solicitantes fueran del Estado de Guanajuato; pero como las tierras que --

señalaban como posibles a afectarse jurídicamente no eran, se les daba la dotación en el lugar de la República en que hubiera terrenos disponibles, por ejemplo Quintana Roo. Para ello el Departamento Agrario asume las facultades de colonización, con lo que su nombre cambió a Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Desafortunadamente durante el mandato de López Mateos, el 23 de mayo de 1962, el líder campesino Rubén Jaramillo Meneses, su esposa Epifania Zuñiga, y sus tres hijos son secuestrados de su hogar y asesinados cerca de las ruinas de Xochicalco. No obstante que hubo testigos que aseguraban que los secuestradores vestían uniformes de soldados y que las balas encontradas en los cuerpos de las víctimas pertenecían a casquillos oficiales del Ejército, la Procuraduría General de la República y la del estado de Morelos, dieron carpetazo al asunto dos semanas después de sucedido el crimen.

Durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, si bien el reparto agrario continúa, las tierras que entrega tienen la característica de que no son de muy buena calidad, además de que gran parte de lo entregado fueron terrenos nacionales, es decir, para las dotaciones de tierras poco se afectaron propiedades privadas.

Como ya se ha mencionado en diversas ocasiones Luis Echeverría Álvarez pretendió ser un segundo Lázaro Cárdenas, para lo cual igual que éste apoya su política en los hombres del campo, llegando incluso el finado ex líder de la CNC, Alfredo B. Bonfil a acuñar la frase de "que a una voz de Luis Echeverría este pueblo se incendia o se levanta", la que se calificó de ridícula; además de que en verdad Echeverría se lo creyó, por lo cual movió por todo el país a su brazo derecho Augusto Gómez Villanueva al que se le dominaba el "invasor agrario", quien en sus enfermizos sueños de ser el suce-

sor de Echeverría sembró populismo por todo el país, siendo su última fechoría durante las postrimerías del sexenio echeverrista, la invasión de los predios del Valle Yaqui. Y aunque él en ese momento ya no era el Secretario de la Reforma Agraria, todos dedujeron que era el autor intelectual, por -- cierto que dichos predios fueron expropiados en forma no muy clara, a tal grado que en estos días siendo devueltos a sus antiguos propietarios. Es importante mencionar que en las postrimerías de este sexenio el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transformó en la actual Secretaría de la -- Reforma Agraria.

José López Portillo, marcado en sus sueños de riqueza petrolera, jamás hizo caso del problema agrario, lo cual demostró nombrando durante su sexenio a cuatro diferentes secretarios de la Reforma Agraria, incluyendo al conocido agricultor y exgobernador de Sinaloa Antonio Toledo Corro, quien no se caracterizaba precisamente por ser el prototipo de funcionario preocupado por resolver los problemas de los campesinos.

A López Portillo corresponde el ser el primer presidente que intenta introducir modalidades de propiedad privada en los ejidos, ya que durante su mandato envía al Congreso de la Unión para su aprobación la Ley de Fomento Agropecuario, que permitía la asociación entre ejidatarios y pequeños propietarios, por cierto, que en su momento la ley se consideró tan agresiva a los ejidatarios que durante su aprobación y discusión varios diputados del PRI se salieron de la sesión para -- no ser culpables de la aprobación de dicha ley, que propiciaba el neolatifundismo financiero.

A Miguel de la Madrid, el problema agrario, como todo, se le vino encima saliéndose de su control, no sólo la políti

ca agraria sino también la política agrícola, al grado de que los tres últimos años de su gobierno el crecimiento del sector fue negativo; en 1986 -2.0, en 1987 -1.6 y en 1988 -3.2. Antes de él había ocurrido con Manuel Avila Camacho, en 1952 -2.8, con Adolfo Ruiz Cortinez en 1953 -0.1 y en 1956 con --1.8 con Adolfo López Mateos en 1959 con -3.1 y con José López Portillo en 1979 con -2.0 y en 1982 con -1.0. Es decir de las once veces que el sector había tenido decrecimientos a partir de 1940, tres veces había sucedido con Miguel de la Madrid, el cual al parecer fueron tantos los problemas que le hicieron crisis que nunca pudo resolver uno solo, antes al contrario del sexenio 1982-1988 salimos más empobrecidos y destruidos no sólo material sino moralmente que de cualquiera de los otros sexenios y convertido nuestro país en un auténtico importador de granos básicos en los cuales tradicionalmente habíamos sido autosuficientes como el caso del maíz.

El candidato Carlos Salinas de Gortari, se comprometió en su gira de campaña a apoyar al ejido, lo que es interpretado en el sentido de que no daría marcha atrás en materia de Reforma Agraria. Sin embargo, siendo ya Presidente cambia la promesa que había hecho durante su campaña, que consistía en que "México no negociaría ningún tratado de libre comercio con los E.U.A. porque las asimetrías económicas eran muy grandes". No obstante, sin informarle ni al pueblo ni al Congreso, da instrucciones a su Secretario de Comercio, para que inicie pláticas con el gobierno de George Bush, para ver la posibilidad de que los Estados Unidos y México firmen un T.L.C. siendo una de las primeras condiciones de los E.U.A. que México reestructure las formas de tenencia de la tierra, básicamente la propiedad ejidal a fin de que el campo pudiera recibir inversiones extranjeras, para lo cual era necesario que los ejidatarios se convirtieran en propietarios de sus parcelas a fin-

do que pudieran asociarse con inversionistas privados e incluso vender sus parcelas si así lo deseaban.

Para lograr lo anterior, el Ejecutivo envió a la LV -- Legislatura un proyecto de modificación del artículo 27 constitucional, que a la letra era absolutamente contrarrevolucionario en relación a su precedente pues entre otras cosas establecía:

- El fin del reparto agrario.
- La apertura en el campo a las sociedades mercantiles.
- La libertad de Asociación.
- Permitía, con el permiso de la asamblea que los ejidatarios pudieran vender sus parcelas.
- La creación de Tribunales Agrarios.

Un día después de que Salinas de Gortari envió la iniciativa de ley, miembros del Consejo Nacional Agropecuario -- brindaron su respaldo al presidente por la medida. Desde luego hubo valiosas excepciones como la de la Lic. Carlota Boley, Directora del Centro de Estudios del Agrarismo en México, -- quien atinadamente pedía se realizará un debate nacional sobre las reformas.

Por otra parte como siempre se dió la cargada que aprovecho el momento para asegurar al presidente su lealtad incondicional, las más contradictorias fueron las del ex redentor de los campesinos mexicanos Augusto Gómez Villanueva, la del ex líder de la CNC y actual Secretario de la Reforma Agraria, Víctor Cervera Pacheco, quien en 1982, siendo líder de la central campesina oficial, con gran júbilo había pronunciado el primer discurso de agradecimiento a José López Portillo por -- su medida de estatizar la banca, es decir, en 10 años se -- transformó de apasionado defensor de la intervención del Estado en la economía a un profundo neoliberal antiestatista. Pero también quien tuvo que hacer mutis de su discurso fue el --

actual secretario general de la CNC Hugo Andrés Araujo, quien unos meses antes de que se modificará el artículo 27 constitucional, concretamente el 9 de agosto de 1991, había declarado que "Deberían conservarse las tres formas de propiedad de la tenencia de la tierra, de manera que el ejido y la propiedad campesina se modernicen pero jamás se privaticen". Ahora no sólo ha tenido que ver que el ejido se privatizó, sino que el mismo ha quedado convertido en un líder de una central fantasma que sólo ve beneficiados sus intereses particulares.

La aprobación de la LV Legislatura de las modificaciones al artículo referido, significa a mi consideración que esta medida acaba definitivamente con la conquista más importante de la Revolución Mexicana.

Posteriormente de haber realizado un análisis en forma cronológica de las acciones realizadas por los diversos mandatarios de nuestro país en materia agraria debemos fijar nuestra atención en el actual sexenio en el que el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien presentó ante el pleno el 7 de noviembre de 1991 la iniciativa de las modificaciones al artículo 27 de nuestra Carta Magna; misma que es parobada por nuestros legisladores.

Es de vital importancia subrayar que con la aprobación de las referidas modificaciones al numeral de la Constitución citado; se aprueba también la terminación del reparto agrario.

En virtud de lo anterior concluyo que si la función del Gobierno Federal de dotar de tierra a la gente del campo no se llevó a cabo en forma plena y no todos los campesinos cuentan con una porción de tierra para trabajar, resulta reterogado dar por terminada esta tarea sin haberla concluido. Terminándose así, también con los principios rectores de la Revolución Mexicana y, más aun con el principio fundamental del Derecho Social, consistente en brindar protección a las

clases económicamente débiles de la estructura social de México. Esta medida por el contrario desprotege a todos aquellos campesinos que no cuentan con tierras para trabajar, y al mismo tiempo no brinda la seguridad jurídica que debe prevalecer en el sector agrario.

Una vez aprobadas las modificaciones al artículo 27 -- constitucional y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, el Ejecutivo Federal envía al -- Pleno de la Cámara de Diputados la iniciativa de la Nueva Ley Agraria en febrero 10 de 1992, misma que se aprueba y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

Con las reformas al artículo 27 constitucional y la -- Nueva Ley Agraria se limita al propio campesino, toda vez, -- que al permitir la venta del ejido parcelario se margina a la gente del agro mexicano que no cuenta con los recursos económicos para adquirir tierras; principalmente para aquellos que no fueron dotados de tierra antes de dar por terminado el reparto agrario. Y digo que margina al campesino por la inaccessibilidad que tendrá ahora de manera más notoria a las tierras.

A lo anterior también debemos agregar la falta de créditos para los campesinos y para el campo mismo; situación de la que se beneficiarán las sociedades mercantiles y civiles -- con las que podrán asociarse los ejidatarios, tal como lo -- dispone la nueva ley reglamentaria de la materia; ya que estas sociedades si cuentan con los medios suficientes para adquirir la tierra, y los grandes consorcios serán quien ahora concentren las grandes porciones de tierra, lo que abrirá la posibilidad para que se constituyan nuevamente los grandes -- latifundios.

Si nos enfocamos al marco legislativo debemos recordar

que resulta tan importante el problema agrario que los propios representantes populares dejaron hasta el último momento - la discusión de las reformas al artículo 27 constitucional; - de ahí que el último artículo en aprobarse lo fuera el 27, -- que garantizaba las tres formas de propiedad que en adelante deberían de coexistir en el campo mexicano; la pequeña propiedad privada, la propiedad comunal y la propiedad ejidal.

El concepto de propiedad del ejido se modifica porque el ejidatario de las tierras parcelarias pasa de ser meramente poseedor a ser propietario, configurándose así el nuevo -- concepto de propiedad social en materia agraria. Lo que me -- dirige a considerar que dicha innovación traerá como conse-- cuencia inmediata la venta masiva de tierras por parte de los ejidatarios; al mismo tiempo que desembocará en una problemática social que nos obliga a retroceder y a ubicarnos en la -- misma problemática que ya existía antes de la Revolución Mexi-- cana; será regresar al principio sin brindar una solución -- real.

Es importante destacar el gran descontento que provoca la Nueva Ley Agraria, ya que el sector al cual va dirigida es el más desfavorecido. Para realizar modificaciones de tal naturaleza es indispensable llegar a una concertación en la que intervengan y participen de manera más activa los miembros -- que conforman ese núcleo de nuestra sociedad, para obtener -- como resultado disposiciones que atiendan verdaderamente a -- las necesidades reales de la gente del campo.

No deben anteponerse los intereses particulares de --- unos cuantos sobre los intereses generales, para obtener ven-- tajas para un sector reducido, en detrimento de la generali-- dad, misma que se encuentra conformada por la población campe-- sina.

Concluyo finalmente que el verdadero peligro que repre--

La el nuevo concepto de propiedad en materia agraria, es la - asociación de ejidatarios con sociedades mercantiles, debido - a que nuestra estructura económica descansa sus bases en las - grandes empresas transnacionales, mismas que constituyen la - fuerza principal en este renglón y cuentan con el capital su - ficiente para introducir al campo la tecnología más moderna y con los recursos necesarios para hacerlo producir; al mismo - tiempo concentrarían grandes porciones de tierra; lo cual nos obliga a considerar que no resultaría difícil pensar que ahora como hace exactamente un siglo, se corra el riesgo de que renazcan los latifundios y no sólo eso, también hay peligro - de que en la medida que se instalen capitales extranjeros en el campo, perdamos no solamente soberanía en la producción de alimentos, sino que también existe el riesgo de que en el futuro se pierda territorio. Si no basta con recordar, que nuestro país así perdió Texas permitiéndoles a unos cuantos norte americanos que se asentaran en nuestro territorio.

Para estar en posición de poder evitar esto debemos -- crear una estructura agraria que brinde las condiciones necesarias para que el campo mexicano produzca y alcance la auto-suficiencia alimentaria para su población. Pero principalmente debe contarse con la seguridad jurídica que otorgue al campo y al campesino la protección necesaria. Debe de ser un marco jurídico sólido e idóneo que cubra las necesidades reales del agro mexicano.

BIBLIOGRAFIA.

BIBLIOGRAFIA.

LIBROS.

1.- Arguello, Luis Rodolfo. Manual de Derecho Romano. - Editorial Astrea, 2ª ed. México, 1984.

2.- Bialostoski, Sara. Panorama del Derecho Romano. -- Editorial UNAM, 12ª ed. México, 1990.

3.- Bosch García, Carlos. La técnica de la investigación documental. Editorial Trillas, 12ª ed. México, 1990.

4.- Bravo González, Agustín. Primer Curso de Derecho Romano. Editorial Pax, 21ª ed. México, 1984.

5.- Buen L., Nestor de. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A., 2ª ed. México, 1986.

6.- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. - Editorial Porrúa, S.A., 8ª ed. México, 1990.

7.- Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A., 9ª ed. México, 1988.

8.- Chevalier, Francois. La Formación de los Latifundios en México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. - México, 1976.

9.- Durán, Marco Antonio. El Agrarismo Mexicano. Editorial Siglo XXI, 2ª ed. México, 1972.

10.- Fábila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria 1940-1943. Editorial Industrial Gráfica, S.A. México, 1980.

11.- García Murillo, Manuel. Desarrollo y Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 4ª ed. México, 1970.

12.- Hinojosa González, Manuel. Derecho Agrario. Editorial Jus. México, 1980.

13.- Ibarra Mendivil, Jorge L. Propiedad Agraria y Sistema Político en México. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1989.

14.- Ibarrola, Antonio de. Derecho Agrario. El campo - base de la patria. Editorial Porrúa, S.A., 2ª ed. México, 1975.

15.- Instituto de Investigaciones Económicas de la -- UNAM. La integración comercial de México a Estados Unidos y -- Canadá. Editorial Siglo XXI. México, 1990.

16.- Knowlton, Robert J. Los bienes del clero y la reforma mexicana 1856-1910. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1985.

17.- Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., 6ª ed. México, 1987.

18.- Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1977.

19.- Martínez Garza, Beatriz. Evolución Legislativa de la Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Textos Universitarios. México, 1975.

20.- Medina Cervantes, José R. Derecho Agrario. Editorial Harla. México, 1987.

21.- Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1986.

22.- Mendieta y Nuñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional Editorial Porrúa, S.A., 5ª ed. México, 1987.

23.- Orozco Wistano, Luis. Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos. Tomo I, Editorial El Tiempo. México, 1985.

24.- Pallares, Eduardo. Diccionario Jurídico. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1987.

25.- Pallares, Eduardo. Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 en Ley de Tierras. Editorial Herrero. México. 1980.

26.- Pazos, Luis. Libre Comercio México-E.U.A.. Mitos y hechos. Editorial Diana. México, 1990.

27.- Pazos, Luis. La Disputa por el Ejido. Editorial Diana, 2ª ed.. México, 1992.

28.- Peña Roja, Abraham. El Agrarismo en la Constitución de 1917. Editorial Secretaría de la Reforma Agraria. México. 1982.

29.- Petite, Eugene. Tratado elemental de Derecho Romano. Editorial Porrúa, S.A., 2ª ed.. México, 1985.

30.- Pina, Rafael de. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A., 17ª ed.. México, 1991.

31.- Sainz Gómez, José María. Derecho Romano I. Editorial Noriega. México. 1988.

32.- Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la - Reforma Agraria. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1971.

33.- Vivac, Antonio C. Teoría del Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S.A., 4ª ed.. México, 1984.

LEYES .

34.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., 85ª ed.. México, 1988.

35.- Ley Federal de la Reforma Agraria comentada. Medina Cervantes, José Ramón. Editorial Harla. México, 1989.

36.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S.A., 24ª ed.. México, 1991.

DIARIOS OFICIALES .

37.- Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLX, núm.3. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Director Vega R., Armando. México, D.F., lunes 06 de enero de 1992.

38.- Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXI. núm.-18. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Director Vega R., Armando. México, D.F., miércoles 26 de febrero de 1992.

REVISTAS.

39.- Comercio Exterior, vol.39, núm.4. México, D.F., -
abril de 1989.

40.- Comercio Exterior, vol.39, núm.5. México, D.F., -
mayo de 1989.

41.- Comercio Exterior, vol.39, núm.6. México, D.F., -
junio de 1989.

42.- Mercados, vol.1, núm.2; verano de 1990. Facultad-
de Economía de la UNAM. México, D.F.

43.- Perspectivas Económicas, núm.66. México, D.F., --
1990.

44.- Proceso, núm.741. Semanario de Información y Aná-
lisis. Director Scherer García, Julio. México, D.F., 14 de --
enero de 1991.

45.- Proceso, núm.745. Semanario de Información y Aná-
lisis. Director Scherer García, Julio. México, D.F., 11 de --
febrero de 1991.

46.- Proceso, núm.746. Semanario de Información y Aná-
lisis. Director Scherer García, Julio. México, D.F., 18 de --
febrero de 1991.

47.- Proceso, núm.748. Semanario de Información y Aná-
lisis. Director Scherer García, Julio. México, D.F., 04 de --
marzo de 1991.

48.- Quórum, núm.1. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. México, D.F., - abril 15 de 1992.

49.- Quórum, núm.2. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. México, D.F., - mayo 15 de 1992.

50.- Quórum, núm.3. Cámara de Diputados. LV Legislatura. Instituto de Investigaciones Legislativas. México, D.F., - junio 15 de 1992.

51.- Siempre, núm.1921. México, D.F., abril 18 de 1990.

PERIODICOS.

52.- El Excélsior, Roberto Cienfuegos. México, D.F., - abril 3 de 1991. pp.4.

53.- El Excélsior, Roberto Cienfuegos. México, D.F., - julio 5 de 1991.

54.- El Excélsior, Roberto Cienfuegos. México, D.F., - agosto 13 de 1991. pp.39.

55.- El Excélsior, Roberto Cienfuegos. México, D.F., - Septiembre 5 de 1991.

56.- El Excélsior, Roberto Cienfuegos. México, D.F., - septiembre 12 de 1991. pp.28.

57.- El Excélsior, Pedro Baroja. México, D.F., diciembre 3 de 1991.

58.- El Excélsior, Agustín Basave Benítez. México, D.F. diciembre 4 de 1991.

59.- EL Excélsior, Indalecio Sáyago Herrera. México, - D.F., diciembre 5 de 1991. pp.6,11.

60.- El Excélsior, Guillermo Knochenhauer. México, D.F. diciembre 10 de 1991. pp.6,9.

61.- El Excélsior. Manuel Gnzález Hinojosa. México, -- D.F., febrero 15 de 1992. pp.7,11.

62.- El Excélsior, Agustín Basave Morales. México, D.F. febrero 17 de 1992.

63.- El Excélsior, Cesareo Morales. México, D.F., febrero 20 de 1992. pp.7,11.

64.- La Jornada, Federico Reyes Heróles. México, D.F., noviembre 8 de 1991. pp.1,8.

65.- La Jornada, Jorge Rodríguez. México, D.F., noviembre 9 de 1991.

66.- La Jornada, Bernardo Bátiz. México, D.F., noviembre 13 de 1991.

67.- La Jornada, Federico Reyes Heróles. México, D.F., noviembre 19 de 1991. pp.1,12.

68.- La Jornada. Demetrio Sodi. México, D.F., febrero-18 de 1992. pp.10.

69.- El Nacional, Salvador Ordaz. México, D.F., octubre 12 de 1991. pp.7.

70.- El Universal, Ricardo Pascoe Pierce. México, D.F. noviembre 18 de 1992. pp.6.

71.- El Universal, Luis Felipe Bravo Mena. México, D.F. noviembre 24 de 1991. pp.6,9.

72.- El Universal, José Dolores López Domínguez. México, D.F., febrero 14 de 1992. pp.7,8.

73.- El Uno más uno, Arturo Whaley Martínez. México, - D.F., febrero 17 de 1992.

74.- El Uno más uno, Eduardo Cervantes Lombardo. México, D.F., febrero de 1992.