



879309  
**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE** 12

ESCUELA DE DERECHO 2es

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE: 879309

**CARLOS SALINAS DE GORTARI Y SU  
PRESENCIA EN EL AGRO MEXICANO  
CON LA REFORMA AL ARTICULO  
27 CONSTITUCIONAL**

Tesis que para obtener el título de

*LICENCIADO EN DERECHO*

P R E S E N T A

**GRACIELA CONTRERAS CRUZ**



*Asesor. Lic. Fernando Santoyo Rivera*

Celaya, Gto.

Septiembre de 1993

**TESIS CON  
BARRA DE COPIA**



## **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.

## **CARLOS SALINAS DE GORTARI.**

Economista y político mexicano nacido el 3 de abril de 1948. Cursó sus estudios básicos en la Ciudad de México; ingresó en la UNAM, donde estudió la carrera de Economía y de la cual se tituló en 1971 con la Tesis Profesional "Agricultura, Industrialización y Empleo: El Caso de México", recibiendo Mención Honorífica.

En 1973, estudia la Maestría de Administración Pública; en 1976 estudia la Maestría de Economía Política y Gobierno y en 1978 cursa el Doctorado, ambas últimas en la Universidad de Harvard, E.U.

Casado con la Sra. Cecilia Ocelli González, tienen 3 hijos.

Desempeñó cargos de gestión económica en la administración pública, hasta que es electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el período 1988 - 1994.

Ha desempeñado su cargo cabalmente, sacando a México de la crisis económica que padecía antes de su mandato. Su Política de Gobierno le ha dado una nueva imagen al país: más sólida, segura y de gran fuerza y proyección tanto nacional como internacional, gracias a los cambios y reformas que a iniciativa de su gobierno se han hecho en el ámbito social, político, jurídico y económico.

En el ámbito social, ha innovado el sector agropecuario, siendo el precursor de una Reforma Agraria Nacional, la cual ha apoyado con valor y decisión durante su gobierno.

Por lo anterior, y como un sincero homenaje a su labor en este ámbito y desempeño de su cargo, le dedico la presente Tesis Profesional.

## INDICE

### CARLOS SALINAS DE GORTARI Y SU PRESENCIA EN EL AGRO MEXICANO CON LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

	Página
INTRODUCCIÓN	1
1.- CAPÍTULO PRIMERO	3
LA REVOLUCIÓN MEXICANA	
1.1.- Causas que la originaron.	3
1.2.- El levantamiento en armas.	5
1.3.- Surgimiento de Emiliano Zapata.	7
1.4.- La lucha de Zapata por "Tierra y Libertad".	8
1.5.- El Plan de Ayala: "Libertad, justicia y ley".	9
1.6.- El dictámen de la Comisión Agraria Ejecutiva.	11
1.7.- Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en materia agraria.	12
1.8.- El discurso agrarista de Luis Cabrera en 1912.	13
1.9.- Término de la Revolución.	15
2.- CAPÍTULO SEGUNDO.	17
LAS REFORMAS Y ADICIONES AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917 A 1934.	
2.1.- El artículo 27 en la Constitución de 1917.	17
2.2.- Primera modificación del artículo 27 Constitucional del 10 de enero de 1934..	19
2.3.- Segunda modificación del 6 de diciembre de 1937.	19
2.4.- Tercera adición del 9 de noviembre de 1940.	19
2.5.- Cuarta modificación de fecha 21 de abril de 1945.	19

	Página.
2.6.- Quinta modificación del 12 de febrero de 1947.	20
2.7.- Sexta adición de fecha 2 de diciembre de 1948.	20
2.8.- Séptima modificación del 20 de enero de 1960.	21
2.9.- Octava adición de fecha 29 de diciembre de 1960.	21
2.10.- Novena modificación del 8 de octubre de 1974.	22
2.11.- Décima adición del 6 de febrero de 1975.	22
2.12.- Undécima modificación y adición del 6 de febrero de 1976.	22
2.13.- Duodécima adición del 3 de febrero de 1983.	23
2.14.- El artículo 27 Constitucional y el Juicio de garantías.	23

### 3.- CAPÍTULO TERCERO.

PANORAMA DE LA CRISIS EN EL CAMPO MEXICANO.	28
3.1.- El burocratismo agrario.	28
3.2.- La corrupción agraria.	30
3.2.1.- La corrupción ejidal.	31
3.2.2.- La corrupción burocrática agraria.	33
3.3.- El paternalismo agrario.	37
3.4.- La insuficiencia alimentaria del campo mexicano.	40
3.5.- Pobreza en el ejido mexicano.	51
3.5.1.- La emigración del campo mexicano.	52
3.5.2.- La falta de recursos económicos para hacer producir la tierra.	55
3.5.3.- La explotación de los campesinos.	60
3.6.- La venta ilegal de tierras ejidales.	61
3.7.- El estancamiento del ejido.	64

	Página
<b>4.- CAPÍTULO CUARTO.</b>	<b>69</b>
EL HORIZONTE DE LA REFORMA AGRARIA HACIA EL CAMPO: NECESIDAD DE CAMBIO EN EL EJIDO.	
4.1.- Declaración de Maximiliano Silero Esparza: ¿ Del ejido a la propiedad privada ?	69
4.2.- El agro mexicano en el Tercer Informe de Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari.	70
4.3.- El ejido modelo. "San José de Vaquerías" en el Estado de Nuevo León.	73
4.4.- Análisis del texto de la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional.	75
4.5.- Los Diez Puntos del Presidente Salinas para reactivar integralmente al campo mexicano.	81
4.6.- El debate en la Cámara de Diputados.	83
4.7.- Opiniones de distintas organizaciones y partidos.	86
4.7.1.- Opinión del P.A.N.	86
4.7.2.- Opinión del P.R.T.	88
4.8.- La lucha contra las reformas:	90
4.8.1.- La oposición campesina.	91
4.9.- El apoyo de diversas organizaciones a la Reforma Agraria.	92
4.10.- Los cambios hechos por la Cámara de Diputados a la Iniciativa de Decreto que Reforma al artículo 27 Constitucional.	96
4.11.- Aprobación de la Reforma al artículo 27 Constitucional.	101
4.12.- Texto de la Reforma al artículo 27 Constitucional.	101
4.13.- La Iniciativa de Ley Reglamentaria a la Reforma del artículo 27 Constitucional.	111
4.14.- El período extraordinario de sesiones del Congreso Permanente.	113

	Página
4.15.- Aprobación y publicación de las leyes en materia agraria.	114
ANEXO UNO	116
INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	
ANEXO DOS	150
LOS DIEZ PUNTOS DEL PRESIDENTE SALINAS PARA REACTIVAR INTEGRALMENTE EL CAMPO MEXICANO.	
ANEXO TRES	175
OPINIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES RESPECTO A LA REFORMA AGRARIA.	
ANEXO CUATRO	180
MANIFIESTO CAMPESINO	
ANEXO CINCO	187
EL NUEVO CAMPO MEXICANO.	
5.- CAPÍTULO QUINTO.	191
LAS PERSPECTIVAS DEL AGRO MEXICANO ANTE LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA.	
5.1.- La Recuperación Económica de las Reformas:	191

	Página
5.1.1.- Las Reformas Agrarias ante el Eventual Tratado de Libre Comercio.	191
5.1.2.- El Campo Mexicano y las Sociedades Civiles y Mercantiles.	209
5.1.3.- Resolución de la Cartera Vencida con Banrural debido al Programa de Diez puntos para Reactivar el Campo Mexicano.	221
5.1.4.- Nuevos Recursos Presupuestales para el Agro Mexicano.	227
5.1.5.- La Capitalización del Campo Mexicano para elevar su Productividad.	229
5.2.- El Enfoque Social de las Reformas al Artículo 27 Constitucional.	239
5.2.1.- El Término del Reparto Agrario.	240
5.2.2.- Más Libertad al Ejidatario.	249
5.2.3.- La Procuraduría Agraria como Institución de Orientación y Servicio.	253
5.3.- Las Consecuencias Jurídicas de la Reforma.	257
5.3.1.- La Creación de la Nueva Legislación Agraria.	257
5.3.2.- La Creación de Tribunales Agrarios.	265
5.3.3.- La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.	269
5.3.4.- La Procuraduría Agraria.	273
5.3.4.1.- La Delegación de la Procuraduría Agraria en el Estado de Guanajuato.	286
5.3.4.2.- La Residencia de la Procuraduría Agraria en Celaya, Gto.	292
5.3.5.- El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).	323
5.3.6.- El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.	338
5.3.7.- El Registro Agrario Nacional (RAN)	340
5.4.- La Nueva Política Agraria del Presidente Salinas.	343

	<b>Página</b>
<b>5.4.1.- El Nuevo Tratado Político del Gobierno hacia los campesinos.</b>	<b>346</b>
<b>5.4.2.- Fin al Excesivo Paternalismo del Gobierno para con los campesinos.</b>	<b>347</b>
<b>ANEXO SEIS</b>	<b>352</b>
<b>VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LAS PALABRAS DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI SOBRE LA TRANSFERENCIA DE CARTERA VENCIDA DEL BANRURAL AL PRONASOL.</b>	
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>363</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>366</b>

## INTRODUCCIÓN.

Para entender el cambio histórico que han sufrido el campo mexicano y los campesinos con el marco legal que ahora los rige y la nueva reforma agraria justo es hacer un análisis.

Para tal análisis, nos hemos remontado al antecedente histórico de la Revolución Mexicana de 1910, representado por Emiliano Zapata, el "Caudillo del Sur" y las modificaciones hechas al artículo 27 Constitucional hasta antes de esta reforma en estudio.

Indispensable es también conocer el entorno que rodea al campo mexicano: el burocratismo, la corrupción (tanto agraria como ejidal), el paternalismo agrario, la explotación y emigración de los campesinos, la insuficiencia alimentaria, la pobreza en el ejido y en general, el porque del estancamiento del ejido.

Es dentro de esta crisis agrícola donde surge un nuevo horizonte (para sacar al agro de ese caos) propuesto a instancia del Presidente Carlos Salinas de Gortari, quien apoya el cambio a la estructura del agro mexicano con repercusiones sociales, políticas, económicas y jurídicas.

Se necesita mucha valentía, decisión y amor a nuestra nación para lograr dar un nuevo horizonte al agro mexicano; es el Presidente Salinas, quien demuestra esto al reconocer la necesidad de terminar con la sobreprotección al campesino y darle libertad para acabar con el paternalismo, apoya mas real y directamente al campo con nuevos recursos financieros, dar fin al reparto agrario e impartir justicia si, pero de forma

diferente a lo pasado, para que esta sea más efectiva, pronta y expedita, para lo cual se crean la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios.

Así, tras todo un proceso legislativo que reformó el marco legal y la estructura del agro mexicano, las repercusiones de tales cambios se empiezan a sentir y a su vez son apoyados por el Ejecutivo, dándose un cambio y renovación histórica en el agro nacional.

Lo que nosotros hacemos es una reseña histórica y un análisis de todos los hechos generadores de este cambio y sus consecuencias (hasta la fecha).

Ya desde 1930 el Gral. Plutarco Elias Calles reconocía el fracaso del ejido, pero es hasta el Presidente Salinas de Gortari cuando este decide sacar al agro mexicano de ese estancamiento en el cual está hundido.

Acompañenos en ese recorrido histórico y decida Usted si era necesario tal cambio y las repercusiones que en los ámbitos social, político, jurídico y económico se están dando en el "nuevo" campo mexicano.

## CAPITULO I

### LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910.

#### 1.1 CAUSAS QUE LA ORIGINARON

Las causas que originaron la Revolución Mexicana son muy variadas. Diversas razones y circunstancias se conjugaron; varios hechos y la actuación de personajes importantes ( catalogados ya por la historia) dieron como consecuencia que el pueblo se levantara en armas para liberarse de la explotación de que eran objeto por parte de los ricos hacendados del país.

A principios del S. XX,, toda la riqueza del país estaba en manos de un reducido grupo de hacendados, aproximadamente 840, los cuales eran dueños de la mayor parte del territorio nacional.

Las haciendas de éstos, generalmente no producían a toda su capacidad pues, como estaban conformadas por grandes extensiones de tierra (un promedio de 100,000 hectáreas por hacienda), no eran cultivadas ni aprovechadas con ganado mayor o menor en su totalidad, además de que los métodos utilizados para cultivar la tierra eran los mismos que se usaban en la época colonial: yuntas de bueyes, mano barata proporcionada por peones, instrumentos rudimentarios y recolección de las siembras a mano.

Por si esto fuera poco, debemos agregar que el capital invertido en las haciendas y el amor hacia la tierra eran pocos ya que los hacendados generalmente estaban acostumbrados a la vida de la ciudad y lo que realmente les importaba era obtener el dinero que les proporcionaba el administrador de la hacienda para gastarlo en el

extranjero sin invertir mayormente en la tierra que lo necesario para que esta volviera a producir.

Ante esto, durante 1903-1904 a 1911-1912, tuvimos que importar maíz por el valor de 27 millones de pesos y 94 millones de otros granos alimenticios.

Aún así, los hacendados defraudaban al fisco federal y local pagando menos impuestos de los que realmente debían.

El pueblo padecía hambre; el acaparamiento de las tierras y de la riqueza del país en unas cuantas manos producía descontento entre los campesinos que veían así frustradas sus ilusiones de tener un mejor nivel de vida en el que hubiera justicia y libertad.

Se puede decir que la clase privilegiada del país estaba conformada por el clero, los militares y los hacendados. El clero poseía aún en esa época grandes riquezas pese a la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, la cual no despojaba al clero de sus riquezas, sino que su fin era que los bienes de "manos muertas" produjeran ganancias en beneficio del país.

La política agraria de Don Porfirio Díaz no benefició al país, pues lo único que logró fue agudizar el problema del latifundismo, haciendo que los campesinos indios y mestizos clamaran: "¡ Abajo los latifundios!".

Podemos concluir que las causas que originaron la Revolución Mexicana de 1910 fueron el acaparamiento de tierras, de riqueza y la explotación de los campesinos y en

general de la clase proletaria al pagárseles bajos jornales o salarios; además de que la política agraria de Don Porfirio agudizó más el problema en el campo mexicano.

Las páginas de la historia se escribirían con sangre que sería derramada en busca de la justicia, la libertad y, sobre todo en busca de un mejor nivel de vida en beneficio de los débiles.

## 1.2.- EL LEVANTAMIENTO EN ARMAS.

A principios de 1908, el Presidente Don Porfirio Díaz hace ciertas declaraciones en una entrevista concedida al periodista James Creelman, la que es publicada en la revista norteamericana Pearson's Magazine; en ella el dictador aceptaba que México ya estaba preparado para escoger a sus gobernantes y que él se separaría de la presidencia al cumplir los 80 años; refería además que, si surgía un partido de oposición lo apoyaría para así lograr la inauguración de un gobierno democrático.

Esta entrevista se da a conocer posteriormente en México y ante esto es como Madero escribe su libro "La sucesión presidencial", el cual comienza a circular en diciembre de ese año por toda la República Mexicana.

Por todo esto, sumado al descontento de los campesinos y en general de toda la clase proletaria, dió como resultado que surgieran campañas políticas en todo el país en contra de Don Porfirio Díaz, las cuales eran dirigidas particularmente por Madero, quien era acompañado en las mismas por su esposa y el Licenciado Roque Estrada, el cual era buen orador.

Lo que Madero y Estrada pedían era libertad para el pueblo; para esto Madero pronunció discursos importantes en Durango, Orizaba y San Luis Potosí; sin embargo en Monterrey es aprehendido junto con Roque Estrada, lo que hizo crecer su popularidad y son puestos en libertad bajo fianza a los 45 días de su arresto. Posteriormente se escapa a San Antonio Texas y es allí donde redacta y firma el "Plan de San Luis", el 5 de octubre de 1910.

Este plan buscaba que se anularan las elecciones de junio de ese mismo año en las cuales había sido reelecto Don Porfirio Díaz y se establecía el 20 de noviembre como día para que los ciudadanos tomaran las armas y así poder restituir sus tierras a los campesinos que hubiesen sido despojados de ellas y se les pagara una indemnización por los perjuicios sufridos.

La respuesta a lo que establecía este plan no se hizo esperar y el pueblo se levanta en armas. Los primeros levantamientos se dan en Coahuila, Chihuahua, Yucatán y Sinaloa en 1908 y a mediados de 1910. En Puebla el 18 de noviembre de 1910, es asaltada la casa de Aquiles Serdán en un cateo, el cual era dirigido por el jefe de policía Miguel Cabrera que es asesinado por Serdán y posteriormente éste cae muerto por un soldado.

El 20 de noviembre de 1910, Pascual Orozco se levanta en armas en Chihuahua; José de la Luz Blanco en Santo Tomás; Francisco Villa en San Andrés y el 21 se levanta en armas Guillermo Baca, quien se apodera de Parral.

Los pequeños grupos revolucionarios fueron creciendo y para los meses de enero y febrero de 1911 hay otros levantamientos en diferentes lugares del país como Zacatecas.

Madero, todavía en San Antonio Texas, decide regresar de su exilio y entra en territorio nacional el 14 de febrero de 1911 acompañado por un grupo de partidarios y produciendo entusiasmo y animación entre el pueblo e integrándose a la lucha.

### 1.3.- SURGIMIENTO DE EMILIANO ZAPATA.

Emiliano Zapata nació en Aneneuilco, cerca de Villa de Ayala en el estado de Morelos; la fecha de su nacimiento no se sabe a ciencia cierta, se establece entre 1873 y 1879.

Sus padres: Gabriel Zapata y Cristina Robles eran campesinos, de ahí que su infancia se desarrollara en contacto con el pueblo campesino. Estudió sus primeras letras con el profesor Vera y para 1906 ya asistía a una junta en la ciudad de Cuautla para discutir el modo de defender la tierra.

Al ser un muchacho "rebelde", como castigo es incorporado al 9º Regimiento estacionado en Cuernavaca, siendo posteriormente liberado por Don Ignacio de la Torre quien se lo lleva a México como caballerango.

No es sino hasta el mes de marzo de 1911, cuando se lanza a la lucha en Morelos junto con su hermano Eufemio, el profesor Pablo Torres Burgos (quien muere asesinado apenas comenzada la campaña), Gabriel Taboada y Rafael Moreno bajo el grito de "Abajo haciendas y viva pueblos".

La razón por la que Emiliano Zapata luchaba estaba basada en la devolución de las tierras de que habían sido despojados los campesinos. El "Caudillo del Sur" y los suyos, se habían levantado en armas no porque los hubiera electrizado las palabras plasmadas en el "Plan de San Luis" de: "Sufragio efectivo, no reelección", sino porque creyeron en las promesas agraristas que el documento contenía ya que, al ser ellos víctimas de el despojo de sus tierras por los hacendados, pensaban que ya era hora de que hubiera justicia en el campo mexicano.

#### 1.4.- LA LUCHA DE ZAPATA POR "TIERRA Y LIBERTAD".

Ya iniciada la lucha, el lema que distinguió al "Caudillo del Sur" fue el de "Tierra y Libertad"; a la muerte de su compañero de lucha, el profesor Pablo Torres Burgos, Zapata es elegido como nuevo jefe por parte de los campesinos del sur.

El 20 de mayo de 1911 toma Cuautla con cuatro mil hombres y pocos días después, el 25 de mayo, renuncia Don Porfirio Díaz a la presidencia de la República, yéndose de exilio a Francia; aún así, los campesinos del país siguen luchando.

Para el mes de septiembre, todo el estado de Morelos estaba levantado en armas; quienes conformaban el movimiento revolucionario a las órdenes de Zapata eran tipos rudos, bravíos, incultos pero eran excelentes jinetes y buenos tiradores que supieron dominar a sus fuerzas indisciplinadas, mal armadas y sin municiones ni equipo de batalla bastante para pelear.

El nombre común que recibían los zapatistas por parte del pueblo era el de "calzonudos" porque, al carecer de uniformes se distinguían por el ancho sombrero,

camisa y, en su mayoría por el calzón de manta blanca que usaban. El ejército era improvisado, armado con los fusiles que recogía del enemigo debido a que no tenían fuentes de abastecimiento de armas; sin embargo, esto no detuvo su lucha.

#### 1.5.- EL PLAN DE AYALA: "LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY".

Los zapatistas continuaron levantados en armas durante el interinato del señor De la Barra después de que Don Porfirio había renunciado; a éstos les importaba la restitución de tierras, promesa contenida en el artículo 3º del Plan de San Luis; sin embargo, al subir Madero a la presidencia, deja intacto el ejército porfirista, mientras que a su alrededor surgía el descontento.

Los porfiristas reclamaban sus antiguos privilegios, la prensa atacaba diario a Madero, los zapatistas exigían el reparto de tierras y como aquél no daba pasos efectivos para cumplir su promesa, éstos decidieron pelear por el logro de sus aspiraciones.

Es por esto que en Villa de Ayala, el 25 de noviembre de 1911, a tres semanas de subir Madero a la presidencia, Zapata y Otilio Montaño redactan el "PLAN DE AYALA". \*

Este plan desconoce a Madero como Presidente, pues consideraban que éste había traicionado los principios de la Revolución; decían que había pactado con los científicos, hacendados y caciques de toda laya; aseguraban que era inepto para gobernar y lo llamaban traidor a la Patria. Nombraban como Presidente a Pascual Orozco y en caso de no aceptar, el que tomaría el mando supremo sería Emiliano Zapata. Se plantea también la nacionalización de todos los bienes de los enemigos de la Revolución y llaman a los

---

\* VER ANEXO NUMERO UNO AL FINAL DEL CAPITULO IV.

campesinos a tomar con las armas las tierras de las que habían sido despojados.

El enfoque del "Plan de Ayala" era fundamentalmente agrarista, como ejemplo citamos los siguientes artículos:

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

" 8º.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente a este Plan, se les nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan ..."

Los otros artículos refieren los procedimientos a seguir en cuanto al problema agrario y el restablecer el orden constitucional. El lema que calzaba el "Plan de Ayala" era: " Libertad, Justicia y Ley ".

El Plan es firmado en Ayoxustla Puebla el 28 de noviembre de 1911, tres días después de su redacción por Emiliano Zapata, Eufemio Zapata, Otilio E. Montaña, J.

Trinidad Ruiz, Francisco Mendoza, Jesús Navarro, Próculo Capistrán, con el grado de generales; como coroneles lo firman por ejemplo Pedro Salazar y Emigdio Marmolejo y capitanes como José Ma. Carrillo y Francisco Alarcón, entre otros.

El Plan es publicado en el Diario del Hogar de Filomeno Mata entre fines de noviembre y principios de diciembre. Por esto, Madero envía un poderoso ejército para combatir a los zapatistas; para fines de febrero de 1911 el gobierno no había restablecido la paz en la Nación y continuaban los ataques por parte de la prensa en contra de Don Francisco I. Madero.

#### 1.6.- EL DICTAMEN DE LA COMISION AGRARIA EJECUTIVA.

Las ideas del gobierno, dirigido por Francisco I. Madero para resolver el problema agrario pueden resumirse en tres puntos (1):

1. Parcelar los ejidos que aún continuaban indivisos de acuerdo con la Constitución de 1857.

2. Fraccionar terrenos nacionales para venderlos en lotes medianos o pequeños para crear la pequeña propiedad.

3. Comprar algunas haciendas a los grandes terratenientes para fraccionarlas con las mismas finalidades del caso anterior.

La Comisión Agraria Ejecutiva integrada por el licenciado José Lorenzo Cossio y los

[1] SILVA Herzog Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición; México, D.F. 1984, pág. 267.

ingenieros Manuel Marroquín y Rivera y Roberto Gayol, presentó un interesantísimo dictamen a la Secretaría de Fomento con fecha 15 de abril, dando su opinión sobre la mejor manera de acelerar la resolución del problema agrario. En dicho documento no se oculta la inconformidad por las ideas gubernamentales al considerarlas completamente equivocadas. A opinión de ellos, el fraccionamiento de terrenos nacionales como de las haciendas que se compraran, exigían estudios cuidadosos y de un lapso demasiado largo, situación que resultaba inconveniente, lo que ellos establecían era que se reconstruyeran los ejidos de los pueblos en forma comunal, haciendo para ello las reformas legales necesarias.

#### 1.7 INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA CAMARA DE DIPUTADOS EN MATERIA AGRARIA.

En la Cámara de Diputados se dieron verdaderos duelos parlamentarios. La oposición estaba dirigida por José María Lozano, Querido Moheno, Nemesio García Naranjo y Francisco M. de Olaguibel. La otra parte, perteneciente al Gobierno Maderista estaba integrada por Jesús Urueta y Luis Cabrera; cabe decir que el público abarrotaba la Cámara de Diputados para presenciar los debates.

Es en 1912 cuando en la Cámara de Diputados se presentan varias iniciativas para la resolución del problema agrario. La preocupación por el reparto de tierras era cada día más grande y todavía no paraba la lucha para lograr este fin.

Entre los Diputados que presentaron proyectos están José González Rubio, Adolfo Issasi, Gabriel Vargas, Juan Sarabia, Miguel Alardín y Luis Cabrera, el cual presentó la

iniciativa más importante con un excelente discurso presentado el 3 de diciembre de ese año.

### 1.8.- EL DISCURSO AGRARISTA DE LUIS CABRERA EN 1912.

En su intervención en la Cámara de Diputados, Luis Cabrera hace un análisis socioeconómico del problema agrario en México. La idea fundamental de Cabrera coincidía con el dictamen de la Comisión Agraria Ejecutiva, en el sentido que era necesario reconstituir los ejidos de los pueblos.

Respecto a los ejidos, refiere en su discurso que: " ... Ya fuese, pues, por el despilfarro de los pequeños titulares, ya por abusos de las autoridades, lo cierto es que los ejidos han pasado casi por completo de las manos de los pueblos a manos de los hacendados; como consecuencia de esto, un gran número de poblaciones se encuentran en la actualidad absolutamente en condiciones de poder satisfacer ni las necesidades más elementales de sus habitantes. El vecino de los pueblos del Estado de Morelos, del sur de Puebla, del Estado de México no tiene absolutamente manera de llevar a pastar una cabra, ni de sacar lo que por ironía se llama leña, y que no es más que un poco de basura para el hogar del paria; no tiene absolutamente manera de satisfacer aquellas necesidades indispensables de la vida rural, porque no hay absolutamente un metro cuadrado de ejidos que sirva para la vida de las poblaciones. Y no se necesitan argumentos económicos ni mucha ciencia para comprender que una población no puede vivir cuando no hay medios de carácter industrial que puedan suplir a los medios de carácter agronómico que les hacían vivir anteriormente.

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

Cuando se piensa en el zapatismo como fenómeno de pobreza de nuestras clases rurales, desde luego ocurre atender a remediar las necesidades de esas clases, y aquí de los medios ingenuos; un ministro propone continuar el Teatro Nacional para dar trabajo; otro, abrir carreteras; se piensa en fin, que dar trabajo en forma oficial, en vez de procurar que estos individuos completen sus salarios por los medios económicos naturales y por su propia iniciativa.

Los grandes propietarios rurales necesitan resolverse a ensayar nuevos sistemas de explotación, a no tener peones más que el tiempo que estrictamente lo exijan las necesidades de cultivo, ya que las grandes fincas no requieren como condición sine qua non la permanencia de la peonada durante todo el año en las fincas. Si a las haciendas les basta con un maximum de seis meses de labor y un mínimo de cuatro, y si la población jornalera ya no puede continuar esclavizada en la finca por los medios que ponía a disposición de las haciendas el Poder Público, esa población, o toma el rifle y va a engrosar las filas zapatistas o encuentra otros medios lícitos de utilizar sus energías, sirviéndose de los pastos, de los montes y de las tierras de los ejidos."<sup>(2)</sup>

Como se denota de parte de los párrafos de este magistral discurso, Cabrera analizó con profundidad y amplios conocimientos la cuestión de la tierra; actualmente, este discurso tiene la categoría de documentos histórico.

---

[2] SILVA Herzog Jesús, Op. cit., pp. 319-339.

## 1.9.- TÉRMINO DE LA REVOLUCIÓN.

Al ser continuamente Madero atacado, debido al descontento que había por la forma en que dirigía su gobierno, se dan una serie de hechos que confluyeron en la llamada Decena Trágica para así asentarle el golpe final que acabaría con su vida.

Así, el domingo 9 de febrero de 1913, los sublevados liberan a Félix Díaz y Bernardo Reyes, que estaban presos; al día siguiente los diarios no aparecen y la población se encontraba atemorizada. Para el martes 11 es bombardeada la Ciudadela y son aniquilados dos batallones; para colmo, el día miércoles se escapan los presos de la cárcel de Belén y la ciudad de México se queda sin servicios; al siguiente día son dañados varios edificios públicos y muchos civiles mueren a causa de las "balas perdidas"; sin embargo, Madero rechaza la petición de los senadores de que renuncie. Para el domingo dieciseis, a ocho días de iniciada la lucha, se pacta un armisticio, pero esto no detiene los enfrentamientos; para ese tiempo ya habían muerto cerca de 300 civiles ajenos a la lucha. Finalmente, al celebrar el pacto de rendición entre Félix Díaz y Victoriano Huerta, con la aprobación del embajador norteamericano Henry Lane Wilson, Madero y Pino Suárez son aprehendidos al salir de Palacio Nacional y son obligados a renunciar; asume el poder Victoriano Huerta y asesinan a Madero y Pino Suárez el 22 de febrero de ese año.

Al asumir Huerta la Presidencia, Venustiano Carranza que era gobernador de Coahuila, elabora el "Plan de Guadalupe" en el que desconoce enérgicamente a Huerta por ser un usurpador; igualmente es apoyado por Zapata, Villa, Álvaro Obregón, Calles, Pablo González y Benjamín Hill. La lucha contra Huerta duró 17 meses, al cabo de los cuales éste es expulsado del país en 1914.

Sin embargo Carranza no pudo mantener la unión entre los revolucionarios y a causa de sus pugnas con Villa y Zapata se convoca a una Convención Revolucionaria; sin embargo esta Convención no lo apoyó a él para presidente y en cambio nombrará a Eulallo Gutiérrez como presidente.

Carranza se instala en Veracruz con su ejército y más tarde vence a las fuerzas convencionistas y a la División del Norte para regresar a la capital donde entrega un proyecto de Constitución reformada, misma que fue promulgada el 5 de febrero de 1917. En ella se plasman las demandas de justicia social, reparto agrario y democracia de la Revolución Mexicana. Sube a la presidencia el 1º de mayo de 1917; trata durante su gobierno de estabilizar la situación económica del país. Durante su mandato se reconstruyen los sistemas de comunicación, se rescatan tierras de manos de extranjeros y se perforan pozos petroleros.

Para 1917 Zapata era un fugitivo buscado por el ejército de Carranza; en 1919 logra publicar un manifiesto culpando a éste de todos los males de la Nación pero, el 10 de abril, Zapata es asesinado en Chinameca.

Más también a Carranza se le llegaba su hora y, para el 21 de mayo de 1920 es asesinado por sus enemigos políticos.

## CAPITULO II

### LAS REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917 A 1983

#### 2.1.- EL ARTÍCULO 27 EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El original artículo 27 Constitucional estuvo vigente por espacio de dieciocho años, o sea de 1917 a 1934.

Es aquí donde se eleva a rango Constitucional la Ley del 6 de febrero de 1916, la que va a compartir la jerarquía conjuntamente con el Artículo 27 Constitucional , hasta ser abrogada en 1934.

Los tres primeros párrafos del original artículo 27 Constitucional dan la estructura teórica, doctrinal e ideológica del sistema de propiedad. Así, en el primer párrafo se restablece la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas de su territorio y da facultad a los particulares para constituir la propiedad privada.

En el segundo párrafo se establece que las expropiaciones podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, fijando el precio del bien expropiado en base al valor fiscal expreso o tácito, adicionado con un 10%.

En el tercer párrafo se establece el derecho a favor de la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y regulación del

aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. Se establece la dotación de tierras a quien carezca de ellas.

En el cuarto y quinto párrafos se establece la propiedad de la Nación sobre mares territoriales, ríos, lagos, arroyos y otros afluentes secundarios.

En la fracción primera se establece la capacidad para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones u obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales. Se regula la obtención de bienes de extranjeros.

En la fracción segunda se prohíbe a las iglesias adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre dichos bienes.

En las fracciones tercera y quinta se establece que las instituciones de beneficencia y los bancos únicamente podrán adquirir los bienes raíces necesarios para cumplir sus objetivos. En la fracción cuarta se prohíbe la adquisición de bienes raíces (fincas rústicas) para las sociedades por acciones.

La fracción sexta es una ratificación de la capacidad por parte de los condueñazgos, rancherías, pueblos, tribus, congregaciones, y demás corporaciones para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, se les hayan restituído.

En la fracción séptima se establece la capacidad para que se adquieran y se posean bienes raíces que demande el servicio público; se establece la dotación y restitución de tierras; se establece el procedimiento judicial para las acciones que le correspondan a la Nación; se establecen también las bases para el fraccionamiento de las grandes propiedades y por último, en el párrafo sexto se declaran revisables los contratos y

concesiones que desde 1876 hayan provocado o agrandado el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación e impliquen daño para el interés público.

## 2.2.- PRIMERA MODIFICACION DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 10 DE ENERO DE 1934.

La primera modificación al artículo 27 Constitucional da como resultado la abrogación de la Ley del 6 de enero de 1915, al mismo tiempo incorpora algunos apartados de esa Ley al artículo 27 Constitucional. Las modificaciones transforman los párrafos iniciales y le da dieciocho fracciones al artículo 27.

## 2.3.- SEGUNDA MODIFICACIÓN DE 6 DE DICIEMBRE DE 1937.

La segunda modificación se realiza sobre la fracción VII del citado artículo en el segundo párrafo donde se especifica que las cuestiones de límites en los terrenos comunales pertenecen a la jurisdicción federal. Para agilizar la resolución de estos conflictos, se contempla la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y, como instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por último, en el tercer párrafo se refiere a la ley que fijará los procedimientos para éstos conflictos comunales.

## 2.4.- TERCERA ADICION DEL 9 DE NOVIEMBRE DE 1940.

Se adiciona el párrafo sexto, prohibiendo concesionar el petróleo y los hidrocarburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, quedando reservada su explotación a favor de la Nación.

## 2.5.- CUARTA MODIFICACIÓN DE FECHA 21 DE ABRIL DE 1945.

Esta modificación sobre el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, amplía la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas, tanto de los mares, ríos, lagos, esteros, y otros afluentes, para ser destinados a diversos usos. Por excepción quedan en propiedad y control de particulares.

## 2.6.- QUINTA MODIFICACIÓN DEL 12 DE FEBRERO DE 1947.

Conocida también como Reforma Alemán por ser creada por el Presidente Miguel Alemán Valdez, modifica las fracciones X, XIV y XV.

En la fracción X, en su párrafo segundo se introduce la extensión de 10 hectáreas de la unidad individual de dotación, considerando que el terreno sea de riego o humedad, o sus equivalentes: una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

En la fracción XIV, párrafo tercero se introduce el Juicio de Amparo para las personas que se les otorgue su certificado de inafectabilidad.

La fracción XV, extiende la inafectabilidad a la pequeña propiedad ganadera en explotación y se refieren las extensiones máximas de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

## 2.7.- SEXTA ADICIÓN DE FECHA 2 DE DICIEMBRE DE 1948.

Se adiciona la Fracción I, posibilitando al Estado, por conducto de la Secretaría de Relaciones, la autorización a los Estados extanjeros para la adquisición de inmuebles en

el lugar de residencia de los poderes federales, destinados a servicio directo de las embajadas o legaciones.

## 2.8.- SÉPTIMA MODIFICACIÓN DEL 20 DE ENERO DE 1960.

Modifica los párrafos IV, V, VI y VII y la fracción I del artículo 27 Constitucional.

El párrafo cuarto amplía el dominio de la Nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; igualmente sobre el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

El párrafo quinto modifica y adiciona a efecto de ampliar la propiedad y el control de la Nación sobre las aguas marinas, ríos, lagos, lagunas, esteros, aguas del subsuelo y otras fuentes de dicho líquido.

El párrafo sexto otorga facultades al Ejecutivo Federal para concesionar a personas físicas y morales la explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos y de los minerales metálicos y no metálicos, excepto el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos. También se establecen las obligaciones para el concesionario de efectuar las obras de infraestructura y mantenimiento, así como las sanciones en caso de incumplimiento.

## 2.9.- OCTAVA ADICIÓN DE FECHA 29 DE DICIEMBRE DE 1960.

Se adiciona el párrafo sexto otorgando en exclusiva a la Nación, la generación, conducción, transformación, distribución y abasto de energía eléctrica que tenga por objeto que se preste un servicio público.

#### 2.10.- NOVENA MODIFICACIÓN DEL 8 DE OCTUBRE DE 1974.

Se modifican las fracciones VI, XI, XIII y XVII suprimiendo la categoría política de territorio; así, se eliminan los territorios que tenían capacidad para adquirir y poseer bienes raíces. En la fracción XI-c, la Comisión Mixta ya no funcionará en los territorios, igualmente en la fracción XIII las solicitudes de restitución y dotación no se presentarán en los territorios y, finalmente, en la fracción XVII-a, los territorios no delimitarán la extensión máxima de que pueda ser dueña una persona física o moral.

#### 2.11.- DÉCIMA ADICIÓN DEL 6 DE FEBRERO DE 1975.

Se adiciona el párrafo sexto reservándose a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares, para la generación de energía nuclear, al igual que su regulación y aplicación pero con fines pacíficos.

#### 2.12.- UNDÉCIMA MODIFICACIÓN Y ADICIÓN DEL 6 DE FEBRERO DE 1976.

Se crea el postulado que los elementos naturales susceptibles de apropiación sirvan para lograr el desarrollo equilibrado del país y, al mismo tiempo, para mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana; se crean los lineamientos para ordenar los asentamientos humanos y se introduce en materia agraria la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades, lo que se eleva así, a rango

constitucional. Además se precisa la zona económica exclusiva, siendo de 200 millas náuticas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

#### 2.13.- DUODÉCIMA ADICIÓN DEL 3 DE FEBRERO DE 1983.

Se adicionan las fracciones XIX y XX; en la primera se establece la garantía de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad, apoyando asesoría legal a los campesinos.

En la fracción XX se establece la promoción por parte del Estado para el desarrollo rural integral y la expedición de una ley específica para planear y organizar la producción agropecuaria en su industrialización y comercialización.

#### 2.14.- EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y EL JUICIO DE GARANTIAS.

Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1917 el 1º de mayo se permite la interposición del amparo agrario dado que la misma no contenía prohibición respecto a la procedencia del amparo contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, rancherías y comunidades; sin embargo, la procedencia del amparo en materia agraria estuvo regida por el control jurisdiccional de los tribunales federales.

Posteriormente, en 1931 es cuando se plantea la necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 para hacer improcedente el juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado o en el futuro se dictaren en favor de los pueblos. Así, el 3 de diciembre de 1931 es expedido

el Decreto Congressional, publicado el 15 de enero de 1932 en el Diario Oficial por el cual, desde ese mismo día comenzaban a regir tales reformas.

Así con estas reformas, se proscribió todo control jurisdiccional sobre las resoluciones agrarias antes citadas, las cuales ya no podían ser impugnadas por ningún recurso legal ordinario o extraordinario (o sea el juicio de amparo).

Cabe mencionar que esta reforma atentó contra el derecho de legalidad en los juicios pues, en su artículo 2º transitorio establecía que los juicios pendientes de resolverse debían sobreseerse.

Posteriormente por Decreto de 9 de enero de 1934, publicado el día 10 del mismo mes y año, es abrogada la Ley del 6 de enero de 1915 y se reestructura el artículo 27 Constitucional en lo que respecta a la materia agraria haciéndosele dos modificaciones importantes.

En la primera modificación, se quitan los conceptos "condueñazgos", "rancherías", "pueblos", "congregaciones" y "tribus", sustituyéndose simplemente por el término de "nucleos de población" como forma para designar a los sujetos de derecho agrario.

La segunda modificación consistió en la eliminación de todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos proscribiéndose terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo, reiterándose así lo establecido por la Ley de 23 de diciembre de 1931.

No es sino hasta el 3 de diciembre de 1946 cuando se formula ante el Congreso una Iniciativa Presidencial tendiente a excluir la improcedencia del juicio de amparo en lo que respecta a la pequeña propiedad para así asegurar su inafectabilidad de la misma.

Así, durante la presidencia del Lic. Miguel Alemán Valdéz se llevaron a cabo reformas y adiciones al artículo 27 Constitucional, las que son publicadas el 12 de febrero de 1947 en el Diario Oficial.

Esta reforma es conocida también como reforma Alemán, siendo la quinta que sufría el artículo 27 Constitucional y la cual introducía el amparo en materia agraria.

En lo referente al amparo agrario, la reforma en su fracción XIV párrafo tercero establece:

" Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se hayan expedido, o en un futuro se expida, certificado de inafectabilidad, PODRAN PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA PRIVACIÓN O AFECTACIÓN AGRARIA ILEGALES DE SUS TIERRAS O AGUAS ".

El uso del Juicio de Amparo estaba condicionado a lo siguiente:

- 1°.- Que los predios estuviesen en explotación,
- 2°.- Que a los dueños o poseedores se les hubiese expedido el certificado de inafectabilidad, o
- 3°.- A los que en un futuro se les expidiese el certificado de inafectabilidad.

De aquí deducimos que para promover el Juicio de Amparo y para que este fuera válido, era necesario contar con el certificado de inafectabilidad, ya que de lo contrario no se podía interponer el amparo, o sea no se podía hacer valer tal garantía constitucional.

El problema en la aplicación de tal precepto constitucional ya reformado fue el que no se distorsionara la protección que otorgaba de asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad concediéndola a los latifundistas o que ayudara a encubrir o simular la pequeña propiedad sin que lo fuera.

La crítica que se le hace a esta reforma es que era una contrarreforma que agredía al ejido y al verdadero campesino al introducir el juicio de amparo que únicamente beneficiaba a los latifundistas.

Además, la aplicación jurídica de la ley en la resolución de los amparos agrarios, restaba fuerza y eficacia a los mismos para que realmente beneficiara a los campesinos.

Después, con la Ley de Amparo, promulgada el 4 de febrero de 1963, se establece un apartado en el Libro Segundo referente al Amparo en materia agraria, en el que se establecen los requisitos, personalidad, plazos, notificación y demás formalidades del procedimiento a seguir en el juicio de amparo en materia agraria.

Así, después de ésta breve reseña del Juicio de Amparo en el artículo 27 Constitucional, podemos concluir que ha sido polémico el uso del Juicio de Amparo en materia agraria y que este fue manejado por las situaciones políticas predominantes de cada época, lo que influyó en materia jurídica para que muchos fueran o salieran

perjudicados, cometiéndose muchas injusticias, pero también para beneficiar a otros, aún cuando en muchas de las ocasiones no tuvieran derecho.

### CAPITULO III

## PANORAMA DE LA CRISIS EN EL CAMPO MEXICANO.

### 3.1.- EL BUROCRATISMO AGRARIO.

Primeramente nos preguntamos ¿ Qué se entiende por burocracia ? según el diccionario<sup>(1)</sup> esta significa: " Clase social que forman los empleados públicos. Influencia excesiva de los empleados públicos en los negocios del Estado".

Nosotros vemos que realmente la clase social burocrática a influido en forma excesiva en el campo mexicano y los campesinos, al desconocer el procedimiento agrario muchas veces se ven atrapados en las garras de esta clase social que en la mayoría de la veces es únicamente un parásito.

El excesivo burocratismo agrario ha ocasionado una gran lentitud y rezago en la resolución de problemas agrarios de toda índole que se presentan en el campo mexicano; ante esto, la productividad del agro nacional se ha visto afectada por la inmensa maquinaria burocrática que impide la fácil resolución de trámites para préstamos, obtención de fertilizantes, semillas, ayuda técnica y otros, que de ser rápidos y sencillos los trámites para los campesinos, redundarían en una mejor productividad.

Sabemos que las grandes sumas millonarias que se han venido invirtiendo en el agro mexicano se han quedado en manos de la burocracia, o sea en las dependencias gubernamentales como han sido la Secretaría de la Reforma Agraria (S.R.A.), Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (S.A.R.H.), BANRURAL, CONASUPO y el Instituto

[1] Diccionario Porrúa, pág. 117.

## Nacional Indigenista (I.N.I.)

Según cálculos<sup>(2)</sup>, de cada peso que gasta el gobierno en el campo, 70 centavos los absorben esas instituciones y sólo 30 centavos llegan de ayuda real a los campesinos; por lo que, la gran cantidad de oficinas y dependencias para "ayudar" al campesino ha ocasionado que gran parte del dinero que debería ser para los campesinos para trabajar su tierra, se destine al sueldo de esos burócratas, aparte del beneficio propio que los mismos reciben de los campesinos por hacerles el favor de ayudarlos en el problema que tengan.

Respecto a la resolución de problemas agrarios de índole jurídica, éstos duran años en resolverse por lo que, los expedientes en las oficinas y dependencias agrarias se amontonan en los escritorios y archiveros haciendo verdaderas montañas de las que no se sabe ni pies ni cabeza debido a los cambios de funcionarios y al poco empeño de los mismos para resolverlos ya que, como son dependientes del gobierno, ellos cumplen con ir al trabajo, matar el tiempo y cobrar su sueldo, amén de explotar al campesino lo más que se pueda aprovechándose de su ignorancia y para beneficio propio.

Simplemente vemos que, según la revista *Época*<sup>(3)</sup>, hay un total de 280,000 funcionarios y burócratas para 28,000 ejidos, lo que da como resultado el que a cada ejido le correspondan 10 burócratas. Esta proporción nos da la base para corroborar que nos da la base para corroborar de que realmente existe un gran número de burócratas que hacen muy poco o nada en beneficio de los campesinos.

---

[2] PAZOS, Luis. "La Disputa por el Ejido", Editorial Diana, México D.F. 1991, pág. 69.

[3] Revista EPOCA.

Si realmente hubiera una efectiva planeación y organización, con toda esta cantidad de burócratas NO HABRIA EL REZAGO AGRARIO que existe actualmente pues imagínese usted a 10 funcionarios y burócratas atendiendo cada ejido; sin embargo, lo único que éstos ocasionan es que se hagan aglomeraciones, confusiones y un descontrol entre los campesinos que por lo general, desconocen el ambiente burocrático y, entre tantos trámites, oficinas y funcionarios se pierden y no encuentran la salida a ese laberinto.

### 3.2.- LA CORRUPCIÓN AGRARIA.

El ámbito agrario siempre ha estado rodeado de corrupción, de personas que únicamente buscan el beneficio propio para enriquecerse a costa de los demás; la corrupción se da tanto entre los mismos ejidatarios (principalmente entre sus órganos representativos como es el comisariado) como entre los funcionarios y burócratas agrarios, los cuales solo se encargan (en su mayoría) de explotar a los ejidos desviando grandes cantidades de dinero destinados a los mismos para quedarse con ellas; también los seudo líderes se han encargado de explotarlos con el chantaje de que si los apoyan y les dan dinero para los gastos recibirán tierras para trabajarlas.

Es por esto que, toda la corrupción existente en el agro mexicano ha impedido que el país avance pues, los únicos beneficiados con el apoyo al campo han sido un grupo reducido de personas que actualmente gracias a la explotación de los campesinos gozan de una desahogada situación económica.

Sin tratar de hacer una tajante división, vemos que la corrupción se da en dos niveles:  
1) entre los mismo ejidatarios y 2) entre los burócratas de las distintas dependencias

agrarias para con los campesinos; de aquí que estudiaremos la corrupción agraria de acuerdo a estos dos niveles.

### 3.2.1.- LA CORRUPCION EJIDAL.

En los ejidos, la corrupción siempre ha estado a la orden del día. Muchos ejidatarios han perdido sus tierras debido a engaños, amenazas o promesas que han recibido por parte de los mismo ejidatarios, en su mayoría principalmente del comisariado en turno quien generalmente abusa del poder que tiene para explotar a los campesinos para beneficio propio.

Supuestamente el comisariado ejidal es el órgano de representación del ejido, y decimos supuestamente pues aún cuando así lo establece la ley, muy pocas veces cumple cabalmente con sus funciones y obligaciones.

El comisariado, cegado ante el poder que le otorga su cargo, abusa y explota a los campesinos en favor del beneficio propio; generalmente cuenta con cómplices del mismo ejido, quienes cometen fraudes respecto a las cuentas del ejido, les quitan las tierras a otros ejidatarios y, en sí, tratan de obtener el mayor provecho que puedan mientras duren en el cargo.

Ha sucedido que en los ejidos que cuentan con monte con madera aprovechable, los comisariados hacen más cortes forestales que los permitidos por la SARH y se dedican a la venta clandestina de la madera; casos así han sucedido en los estados de Hidalgo, Durango y Michoacán en los que por la corrupción existente tanto entre las autoridades agrarias, dependencia y el comisariado junto con ejidatarios, han corrido ríos de sangre por el abuso indiscriminado que se hace de los recursos forestales, provocándose que

haya deforestación y erosión en la tierra que antes era de gran vegetación y acabarse así con los bosques de nuestro país. Consecuentemente, si no se hace nada al respecto, grandes regiones de México se convertirán en llanos sin vida. Ha llegado a tal grado la deforestación y tala indiscriminada de los bosques que sólo se dejan árboles a las orillas de las carreteras. En tanto no se acabe con la corrupción en el ámbito forestal de los ejidos, nuestros bosques se acabarán.

Otro punto aparte son los caciques; estos son grandes terratenientes que explotan y abusan de los campesinos aprovechándose de la ignorancia de los mismos. Los caciques que se encuentran en las diversas regiones del país son los amos y señores en los poblados en que se encuentran; éstos generalmente están coludidos con los funcionarios y autoridades del lugar, los cuales les ayudan a mantener el poderío alcanzado durante muchos años. Estos pueden quitarle sus tierras a los campesinos, sus animales, sus casas y dejarlos en la calle; así, el campesino cuando acude ante las autoridades para que le sean defendidos sus derechos, las mismas le dan la espalda ante su necesidad y lo amenazan en lugar de ayudarlo. ¡ Claro que los funcionarios y autoridades del lugar son "gratificados" por el cacique !, y el campesino puede terminar en la cárcel si sigue con su empeño de defender lo que es suyo, lo que a través de muchos años a obtenido y que le ha costado lágrimas, sudor y sangre el poder obtenerlo.

El problema del caciquismo en México es un problema muy antiguo y, realmente es difícil de erradicar, solamente ésto podría suceder con una verdadera y honesta justicia en nuestro país que no cuente con favoritismos, que trate a todos igual y que dé certeza de la propiedad agraria a los campesinos; y, obviamente, que no fueran corruptas las autoridades y funcionarios.

Respecto a los líderes agrarios, creemos que en su mayoría son realmente una lacra para los campesinos, los cuales ante su necesidad de tener un mejor nivel de vida, de tener un pedazo de tierra para sus hijos, les dan dinero y apoyo para "luchar" por sus intereses. A cambio de ello, los líderes agrarios se dan la gran vida con el dinero de los campesinos: se compran casas, ropa, autos y mantienen a su familia holgadamente mientras que a los campesinos los engatuzan para que hagan marchas, mítines y protestas exigiendo respeto, libertad, tierra y mejores condiciones de vida.

Otro método son las invasiones: los líderes dicen a los campesinos que invadan terrenos y, si al paso del tiempo se quedan en ellos, deben darle a él una jugosa contribución por el favor recibido, aparte de que el líder da tierras a toda su parentela y trata de sacar el mayor beneficio posible. Además, estos líderes cuentan con el apoyo de funcionarios y dependencias gubernamentales; ejemplo de estos grupos manejados por "líderes" agrarios los tenemos con el Movimiento Nacional de los 400 Pueblos (MNP - 400), Antorcha Campesina, La Unión General Obrera y Popular y la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos.

En tanto no se ataque la manipulación de los campesinos por parte de líderes agrarios, éstos seguirán abusando de ellos. Si se le diera certeza jurídica a la propiedad ejidal, se les acabaría la "mina de oro" a muchos pseudo-líderes y el campesino podría tener más libertad y confianza hacia el gobierno ... en beneficio de todo el país.

### 3.2.2.- LA CORRUPCIÓN BUROCRÁTICA AGRARIA.

Es común que los funcionarios o burócratas en turno, manejen a los ejidatarios; pero además, son explotados por líderes agrarios que obtienen grandes cantidades de dinero al manipular a los campesinos.

El grupo privilegiado de funcionarios y burócratas agrarios en turno (según cada sexenio) es el que decide a quién ayudar, a que personas se les van a quitar tierras, a quiénes se les van a dar y, en general son los arnos y señores para que, con una palabra o un gesto, la tierra sea entregada a tal o cual persona.

Pero es muy raro que estas personas actúen por justicia, o sea por un móvil de equidad y derecho; en su mayoría, los funcionarios reciben grandes tajadas por estar a favor o en contra. Debemos reconocer que de los miles de millones de pesos que se han invertido en el campo mexicano para hacerlos productivo, muy pocos han llegado realmente a las manos del campesino mexicano ya que, la mayoría de ese dinero se ha quedado en los bolsillos de los funcionarios y burócratas corruptos.

Se ha comprobado a través de la experiencia que esto sucede en la realidad; un ejemplo de esto es el engaño que se hizo durante el periodo del Presidente José López Portillo en el que, antes de dar a conocer el descubrimiento de un yacimiento petrolero, los funcionarios agrarios en unión con los funcionarios petroleros formaban un núcleo ejidal ficticio y al darse a conocer el descubrimiento del petróleo, se tenía que indemnizar al "ejido" por la expropiación de sus tierras. Aparte de esto hay chantajistas que, aprovechándose de que una propiedad era o fue ejido, chantajejan a los propietarios con la amenaza de pedir la expropiación de sus tierras.

Con esto, se provoca que haya inseguridad en la tenencia de la tierra y que los dueños de las mismas vivan en una constante zozobra e incertidumbre respecto a la propiedad y/o posesión de sus tierras.

Otro punto aparte es Banrural; se supone que éste tiene como fin otorgar créditos a los ejidatarios para hacer producir sus tierras; sin embargo, este Banco ha servido para que muchos funcionarios y burócratas agrarios se enriquezcan ya que, durante el funcionamiento que ha tenido, se ha descubierto que la mayoría de los campesinos beneficiados con los créditos que ha otorgado son de personas falsas, que no existen: debido a nombres inventados o que no son personas que se dediquen a la agricultura. Esto ha ocasionado que las condonaciones se den sobre ejidatarios ficticios y que, a la hora de cobrar los créditos no haya persona a quien cobrárselos.

Así, gran parte de los créditos que otorga Banrural, se quedan en los bolsillos de los funcionarios burócratas o líderes agrarios que se han enriquecido en perjuicio de los campesinos.

Respecto a la SARH, se ha visto que sus funcionarios se han beneficiado al repartir el agua a los agricultores ya que éstos, para obtener el riego de sus parcelas deben de "regar" determinadas cantidades de dinero para obtener el vital líquido. Además los insumos es difícil que se entreguen en el tiempo solicitado y, los recursos e implementos agrícolas no cuentan con la calidad que la misma estipula.

El pago de seguros sobre supuestas cosechas siniestradas es otra forma de corrupción; lo que se hace es que se aseguran las cosechas o siembras (destruidas por incendios, lluvias u otras catástrofes) cuando en realidad nunca fueron cosechadas,

ni siquiera sembradas. El pago del seguro en estos casos, es repartido entre los inspectores, funcionarios agrarios y entre los mismos campesinos. Pero estos fraudes son más viles cuando ni los campesinos y menos aún las siembras existen; o sea que se dan entre personas falsas, llevándose el dinero los mismos funcionarios y burócratas. Esto ha hecho que al momento de condonar los créditos no se tenga a quién hacérselos porque en realidad no existen, ni las personas ni las supuestas tierras.

Los ingenieros encargados de deslindar terrenos, tanto agrícolas como forestales han sido en muchas ocasiones muy "volubles", pues reparten a favor de quien les paga mejor. Es usual que en los grandes ejidos del país, donde se juegan grandes intereses (como Chihuahua, Durango, Sinaloa) y que son de buenas tierras, los ingenieros al hacer la medición de linderos midan en favor del ejido que le ha retribuido grandemente sus servicios para beneficiarlos con más tierra que le quita al otro terreno vecino. Esto ha provocado que al paso del tiempo los ejidatarios tengan problemas entre sí por el replanteo de linderos que da más a un ejido y le quita al otro, llegando inclusive hasta matarse por defender sus derechos, cuando la culpa la tiene la corrupción de los ingenieros que se venden al mejor postor. Si los ingenieros fueran legales no habría tantos conflictos agrarios de los ejidos en sus linderos por tener más o menos, ni problemas entre los ejidatarios.

Si el gobierno no ataca la corrupción existente en el campo mexicano, muy poco servirá lo que se logre con reformas legales (las cuales son necesarias), pues pasará lo mismo que viene sucediendo décadas atrás: al real campesino ¡jamás! le llegará un centavo del apoyo que le da el gobierno y no podrá avanzar si está rodeado de aves de rapiña que lo explotan en lugar de ayudarlo.

### 3.3.- EL PATERNALISMO AGRARIO.

Debido a que el gobierno siempre ha querido llevar de la mano a los campesinos --- por considerarlos menores de edad e inferiores a las otras clases sociales --- se ha provocado un excesivo paternalismo que ha impedido a los campesinos decidir por sí mismos lo benéfico y perjudicial para sus tierras y para sí mismos.

El gobierno desde el inicio de su política agraria, que se perfila desde la Revolución Mexicana en 1910, la Ley Agraria de 1915 y en forma más concreta desde el Artículo 27 que resume el sistema de propiedad de la tierra, por parte del Constituyente de 1917, buscó "proteger" a los campesinos para ayudarlos a "producir más" en beneficio de nuestra patria.

Sin embargo esto no sucedió y, tal sobreprotección únicamente afectó a los ejidatarios en lugar de ayudarlos: éstos se hicieron - en su mayoría - dependientes del gobierno y a su vez, éste los enarboló como la bandera de lucha en las acciones políticas de los mandatos de gobierno para "ayudarlos y repartirles tierras", cuando sus fines realmente eran otros; los campesinos fueron carne de cañón para que muchos políticos vencieran en la batalla electoral de diversos puestos del gobierno.

La intervención gubernamental en cuanto a la infraestructura, tecnología, créditos, abasto de insumos y comercialización ha hecho que el agro mexicano y más específicamente los campesinos, dependan totalmente del gobierno para producir; el campesino actual no produce por sí solo y el efecto lo hemos visto con la improductividad del campo mexicano.

El demagógico paternalismo hacia los campesinos mexicanos concibe a éstos como menores de edad incapaces de asumir responsabilidades y de incorporarse en forma plena a la vida productiva del país.

Los problemas del campo deben verse desde un enfoque realista y hacer a un lado las actitudes paternalistas reconociéndole al campesino los mismo derechos y obligaciones de los demás sectores de la población. Primordialmente estos deben de afrontar el problema de la insuficiencia alimentaria para mejorar la productividad en el agro mexicano, de lo contrario, jamás seremos autosuficientes en cuestión alimenticia.

El error gubernamental fue, respecto al paternalismo agrario, el haberles dado apoyo y créditos a los campesinos sin haberles exigido nada a cambio. Se les puso todo en charola de plata y ante tal fantasía no actuaron en forma positiva, sino que fueron dependiendo más y más del gobierno para poder producir.

Ustedes se preguntarán el por que decimos esto; esto lo decimos al ver que el gobierno al campesino en primer lugar le dió tierra ¿ No es así ? Millones y millones de hectáreas se han repartido a los campesinos. Después, como eran ignorantes y no tenían recursos les dió ayuda en diferentes formas: ayuda técnica, semillas, fertilizantes, orientación, créditos, etc. y los protegió del abuso de los demás sectores haciendo a la Secretaría de la Reforma Agraria y a otras dependencia las rectoras, revisoras y vigiladoras de cada paso, de cada movimiento que diera o hiciera el campesino para que no fuera abuso de los demás; esto ocasionó un pesado burocratismo para cualquier gestión que realizara el campesino.

Pero esto no es todo, el campesino debe informar lo que siembra o quiere sembrar para que se le diga si le conviene o no; no puede rentar su tierra, por que sólo la puede trabajar él. Al dársele créditos, él sabe que como es pobre, puede no pagar el dinero recibido, además ¿ Si no paga, con qué se cobra el banco el crédito ? No se puede embargar su tierra, entonces se le hace fácil pedir y no pagar, él no pierde nada.

Al no saber de quien es la tierra (si del ejido, del gobierno o acaso de él) no le tiene amor a la misma: la tierra necesita cuidados constantes, él cree que con solo aventar el maíz este producirá y esto no es cierto. El crédito que se le da (lo poco que le dan) se lo gasta en vino, para emborracharse y perderse de la realidad de su pobreza, el campo está allá: abandonado. La tierra, con el tiempo se erosiona y se hace infértil, después irá al gobierno, al banco o a ver donde para que le presten para volver a sembrar. Lo que pidió no lo ha pagado pero ¿ Cómo cobrárselo ? De nueva cuenta, el gobierno da subsidios para que siembre y olvida las anteriores deudas, no le cobra nada. Más así ¿ Cómo va a escastrar al campesino ? Por supuesto que el "niño" se hace mañoso, sabe que puede pedir y no pagar, su papá lo protege a condición de que le ayude, que lo acompañe para seguir en el poder; el campesino sabe o espera su "recompensa".

Así, el gobierno al sobreproteger al campesino lo hace dependiente pero ¿ qué acaso no es lo que él quiere ? ¿ Qué no le conviene tenerlo ignorante ? Claro, eso es lo que se busca, que dependa el campesino poco a poco cada vez más; el ángel guardián es el gobierno. Lo único que debe hacer el campesino es estar siempre con él, apoyándolo tenga o no tenga la razón.

Los "acarreados" son más importantes para los políticos, para los gobernantes; no importa que el país no produzca, que dependamos del extranjero en materia alimenticia; lo que se busca es el poder, la riqueza ... aún a costa de nuestros compatriotas.

Este es el paternalismo, aquel que con la bandera de "proteger y guiar" al campesino lo ha hecho un ser dependiente, débil, que no puede defenderse porque es ignorante y necesita que el gobierno lo ayude a salir adelante.

Sin embargo, el campesino en la realidad si sabe lo que quiere ¡ Producir !, no es un menor de edad, tiene capacidad de razonar, lo que necesita es que "papá" gobierno lo trate como tal, responsabilizándolo de sus actos, de sus acciones y que no lo utilice políticamente como estandarte de lucha para mantenerse en el poder, que dejen de ser los "acarreados" y se les deje tomar decisiones por sí solos ¿ No lo creen ustedes así ?

### 3.4.- LA INSUFICIENCIA ALIMENTARIA DEL CAMPO MEXICANO.

La producción de alimentos de nuestro país es y ha sido insuficiente para los 82 millones de bocas que actualmente en el mismo hay.

México aún cuando debiera ser un "cuerno de la abundancia", debido a que posee grandes recursos naturales: climas variados, tierras de todo tipo; no ha sido autosuficiente y ha tenido que importar una gran cantidad de alimentos pues el país no produce alimentos ni siquiera para nosotros mismos: los mexicanos.

Este problema se debe, a que el campesino no cuenta con un total apoyo y recursos constantes para hacer producir el campo mexicano. Además, la explotación inmoderada

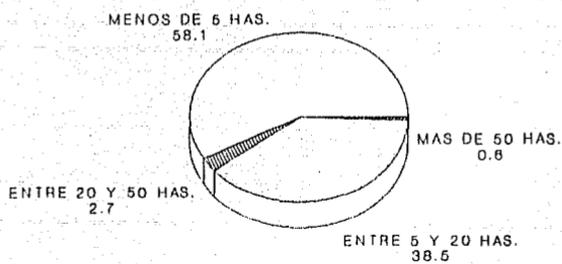
del suelo, debido a que no se hacen cultivos rotatorios sino que se siembra un mismo producto todos los años; por ejemplo el maíz, ha provocado la erosión del suelo; o los incendios forestales o la tala, que provocan la destrucción de grandes extensiones de bosques, han contribuido a que el suelo sea infértil, además que no se cuenta con los fertilizantes necesarios para hacer fértiles los suelos, dañándose la productividad del campo.

Además, agréguese el parcelamiento excesivo de la tierras (minifundismo) que evita la producción a gran escala de alimentos.

Actualmente, el 58.1% de las parcelas ejidales son de menos de 5 hectáreas: la tierra está tan fraccionada que no es redituable su cultivo. Lo que se necesita actualmente es que se compacten las tierras para que sea costeable sembrar y producir a gran escala.

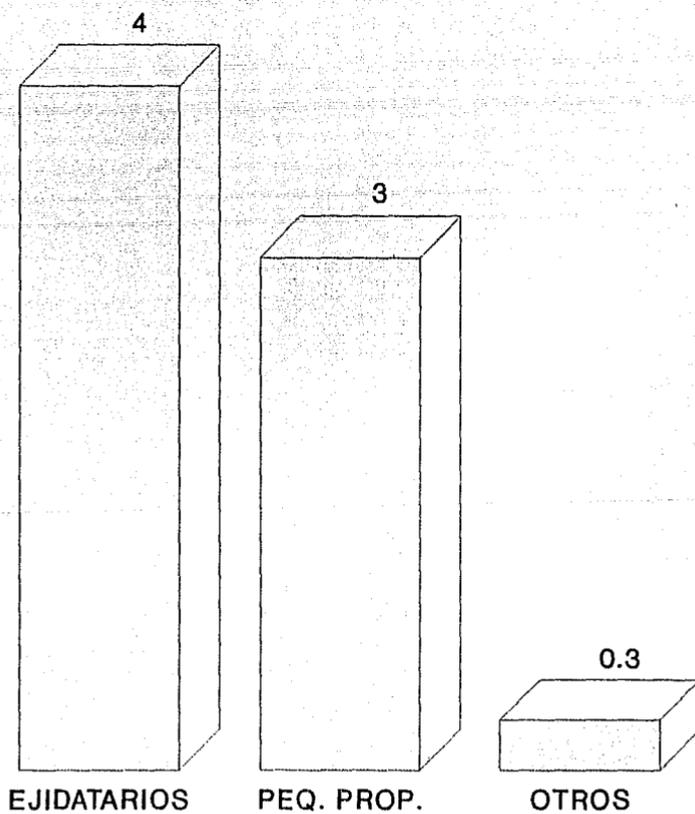
Nuestro país aunque posea una población rural de 26.8 millones de campesinos, cuenta con una población agraria económicamente activa únicamente de 7.3 millones de campesinos y, éstos no son suficientes para producir lo necesario para alimentarnos.

### TAMAÑO DE LAS PARCELAS EJIDALES. (PORCENTAJES)



FUENTE: REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR.

POBLACIÓN AGRARIA ECONÓMICAMENTE ACTIVA  
(MILLONES DE CAMPESINOS)



FUENTE: INEGI Y CONAPO.

Pero si queremos saber porqué no es suficiente nos enfrentamos al problema de que la mayor parte de la tierra cultivable con la que cuenta el país está en poder de los ejidos y comunidades, los cuales no tienen en su mayoría asistencia técnica y que son aproximadamente el 54.4%. Los ejidos y comunidades cuentan con el 48.2% de hectáreas en el país, siendo así el sector predominante, más ¿ De qué nos sirve ?

Los ejidos que cuentan con tecnología moderna son el 20.07% del total de ejidos y en maquinaria agrícola vemos que en el 58% de los ejidos no existe un solo tractor, o sea que más de 16 mil ejidos no cuentan con ellos, siendo un promedio nacional de 246.7 hectáreas por cada tractor. En México hay dos tractores por cada 100 campesinos, en cambio en Estados Unidos hay más de uno por agricultor.

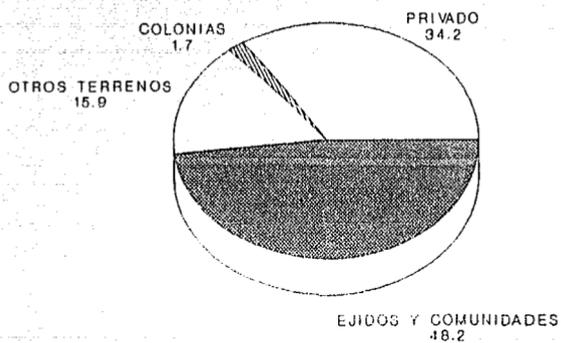
Respecto a los créditos que obtienen los campesinos, la mayoría son por parte de BANRURAL (80% de los casos) y de los cuales el 51.9% tiene "cartera vencida", o sea que al no poder pagar el crédito prestado no pueden obtener otro.

Ante esto el campesino no puede sembrar pues no cuenta con los medios económicos para hacerlo.

Los métodos para sembrar son rústicos: se utiliza la yunta, procedimiento cansado y muy lento, lo que nos pone en desventaja con Estados Unidos y Canadá, los cuales cuentan con maquinaria y tecnología modernas.

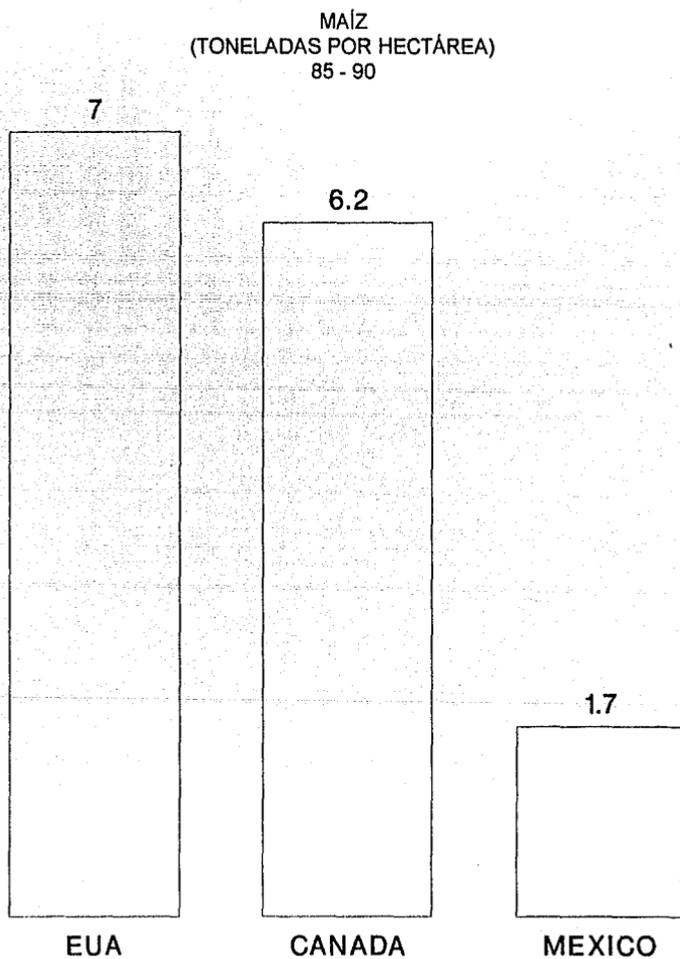
En nuestro país existe un abismal atraso en relación con el agro norteamericano. El producto agrario per capita es 25 veces menor en México que en Estados Unidos y 20 veces menor que en Canadá.

TENENCIA DE LA TIERRA POR TIPO DE PRODUCTOR  
(PORCENTAJES)



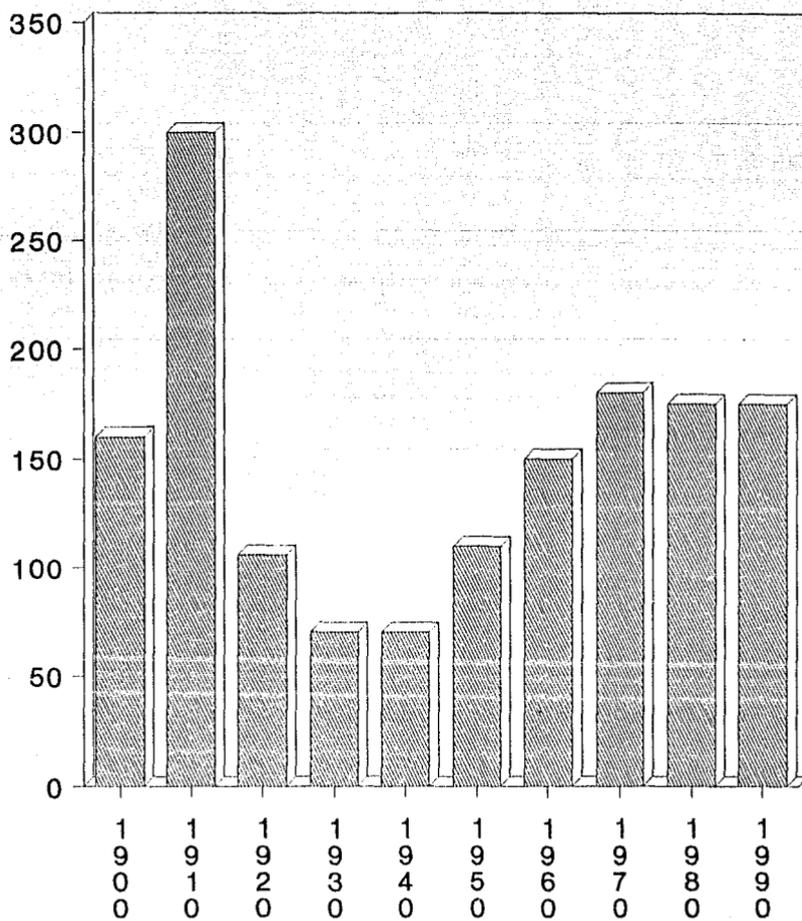
FUENTE: REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR.

Nuestra producción de alimentos es muy baja en comparación con la de Estados Unidos y Canadá. Y aún cuando México es predominantemente maicero, produce menos maíz que lo que producen estos dos países, veamos las siguientes gráficas.



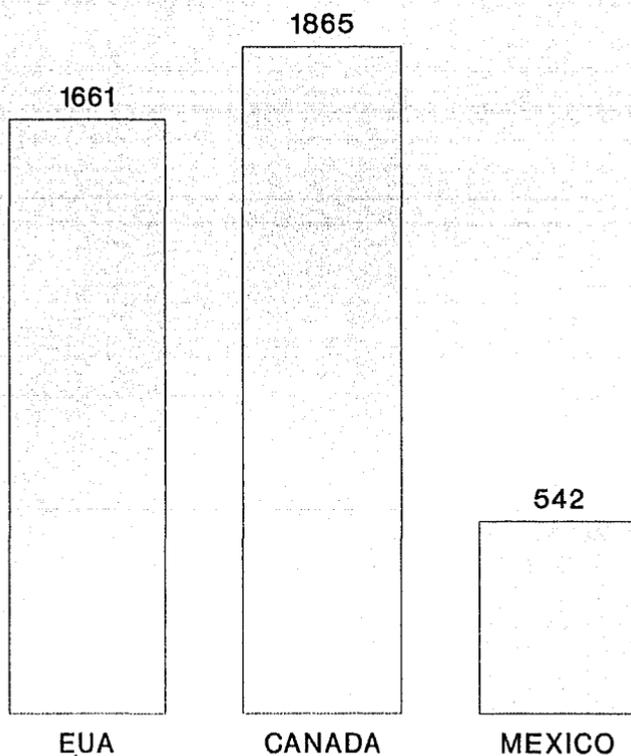
FUENTE: DR. JOSÉ LUIS CALVA, FACULTAD DE  
ECONOMÍA UNAM.

PRODUCCIÓN DE MAIZ POR HABITANTE.  
(KILOGRAMOS POR PERSONA)



FUENTE: INEGI Y BANAMEX

**FRIJOL**  
**(KILOS POR HECTÁREA)**

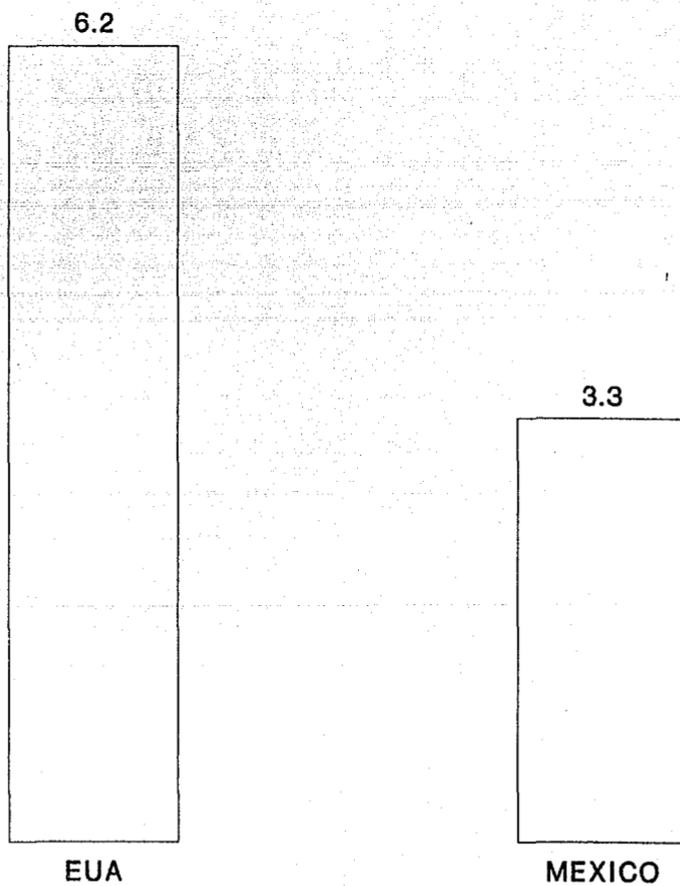


**EUA**                      **CANADA**  
**FUENTE: DR. JOSÉ LUIS CALVA, FACULTAD DE**  
**ECONOMÍA UNAM.**

**MEXICO**

ARROZ  
(TONELADAS POR HECTÁREA)

FUENTE: DR. JOSÉ LUIS CALVA, FACULTAD DE  
ECONOMÍA UNAM.



De la segunda gráfica, irónicamente vemos que México produjo más kilogramos de maíz por habitante en 1910 que en ninguna otra década, o sea que no hemos logrado alcanzar la cifra que durante esa época se obtuvo.

Estadísticamente comprobamos que México no es competitivo en la producción de alimentos, ni siquiera somos autosuficientes; la verdad hemos tenido que importar grandes cantidades de granos y oleaginosas para poder cubrir las necesidades alimenticias de nuestro país.

En nuestro país, más del 40% de la población nacional depende de la actividad directa del campo, pero la mayoría está descapitalizada y en la más completa pobreza.

Es necesario y urgente evitar que los campesinos continúen estancados, rezagados del entorno nacional e internacional agrícola.

Todavía estamos importando alimentos por no ser autosuficientes, aún cuando nuestro país cuenta con magnífica tierra y clima para sembrar. Lo que el campo necesita es ayuda, tanto económica, de asesoría técnica, tecnológica y jurídica. Las importaciones de alimentos para 1990 fueron cercanas a los 10 millones de toneladas.

Si no se estructura un plan agrícola nacional y se lleva a cabo legalmente, o sea en forma cabal, nuestra patria nunca contará con recursos alimenticios suficientes para cubrir las necesidades de sus habitantes, que inexorablemente aumentan año tras año.

En la mayoría de las veces sembrar es incosteable y por esto, los ejidatarios dejan sin cultivar las tierras que, al paso del tiempo se erosionan, echándose a perder.

En otras ocasiones sucede que el ejidatario siembra (por ejemplo cebolla), pero al tratar de vender su cosecha, se encuentra con que el precio que le pagan es muy bajo por saturación del producto en el mercado, por lo que prefiere mejor que se pierda lo sembrado en el mismo campo a gastar en recogerlo e invertir más de lo que ganaría al venderlo.

Al campesino si se le apoya él responde, necesitamos ser autosuficientes, de lo contrario jamás podremos ser independientes de otros países.

### 3.5.- POBREZA EN EL EJIDO MEXICANO.

En nuestro país todavía hay mucha pobreza en el campo mexicano; los recursos destinados para hacerlo producir (que han sido cuantiosos) casi nunca han llegado a las manos de los verdaderos campesinos. La burocracia y la corrupción van anexas a esta pobreza: el real campesino se ha visto afectado por su ignorancia, su desesperación por sobrevivir y, ante esto ha sido explotado, se ha visto obligado a emigrar a las grandes ciudades o a Estados Unidos para ganarse la vida ya que, a muchos no les alcanza lo que la tierra les da.

El ejido mexicano ante esto, se ha ido hundiendo en un pozo sin fondo; en algunos lugares la pobreza es extrema: el campesino vive con menos del salario mínimo y generalmente la familia es numerosa; esto provoca que tenga problemas económicos para comer, vestirse y para vivir en un hogar aceptable.

Pero hagámonos una pregunta ¿ Qué legado nos ha dejado el ejido mexicano ? ¡ Pobreza ! ; sí, porque sólo hambre y miseria es lo que en su mayoría les ha legado a los campesinos mexicanos.

Y esa miseria es la que reseñaremos en las páginas siguientes, la historia de la vida diaria que por décadas han sufrido millones de campesinos ... y la riqueza que han obtenido muchas personas a costa de ellos.

### 3.5.1.- LA EMIGRACIÓN DEL CAMPO MEXICANO.

Ante la falta de recurso económicos para hacer producir el campo mexicano y de la explotación de que han sido objeto los campesinos, éstos se han visto en la necesidad de emigrar del campo hacia otros lugares que les permitan subsistir o más bien sobrevivir tanto ellos como sus familias.

Los lugares a donde emigran son las grandes ciudades como México D.F., Monterrey, Guadalajara entre otras (generalmente las más industrializadas) y por supuesto: Estados Unidos, que para muchos es "la tierra prometida" que los sacará de apuros y les dará muchos dólares para mantenerse y mantener a sus familias.

Sin embargo la emigración trae aparejados grandes riesgos y sufrimientos para "los mojados" así como para la familia que se queda y ... por si fuera poco, se daña a nuestro país ante las consecuencias que esto acarrea: la tierra es abandonada y se deja sin cultivar pues la mujer, generalmente con niños pequeños no puede sembrarla y, si lo hace, al hacerlo en forma rudimentaria sin los insumos agrícolas suficientes, la cosecha será mala o en su peor caso ni siquiera la hay.

Otro riesgo es que se dé a medias la tierra o se rente, ya sea por parte del hombre antes de irse con su familia o de la mujer, cuando se queda en la misma; esto ha ocasionado que los medieros o rentistas se posesionen de la tierra pues "como la tierra es de quien la trabaja", entonces éstos alegan que han trabajado la tierra por dos años consecutivos o más para que sea de él.

Así, el riesgo de la emigración es, en todo caso, la pérdida de la parcela a manos de familiares o de terceras personas, además de que no se hace producir la tierra, quedando inactiva por largo tiempo y afectando esto la economía nacional.

El campesino que se marcha de su lugar de origen y abandona su tierra pasa muchas penurias para poder subsistir: llega a una ciudad (o país en su caso) desconocida para él, se ve perdido como si fuese un náufrago entre la inmensidad de ese mar de asfalto; es humillado por los demás habitantes al creerlo inferior a ellos, cuando tal vez los habitantes de la gran ciudad valen menos que él por la depersonalización e insensibilidad que poseen. Cuando logran conseguir finalmente un trabajo, este es mal remunerado, con un salario inferior al mínimo y deben de trabajar más de ocho horas diarias; pero si no tienen "la suerte" de encontrar un trabajo, entonces pasan a engrosar la enorme lista de subempleados y desempleados que existen en las grandes ciudades.

Mientras tanto allá en su pueblo la parcela está abandonada, su familia no puede sembrar la tierra y a menos que la den a sembrar a medias le pueden sacar algo de provecho. Sin embargo nunca falta quien se apodere de la tierra y la trabaje por su cuenta ante el abandono de la misma. Por esta causa muchos han obtenido tierra.

Al irle mal al campesino y decidir regresar, se topa con la sorpresa que su tierra ya está ocupada y que tiene que luchar para recuperarla.

Muchos de los conflictos agrarios tienen como origen la pelea de derechos agrarios por abandono de tierras al irse a buscar una mejor remuneración económica que la dejada por sembrar la tierra.

Pero el problema de la emigración es muy grave y muy difícil de evitar; para que esto sea erradicado sería necesario que el país tuviera una estabilidad económica y que se proporcionara capital y ayuda al campesino para que su parcela fuera redituable y no tuviera que emigrar de su lugar de origen para buscar fuera el pan de cada día.

La emigración ha provocado que la tierra sea abandonada y por lo tanto que esta no produzca lo que el país necesita, habiendo muchas tierras ociosas, perjudicándose así la economía nacional.

Actualmente, el 79.15% de los ejidatarios se ven obligados a dejar su tierra para irse a otros lugares en busca de trabajo, y cerca del 60% de los emigrantes se va a trabajar a los Estados Unidos.

Cabe aclarar que aún con el riesgo del abandono de la parcela, los campesinos al irse "al otro lado" cuentan con la posibilidad de trabajar y mandar dólares a su familia que se queda en el ejido.

Se calcula que uno de cada diez campesinos mexicanos se encuentra actualmente trabajando en forma ilegal en los Estados Unidos.

Si muchos de los campesinos no se pudieran ir a trabajar a los Estados Unidos a trabajar como "mojados", sus familias y ellos se morirían de hambre. Aquí en Guanajuato muchos campesinos salen para el otro lado en tren: porque el pasaje es barato.

Aproximadamente, más del 34% de los campesinos del país o emigrantes se van a la capital a buscar fortuna, o a las capitales de los estados.

La verdad es que el nivel de la emigración de los campos no ha bajado, sino que al contrario va en aumento. Si no se hace nada al respecto, con buenas medidas tanto económicas como jurídicas, esta situación será difícil de cambiar.

### 3.5.2.- LA FALTA DE RECURSOS ECONÓMICOS PARA HACER PRODUCIR LA TIERRA.

Aún cuando se han destinado cantidades millonarias para ayudar a los campesinos mexicanos a producir alimentos, estas no les han llegado oportunamente o nunca les han llegado; por eso es que siempre han faltado recursos económicos para hacer producir la tierra.

Cierto es que la mayor parte del dinero que el gobierno ha destinado al campo mexicano a través de BANRURAL y de otros organismos oficiales no llega a los verdaderos campesinos (o llega muy poco y fuera de tiempo).

Viendo cifras sabemos que en 1980, el Programa de Productos Básicos y el Sistema Alimentario Mexicano dispuso de 146 mil millones de pesos aproximadamente para hacer producir más al sector agrícola; para 1981 la cantidad ascendió a 224 mil millones de pesos.

Ahora bien, si se han destinado miles de millones de pesos ¿ porqué no cuenta con recursos para producir ?, huelga decir que mucho tiene que ver en esto la corrupción pero, la verdad es que México no cuenta con la infraestructura agrícola que tienen otros países para producir y que, los recursos con los que el país produce son mínimos, poco competitivos y muy atrasados tecnológicamente hablando.

Muy pocos ejidos cuentan con el uso de tecnología moderna como son el empleo de semillas mejoradas, fertilizantes, agroquímicos, tractores y, en general insumos de buena calidad y mecanización en el proceso de cultivo. Actualmente el porcentaje de ejidos con estas ventajas no rebasa el 21.07% del total de los mismos.

México cuenta con 2 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas; en cambio Estados Unidos cuenta con 150, y Canadá con 160 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas ¿ Podemos competir así con ellos ?

Como los campesinos no cuentan con apoyo económico real para cultivar la tierra, vemos que la mayoría de las hectáreas ejidales y comunales están dedicadas a los pastos, sin producir así alimentos.

Así, los 30 millones de hectáreas que podrían ser ocupadas como superficie cultivable no se ocupan en su totalidad. Actualmente hay un porcentaje del 33% de tierra que pudiéndose cultivar no está cultivada, principalmente por la falta de recursos económicos para trabajarla.

Respecto a los créditos que pueden recibir los campesinos, BANRURAL es quien mayoritariamente les otorga préstamos a los campesinos, pero cuando estos no cubren

su deuda al banco este ya no les presta. Actualmente hay muchos campesinos con "cartera vencida", o sea que le deben al banco y que al no tener con que pagarle ya no cuentan con crédito.

Es necesario que se haga una depuración en BANRURAL, quitar la corrupción y que se apoye a los campesinos, pues si éstos no cuentan con capital para sembrar entonces ¿Qué comeremos ?

TRACTORES POR CADA 100 TRABAJADORES AGRICOLAS.

EUA



CANADA

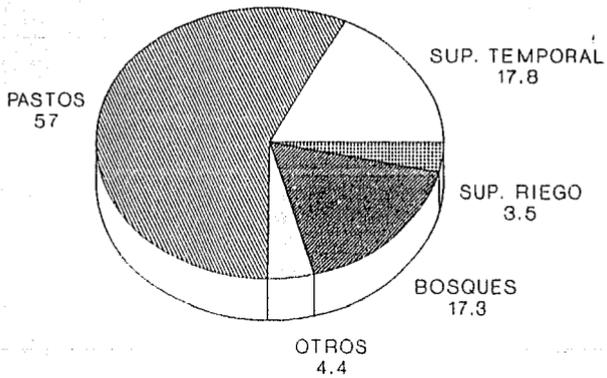


MEXICO



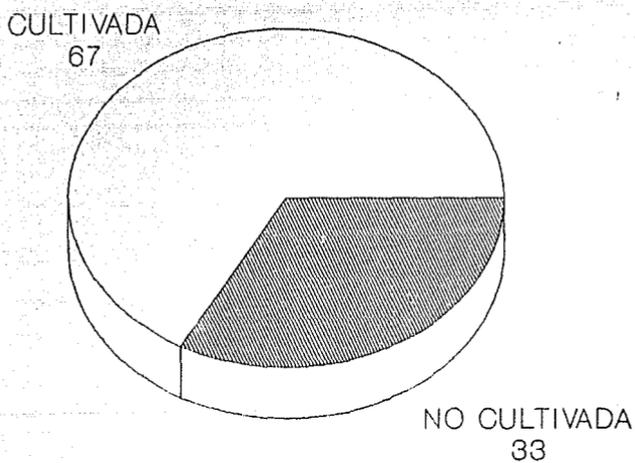
FUENTE: DR. JOSÉ LUIS CALVA, FACULTAD DE ECONOMÍA UNAM.

USO DEL SUELO  
SUPERFICIE EJIDAL Y COMUNAL  
(PORCENTAJES)



FUENTE: REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR.

**SUPERFICIE CULTIVABLE Y CULTIVADA  
(MILLONES DE HECTÁREAS)  
1990**



FUENTE: SARH

### 3.5.3.- LA EXPLOTACIÓN DE LOS CAMPESINOS.

Los campesinos debido a su ignorancia han sido explotados siempre a merced de gente corrupta y sin escrúpulos.

El campesino ha sido y es explotado por caciques que aprovechan sus tierras y su mano de obra para enriquecerse a costa de los mismos. Ha sido y es explotado por líderes agrarios que los han engañado con falsas promesas y que les solicitan ayuda, ya sea económica o en especie para lograr sus fines de tener tierra ... y que generalmente jamás les entregan, ni recursos para trabajarla.

Por su ignorancia los campesinos han sido manipulados por el gobierno para convertirse en los "acarreados"; otras veces han sido chantajeados o amenazados y aún cuando no quieran apoyar a los políticos a fuerza lo han tenido que hacer.

Ante el sueño de poseer la "tierra prometida" sus derechos han sido pisoteados, ellos han sido humillados, despreciados por las demás clases al considerarlos inferiores.

Los funcionarios públicos y políticos los han enarbolado como la clase débil, la que debe protegerse, cuando en realidad los utilizan para obtener el poder: buscan su voto dándoles tortas y refrescos y llevándolos en camiones para "que hagan bola" y les aplaudan y apoyen.

Los burócratas los han tratado casi siempre con la punta del pie: les dan largas a los asuntos que les presentan y les hacen dar infinidad de vueltas a las oficinas para ver el

trámite en que va su caso, cuando en realidad los tienen estancados los expedientes en las oficinas.

Los mismos campesinos se explotan unos con otros: se roban cosechas, se arrebatan sus tierras y los comisarios ejidales defraudan, chantajejan y hasta matan a sus compañeros de ejido con tal de sacar el mayor provecho posible del mismo.

Desde tiempos inmemoriales (desde la conquista de México) el campesino ha sido y es explotado, humillado, pisoteado. Esta situación, aunque distinta en la época y en personas no ha cambiado mucho. Actualmente miles de campesinos viven en la pobreza extrema, en Chiapas por ejemplo, acaso toman un poco de masa revuelta con agua en un guaje, no tienen más. En el estado de Michoacán un banquete es comer tortilla con chile y elotes cocidos; esto se vive actualmente en nuestra patria y nos duele.

Si realmente sintiéramos amor por México trataríamos de ayudar a los campesinos, no de explotarlos aprovechándonos de su ignorancia, ellos siempre nos han dado el alimento que ponemos en nuestra mesa y nos llevamos a la boca para comerlo nosotros y nuestros hijos y les cuesta sudor y lágrimas; en cambio, ¿qué les hemos dado nosotros, si siempre hemos querido aprovecharnos de ellos para explotarlos ?

Debemos darles un precio justo por sus productos, evitar el intermediarismo que sólo provoca la elevación de los precios de los comestibles y darles real apoyo y orientación para que produzcan más y mejor; de lo contrario ¿Qué comeremos ?.

### 3.6.- LA VENTA ILEGAL DE TIERRAS EJIDALES.

La Ley Federal de la Reforma Agraria establecía en su artículo 75 que: "Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto".

A su vez, el artículo 76 establecía que: "Los derechos a los que se refiere el artículo anterior no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o por terceros, o el empleo de trabajo asalariado ...".

El artículo 85 refería que: "El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y, en general las que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

... V. Enajene, realiza, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común a la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación ..."

Bueno, esto es lo que establecía la Ley Federal de la Reforma Agraria, ahora veamos lo que sucedía en la realidad:

Aún cuando la propia ley establecía la prohibición de venta de las tierras ejidales, estas fueron "vendidas" por los ejidatarios. ¿ Qué puede detener y parar la necesidad del campesino para vender su tierra y sobrevivir ? ¿ Una ley lo iba a detener ? ¡ Claro que no

La tierra ejidal fue y ha sido vendida aún en contra de lo que la misma ley ha establecido, citemos el procedimiento:

Cuando una persona quería comprar una parcela, lo que tenía que hacer era convenir con el ejidatario (vendedor) el precio de su tierra, fijado el precio ambas partes se arreglaban en cuanto a la forma de pago; el ejidatario se comprometía a no meterse con la tierra del comprador para que éste la sembrase y cultivase durante dos años consecutivos o más. Posteriormente, con el transcurso del tiempo y puesto que tampoco los sucesores peleaban la tierra, al venir la depuración censal, eran anotados en el censo y, con el paso del tiempo obtenían el respectivo certificado de derechos agrarios.

Claro que esto algunas veces resultaba sencillo y otras no tanto. Se tenía que repartir propinas al comisariado ejidal para hacerse de la vista gorda y a su vez ayudar a la rápida expedición del certificado agrario. Otras veces surgían conflictos con los sucesores del ejidatario por la tenencia de la tierra que generalmente era mal pagada con un monto inferior al real por el inconveniente de ser "tierra ejidal" y que por lo tanto no ofrecía garantía absoluta sobre su posesión que en realidad era precaria y con muchos riesgos.

Sin embargo, aún con todos estos "inconvenientes", muchas personas han comprado parcelas ejidales que han sido vendidas por los ejidatarios que necesitan dinero ante su extrema pobreza, no las pueden trabajar o que simplemente no le tienen amor a la tierra y prefieren venderla y aprovechar el dinero resultado de su venta.

Así vemos que de nada servía lo establecido en la ley pues "debajo del agua", la venta ilegal de tierras ejidales siempre se ha llevado a cabo sólo que con el perjuicio

para el campesino de no obtener el precio real que la misma vale al tener que venderla barata por no ser propiedad privada y no ofrecer garantías sobre su posesión y propiedad.

¿ O es qué acaso las leyes no son para quebrantarse ? La Ley Federal de la Reforma Agraria en realidad establecía algo ya obsoleto, algo que no era acatado por los ejidatarios; y, ellos mismos violaban la ley que los protegía de la venta de sus tierras, quebrantando así la ley. Si las leyes no fueran quebrantadas no hubiera necesidad de sanciones, ni de reformas en su caso pero, la verdad es que ya no se podía tapar el sol con un dedo y esconder la realidad que se daba a nuestro alrededor.

La prohibición de la venta de tierra ejidal no ayudó a impedir que esta no se diera; en cambio, el ingenio del mexicano para romper con lo establecido logró que la tierra ejidal si se vendiese, pero con el perjuicio de ser explotado al no pagársele lo que realmente valía su parcela.

En la venta de tierras ejidales ha habido corrupción, explotación, chantaje y abuso del ejidatario y de los compradores. Estas operaciones de compraventa ilegal han beneficiado a comisariados ejidales, a terratenientes que utilizan prestanombres y que con presión han comprado grandes extensiones de tierra.

La venta de tierras ejidales se dió, se ha dado; y creemos que por que la ley lo prohibía no iba a dejar de hacerse ¿ O qué piensan ustedes ?

### 3.7.- EL ESTANCAMIENTO DEL EJIDO.

¿ Qué ha pasado con el ejido mexicano ? ¿ Por qué no ha salido avante para elevar la producción del país ? La verdad es que el ejido no ha resultado ser y hacer lo que se esperaba de él. El ejido se ha estancado en un círculo vicioso en el que se encuentran muchos factores nocivos para el mismo: la corrupción entre sus órganos representativos, entre las dependencias y funcionarios; el abuso hacia los campesinos por éstos mismos; la falta de recursos económicos para poder sembrar y cultivar la tierra; el excesivo paternalismo que ejerce el gobierno para con los campesinos, quien los ha utilizado para sus fines políticos siendo así los "acarreados"; la desviación de fondos destinados al campo mexicano por parte de funcionarios corruptos, lo que ha provocado una poca o nula ayuda al verdadero campesino que vive realmente en condiciones infrahumanas y él ante tal situación se ve acosado para poder afrontar el mantenimiento de su familia.

El tiempo nos ha demostrado que el ejido no es un sistema de propiedad efectivo para hacer producir el campo mexicano y, en cambio ha sido efectivísimo para enriquecer a una minoría de personas: funcionarios, líderes agrarios, caciques, comisariados y algunos ejidatarios.

Las causas que han provocado el estancamiento del ejido son variadas, entre estas podemos considerar las siguientes.

1) El minifundismo: a través de los años, los campesinos al repartirlos a sus hijos, han ido fraccionando su parcela; esto ha dado como consecuencia que las mismas sean muy pequeñas y que por lo tanto no se pueda aplicar la producción a gran escala porque las parcelas están divididas exageradamente y no hay unión entre los ejidatarios, provocándose que cada quien en su pedazo de tierra siembre lo que le parezca. Así, el fraccionamiento de la tierra ha hecho que la producción nacional se haya estancado y no

pueda competir a nivel internacional con otros países, por ejemplo, Estados Unidos y Canadá.

2) La falta de seguridad en cuanto a la propiedad de la tierra: Ante la fragilidad de derechos que tiene el campesino con la legislación de la Ley Federal de la Reforma Agraria no tiene seguridad, porque si la deja de sembrar, se va al otro lado o simplemente no puede sembrarla, pierde su derecho sobre la misma y, con esto, además de no tener la certeza de que sea de él, sino del gobierno, según cree, no le tiene amor a la tierra porque siente que está sembrando en una tierra prestada y que no le pertenece, de la que únicamente tiene la posesión, el uso y el fruto.

Es obvio que si no se modifica la ley y se le da certeza al campesino de la propiedad de su parcela, éste trabajará con desgano y desapego hacia la tierra, con la consecuencia lógica en la merma existente en la producción nacional.

3) La corrupción: El ejido ha sido una tierra muy fructífera para el desarrollo de la corrupción. Las grandes cantidades destinadas al sector agrícola no han llegado completas (o simplemente nunca llegan) debido a la desviación de las mismas por personas corruptas, esto ha traído como consecuencia la falta de capital para hacer producir el campo. Si no hubiera corrupción creemos que nuestro país tendría recursos para hacer producir la tierra y el campesino tendría un mejor nivel de vida.

4) La falta de asesoramiento técnico: El campesino no cuenta con conocimientos especializados en agricultura; él sabe que hay que sembrar, abonar y regar la tierra para tener una "buena cosecha"; sin embargo no tiene los conocimientos científicos para hacer más productiva y rentable la cosecha a recoger; ni tiene quien lo asesore.

El campesino generalmente siembra maíz, muy pocas veces usa la rotación de cultivos; produce en su mayoría para él mismo, dedicándose al monocultivo del maíz año tras año; no sabe que hay procedimientos y métodos para que la tierra produzca más y mejor.

Sin embargo, y aún cuando podía creerse lo contrario, si tenemos buenos agrónomos en el país, hay científicos agrícolas que han mejorado la calidad de las semillas y en general la calidad de los insumos utilizados en la agricultura.

Lo que sucede es que hay un descontrol entre las dependencias, muchos agrónomos no tienen trabajo y los avances científicos logrados en la agricultura (como lo era PRONASE) son aprovechados por países extranjeros, como Estados Unidos.

Si realmente se organizaran y, sobre todo se dieran a conocer a los campesinos los lugares a donde pudieran acudir para ser orientados, se lograría paulatinamente una mejoría en la producción del país.

El ejido se ha estancado porque no se le ha apoyado realmente, porque la corrupción ha agudizado el problema agrario pues muchos han sacado ventaja del campo, menos los auténticos campesinos.

El que haya certeza en la propiedad de la tierra podría ayudar a que el ejido saliera adelante. También si realmente se recapitalizara al campo y que este capital llegara verdaderamente a los auténticos campesinos se lograría una gran mejoría en el sector agrícola; sin embargo los cambios serían paulatino~~s~~ y realmente la efectiva eficacia se daría con el tiempo ... y con la ayuda de todos, tanto de campesinos, funcionarios,

gobierno y de la sociedad en general; se tendría que cambiar la idiosincracia de muchos campesinos que temen un cambio, aún cuando actualmente no podrían estar peor.

El campo en la situación actual es un problema muy grave que nos afecta a todos y creemos que el ejido ha contribuido (por el uso que se ha hecho de él y de los campesinos) únicamente para bloquear el avance de la productividad agrícola mexicana.

## CAPITULO IV

### EL HORIZONTE DE LA REFORMA AGRARIA: NECESIDAD DE CAMBIO EN EL EJIDO.

#### 4.1 .- DECLARACIÓN DE MAXIMILIANO SILERIO ESPARZA: ¿ DEL EJIDO A LA PROPIEDAD PRIVADA ?

El ocho de octubre de 1991, el líder dirigente de la Confederación Nacional Campesina (C.N.C.) y senador por el estado de Durango (actualmente gobernador del mismo), Maximiliano Silerio Esparza, dio a conocer en la mañana de ese día que él y la C.N.C. estaban de acuerdo en dar a los ejidatarios "la categoría de propietarios de la parcela", quitar las "limitantes" constitucionales a la tierra ejidal de "inalienable, imprescriptible e intransferible" y apoyar todas las modificaciones al artículo 27 Constitucional que, según su organización, "busquen el bienestar de las familias campesinas".

Ante tal declaración (que se adelantaba al tercer informe de gobierno), el sector campesino y varias organizaciones agrarias levantaron su voz (en su mayoría) en contra de tales posibles reformas pues consideraban que con estas se volvería nuevamente al latifundio y el campesino en nuestro país pasaría a ser peón de su propia tierra, la cual sería explotada en beneficio únicamente de los empresarios que se aprovecharían de la ignorancia del campesino dejándolo en el desamparo.

Se le criticó a Maximiliano Silerio Esparza por tales declaraciones, diciéndose que éstas habían salido del poder mismo; además como aspiraba llegar a la gubernatura de Durango, era por eso que él daba su apoyo incondicional a las reformas.

#### 4.2 EL AGRO MEXICANO EN EL TERCER INFORME DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

El primero de noviembre de 1991, el Presidente Carlos Salinas de Gortari rindió su Tercer Informe de Gobierno ante el Congreso de la Unión; en el mismo hizo referencia al agro mexicano, del cual dijo:

"Estructuralmente existe un reclamo generalizado de que se actúe en dos áreas fundamentales para la viabilidad futura de nuestra nación: el campo y la educación.

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 mujeres del campo la ignorancia no fue causa de sus luchas, pues éstas se dieron como respuesta a realidades del país.

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 nuestro profundo respeto así como un apoyo apasionado y eficaz.

Debemos partir del reconocimiento de nuestras realidades: nuestra población está creciendo, pero nuestro territorio es el mismo. Ha crecido la producción pero la productividad no es suficiente. El minifundio se extiende tanto entre ejidatarios como entre pequeños propietarios y los campesinos tienen que trabajar más para sacar menos. En nuestro campo todavía hay mucha miseria.

El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo; pero pretender en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos. No porque halla fallado la reforma agraria, sino por la propia dinámica social, demográfica y económica a la cual contribuyó la reforma. Hoy la mayoría de los ejidatarios o de los pequeños propietarios es de minifundistas; dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en la nación tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia; muchos solo poseen surcos. Así no pueden satisfacer sus propias necesidades. El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto agrario son contrarios a su propósito revolucionario, y cumplirlos no responde al espíritu de justicia de la propia Constitución. Antes, el camino de reparto fue de justicia, hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres y mujeres de carne y hueso, de ideas y sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística en el papel. Nos exigen claras opciones productivas con su participación en el trabajo y para el progreso nacional.

Por eso llegó el tiempo de cambiar nuestra estrategia en el campo. Este es un momento clave. Consecuentes con los propósitos originales de libertad y justicia de la Revolución, por medio de nuestra mejores instituciones vamos a sumarnos a las nuevas luchas de los campesinos. Promoveré un programa integral de apoyo al campo con recursos adicionales para capitalizarlo, abrir opciones de proyectos productivos y de asociación y proteger la vida en comunidad. Esto requiere también de reformas a la legislación agraria que mantenga claramente lo ya ganado y que faciliten las luchas

futuras del pueblo campesino por su dignidad y bienestar. En ello la decisión habrá de corresponder a la Soberanía de este Congreso. No se trata de soluciones absolutas; tampoco de resolver el minifundio volviendo al latifundio. Pero sí de sembrar una nueva semilla de libertad y de autonomía en el campo, para que los campesinos puedan defender sus intereses y obtener bienestar, por ellos mismos, con el apoyo y respeto del Estado. Todo esto para que sus poblados, ejidos, comunidades, rancherías y otras formas de convivencia en el campo sean más democráticos y sólidos, y para que el esfuerzo de su trabajo les dé mayores beneficios. Ratificaremos la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo: ejidal, privada y comunal. El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación.

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

Lo referido en el Informe presidencial respecto al campo, abría el horizonte hacia la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional que sería presentada posteriormente por el Presidente Carlos Salinas de Gortari.

Sin embargo, tal Iniciativa de Reforma tenía como modelo del cambio a un ejido ubicado en el Estado de Nuevo León llamado: "San José de Vaquerías", en el que, el problema citado en el informe presidencial respecto al minifundismo, puede resolverse mediante la fórmula de asociación entre ejidatarios y la propiedad privada para trabajar la tierra y elevar su productividad.

#### 4.3.- EL EJIDO MODELO: "SAN JOSÉ DE VAQUERÍAS" EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Este ejido San José de Vaquerías, es la base de un proyecto que se planeó en 1982 y el cual se denominó "Unidad de Riego Vaquerías", con el cual se regarían 7000 hectáreas de los municipios General Terán y China en el estado de Nuevo León y la parte colindante de los mismos, pertenecientes al estado de Tamaulipas. El proyecto tal como se planeó, nunca llegó a concretarse.

Para tal proyecto se asociaron 350 productores de los cuales, más del 90% son ejidatarios. Sin embargo, es hasta 1990 cuando se puso en marcha la primera coinversión empresarial-ejidal que contó con la mitad del total de 12 millones de dólares dados como apoyo oficial por parte del gobierno: 15% por el estado y 35% que aportó la federación con el manejo de los swaps; los demás, o sea los 6 millones restantes los aportó Galletas Mexicanas S.A. (GAMESA), y con los cuales se trabajarían cinco mil hectáreas. Se mencionó que éste proyecto posteriormente se ampliaría a cincuenta mil hectáreas.

En ese tiempo, el dueño de GAMESA era Alberto Santos; actualmente pertenece a la compañía Pepsi Corporation (PEPSICO). Santos se encargó de convencer a los ejidatarios y del funcionamiento de la asociación se estableció que esta sería de la siguiente manera: los ejidatarios aportarían sus parcelas y si lo querían, su trabajo en el campo; los empresarios aportaron el dinero (los 6 millones correspondientes), la administración, la tecnología (capacitaron a los ejidatarios con entrenamiento intensivo en el manejo de los tractores, en electricidad y en energía hidráulica) y el equipo necesario (tractores y maquinaria) para trabajar la tierra.

La distribución sería por partes iguales: 50% para los campesinos y el otro 50% para la empresa GAMESA; pero en tanto, no quedaban los campesinos sin pago ya que sin estar lista la cosecha éstos recibirían un adelanto diario de sus futuras utilidades.

Sin embargo, surgieron problemas como la negativa de algunos usuarios de la unidad de riego para incorporarse al proyecto. El área a sembrar fue de 4200 hectáreas: la siembra se realizó fuera del tiempo recomendable: en septiembre, lo que obligó a utilizar frijol propenso a la roya que lo afectó finalmente y provocó que parte del grano se desperdiciara.

La cosecha fue de mil toneladas cuando el mínimo calculado era de 2500 toneladas pero, según se dijo, con esto se pudo cubrir el costo; sin embargo, al ser vendida GAMESA a la PEPSICO, se logró que Vaquerías realizara la primera siembra de trigo en más de tres mil hectáreas con inversión extranjera.

Después, el proyecto fue recomprado a la Pepsi Co., por la Promotora Agropecuaria "CERES", con Alberto Santos a la cabeza y se cosecharon 3.3 toneladas en promedio por hectárea.

Actualmente hay 2720 hectáreas sembradas de frijol y 800 de soya, se espera que cada productor reciba dos millones al mes libres al cierre del primer ciclo regular.

En la próxima cosecha se pondrán a trabajar todas las cinco mil hectáreas del ejido. También es noticia ya la productividad del ejido ya que 150 ejidatarios chiapanecos llegaron a conocer como funciona. El avión fue pagado entre Santos y el gobernador de

Chiapas: Patrocinio González Garrido, debido al "Proyecto de Asociación en Participación".

#### 4.4.- ANALISIS DEL TEXTO DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

El día siete de noviembre de 1991, a seis días después de haber rendido su Tercer Informe de Gobierno, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, presentó ante el Congreso de la Unión la Iniciativa de Decreto que Reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. \*

El gabinete o grupo que se encargó en compañía del Presidente Salinas de redactar la Iniciativa de Reforma estaba integrado supuestamente por Luis Donald Colosio, José Córdova, Carlos Hank González ( secretario de la SARH ) y Luis Téllez, subsecretario de la SARH.

LA iniciativa de Decreto consta de una " EXPLICACIÓN DE MOTIVOS ", en la cual se dan los " Fundamentos de la Reforma ", los cuales tratan los siguientes puntos:

1.- El Camino recorrido en la transformación del campo: Aquí se hace una síntesis de la historia de nuestro país en el campo mexicano; refiere la conquista española, la reforma en la mitad del siglo XIX, la lucha agraria -zapatista- durante la Revolución Mexicana y los repartos agrarios después de la Revolución.

2.- Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo: Se mencionan los problemas actuales que vive el campo mexicano, la realidad del mismo respecto a la

celebración en la práctica del usufructo parcelario, de la renta de la tierra, de las asociaciones de la mediería y de la venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley, proponiéndose su legalización para que los campesinos obtengan el verdadero valor de lo que valen sus tierras. Esto con el fin de actualizar y modernizar al campo con los avances tecnológicos y así también actualizar la Reforma Agraria.

3.- La propuesta de la reforma al artículo 27 Constitucional: En esta se ratifica la propiedad originaria de la Nación respecto a la explotación del petróleo, carburos de hidrógeno, materiales radiactivos, la energía eléctrica, los derechos en la zona económica del mar territorial, la facultad de expropiar e indemnizar y permanece la obligación del Estado de impartir justicia expedita y promover el desarrollo rural integral.

3.1.- Objetivos de la reforma: Justicia y libertad: Con cambios que alienten mayor participación de los productores del campo y que den certidumbre en la tenencia y en la producción ofreciendo mecanismos y formas de asociación que estimulen una mayor inversión, capitalización, que eleven la producción, se fortalezca la vida comunitaria y se respeten los derechos de los ejidatarios.

### 3.2 Lineamientos y modificaciones.

a) Dar certidumbre jurídica al campo: Esto se logra con el fin del reparto agrario, abatir el rezago agrario y que para la impartición de justicia se establezcan tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción que sean autónomos para resolver los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites.

\* VER ANEXO NUMERO UNO AL FINAL DEL CAPÍTULO.

b) Capitalizar al campo: Por medio de nuevas formas de asociación donde imperen la equidad y la certidumbre eliminándose para esto los impedimentos a las asociaciones mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado. Desaparecen los certificados de inafectabilidad con el fin del reparto agrario. El límite de la pequeña propiedad forestal a 800 hectáreas. Se permite la participación de las sociedades mercantiles por acciones en la propiedad y producción rural regulando su extensión máxima, número de socios y su ajuste en su tenencia accionaria a los límites de la pequeña propiedad. Se suprime la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces.

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal: Esto elevando a rango constitucional el reconocimiento y la protección al ejido y a la comunidad. Se mantiene la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas para mexicanos, extranjeros, iglesias, instituciones de beneficencia y bancos.

4.- Carácter integral de la transformación en el campo: Se impulsará la creación de sistemas de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes en beneficio del productor y del consumidor. Se está impulsando la construcción de obras de riego y su rehabilitación, de infraestructura pecuaria, proyectos agroindustriales y de fomento minero en el medio rural. El propósito es fortalecer estas acciones para tejer una auténtica red de protección social a los campesinos de menos ingresos y productividad: persigue conducir el cambio de el agro mexicano para que en él exista más justicia y se genere más productividad.

Es por esto que se somete a la consideración del H. Congreso de la Unión para los efectos del artículo 135 de la propia Constitución la iniciativa de DECRETO QUE

REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con esta reforma por parte de la Presidencia de la República pone en marcha, la reforma que necesita el campo mexicano <sup>(1)</sup>, la cual se conforma de los siguientes puntos:

I. Objetivo de la reforma al Artículo 27: más justicia y libertad al campesino mexicano:

"Considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela". (Fracción VII, párrafo 4º de la iniciativa de Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional).

II. Se elevan a rango constitucional las reformas de propiedad ejidal y comunal de la

tierra: "La ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas". (Fracción VII de la productivas". (Fracción VII de la iniciativa de Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional).

[1] Presidencia de la República " En marcha la reforma que necesita el campo mexicano ", revista PROCESO, número 784, México D.F., 11 de noviembre de 1991, pág. I.

III. Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela: "Asimismo establecerá los procedimientos por lo cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras ... ". (Fracción VII, párrafo 4º de la iniciativa de Decreto al artículo 27 Constitucional).

IV. Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de ejidos y comunidades: "La ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas. Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades ... " (Fracción VII, párrafos 2º y 3º de la iniciativa de Decreto que reforma al artículo 27 Constitucional).

V. Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus Pobladores: "... la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores". (Fracción VII, párrafo 3º de la iniciativa de Decreto que reforma al artículo 27 Constitucional).

VI. Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios: "... otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí ...". (Fracción VII, párrafo 4º de la iniciativa de Decreto que reforma al artículo 27 Constitucional).

ESTE TEXTO NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

VII. Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela: "... igualmente fijará las condiciones conforme a las cuales (la ley) el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela". (Fracción VII, párrafo 4º de la iniciativa de Decreto al artículo 27 Constitucional).

VIII. Se establecen los Tribunales Agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados: "... para la administración de justicia agraria, la propia ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción". (Fracción VII, párrafo 6º de la iniciativa de decreto que reforma el artículo 27 Constitucional).

IX. Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo: Por esto se derogan las fracciones X, XII, XIII y XIV; a esto se le agrega la desaparición de los certificados de inafectabilidad mencionados en la fracción XIV y relacionados también con la fracción XV primer párrafo, la cual señala que la pequeña propiedad no se podrá afectar, la cual también es derogada al ya no existir dotación de tierras ni creación de nuevos centros de población; con esto las tierras ya no serán afectadas por esas causas.

X. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un aprovechamiento racional de los bosques: "Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y POR OCHO DE BOSQUE, monte o agostadero en terrenos áridos". (Fracción XV párrafo 2º de la iniciativa de Decreto al artículo 27 Constitucional).

XI. Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual: "Las sociedades

mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad". (Fracción IV de la iniciativa de Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional). Respecto a las sociedades o corporaciones civiles se les da tal derecho de ser propietarias al derogarse parte de la fracción VI que refería que "...ninguna otra corporación civil ( a excepción de los enunciados en las fracciones III, IV y V, además de los núcleos de población ) podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos ...".

XII. Por último, se suman a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

#### 4.5.- LOS DIEZ PUNTOS DEL PRESIDENTE SALINAS PARA REACTIVAR INTEGRALMENTE EL CAMPO MEXICANO.\*

El día jueves catorce de noviembre de 1991, anuncia el Presidente Salinas un programa para reactivar integralmente al campo (2). Este programa fue dado a conocer ante el Consejo Agrario Permanente (CAP).

\* VER ANEXO DOS AL FINAL DEL CAPÍTULO.

[2] LOMAS M. Emilio, "Recursos por 14 billones de pesos para el campo, anunció Salinas", La Jornada, México, D.F., año 8, número 2579, viernes 15 de noviembre de 1991, pp. 3-16.

Los diez puntos referidos por el Presidente da recursos presupuestales crecientes; solución a la cartera vencida de Banrural - 2.5 billones de pesos hasta 90 - ; ampliación de la cobertura del seguro agrícola, así como mayores subsidios y la creación de un fondo nacional de Empresas de Solidaridad. Asimismo se destaca el presupuesto que se destinará al agro durante 1992, mismo que alcanza 16 billones 233 mil millones de pesos, que serán destinados a la creación de infraestructura y financiamiento a las regiones más marginadas.

Los 10 puntos son los siguientes (3):

1.- La reforma del artículo 27 de la Constitución promueve justicia y libertad para el campo (...) El propósito es justicia social efectiva, por la vía del empleo, la producción, la capacitación y el reparto equitativo de los beneficios.

2.- La reforma protege al ejido (...) Con ella podremos dar una respuesta contundente : el ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino.

3.- La reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio (...) La reforma toma como principio que los campesinos decidan con libertad el dominio pleno sobre la tierra, su manejo y administración.

4.- La reforma revierte el minifundio y evita el regreso del latifundismo (...) — Demanda, igualmente, fijar la extensión máxima de la parcela de un ejidatario y también mínimos en el proceso de parcelación para evitar más fragmentaciones. El latifundio es pasado y no regresará.

[3] "Los diez puntos dados por Salinas de Gortari", Revista Época, Semanario de México, México, D.F., 25 de noviembre de 1991 No. 25, pág. 39.

5.- La reforma promueve la consolidación del campo (...) No queremos volver a la asociación que en la práctica ya se da, y que sería ligera y superficial si se aplicara esta reforma, desde la mediana que da acceso a la tierra a campesinos de zonas de campesinos, hasta la más compleja agricultura por cultivo

6.- La reforma establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios (...) No se propone la creación de Tribunales Agrarios, ahí habrá justicia pronta

7.- Comprometemos recursos presupuestales crecienten al campo (...) Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque vamos a generar empleo en el medio rural, vinculando al campo y a la agroindustria.

8.- Seguro al ejidatario: se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

9.- Se crea el Fondo Nacional para Empleos de Solidaridad (...) Paralelamente a la disposición de este Fondo se consolidarán las obras de bienestar que ya se vienen realizando con las comunidades y ejidos.

10.- Se resuelve la cartera vencida con Banrural y se surtiran los financiamientos al campo (...) No permitiremos que el endeudamiento sea un medio de tierra que impida en la nueva libertad para los ejidatarios

46.- EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La iniciativa de Reforma al artículo 27 (...) fue aprobada por el Congreso de la Nación el día 7 de noviembre de 1962 en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados...

5.- La reforma promueve la capitalización del campo (...) Hay muchas formas de asociación que en la práctica ya se dan, y que serán legales y equitativas si se aprueba esta reforma, desde la mediería que da acceso a la tierra a centenares de miles de campesinos, hasta la más compleja agricultura por contrato.

6.- La reforma establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios (...) Por eso se propone la creación de Tribunales Agrarios; ahí habrá justicia pronta.

7.- Comprometemos recursos presupuestales crecientes al campo (...) Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque vamos a generar empleo en el medio rural, vinculando al campo y a la agroindustria.

8.- Seguro al ejidatario: se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

9.- Se crea el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad (...) Paralelamente a la disposición de este Fondo se consolidarán las obras de bienestar que ya se vienen realizando con las comunidades y ejidos.

10.- Se resuelve la cartera vencida con Banrural y se aumentan los financiamientos al campo (...) No permitiremos que el endeudamiento sea un motivo de temor que influya en la nueva libertad para los ejidatarios.

#### 4.6.- EL DEBATE EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

La iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional fue enviada por el Ejecutivo de la Nación el día 7 de noviembre a la Cámara de Diputados para ser analizada, dictaminada

y en su caso, aprobada por las 2/3 partes de los diputados (como mínimo) en su momento.

Ese mismo día se dió el primer debate sobre la Iniciativa. Después de leerse la misma desde la tribuna, en un mar de discusión y confusión, pasaron a tomar la palabra 15 diputados de distintos partidos: 6 del PRD, 3 del PPS, 2 del PRI, 2 del PFCRN y uno del PAN.

La primera en tomar la palabra fue la Diputada Rosalbina Garavito, coordinadora de la fracción del PRD<sup>(4)</sup> quien habló "sobre los riesgos que tiene para el futuro soberano, democrático, para un futuro estable y justo, la iniciativa que hemos escuchado", que "lo que está haciendo es legalizar en los hechos el rentismo que existe. La Ley de Fomento Agropecuario aprobada en 1981, no fue suficiente para la voracidad del capital privado y ha estado exigiendo desde entonces la reforma necesaria para que la asociación de productores, esto es que la asociación del capital privado con el minifundio y las tierras ejidales vaya más allá de la asociación que pueda darse en cada periodo de cultivo"

Por parte del PPS, Francisco Hernández dijo que la Iniciativa "da un golpe mortal a la propiedad ejidal y se propicia un fortalecimiento cada vez mayor a la propiedad privada, a la gran propiedad capitalista en el campo y se abandona el apoyo del Estado a los núcleos de población y a los ejidos, que han mostrado que a pesar del abandono en que se encuentran muchos de ellos, aportan la mitad de los alimentos que consume nuestro pueblo. Nos oponemos a la privatización anunciada porque el incremento a la producción no está ligado a la forma de propiedad, sino al apoyo financiero y técnico que

[4] GALARZA, Gerardo. "Primera discusión de la Iniciativa entre diputados; la mayoría ya decidió apoyarla". Revista PROCESO, Núm. 784, 11 de Noviembre de 1991, pp. 6 - 7.

deben tener los ejidos". También por parte del PPS hablaron Juan Campos Vega y Cuahutémoc Amezcua, quienes insistieron en lo mismo.

Por parte del PRI hablaron Jesús González Gortázar, líder de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad y Hugo Andrés Araujo, quienes negaron que el ejido se fuera a acabar y a privatizarlo, reconociéndose al ejidatario como un adulto, pudiendo vender a otro campesino la parcela para una compactación rentable. En sí, daban su apoyo a la iniciativa de Reforma al 27 Constitucional.

Por el PAN, la diputada Patricia Terrazas dijo que estudiaría a fondo la Iniciativa para que posteriormente emitiera su opinión.

Del PFCRN, sus legisladores, aún cuando se contradijeron diciendo que no estaban a favor ni en contra, pero que aún había tierras que repartir, la estudiarían para dar su opinión.

Después de esto, se formaron las comisiones legislativas (que horas antes no estaban integradas formalmente) y la iniciativa de Reforma finalmente fue enviada a las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos para que de acuerdo al reglamento la analicen y elaboren un dictamen.

Las comisiones, al tener facultad legal para hacer audiencias públicas, llamar a funcionarios, expertos y afectados para recabar opiniones, se darían posteriormente cuenta de las fallas de la Iniciativa.

#### 4.7.- OPINIONES DE DISTINTAS ORGANIZACIONES Y PARTIDOS.

Al darse a conocer la Iniciativa Presidencial para reformar el artículo 27 Constitucional, se desató una ola de opiniones de organizaciones agrarias, dependencias y de los diversos partidos.

Las opiniones fueron variadas y de diversos enfoques; se dieron muchos puntos de vista: tanto a favor como en contra, pero en sí el país participó en la polémica que, sin exagerar fue nacional.

Muchos opinaron, y de todas esas opiniones y veredictos, queremos citar algunos por considerarlos importantes para que se conozcan las ideas y formas de pensar de estas organizaciones, partidos y otros para poder formarnos una idea de las polémicas, ataques y contradicciones que surgieron.

Queremos revivir, en cierto modo, el ambiente que se vivió en el país mientras eran debatidas las reformas, así como las razones y fundamentos que sirvieron a las mismas.

##### 4.7.1.- OPINION DEL PAN.

El Partido Acción Nacional a pesar de tener más coincidencias que divergencias con la Iniciativa Presidencial, no definía para el 15 de Noviembre de 1991 su postura hacia la misma aún cuando ya habían transcurrido 8 días desde que se diera a conocer la iniciativa; las divergencias contra la misma surgían porque "no se advierte voluntad clara para liberar políticamente al campesino".

Sin embargo, cabe recordar que anteriormente, el PAN había publicado su "Propuesta para un Consenso Nacional"<sup>(5)</sup> en el mes de Octubre en la que en el Título de Juicios, en su inciso 4 refería que: "En materia agraria, persisten el minifundismo ejidal y no ejidal, los escollos legales a la acción coordinada de los diversos tipos de productores, la inseguridad jurídica y política de la tenencia de la tierra y la falta de mecanismos que aseguren a los productores agropecuarios precios justos de garantía. Esto, a pesar de los esfuerzos positivos realizados para superar el rezago en la titulación de la tierra, para aumentar la dotación de aguas y para liberar a los campesinos de los vicios atávicos de las instituciones gubernamentales "encargadas de apoyarlos".

Continuando, en el Título de "Propuesta", refiere en el inciso cinco: "Modificación de las leyes agrarias, para corregir el minifundismo ejidal y no ejidal y sus efectos, dar seguridad jurídica a los productores, facilitar formas justas y productivas de asociación, garantizar el abasto nacional y afrontar con buen éxito la competencia internacional, con el propósito de lograr la elevación humana de nuestros campesinos. Diseño de leyes e instituciones que garanticen el respeto a la dignidad humana y a las culturas de nuestros indígenas".

Esta propuesta dada a conocer antes del Tercer Informe de Gobierno y de la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional, daba la pauta para predecir que el PAN apoyaría (si no toda, si gran parte) la Iniciativa Presidencial, nada más que el partido se mostraba muy cauteloso y reservado en sus opiniones.

Posteriormente, el dirigente nacional del PAN Luis H. Alvarez declaró que<sup>(6)</sup>: "Son positivas las modificaciones, sin embargo consideró que esos cambios deben de

---

[5] "Propuesta para un consenso nacional", Partido Acción Nacional. Revista Proceso, 21 de Octubre de 1991, No. 781, pp. 46 - 47.

responder a los reclamos de la mayoría del pueblo de México, pues afirmó que es muy grave el daño que se le ha causado al país, por haberse resistido en el pasado ir al fondo de las grandes cuestiones nacionales.

Por su parte, los diputados federales panistas Luis Felipe Bravo Mena y Felipe Calderón Hinojosa en conferencia de prensa reconocieron que dicha iniciativa presidencial para reformar el artículo 27 constitucional tiene algunas similitudes con las propuestas del PAN que ha hecho durante mucho tiempo.

El Diputado Federal Luis Felipe Mena mencionó algunas de esas similitudes como: El establecimiento de Tribunales Agrarios de la Federación como órganos de pleno derecho que es una propuesta muy antigua de Acción Nacional. Otra de esas es la propuesta de abrir un abanico de posibilidades para que existan los tres regímenes de la propiedad que existen, pero en el que haya una libre opción para los ejidatarios y comuneros de decidir el tipo de tenencia de tierra que quisieran".

En si, el Partido Acción Nacional si apoyaba en su mayoría las reformas al artículo 27 Constitucional.

#### 4.7.2.- OPINION DEL P.R.T.

El Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.) da a conocer a finales de Noviembre de 1991, un documento titulado "Por una Verdadera Reforma Agraria radical de y para los campesinos"\* en el cual dan a conocer su postura sobre las reformas,

[6] BARRERA, Ramón. "Amplia difusión se dará a las reformas al 27 Constitucional: para AN es positivo el cambio". El Sol del Bajío, Núm. , Año , 12 de Noviembre de 1991, pp 1-A y 5-A.

mostrándose en desacuerdo total con la misma, por lo que el P.R.T. llama a luchar a todos los campesinos mexicanos y a todos los trabajadores del campo y la ciudad contra el proyecto salinista, levantando al mismo tiempo un proyecto alternativo de Reforma Agraria que tenga como base tres grandes lineamientos de acción: defensa del ejido y la comunidad, por la auto-organización de los productores agrícolas y contra la explotación -- por criterios de rentabilidad y ganancia -- del campesinado.

Refiere además que:

-- Las modificaciones propuestas significan un paso más en el proceso de privatización de la sociedad.

-- Que el corporativismo cardenista casi convirtió a las organizaciones sociales en agencias de gobierno que sirvieron para controlar a la población y ganar elecciones.

-- Las Reformas al artículo 27 se proponen transformar toda la formación agraria para aumentar la productividad, pasando por encima de los intereses de los campesinos.

-- Al darse por terminado el reparto agrario se deja por fuera de la propiedad agrícola a millones de mexicanos que hoy trabajan como peones ...

-- Se juega con el hambre y la miseria del pueblo, la deuda campesina ha sido pagada con creces por años de producción de granos baratos para la alimentación de todos los mexicanos.

\* VER ANEXO TRES AL FINAL DEL CAPITULO.

-- El Presidente se ha visto obligado a conceder demandas planteadas por el movimiento campesino, lo cual debe ser aprovechado e integrado a un proyecto alternativo global de los campesinos.

-- Esto se debe al interés del gobierno en que se aprueben las reformas, para el Tratado de Libre Comercio.

-- El ejido no es improductivo, sino que el gobierno es el corrupto e improductivo. La reforma debe garantizar el respeto a la comunidad indígena, a su entorno y a su hábitat.

De lo citado concluimos pues, que el Partido Revolucionario de los Trabajadores no apoyaba las reformas al artículo 27 Constitucional.

#### 4.8.- LA LUCHA CONTRA LAS REFORMAS.

Después de dadas a conocer las reformas, en sí la Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional, se pronunciaron en su contra organizaciones agrarias y campesinos (representados en su mayoría por líderes agrarios) que dijeron que con esto se acababa el ejido, que iban a ser peones de sus propias tierras, que todavía había tierras que repartir, que no creen más en el gobierno y en general, que se estaba acabando con lo logrado durante la Revolución Mexicana con Emiliano Zapata, que en realidad lo que se estaba haciendo era traicionaria hasta llegarse a una contrarrevolución. Lo que se necesita -- decían -- era apoyo del gobierno y que la culpa del atraso del ejido la tenían los funcionarios corruptos, no el ejido.

Veamos esta lucha que se levantó como protesta en contra de la Iniciativa de Reforma.

#### 4.8.1.- LA OPOSICIÓN CAMPESINA.

Muchos campesinos al conocer de la posibilidad de que se reformara el artículo 27 Constitucional se mostraron descontentos y, sobre todo desconcertados; el temor estaba basado en la creencia de la desaparición del ejido y en que ya no había más tierras que repartir.

En la Comarca Lagunera (de Coahuila y Durango) los campesinos referían: "lo que quiere Salinas es desaparecer al ejido y convertimos otra vez en peones ... " "Dicen que con las reformas al 27 vamos a ser más libres, pero como vamos a ser más libres si estamos bien endrogados. El atraso del ejido es culpa de los funcionarios y de líderes corruptos, no es culpa de la Constitución, ni de nosotros. Si en verdad quieren sacar adelante al ejido deben darnos créditos suficientes y oportunos y, sobre todo, ponerle buenos precios a nuestros productos. Según vemos, de lo que se trata es de quitarnos la tierra y dársela otra vez a los capitalistas, para qué tantas vueltas". " Lo que decida el gobierno en contra de los campesinos ya no lo resentimos: nomás nos falta el tiro de gracia".

"Tenemos muchas dudas acerca de las reformas. Por ejemplo, dicen que ya no hay tierra que repartir y eso no es cierto. En Veracruz, por decir, hay latifundios de más de 3,000 hectáreas; hay muchos políticos que tienen ranchos, los Lagunes por ejemplo". Esto lo refirió el señor Modesto Martínez Torres, comisario ejidal de San José del Viñedo, Municipio de Gómez Palacio, Durango.<sup>(7)</sup>

[7] JAQUEZ, Antonio. "Con las reformas al artículo 27 << quieren hacemos peones >>: campesinos laguneros", Revista PROCESO, Núm. 786, 25 de Noviembre de 1991, pp. 15 - 17.

"... Ahí tiene usted a un hipócrita, como Silerio Esparza, vendiendo postulados de la Revolución y dando una puñalada por la espalda a los campesinos; él lo único que quiere es la gobernatura. Dicen ahora que tenemos que ser competitivos por el mentado Tratado de Libre Comercio ...".

Relata el Sr. José González Castro del ejido Lucero de Tlahuilillo Durango: " Ya tenemos como tres años que no vemos una. Los créditos están muy raquíticos, hay mucha burocracia en el campo, no llegan los créditos a tiempo y cuando al fin los dan ya vienen mochos. Por otro lado, los precios de nuestros productos son muy bajos ..." " En cambio los insumos cada día están más caros. Nadie nos ha venido a explicar lo de las reformas al 27, así que no sabemos ni por donde nos va a llegar la cosa".

" El otro día fuimos a Mapimí a escuchar a Jesús Molina y a Araujo; hablaron bonito, dijeron que vamos a ser más libres y quien sabe qué más, pero en concreto no explicaron con palabras que entienda uno de qué se tratan las reformas".

Ramón Ortiz Monreal del ejido La Paz, en el municipio de Torreón dice: " El ejido no funciona porque nos están poniendo una bola de trabas, nos están matando el ánimo. Los burócratas no van al campo, no ven como está funcionando la labor, todo lo quieren arreglar desde el escritorio, lo único que les interesa es el dinero".

#### 4.9.- EL APOYO DE DIVERSAS ORGANIZACIONES A LA REFORMA AGRARIA.

El primero de Diciembre de 1991, en un acto realizado en Los Pinos, 268 organizaciones agrarias -- así como ex-Secretarios de la Reforma Agraria y de

Agricultura y Recursos Hidráulicos y ex-líderes campesinos -- suscribieron el Manifiesto Campesino\* e hicieron suyos también los "Diez Puntos para Libertad y Justicia al Campo", dados a conocer el 14 de Noviembre de ese mismo año.

El texto de 9 cuartillas fue leído por el comisario ejidal de Gabriel Tepepan, municipio de Cuatla; Morelos, Mario Carrillo.

Entre las organizaciones agrarias que signaron el documento están: la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), Unión General Obrera, Campesina y Popular (UGOCP), Comisión Organizadora de la Unidad Campesina (CODUC), Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), quienes anteriormente habían firmado también el Plan de Anenehulco; además lo firmaron miembros del Congreso Agrario Permanente (CAP), con excepción de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC).

Los signatarios del Manifiesto Campesino señalaron que el campo no puede seguir como está y que fue su exigencia, desde hace muchos años, que hubiera cambios para propiciar su desarrollo. Dijeron estar preparados "para actuar libre y responsablemente, ejercitar el dominio sobre nuestras tierras y decidir sobre su destino. Que la responsabilidad compartida sustituya al paternalismo gubernamental en una nueva alianza entre los campesinos y el Estado Nacional emanado del gran movimiento agrario. Los campesinos somos los sujetos de la transformación rural, los forjadores de nuestro destino. Tenemos confianza en nuestra fuerza y capacidad".

Piden también los campesinos "que se regulen las diversas formas de asociación que con frecuencia se observan ya en los hechos". Además convocan "a un gran esfuerzo de conciliación entre los hombres del campo", y refieren en el mismo texto que "los

---

\* VER ANEXO CUATRO AL FINAL DEL CAPÍTULO.

tribunales agrarios favorecerán la rápida y efectiva impartición de justicia, reclamo de todos los hombres y mujeres del campo".

Apoyan la asociación para poder combatir con esta los efectos negativos del minifundio y reiteraron su determinación para erradicar el latifundio.

En el Manifiesto Campesino Solicitan:

-- Se consagre la ilegalidad del latifundio y se reduzca el plazo para el fraccionamiento de futuros excedentes.

-- Se otorgue preferencia a los núcleos agrarios, para adquirir en igualdad de condiciones los excedentes fraccionados.

-- Se establezcan los límites a la propiedad de las sociedades por acciones y se especifiquen los mecanismos en la Ley Reglamentaria para evitar el encubrimiento de latifundios.

-- Se tomen medidas necesarias para que el cambio de uso del suelo ganadero amplíe la frontera agrícola y el aprovechamiento intensivo del suelo, sin permitir la acumulación excesiva de la tierra.

-- Que los magistrados de los tribunales sean nombrados con intervención del Senado para sancionar su independencia, calidad e imparcialidad.

-- Se establezca con claridad la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades, la máxima autoridad de la asamblea y la libre integración de los representantes de los comisariados en un marco flexible y transparente, libre de subordinación y tutela, y que exprese nuestro compromiso democrático.

El manifiesto Campesino fue firmado incluso por familiares del General Emiliano Zapata: sus hijos Mateo Zapata, Diego y Ana Zapata; también lo firmaron dirigentes agrarios de los Estados.

Después de su firma, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, que encabezaba la reunión, dirigió una palabras, más bien un discurso sobre "El Nuevo campo Mexicano" \*, en el que refirió: "Se ha firmado hoy un manifiesto en el cual estamparon su firma, con convicción, auténticos luchadores sociales del campo mexicano ... Están aquí presentes en consecuencia, hombres del campo: mexicanos que llevan en su ánimo, en su compromiso, la herencia de años de luchas en nuestro campo y también conocimiento directo de los problemas que viven los campesinos ... Su firma, su presencia y su compromiso, constituyen un acto histórico ... Ese debate que ustedes han firmado ha derivado de un amplio debate nacional; debate que tiene ya mucho tiempo dándose en el campo ... Lo que la iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional hizo fue ordenar y ampliar este largo debate ... De aprobarse esta iniciativa de reformas ... se abrirá para el campo una nueva etapa que dará espacios adicionales diferentes, innovadores, a la lucha de las organizaciones de masas ... Al salir de este acto, pueden hacerlo con la frente en alto y la mirada viendo siempre los ojos de sus hijos, porque cuando ellos les pregunten que manifiesto firmaron, ustedes podrán responderles: "Un manifiesto para el bien de los campesinos mexicanos y para el orgullo de nuestra patria".

\* VER ANEXO CINCO AL FINAL DEL CAPITULO.

#### 4.10.- LOS CAMBIOS HECHOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS A LA INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

La Iniciativa de Decreto enviada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari para modificar el Artículo 27 Constitucional no se aprobó sin antes ponerle diversos "candados" que protegieran la propiedad ejidal; veamos estos cambios:

1.- En la fracción IV se agrega: "En ningún caso las sociedades de esta clase (sociedades mercantiles por acciones) podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo".

2.- Se establece en el 2º párrafo de la fracción IV que "La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, ..."

Así se quita el párrafo de la Iniciativa que decía "La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, ..." por ya establecerse en el párrafo anterior el límite.

3.- Se agrega en el segundo párrafo de la fracción IV que "En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo".

4.- Se agrega después de este párrafo que "Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades".

5.- Se agrega igualmente a continuación que "La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción; ...".

6.- Se agrega en la fracción VII que "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales ..."

7.- En el párrafo tercero de la fracción VII se antepone el término "La ley", que estaba después sobre el mismo párrafo y se cambia "base territorial del asentamiento humano ..." por "tierra para el asentamiento humano ...".

8.- En la fracción VII, párrafo cuarto se antepone el término "La ley", que estaba después pero en ese mismo párrafo.

9.- Se agrega al párrafo cuarto de la fracción VII la asociación de ejidatarios y comuneros con el Estado, aparte de hacerla entre sí y con terceros.

10.- Se cambia en el párrafo cuarto de la fracción VII " ... transmitir sus derechos parcelarios entre sí," por "transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; ...".

11.- Se cambia en el párrafo cuarto, fracción VII el término "condiciones" por el de "requisitos y procedimientos"; y se cambia el término "núcleo ejidal" por el de "asamblea

ejidal". Igualmente se le agrega el párrafo al final que señala que: "En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley".

12.- Se agregan los párrafos quinto y sexto que establecen:

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

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

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

14.- Se agrega en la fracción XV, el primer párrafo que dice: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios".

15.- De la fracción XV, se cambió "Se considerará..." por "Se considera..."; también se establece el término "por individuo..." en la fijación del límite de la pequeña propiedad agrícola, tanto en el segundo como en el cuarto y quinto párrafos.

16.- De la fracción XV, párrafo cuarto (tercero en la Iniciativa de Decreto) se suprime "... de avenida fluvial o por bombeo"; se suprime el "cocotero" en los cultivos de trescientas hectáreas, se agrega la palma, el agave y el nopal entre los mismos.

17.- De la fracción XV, párrafo sexto se cambia "... se mejore la calidad ..." por "... se hubiese mejorado la calidad ..." y se suprime "... aunque cambie el uso de las mismas ..." referido en la Iniciativa de Decreto.

18.- En la fracción XV se agrega un séptimo párrafo que establece: "Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora".

19.- De la fracción XVII se cambia el primer párrafo en cuanto a que la Iniciativa de Decreto decía "... las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases: ..."; para establecer "... las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo".

Igualmente en el segundo párrafo, se quitan los incisos a) y b) y se cambia el plazo para que el excedente sea fraccionado y enajenado: de dos años, a un año contado a

partir de la notificación correspondiente. Además se le agrega al final de éste lo siguiente: "En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria".

20.- Se cambia a la fracción XIX el párrafo que en la Iniciativa de Decreto se encontraba en la fracción VII párrafo sexto, y además se le agrega al mismo otro párrafo para quedar como sigue: "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estas, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionados con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

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

21.- De los artículos transitorios se quita el ARTÍCULO TERCERO que decía: " Los comisariados ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes". De esta manera sólo quedan tres artículos transitorios, pasando el ARTÍCULO CUARTO a ser el TERCERO pero corregido y aumentado; se le agrega " ... los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales ... "

Por último, en el segundo párrafo se le agrega: " ... conforme a su ley orgánica ... "

#### 4.11.- APROBACIÓN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

En una sesión de 25 horas, la Cámara de Diputados aprobó el miércoles 18 de Diciembre de 1991, las reformas al artículo 27 Constitucional y los artículos 3º, 5º, 24 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (8).

La fracción parlamentaria del PPS advirtió que "Se está legislando al vapor".

Las reformas a la Constitución de los artículos citados anteriormente fueron aprobados con los votos de los diputados del PRI, PAN, PARM, y la mayoría de los miembros de las fracciones del PRD y el PFCRN.

La sesión de la Cámara de Diputados dió inicio a las 10:50 horas del martes 17 de Diciembre de 1991 y se prolongó hasta las 11:15 de la mañana del miércoles.

En el debate participaron 105 diputados de todas las fracciones parlamentarias, que únicamente consiguieron hacer cambios sólo de redacción a la iniciativa original y al dictamen presentado.

#### 4.12.- TEXTO DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

---

[8] GALARZA, Gerardo. "Asistencia Récord de Diputados", Revista PROCESO, Núm. 790, 23 de Diciembre de 1991, pp. 24 - 27.

PODER EJECUTIVO  
SECRETARIA DE GOBERNACIÓN.

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

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

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

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

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ASÍ COMO DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PÁRRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PÁRRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCIÓN XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL

ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

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

"Art. 27.- .....

.....

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



V.- .....

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

.....

.....

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

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

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

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

parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

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

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

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

VIII y IX .....

X.- ( Se deroga )

XI.- ( Se deroga )

XII.- ( Se deroga )

XIII.- ( Se deroga )

#### XIV.- ( Se deroga )

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

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

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

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

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de

la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

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

XVI.- ( Se deroga )

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

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

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

XVIII.- .....

XIX.- .....

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

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

XX.- .....

## TRANSITORIOS

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

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

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

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

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

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

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de

México, Distrito Federal, a los tres días del mes de enero de de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.

#### 4.13.- LA INICIATIVA DE LEY REGLAMENTARIA A LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL..

La Iniciativa de Ley Reglamentaria al Artículo 27 Constitucional fue tomada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari el día 7 de febrero de 1992 al Congreso de la Unión para el análisis y aprobación de la misma.

La Iniciativa de Ley Reglamentaria propone la creación de una nueva ley agraria; esta consta de 199 artículos y 3 transitorios y se divide en 10 títulos:

- 1) Disposiciones preliminares.
- 2) Desarrollo y fomento agropecuario.
- 3) Regulación de ejidos y comunidades.
- 4) Sociedades rurales y su regulación.
- 5) Definición de la pequeña propiedad y sus características.
- 6) Posibilidades y limitaciones a las sociedades mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

7) Organización y funciones de la Procuraduría Agraria.

8) Registro Agrario Nacional.

9) Lotes baldíos y nacionales.

10) Justicia Agraria. (Referente a reglas y disposiciones para resolver controversias agrarias ).

En sí, la Iniciativa que propone crear la nueva ley agraria establece la defensa y la protección del ejido y la comunidad como propiedad de los núcleos de población ejidal y comunal; regula los procedimientos para el ejercicio de sus libertades de asociación y de decisión sobre el destino y el uso de las tierras, y garantiza el ejercicio de las opciones que el artículo 27 Constitucional les concede.

Igualmente determina los límites y alcances para la constitución y operación de las sociedades mercantiles sobre predios rústicos; define las nuevas autoridades agrarias y los procedimientos de justicia agraria, se establecen los derechos y obligaciones de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; el compromiso del Estado en la promoción agropecuaria y silvícola; la defensa del ejido, establece protecciones especiales a las comunidades.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari sostiene que se trata "de una ley breve -- con respecto a la legislación anterior --, clara y concisa, y que va dirigida a los campesinos de México.

Concluye el Ejecutivo que con la modificación del 27 Constitucional se abre a más de un tercio de mexicanos que viven en el campo "una fundada esperanza de libertad y justicia".

#### 4.14.- EL PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DEL CONGRESO PERMANENTE.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari solicita el viernes 7 de febrero de 1992 al Congreso de la Unión que se lleve a cabo la realización de un periodo extraordinario de sesiones para analizar y aprobar, en su caso, las dos iniciativas de reglamentación al artículo 27 Constitucional (la iniciativa de una Ley Agraria y una Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios ) y otras tres iniciativas: leyes del Seguro Social y del Impuesto sobre la Renta y de la Administración Pública.

En la exposición de motivos que fundamentan la solicitud de un periodo extraordinario, el Presidente señala: "la reforma al artículo 27 demanda una pronta acción legislativa, para permitir que sus nuevos preceptos encamen en disposiciones concretas que den eficacia, certeza y claridad en los medios y procedimientos al alcance de todos los campesinos del país".

Así, el 12 de febrero de 1992, tras tumar la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a su primera comisión la solicitud presidencial y citar a sesión para convocar al primer periodo extraordinario de la LV Legislatura, se iniciaría este para empezar a analizar (el 17 de febrero) los textos definitivos de las iniciativas presidenciales, las cuales tendrían "pequeños ajustes" tras un proceso de consulta entre Secretarios de

Estado y Funcionarios Gubernamentales con Legisladores de diversas fracciones parlamentarias de oposición.

#### 4.15.- APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES EN MATERIA AGRARIA.

El 10 de febrero de 1992 fue presentada al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley Agraria, Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

Después de intensos debates, es hasta la noche del 20 de febrero de 1992 cuando la Cámara de Diputados aprueba en lo general la Nueva Ley Agraria que reglamenta al artículo 27 Constitucional.

Con 388 votos a favor otorgados por los partidos del PRI, PAN, PARM y parte de la diputación del PFCRN, se aprobó en lo general la Nueva Ley Agraria. A su vez, sumaron 45 votos en contra de la ley reglamentaria por parte de diputados perredistas (PRD), pepesistas (PPS) y parte del Frente Cardenista (PFCRN).

Durante la aprobación y antes de la misma hubo debates entre las diversas fracciones: los del PRD y PPS, quienes votaron en contra, manifestaron que la ley rompe el pacto social de 1917 y abre la vía al latifundismo y al capital extranjero.

En cambio, el PRI, el PAN y el PARM, consideraron que la nueva ley permitirá revitalizar al campo mexicano otorgando seguridad en la tenencia de la tierra. El PAN fue el que realizó la defensa más fuerte a favor de la ley, pero dijo que esta sería "transitoria"; sin embargo justificó su voto favorable al considerar que la iniciativa se

ubica en la línea que inspiró al Constituyente del 17 respecto al acabar con el caciquismo, con el hacendismo y con el latifundismo haciendo más productiva la tierra, impulsando sobre todo la pequeña propiedad agraria; hay posibilidad de abrir puertas para liberar al campesino, suprimiendo las trabas de la burocracia.

Finalmente, el día 21 de febrero se estudiaron propuestas de modificación a los artículos, pero ya en su aprobación en lo general se daba por aceptada la propuesta de ley reglamentaria enviada por el Ejecutivo Federal.

No fue sino hasta el día 22 de febrero cuando concluyeron los debates en la Cámara de Diputados, las modificaciones realizadas a la ley reglamentaria fueron cerca de 29 cambios.

Posteriormente se remitió a la Cámara de Senadores donde fue discutida y aprobada el 23 de dicho mes.

En esa misma fecha es firmado el Decreto de la Ley Agraria y publicado el día 26 de febrero en el Diario Oficial de la Federación.

## **ANEXO UNO**

### **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.\***

\* MÉXICO, Secretaría de Recursos Hidráulicos, " Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional", Delegación en el Estado de Guanajuato, 1991.

**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA****EN MARCHA,  
LA REFORMA QUE NECESITA  
EL CAMPO MEXICANO**

- \* Objetivo de la Reforma al Artículo 27: más justicia y libertad para el campesino mexicano.
- \* Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.
- \* Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.
- \* Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.
- \* Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
- \* Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.
- \* Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
- \* Se establecen los Tribunales Agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionada con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.
- \* Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo.
- \* Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un

aprovechamiento racional de los bosques.

- \* Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.
- \* Se suman a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

TEXTO DE LA INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,  
CARLOS SALINAS DE GORTARI PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 27 DE  
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

## EXPLICACIÓN DE MOTIVOS:

### LOS FUNDAMENTOS DE LA REFORMA:

El campo es el ámbito de la Nación donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país. De su vida hemos heredado tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad. De él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales. Con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y libertad. Hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidad de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer nuestra Nación.

México tiene más de 82 millones de habitantes. Cada año se suman casi dos millones de mexicanos más a nuestra población. En unos cuantos años, tenemos que ampliar nuestras capacidades para acoger a una población adicional del tamaño de la que tenía todo nuestro país en 1910. Para lograrlo tenemos que crecer, cambiar a ritmo acelerado. El cambio deliberado es una necesidad. También es experiencia de nuestra historia. Particularmente en los últimos tres años, la hemos vivido con gran intensidad. De los cambios profundos hemos salido fortalecidos en nuestra identidad, renovados en nuestra unidad, en nuestra soberanía y en su expresión política, nuestro nacionalismo.

Los mexicanos no queremos cambiar para que todo siga igual. Todos juntos, y cada uno, queremos que cambio se asocie con progreso. Aspiramos a un ingreso más elevado y mejor distribuido, a un piso social que garantice acceso a más y mejores servicios y satisfactores esenciales, a una nueva relación política democrática y madura, a un basamiento ético y moral acorde con nuestra compleja realidad. Quienes menos

tienen exigen con más vigor la transformación. El cambio adquiere, con ello, un sentido de justicia como su dirección principal. Es parte de nuestro nacionalismo.

La decisión de cambiar para responder a las necesidades y demandas del país está tomada; es nuestra. No sucede en el vacío ni en el aislamiento, está inserta en una transformación mundial de inmensas proporciones. No podemos ni queremos quedarnos fuera de ese gran proceso. Sumándonos a él en los términos y condiciones que escojamos, impediremos que se nos imponga. Le daremos al cambio en México nuestro perfil, nuestra medida, movilizándolo nuestro nacionalismo y ejerciendo nuestra soberanía. No queremos cambiar para borrar el pasado como sucede en otras partes, sino para actualizarlo. Hemos decidido el cambio para preservar y fortalecer lo nuestro, lo cercano y lo importante. La modernización nacionalista y popular es también la recuperación de lo profundo, de raíces y memorias, de lo entrañable.

La modernización responde a una nueva realidad y exige respuestas adecuadas. No podemos acudir a las respuestas del pasado, válidas en su tiempo, pero rebasadas frente a nuestra circunstancia. Nuestro nacionalismo no puede quedar atado a formas de asociación o de producción determinadas. Está vinculado con fines superiores: soberanía, justicia, democracia y libertad. A esas formas que el nacionalismo adoptó en el pasado debemos reconocimiento, respeto como expresiones de la misma corriente y aspiración. Fueron, en su momento, respuestas vivas y vigorosas. Hoy, muchas, ya no lo son. Nuestras respuestas atienden a los retos actuales, con base en nuestra memoria histórica y con la mirada en el futuro.

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la

realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general.

Lo que hemos hecho en la historia y lo que hemos avanzado en estos tres años nos permite hoy dar pasos nuevos. Los campesinos demandan una mejor organización de su esfuerzo en una perspectiva clara y duradera, que efectivamente los beneficie y que contribuya a la fortaleza de la Nación. La sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos no puede construirse si perduran las tendencias actuales en el medio rural. Tenemos que actuar decididamente.

#### 1. El camino recorrido en la transformación del campo.

Nuestro nacionalismo en el campo ha fraguado diversas respuestas para cada tiempo y contexto, que sustentaron la capacidad de enfrentar nuevos retos. De las luchas agrarias hemos aprendido, y debemos ratificar, su inconfundible propósito de liberar al campesino y a su familia de distintas formas de servidumbre; el respeto y el apego a formas de vida en comunidad, su pasión por la legalidad como instrumento de transformación y progreso. Algunos momentos de nuestra historia agraria, que influyeron en nuestra realidad, señalan el marco para una nueva transformación.

a) La experiencia de nuestra historia.- 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 magníficas civilizaciones se traducía 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 estas 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 derivadas del linaje o de la distinción en la guerra.

En la tradición ibérica también existía diversidad en las formas de tenencia: las tierras de la Corona, de los monarcas, de los nobles y de la iglesia, la pequeña propiedad y la comunal, administrada por los concejos y los ayuntamientos de los pueblos. El ejido formaba parte de esta última y se refería a la tierra de uso común. Para la expansión trasatlántica del Imperio Español, todas las tierras que se ocuparon fueron consideradas regalías, propiedad de la Corona y no de los monarcas. La Corona transmitió la propiedad de la tierra a los individuos por distintos mecanismos: el más frecuente fue 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.

b) La conformación de la gran propiedad.- Las Leyes de Indias ordenaron que las tierras entregadas a los españoles no se extendieran a costa de las poseídas por indígenas, pero no establecieron un procedimiento para garantizarlo. Las quejas por abusos y despojos de tierras y aguas fueron frecuentes. En la Nueva España se optó por asimilar, desde 1567, a la comunidad indígena con las tierras comunales de los

pobladores españoles, estableciendo un fundo legal de alrededor de 100 hectáreas. Algunas comunidades recibieron adicionalmente una merced, que se declaraba inalienable, a diferencia de las entregadas a los particulares españoles. Se constituyeron así las repúblicas de indios con una base territorial propia y con autoridades indígenas, subordinadas a los alcaldes y corregidores locales españoles.

En principio, dentro de las comunidades indígenas se reconocían cuatro áreas diferentes: el poblado, el ejido para uso común, la tierra de propios y arbitrios para el pago de tributo o gastos de la comunidad y, finalmente, la parcialidad o común repartimiento para las parcelas que sustentaron a sus integrantes. Esta división pocas veces se convirtió en realidad. La extensión del fundo legal no permitió, o dejó de hacerlo muy pronto, el cumplimiento de las funciones territoriales y sociales asignadas a la comunidad. La superficie de las comunidades indígenas fue desde su origen restringida. La dualidad entre el minifundio y el latifundio se asentó desde entonces en la historia agraria del país.

La asimilación de la propiedad indígena al sistema agrario colonial fue un proceso prolongado e influido por el descenso de la población. Muchos asentamientos indígenas desaparecieron y otros quedaron casi abandonados. Se dictó una política de la Corona para promover en asentamientos mayores, otorgándoles fundos legales. A mediados del siglo XVII, la población indígena resiente su máxima reducción, superando apenas al millón de pobladores. Dado el bajo número de europeos, mestizos y africanos radicados por entonces en el territorio, éste se encontraba severamente despoblado. El reclamo de los indígenas, a veces expresado en términos agrarios, era de justicia para la sobrevivencia.

Las encomiendas, concesiones para la colecta del tributo a cambio de la promoción de la evangelización y el control de la población indígena, propiciaron excesos y fueron extinguidas en época temprana. Pero no se logró frenar el establecimiento de mayorazgos, que vinculaban las propiedades de un solo dueño e impedían su fragmentación entre los herederos. Tampoco se pudo evitar que la iglesia adquiriera una gran base territorial. a través de la hipoteca, la donación y la herencia.

La merced onerosa o compra de tierras públicas supuestamente baldías y la composición de títulos para amparar superficies mayores a las originalmente otorgadas, también onerosas, permitieron a la Corona obtener fondos y a los grandes propietarios ampliar sus extensiones. En la segunda mitad del siglo XVIII, algunos mayorazgos adquirieron títulos nobiliarios, otorgados por la Corona para solventar problemas económicos. Se conformó un sector terrateniente y latifundista cerrado, que generó inequidad. En este marco nació la hacienda, forma posteriormente dominante de propiedad.

Al final del siglo XVIII, cuando el país contaba con cerca de 5 millones de habitantes, aparecieron las expresiones de descontento de los precursores de la independencia. También los indígenas reclamaron justicia contra el despojo y la desigualdad, contra la pobreza y la subordinación, que en casos extremos se manifestaron como rebeliones. Entre los mestizos y las castas también hubo insatisfacción, ya que sufrían prohibiciones específicas para que pudieran adquirir tierras.

Al anhelo de libertad se sumaron, entre otras razones, la desigualdad en la estructura agraria que desembocaría en la lucha por la independencia. Así lo señalan las proclamas y decretos de los insurgentes, en especial, los de Hidalgo y Morelos, en que ordenan que

se entregue la tierra a los indios y se les exima de tributo y deudas. Lo ratifican las reacciones de los virreyes que disponen tardíamente que se reparta la tierra entre los naturales y que se otorgue el mismo beneficio a las castas. Durante la primera mitad del siglo XIX, y en la prolongada guerra civil, la atención a las demandas agrarias pasó a segundo término frente a la urgencia política por crear y consolidar un Estado soberano. Mientras tanto, los problemas agrarios se agudizaban. En algunas entidades federativas la comunidad indígena fue despojada de personalidad jurídica.

c) La reforma en la mitad del siglo XIX.- a partir de 1850 emergió el problema agrario y adquirió estatuto de prioridad nacional. Su detonador fueron los bienes de "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 quedaron exceptuados los ejidos indivisibles que pasaron 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 pasaron en un plazo relativamente corto a manos de los hacendados. Ellos, utilizando la compra selectiva, confinaron 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. Entre 1880 y 1910 sólo se expidieron dos ordenamientos: el Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras en 1883, y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 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 justicia de los campesinos. Se estaba gestando la gran movilización agraria de nuestra revolución.

d) El sello agrario de la Revolución.- En las áreas más densamente pobladas y de asentamientos más antiguos del centro del país, la relación entre los pueblos y las haciendas era de 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 hacendados. De manera reiterada acudieron a las instancias judiciales y de negociación con sus títulos primordiales, muchas veces localizados en el Archivo General de la Nación, con su memoria histórica como sustento del reclamo de justicia. En el contexto de la prolongada 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, quién de la lucha ancestral derivó sus planteamientos esenciales: reforma, libertad, justicia y ley. Con los dos últimos se 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, conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las instancias de la gestión pacífica, los pueblos campesino se incorporaron a la Revolución Mexicana para restaurar la justicia 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 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, 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 circunstancia. En su inicio, en el marco de un país devastado por una guerra civil, la reforma agraria atendió a los desposeídos con la entrega de la tierra. Era una sociedad donde casi el setenta por ciento de la población obtenía su sustento de la producción agropecuaria. Para acelerar ese proceso se 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 considerada arable pasó a manos de los campesino. Un millón setecientos mil de ellos recibieron tierras para su aprovechamiento agrícola, principalmente en 1936 y 1937. La gran propiedad latifundista fue desarticulada y sustituida.

En 1910, había 622 mil propiedades, de las cuales el sesenta por ciento eran menores de cinco hectáreas; en el otro extremo 10 mil haciendas mayores de mil hectáreas acaparaban 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 de 26 mil ejidos, más de dos millones 800 mil ejidatarios, y se restituyó o dió reconocimiento a dos mil comunidades pobladas con 400 mil comuneros. La mitad del territorio nacional está en sus manos. La pequeña propiedad también se transformó en ese proceso y obtuvo garantías para su permanencia. Hay más de un millón de pequeños propietarios, herederos de antiguas posesiones pequeñas o beneficiarios con 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 cada uno; de ellas sólo 1.7 hectáreas eran de cultivo. La dotación representaba la diferencia entre la indigencia y la sobrevivencia para los núcleos de población. Se procedió a la entrega de tierras pese a la carencia de una reglamentación precisa. En la década de los años veinte se legisló para brindar protección a los dotados. Se estableció la parcela individual inalienable y transferible sólo por herencia como la forma de aprovechamiento económico y se distinguió de la porción común e indivisible que servía a propósitos sociales y económicos de la comunidad de los ejidatarios.

Más tarde, cuando la demanda de los pueblos y localidades 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 básicas dentro del ejido con funciones diversas

y derechos específicos y diferenciados: el área común, la parcelada y el centro de población. Cuando el reparto alcanzó a las plantaciones comerciales y agroexportadoras, durante el gran proceso 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 instrumento 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 públicos para el financiamiento a la producción rural y el riego. Desde 1939 se cuenta con instrumentos e instituciones públicas para regular la comercialización y el 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, salud, servicios esenciales y comunicación rural. Todas éstas 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 proletaria del territorio nacional. Dio prosperidad a la patria y justicia a los campesinos:

los liberó de la hacienda, restañó las raíces de su orgullo y de su 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 del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es y 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 y de vida social en el campo, que la misma Reforma Agraria contribuyó a formar y que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas. Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la quieren los campesinos de México.

Lección imborrable de esta gran historia es la tenacidad de las luchas agrarias por justicia y la profunda fe en la capacidad transformadora de la ley. El camino del cambio, hoy, debe reconocer las realidades y también actuar conforme a las mejores tradiciones de los movimientos agrarios de México. Debemos preservar lo valioso que hemos conquistado por esas luchas del pasado y debemos construir las bases para la lucha actual y futura del campesino por su libertad, dignidad y bienestar. La presente iniciativa está inscrita en la gran corriente histórica de nuestra reforma agraria y recupera, frente a nuevas circunstancias, sus planteamientos esenciales. Cumple con el mandato de los constituyentes, recoge el sacrificio y la visión de quienes nos precedieron, responde a las demandas de los campesinos de hoy y a las exigencias de una sociedad fortalecida, plural y movilizadora por la transformación.

## 2. Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo.

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la reforma agraria, las características demográficas y económicas de nuestro país han cambiado radicalmente. La urbanización de la población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida de otros países en desarrollo. Pero en México, la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el Producto. Esto ha generado un serio problema de distribución de 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 ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable. En el minifundio se presentan estancamientos y deterioro técnico que se traduce en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles 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.

La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos, que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social.

La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además, no es solamente un problema de magnitud; también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes.

La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediería, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para acceder a financiamientos, tecnología, y escalas de producción rentables. Es claro que éstas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho. Debemos hacerlo también porque, al no estar

jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios y, por eso, inducen a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar en ese afán, daños ecológicos.

Nuevos enfoques y desarrollos técnicos para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio no se han reflejado en ajustes al sistema agrario. Persisten formas que propician depredación, desperdicio y pobreza entre quienes las practican. Los ricos y variados recursos de nuestro territorio: los bosques y selvas tropicales, los litorales con potencial acuícola, las zonas de recolección de planta silvestres, los que tienen potencial turístico, los yacimientos de minerales no sujetos a concesión, entre otros muchos, requieren de un nuevo planteamiento para ser fuentes productivas y de bienestar para sus poseedores.

Desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población. El débil avance de la productividad afecta no solo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas. Ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo mexicano tuviera que adquirirse fuera de nuestras fronteras. Por eso, reactivar el crecimiento sostenido a través de la inversión es el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar pobreza y marginación.

El sector agropecuario fue uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación. El notable avance tecnológico, particularmente en la agricultura, no ha permeado sustancialmente nuestro campo. De igual manera, el

procesamiento y comercialización de productos agropecuarios ha adquirido gran complejidad tecnológica y mercantil: su débil incorporación reduce competitividad. La estabilización lograda en los últimos tres años sienta con firmeza las bases para que los cambios estructurales que se proponen en esta iniciativa permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento en el agro.

En el medio rural se ha manifestado una exigencia para emprender una reforma a fondo del marco jurídico para conducir el esfuerzo de los mexicanos en el campo, hacer que impere más justicia y se pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales. Debemos reconocer realidades e introducir los cambios necesarios para darle viabilidad a nuestras potencialidades, para acceder a nuestros propios términos al proceso de transformación que el mundo vive. La visión y el talento de los constituyentes nos ha dotado de una dirección precisa para propiciar cambio y crecimiento, procurar justicia y combatir pobreza. La inmovilidad nos llevaría a un estado de inviabilidad e injusticia social. Debemos actualizar nuestra reforma agraria para incrementar la libertad y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia.

### 3. La propuesta de la reforma al artículo 27 constitucional.

La dirección y el sentido de los cambios necesarios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo: Esta norma establece la propiedad originaria de la Nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso, realizar los ajustes que demande la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance. No sólo representa un ideal vigente sino que ha

tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

En el artículo 27, el constituyente de Querétaro estableció decisiones políticamente fundamentales, principios fundadores de la institución de la propiedad en México. Ratificamos y respetamos estas decisiones históricas para nuestra Nación. Por ello, se mantienen en el texto del artículo 27: la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafo tercero a séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción IV, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX.

### 3.1 Objetivos de la reforma: Justicia y libertad.

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de ésta iniciativa, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Buscar promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una Nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios,

comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; esto proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También, deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

### 3.2 Lineamientos y Modificaciones

#### a) Dar certidumbre jurídica en el campo.

El fin del reparto agrario. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y

mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La Nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y la fracción XV y el tercer párrafo, parcialmente. En estas disposiciones, hoy vigentes, se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, éste también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en ese caso, a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse, procederá la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra,

abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de la tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados, por encima de toda duda, para quedar como definitivos. Eso exige de un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos, es posible resolverlo. La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 constitucional.

La justicia agraria. Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

b) Capitalizar al campo.

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad pero, también, nuevas formas de asociación donde imperen equidad y certidumbre, se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad. La pequeña propiedad es consubstancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por eso, esta iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad. Con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las unidades productivas del rancho individual.

Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas, que prevé la actual fracción XV. La intención es clara: los

aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales o regeneraciones modernas requiere de extensiones suficientes para alcanzar rentabilidad.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolamente aprovechables con respecto del total del territorio. Por ello, el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de estas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo refuerza al permitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo la flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abrirá al cultivo, extensiones que hoy son yermos o predios de ínfima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Para ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV.

Nuevas formas de asociación. La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para estimular su capitalización y, así, superar el estancamiento. La desigualdad entre los productores rurales y otros sectores nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía.

Tenemos un gran espacio para avanzar con incrementos considerables en la producción, productividad y el valor agregado. Necesitamos más inversión, pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que éstos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad individual.

Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundistas que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia en condiciones tan severas y restringidas como las de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Conviene, por eso, permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos. Con ello, se propiciará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y, con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e improductivas. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolera la práctica social. Los límites a la pequeña propiedad son garantías socialmente acordadas para la equidad. Se reafirma esa decisión histórica. Se abren, así, las posibilidades para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promueve la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles y garantizar que las sociedades no se orienten hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos. También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces.

Confiamos en crear las condiciones para la capacidad organizativa de los productores conjuntos recursos y esfuerzos en términos equitativos y transparentes, independientemente de la modalidad de la tenencia de la tierra. Por ello es indispensable dar claridad en la ley a las modalidades de asociación y otras formas contractuales para la producción. Con estas modificaciones reconocemos la realidad y la orientamos al brindar certeza y protección legal a prácticas organizativas que ya se vienen llevando a cabo en el campo mexicano. Promovemos, por la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales.

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal.

La reforma se propone reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una

de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la preservación del tejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la Nación. Por ello se elevan a nivel constitucional el reconocimiento y la protección al ejido y la comunidad. Confirmamos sin ambigüedad al ejido y la comunidad como formas de propiedad al amparo de nuestra ley suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó el ejido y la comunidad como formas de vida comunitarias creadas a lo largo de la historia. Demos paso a la reforma agraria de los propios campesinos.

La reforma a la fracción VII, que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Reconoce, también, la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Igualmente, se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. En todo caso, el solar en el casco urbano seguirá siendo de la exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse

entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación o la fragmentación excesivas.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual. Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrán ventas forzadas por la deuda o por la restricción. La ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia. Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás puede confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo. Se crearán las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad.

El Estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que sí asume, de aquellas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades. Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general que ha realizado el Estado mexicano durante muchas décadas. La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra Carta Magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requieren de apoyo y no paternalismo; constituyen, por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto a la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y el reconocimiento pleno de su autonomía están inscritos en la propuesta, sin merma de la obligación del Estado para ordenar y normar el conjunto con equidad, así como para proteger a los campesinos.

Debemos combatir la pobreza; estamos luchando por superarla sumándonos a la iniciativa de los campesinos que en sus propios términos realizan ya en la vida cotidiana una reforma campesina de gran profundidad. Debemos acercarnos más a las preocupaciones y a los intereses verdaderos de los productores rurales con respeto y solidaridad, y no pretender que aún no llega el tiempo para que decidan sobre sus propios asuntos. Demos pleno reconocimiento a nuestra historia y a la lucha de los campesinos, a la diversidad en las formas de tenencia y de aprovechamiento de la tierra. Podremos superar los retos como lo hicimos tantas veces en el pasado.

No se modifican las disposiciones del artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, para mexicanos, extranjeros, iglesias e instituciones de beneficencia y bancos, fracciones I a III y la V. Igualmente la jurisdicción federal, fracción VII, las referentes a nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y XVIII, y la nulidad por división, fracción IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y la asesoría legal a los campesinos, se mantienen como hasta ahora, fracción XIX.

#### 4. Carácter integral de la transformación en el campo.

El desarrollo, el crecimiento con justicia social, no puede lograrse sólo por el cambio a la ley; requiere de una propuesta y un programa más amplio. La reforma al campo mexicano que proponemos a la Nación se enmarca en otras acciones, por medio de las cuales aseguraremos que el tránsito hacia una vida campesina libre, más productiva y justa se consolide. Convoca, por eso, a toda la sociedad para sumar esfuerzos y voluntad para una transformación con justicia en el campo.

El flujo de capital hacia la producción agropecuaria y la organización eficiente de la producción constituyen también objetivos centrales de la modernización en el campo. La inversión pública en infraestructura y en desarrollo científico y tecnológico será parte medular de ella; se buscará reducir la incertidumbre propia de las actividades agropecuarias a través del desarrollo de mejores instrumentos financieros como el seguro y los mercados de coberturas; se impulsará la creación de sistemas de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor. El cambio estructural que ha vivido nuestra economía permitirá al productor tener acceso a insumos competitivos y de alta calidad, necesarios para la agricultura moderna. El desarrollo de nuestros mercados financieros, el mayor volumen de ahorro que genera la economía y la política de fomento de la banca de desarrollo, darán al productor mayor acceso a recursos para nuevas opciones de proyectos productivos.

El bienestar rural es condición esencial en este proceso. Estamos realizando, con la decidida participación de los habitantes del medio rural, un extraordinario esfuerzo para establecer en el campo un mínimo de bienestar social por abajo del cual ninguna familia debe vivir. A través del Programa Nacional de Solidaridad, hemos construido o rehabilitado cerca de 20 mil espacios educativos en el medio rural; se construyeron y

equiparon 880 unidades médicas y centros de salud al campo; se introdujeron, ampliaron o rehabilitaron 900 sistemas de agua potable y 208 de alcantarillado; se electrificaron 2 mil 700 comunidades rurales; se instalaron mil tiendas rurales, la red caminera y de servicio al medio rural creció en 4,500 kilómetros.

Dentro del mismo Programa y con la amplia participación de los campesinos, apoyamos a la producción de básicos en 28 entidades. Con el Fondo de Solidaridad para la Producción más de 600 mil productores que no tenían acceso al crédito, encontraron financiamiento con la sola contraparte de su palabra, para producir en cerca de 2 millones de hectáreas; 200 mil cafetaleros con menos de 5 hectáreas recibieron apoyo para la producción y comercialización; 87 organizaciones forestales y más de mil organizaciones de productores indígenas, conforme a sus propias iniciativas, recibieron recursos para el desarrollo de proyectos productivos. Todas esas inversiones son recuperables gracias al trabajo que realizan los propios productores.

Además, se está impulsando la construcción de obras de riego y su rehabilitación, de infraestructura pecuaria, proyectos agroindustriales y de fomento minero en el medio rural. Se conformaron cinco programas de desarrollo regional que integran los esfuerzos para establecer un crecimiento armónico y sostenido. Los resultados son tangibles. La generosa entrega y capacidad de las organizaciones de los campesinos los hacen posibles. El propósito es fortalecer estas acciones para tejer una auténtica red de protección social a los campesinos de menos ingresos y productividad. Esta reforma integral extenderá sus beneficios a quienes de buena fe han solicitado tierras pero que, la inexistencia de ellas, no permite responder; será a través de ofrecer oportunidades de empleo productivo como solidaridad trabajará con ellos y para ellos.

Este esfuerzo conforma una reforma agraria para nuestros días: la construcción de un nuevo modo de vida campesino, con más bienestar, libertad y justicia; la nueva relación entre el Estado y sociedad que está contenida en nuestra propuesta. Por ello la reforma, para alcanzar su propósito y tener viabilidad y permanencia, se construye como apoyo al empeño, a la decisión democrática y a la libre iniciativa de los propios hombres y mujeres del campo. Esto es principio y método de Solidaridad en el medio rural.

La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta. Debemos partir de la reforma al artículo 27 porque es esta la norma básica que establece la dirección y los principios generales, para que se traduzca en adecuaciones a la legislación de la materia, en especial a su ley reglamentaria.

Reconociendo lo que hoy es la realidad del campo mexicano y con respeto a los valores que han nutrido nuestras luchas agrarias esta iniciativa propuesta al Constituyente Permanente, persigue conducir el cambio del agro mexicano para que en él exista más justicia y se genere más prosperidad. Sus instrumentos promueven la certidumbre, la reactivación del sector rural y el fortalecimiento de ejidos y comunidades.

Es importante mencionar que en los artículos transitorios de esta iniciativa, se determina la ley aplicable al momento que entrase en vigor esta reforma. Estas disposiciones son compatibles con el pleno reconocimiento de las actuales autoridades agrarias, representantes de ejidos y comunidades. Por lo que se refiere a los asuntos en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, en trámite a la fecha de entrada en vigor de la reforma constitucional, se prevé lo conducente para no interrumpir su desahogo. Para estos

propósitos, las disposiciones transitorias prescriben que las autoridades que han venido desahogando dichos asuntos, continúen haciéndolo sujetándose a la legislación reglamentaria del reparto agrario. Una vez creados los tribunales, en caso de aprobarse esta iniciativa, se les turnarían los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva. Buscamos proteger los legítimos intereses de los campesinos. Es un deber de justicia.

La iniciativa propone las adecuaciones a la configuración constitucional de nuestro sistema de tenencia de la tierra, conforme a la nueva realidad que vivimos. Los ajustes del orden legal no van a implicar la solución automática a nuestros problemas más urgentes: ellos no derivan únicamente de la tenencia de la tierra. Los problemas del campo mexicano son muy complejos, su resolución presenta enormes retos porque en el campo confluye la gran diversidad de la Nación, en él se vincula toda la sociedad, sus alcances definen buena parte de nuestro futuro. No podemos ni debemos esperar soluciones inmediatas. Tomarán tiempo; requerirán de toda nuestra unidad y dedicación.

La reforma constitucional y, después, reglamentaria es un paso trascendente e indispensable. Pero, es necesaria, además, la participación de los gobiernos de los Estados, de las autoridades municipales, de la sociedad en general y del gobierno Federal en un esfuerzo decidido de unidad que comienza por los productores mismos, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí, los recursos y los instrumentos para la producción, las asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito. La intención es, sencillamente, más justicia: justicia social. Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo deben ahora recibir expresión concreta. Norma y acción se unen en la reforma integral que merece y necesita el campo mexicano.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, CC. Secretarios, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión, para los efectos del artículo 135 de la propia Constitución, la presente iniciativa de

**DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO  
27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

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

"Art. 27 .- .....

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

.....  
I a III.- .....

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

V.- .....

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

.....

.....

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

La ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegerá la base territorial del asentamiento humano y regulará el

aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

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

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

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

VIII y IX.- .....

X.- (Se deroga)

XI.- (Se deroga)

XII.- (Se deroga)

XIII.- (Se deroga)

XIV.- (Se deroga)

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

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

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

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

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

XVI.- (Se deroga)

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

- a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contados a partir de la notificación correspondiente;
- b) Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

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

XVIII a XX.- .....

## TRANSITORIOS

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

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

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

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

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

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

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

Palacio Nacional, a 7 de noviembre de 1991.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN  
EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**CARLOS SALINAS DE GORTARI**

**ANEXO DOS**

**LOS DIEZ PUNTOS DEL PRESIDENTE SALINAS  
PARA REACTIVAR INTEGRALMENTE  
EL CAMPO MEXICANO.\***

\* MÉXICO, Secretaría de Recursos Hidráulicos, " Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional", Delegación en el Estado de Guanajuato, 1991.

Palabras del C. Lic. Carlos Salinas de Gortari,  
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos  
durante el acto con miembros del Sector Agropecuario  
en el Salón Adolfo López Mateos de la  
Residencia Oficial de los Pinos.

**Diez Puntos para libertad y justicia al campo mexicano.**

**LOS PINOS, 14 de noviembre de 1991.**

SEÑORES DIRIGENTES DEL CONGRESO AGRARIO PERMANENTE;  
AMIGOS CAMPESINOS;  
SERVIDORES PÚBLICOS;  
SEÑORAS Y SEÑORES:

Resulta importante esta reunión con representantes campesinos, con líderes reales que están genuinamente interesados en los problemas del campo y trabajan para solucionarlos. Hoy es el tiempo de aprovechar una larga y rica experiencia rural de convivencia y de producción que hemos acumulado en este Siglo. El campo nos exige una respuesta clara, profunda, respetuosa de los campesinos, congruente con los objetivos de las luchas agrarias de nuestro país: justicia y libertad para el agro mexicano. Este es el propósito de la iniciativa para reformar el Artículo 27, que he puesto a consideración del Constituyente Permanente, y lo es también de otras acciones que el Gobierno pone hoy en marcha para beneficio del campo.

He hablado con los auténticos Luchadores agrarios, con los dirigentes campesinos de arraigo y me han dicho: el campo ya no puede seguir como está; tienen que haber cambios en el campo. Quieren un cambio que abra oportunidades, pero también que sea integral; que traiga consigo apoyos, recursos, inversión en infraestructura y, sobre todo, resolución a sus demandas, a los rezagos acumulados en muchas décadas y a las carteras vencidas. Esta es la realidad del campesino mexicano y no deja lugar a dudas: hay mucha injusticia y pobreza en el campo; por eso tenemos que cambiar y así defender la vida colectiva de comunidades y ejidos que son el centro de la vida cotidiana de millones de mexicanos. Dejar todo como está no es defender el ejido, ni a la comunidad, ni a la pequeña propiedad; eso sería tanto como permitir que los intereses creados dominen, que impidan producción y limiten oportunidades para una nueva etapa

de más bienestar. Por eso, para que tenga éxito y sea profunda, la reforma campesina de nuestros días no va a resultar de decisiones desde los escritorios, sino de la acción de los campesinos mismos. Hay que facilitar que esto sea posible y la iniciativa así lo propone. Hay que asegurar que sea un auténtico resultado de la libertad y la democracia; los programas de apoyo al campo a eso están dirigidos.

La respuesta al campo tiene que ser integral. Ningún cambio de ley por sí misma, ningún proyecto de apoyo gubernamental aislado, ninguna invocación a propuestas del pasado hechas para un México que hoy ya se ha transformado, pueden responderle de frente al campesino y dar sustento a una esperanza por una vida mejor. Se necesita una visión que conjugue historia y tradiciones, que parta de las realidades como la viven los campesinos, que reuna recursos y los destine eficazmente a fomentar proyectos productivos. Para formular esta perspectiva de transformación integral del campo, es necesario remarcar los puntos más relevantes de la iniciativa y precisar el compromiso del estado mexicano con los ejidatarios.

#### 1. La reforma promueve justicia y libertad para el campo.

Reitero lo señalado en la iniciativa de reforma: el propósito es justicia social efectiva, por la vía del empleo, la producción, la capacitación, el reparto equitativo de los beneficios. También lo es restituir al campesino la libertad para decidir, en condiciones adecuadas, el destino de su parcela, es por eso una propuesta a favor de la democracia.

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de la reforma, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Se busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien

con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; éste proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas de asociaciones estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También, deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

## 2. La reforma protege al ejido.

Se eleva a rango constitucional la propiedad comunal y ejidal. Hoy, el ejido y la comunidad no están protegidos por la constitución: con la reforma lo estarán. Ya no serán sólo formas de tenencia, derechos limitados de uso, definidos en la regulación agraria. Por la reforma, el ejido y la comunidad serán de ejidatarios y comuneros. Esto quiere decir, otorgarles el dominio sobre los recursos y la libertad para administrarlos. Pocos saben de quién son los ejidos y las comunidades; algunos pensaban que del gobierno, otros que eran de los ejidatarios y comuneros. En realidad son de la nación sin que la constitución defina claramente la relación de propiedad. Con la reforma podremos dar una respuesta contundente: El ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino.

Antes de ésta reforma, las burocracias, sin consulta a los campesinos, podían concesionar el bosque con que se les había dotado, tomaban las decisiones sin convocar a la asamblea del ejido, su presencia era un requisito para darle validez a las decisiones ejidales, incluyendo las requeridas a quienes los representaban. Con la reforma, se reintegra a los campesinos el poder para manejar la tierra y sus recursos con autonomía pero no en el desamparo. Aseguremos que los propios ejidatarios, de manera conciente y democrática, decidan la forma de dominio del área parcelada. Les daremos apoyo eficaz y directo, para que su decisión no sea producto de la urgencia ni de la necesidad.

Es importante distinguir, y así lo hace la reforma entre el área común del ejido y el área parcelada del ejido. El área común, 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, también su siembra colectiva, es una unidad social con existencia histórica.

Viene de mucho antes. La reforma propone que esta parte del ejido sea permanente, 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 crédito para proyectos productivos, con estímulos para asociaciones equitativas, con respuesta a las mujeres campesinas.

También reconocemos los derechos de los vecindados. En los pueblos asentados en los ejidos viven campesinos que no son ejidatarios: son sus descendientes y otros vecindados. Fincaron sus casas, trabajan con frecuencia en el ejido y forman parte de la comunidad ejidal. Sin embargo, su situación es precaria. No siempre tienen el uso del territorio común, ni poseen un solar para su casa o participan en las decisiones de la comunidad. La propuesta permite reconocerles derechos, darles certidumbre, convirtiendo en realidad jurídica lo que es la realidad social. 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 en venta, al margen de la ley. En ello, no debemos ver la intención de violar el régimen jurídico sino la respuesta obligada por quien tiene que seguir adelante, atender a su familia. La iniciativa le da a la realidad, legalidad, y la 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 riesgo 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 para la ley reglamentaria, 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 su apoyo. Desde hace varios años, en los hechos ya

se están tomando estas decisiones pero de manera ilegal. Reconozcamos y orientemos en la ley lo que los campesinos hacen y deciden ya en la realidad.

### 3. La reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio.

Esta iniciativa propone más libertad para los campesinos. Es una libertad que no se queda en un postulado formal porque establece las condiciones materiales y las protecciones legales para que aseguren el respeto al campesino. La reforma toma como principio que los campesinos decidan con libertad el dominio pleno sobre la tierra, su manejo y administración. No queremos ni permitiremos que se les sustituya o se decida por ellos. La iniciativa no propone, ni el Estado promueve, que se titulen las parcelas ejidales. La iniciativa crea las condiciones para que los campesinos decidan. Algunos de buena fe han señalado que caciques pueden imponer esta decisión: el gobierno actuará para impedirlo. Otros señalan que los campesinos no saben lo que quieren y por eso no debe dárseles libertad para decidir: yo estoy convencido de que el campesino tiene la capacidad, el conocimiento y la madurez para tomar sus propias decisiones y no necesitan de tutores, que, en muchos casos también han sido sus explotadores, para actuar. Tengo confianza en los campesinos y el estado pone hoy en marcha un programa de reactivación al campo para crear las condiciones materiales justas que les permitan decidir sin agobios y sin desesperación.

### 4. La reforma revierte el minifundio y evita el regreso del latifundio.

Al minifundio se le combate con asociaciones productivas que hagan viable y atractiva la inversión, la aplicación de nuevas tecnologías, el aprovechamiento de mejores medios de comercialización, industrialización y exportación. El surco, la parcela muchas veces

fraccionada, no lo permite y no da bienestar. Por eso la iniciativa promueve asociaciones y la participación de sociedades mercantiles en la producción agropecuaria. El campesino puede ser socio y no tiene que subordinarse, ni ocultarse para hacerlo.

Para combatir toda pretensión de constituir latifundios, la iniciativa mantiene los límites actuales a la pequeña propiedad, exige fijar límites de extensión a las sociedades, que impida concentraciones individuales de basta extensiones. Demanda, igualmente, fijar la extensión máxima de la parcela de un ejidatario y también mínimos en el proceso de parcelación para evitar más fragmentaciones. El latifundio es el pasado y no regresará.

En México, desde hace casi diez años, no existe el anonimato en las acciones de las sociedades. Por eso, es posible promover la participación de sociedades por acciones en el campo, sin que éstas sean utilizadas para concentrar la tierra en una sola mano. Ellas pueden apoyar la necesaria capitalización y la elevación productiva de las tierras para beneficio de todos. Con la reforma la constitución define el requisito de que cada socio tiene que limitarse a la extensión permitida a la pequeña propiedad y exige que la ley reglamentaria fije el número mínimo de socios y la superficie máxima de la propiedad en las sociedades.

No regresará el latifundio encubierto en las sociedades por acciones, porque la ley reglamentará como requisito que los socios aporten sólo la extensión que corresponde a la pequeña propiedad constitucional y no tendrá menos socios que los que sean necesarios para amparar pequeñas propiedades con sus límites actuales. Para participar en sociedades por acciones que operen el sector agropecuario los inversionistas extranjeros deberán además sujetarse a los requisitos especiales que señale la ley.

También nos permite mover sociedades ejidales de responsabilidad limitada para el manejo de las áreas parcelarias y de esta manera conservar la integridad ejidal si así lo deciden. El debate respecto a esta posibilidad enriquecerá la construcción de nuevas alternativas para los campesinos. La iniciativa también permite que los ejidatarios decidan quedarse exactamente como hoy están.

Es importante que la ley reglamentaria contemple, de manera cuidadosa, el cambio de uso agropecuario de tierras hoy destinadas a la ganadería en grandes extensiones. No deben confundirse las excepciones con la generalidad. Por lo común, las mejoras que se introduzcan al suelo y el cambio de uso no producirán enormes extensiones, en los casos de excepción, la ley debe especificar el mecanismo de concertación que modere esa transición. Queremos ampliar la frontera agrícola, queremos más producción, más empleo, mayor densidad económica e intensidad en el aprovechamiento de la tierra, pero no será a costa de reintroducir proporciones ofensivas de concentración de la tierra. Demos a las excepciones su adecuada dimensión. El estado tiene y fortalecerá los instrumentos para regularlas.

Los límites de la pequeña propiedad se mantienen y se remediarán los casos de excedentes injustificados. Por eso en la reforma quedan firmes la restitución, la venta de excedentes y llegado el caso, la expropiación por causa de utilidad pública.

##### 5. La reforma promueve la capitalización del campo.

El campo necesita una capitalización profunda y sostenida para poder crecer, generar empleos, dar bienestar. Hay muchas formas de asociación que en la práctica ya se dan, y que serán legales y equitativas si se aprueba esta reforma. Desde la mediería que da acceso a la tierra a centenares de miles de campesinos, hasta la más compleja

agricultura por contrato. Pero necesitamos reglas claras que protejan los derechos de los trabajadores del campo. Tenemos que incrementar los recursos públicos y facilitar la inversión privada. Pero sobre todo, tenemos que abrir opciones legalmente definidas y claras.

La reforma dará certidumbre a la tenencia de la tierra, esta será un elemento decisivo para alentar el financiamiento al campo. Es decir, habrá más crédito, más inversión, más capitalización en el campo al terminar con el temor de la afectación permanente. Para aprovechar esta oportunidad, se propone que se permitan sociedades mercantiles en el campo; con todas las restricciones ya señaladas en el punto anterior.

En el caso de los ejidos, no esperamos pasivamente a que el capital privado fluya; promoveremos formas de asociación entre ejidatarios y particulares. El estado, por su parte, actuará decididamente para canalizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones. Por eso ponemos hoy en marcha el programa de reactivación del campo, de financiamiento al ejido y a las empresas sociales.

Al amparo de la ley, con el apoyo del gobierno y la decisión de los ejidatarios, muchas de las alternativas de asociación serán atractivas sin necesidad de cambiar la forma de propiedad del área parcelaria ejidal. La gran diferencia es hacer públicas, transparentes y reguladas las oportunidades de asociación y de transacciones comerciales. La titulación es una decisión entre otras y no necesariamente la mejor en muchos casos y en muchas regiones. Muchos ejidatarios quieren seguir siendo ejidatarios; recibirán apoyo para que su decisión se traduzca en progreso. Otros desean cambiar; deben también cambiar al respecto para que su decisión fructifique.

## 6. La reforma establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios.

Muchos campesinos han pasado años solicitando se resuelvan sus peticiones; miles de expedientes están sin dictaminar y sin resolver. Por eso se propone la creación de tribunales agrarios; ahí abrirá justicia pronta y expedita. Pero no se dejará solo al campesino frente al tribunal; precisamente una de las nuevas funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria será la de procuración de justicia para los campesinos ante los tribunales. La Secretaría va a permanecer. Tiene todavía mucho trabajo por delante para dictaminar los expedientes que turnará a los tribunales, para llevar a cabo la concertación y la conciliación en el campo, para promover la organización campesina, para abatir el rezago.

En los próximos 30 días, la Secretaría de la Reforma Agraria precisará el programa de abatimiento del rezago, los tiempos y procedimientos para resolverlos, los acuerdos con organizaciones campesinas para atender sus problemas específicos y los recursos presupuestales que canalizará a este programa.

Por lo que respecta al programa agrario, conviene precisar que la reforma propone reconocer la realidad: hoy, la constitución obliga al gobierno a darle tierra a todo el que la solicite. Este era un mandato correcto cuando habían latifundios, tierra vacante y poca población. Por eso se pudo cumplir esta obligación constitucional. Pero ahora la población ha crecido y la tierra no.

Hay una responsabilidad moral de no mentirle a los peticionarios diciéndoles que pronto les va a tocar recibir tierra, cuando todos sabemos que no hay posibilidad de cumplirles a los millones que la solicitan. Sin embargo, las tierras de los narcotraficantes o propiedades mayores a los límites contenidos en la ley, se fraccionarán, como lo

establece la iniciativa, en beneficio de los campesinos. No mentiremos ofreciendo lo que no hay, pero tampoco dejaremos de actuar contra aquellos que violan la ley.

Habrá más empleo en el campo y esto significa más trabajo asalariado, como ya ocurre en pequeñas propiedades y en ejidos; llegó el momento de reconocer esta situación y de promover la sindicalización de los jornaleros agrícolas, para asegurar que en su relación laboral abr  un trato justo.

\* \* \*

Los puntos anteriores precisan aspectos de la iniciativa y proponen llevarlos a la ley reglamentaria para dar detalle a las definiciones generales en la constitución. Pero he reiterado que el campo requiere reforma legal y también reactivación y recuperación económica y productiva. Es necesario ratificar que el estado no abandona su responsabilidad con los campesinos. Hoy ponemos en marcha acciones de gran importancia para actuar simultáneamente con la iniciativa, probar en los hechos el compromiso agrario del estado mexicano, y dar respuesta a sentidas demandas de los campesinos. Este es un nuevo y mayor despliegue de la acción estatal en beneficio del campo; es un programa para beneficio principalmente para ejidatarios, comuneros y avencindados, para garantizar que no estarán en desventaja frente a los pequeños propietarios.

En los hechos comprometemos recursos presupuestales crecientes; más amplia cobertura del seguro y mayor subsidio transparente y con destino claro; la creación de un fondo nacional de empresas de solidaridad; y la solución al problema de la cartera

vencida en Banrural. Este ha sido el reclamo de los campesinos y la propuesta de los dirigentes agrarios: ahora cumple el estado mexicano.

#### 7. Comprometemos recursos presupuestales crecientes al campo.

Cada año de mi administración crecerán en términos reales, los recursos presupuestales para el campo.

Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque vamos a generar empleo en el medio rural, vinculando al campo y a la agroindustria. En las cadenas productivas, generaremos oportunidades en los servicios y en los apoyos a la producción y después de las cosechas, en los procesos de transformación. Queremos arraigar a la población en ciudades pequeñas y medianas, ofrecerles capacitación y abrir oportunidades para su desarrollo autónomo y digno.

Para ello, actuaremos con todos los instrumentos al alcance del Estado. Propondré en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1992 destinar más de 9 billones de pesos para fortalecer la infraestructura, la tecnología, el crédito, los apoyos en insumos y los mecanismos de comercialización, que aseguren un impulso extraordinario del campo y del bienestar de los campesinos. Esto es un incremento del 120 por ciento real y es cinco veces mayor al incremento que tendrá el gasto público total.

Para inversión de infraestructura hidroagrícola se propondrá asignar más de un billón 700 mil millones de pesos, cifra superior en 30 por ciento en términos reales, respecto a la del presente año. La Secretaría de la Reforma Agraria contará con un incremento real

de más del 50 por ciento para avanzar en la solución de los problemas del rezago agrario.

8. Seguro al ejidatario: se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

Vamos a subsidiar, con cargo al Gobierno Federal, el 30 por ciento de la prima del seguro, lo que representa un costo presupuestal de 200 mil millones de pesos. Esta medida permitirá elevar el valor agregado por Agroasemex del 70 al 90 por ciento de la cobertura, y atender a casi dos millones de hectáreas frente a las 900 mil hectáreas atendidas en 1991.

9. Se crea el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.

Ante la sentida y justa demanda de apoyar el esfuerzo productivo de los mexicanos, propondré al H. Cámara de Diputados destinar recursos dentro del Programa de Solidaridad para crear el Fondo Nacional para las Empresas de Solidaridad, el cual tendrá como propósito fundamental crear empresas en el campo, de campesinos y para campesinos, y para impulsar proyectos productivos. Paralelamente a la disposición de este Fondo se consolidarán las obras de bienestar que ya se vienen realizando con las comunidades y ejidos.

El Fondo para las Empresas de Solidaridad se orientará a apoyar las actividades agrícolas, agroindustriales, de extracción y microindustriales. Para ello, se constituirán empresas de solidaridad como forma de organización para la producción que permita la vinculación de los campesinos ejidatarios y comuneros, sus hijos y los vecindados. El Fondo será el instrumento para el desarrollo productivo de los campesinos, sobre todo de los de menos recursos que con justicia exigen la solidaridad nacional para restituirles

algo de lo que por tantos años ellos han proporcionado generosamente a todos los mexicanos. El Fondo servirá para financiar proyectos y aportar capital de riesgo para la constitución de las empresas de solidaridad. Iniciará con 500 mil millones de pesos.

A esta propuesta del Gobierno de la República se sumará el apoyo de las instituciones de fomento para el campo y, con pleno respeto a la soberanía de los Estados y a la autonomía Municipal, se invitará a estos dos niveles de Gobierno a incorporarse a este gran esfuerzo productivo.

También se continuará con la operación del actual Fondo para la Producción que apoya el trabajo en 2 millones de hectáreas. 190 mil cafecultores seguirán trabajando con el apoyo de Solidaridad. Más de 1000 organizaciones indígenas seguirán contando con el apoyo de los fondos para las comunidades indígenas. De igual manera, los pescadores ribereños, los pequeños mineros y los productores forestales seguirán teniendo el apoyo del Programa de Solidaridad.

En su conjunto, las actividades productivas del medio rural contarán con recursos Federales por 2 billones de pesos, a los que se sumarán las aportaciones de las Instituciones Financieras de Desarrollo, la de los Gobiernos Estatales y Municipales y la de los propios Productores para iniciar un programa sin precedente en materia de producción y empleo rural.

Por otra parte, se continuarán las obras y proyectos para el medio rural, con lo cual será posible abatir los rezagos en servicios que por muchos años han venido padeciendo los campesinos. A la atención a la Salud, Educación, Vivienda y Alimentación de las comunidades se destinarán por Solidaridad otros 2 billones 333 mil millones de pesos.

Asimismo, pondremos en marcha un programa de emergencia para empleo rural. Lo haremos rehabilitando canales de riego, bordos y tierras. Canalizaremos en especial recursos para la capacitación campesina.

10. Se resuelve la cartera vencida de Banrural y se aumentan los financiamientos al campo.

No permitiremos que el endeudamiento sea un motivo de temor que influya en la nueva libertad para los ejidatarios. Para muchos es imposible pagar; otros requieren verdaderas facilidades. No podemos determinar cancelación generalizada, porque sería injusto para los que si han pagado e indigno para los demás, por eso resolveremos el problema a partir de hoy de la siguiente forma: se separa de Banrural la cartera vencida. Aquellos campesinos que han venido atendiendo el Programa de Solidaridad y que no pueden pagar, su cartera pasará al Programa de Solidaridad, el que determinará la forma de finiquito con trabajo o colaboración y financiará a esos ejidatarios; los que requieran plazo largo o pronto pago con descuento, su cartera será transferida a un fideicomiso fuera de Banrural, para proceder a su solución y convertirlos en sujetos de crédito que puedan volver a disponer de financiamiento. Vamos a terminar con el círculo vicioso que ha formado la deuda y la pobreza.

Al mismo tiempo, incrementaremos a 1 billón de pesos las transferencias fiscales a Banrural, lo que, junto con su captación financiera, permitirá elevar a más de 5 billones de pesos su capacidad de crédito: un aumento de más del 50 por ciento. El avío crecerá 30 por ciento y se duplicará el refaccionario.

Señoras y Señores:

La iniciativa de reforma al artículo 27 y las medidas e instrumentos del programa de reactivación del campo constituyen una visión progresista para el país. Hoy, la posición reaccionaria está en pretender repetir y congelar las formas y las maneras del pasado para el campo. Quienes así lo proponen equivocan la realidad del campo y protegen intereses que buscan beneficiarse del control y la manipulación campesina, se aprovechan de sus limitaciones actuales y protegen cotos caciquiles. Lo único reaccionario es proponer que nada cambie en el campo, que todo es intocable. Los mitos llevan hoy pobreza al medio rural. Quienes critican el cambio, proponen en el fondo que se mantenga la pobreza y la miseria de millones de campesinos. El inmovilismo es sinónimo de conservadurismo y ante la miseria del campesino es inaceptable. Atar al campo a fórmulas agotadas, impide alcanzar los grandes objetivos de nuestras luchas agrarias. Convoco a todos a sumarse al propósito de justicia y libertad para el campo como lo han hecho ante las grandes visiones agraristas de México. Reconocemos nuestra realidad interna y nuestro contexto internacional. Proponemos mantener y fortalecer lo esencial para lograr estos objetivos y proponemos el cambio para dar horizontes de libertad desde los que construya el nuevo campo mexicano.

El verdadero respeto a las luchas agrarias, a Zapata, a los constituyentes, a los agraristas y extensionistas, no es repetir el pasado sino inspirarse en su obra, para construir la nuestra, la que nos corresponde en estos momentos y para el futuro. Invito a todos los representantes y a las organizaciones campesinas a participar en la construcción de la nueva legislación agraria y a orientar la acción del Gobierno para que efectivamente apoye a los campesinos. El debate está abierto. Las comisiones unidas de la Cámara de Diputados han invitado a las organizaciones del campo y a los luchadores sociales a realizar foros regionales y llevar sus propuestas a la Cámara. Que se escuche

la voz de los campesinos. Hagan propuestas para la reforma constitucional y para la ley reglamentaria también.

Cuando integramos la iniciativa de reforma al Artículo 27, escuchamos a los campesinos, conocimos su comportamiento en la realidad, nos nutrimos de la experiencia histórica. Ustedes complementen estas voces que claman por justicia y por libertad. Invito a toda la sociedad y en particular a los servidores públicos, en quienes reconozco su importante labor para el campo, a sumarse al trabajo de los campesinos para su bienestar y para fortalecer la Nación. Este es un reto que sólo unidos podremos enfrentar. Es el reto de México, donde las diferencias de opinión deben contribuir a enriquecer las propuestas y con ello unir más a la Nación en esta cruzada por la reforma campesina de la justicia.

## **ANEXO TRES**

### **OPINION DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES RESPECTO A LA REFORMA AGRARIA. \***

\* "P.R.T. : Por una Verdadera Reforma Agraria radical de y para los Campesinos ",  
Revista PROCESO, Núm. 786, 25 de noviembre de 1991, pág. 25.

## **Por una Verdadera Reforma Agraria**

### **radical de y para los campesinos**

1.- Las modificaciones propuestas por el licenciado Salinas de Gortari para reformar el artículo 27 constitucional significan un paso más en el proceso de privatización de la sociedad. El equipo gubernamental no había presentado claramente su proyecto en relación a dos sectores: el agrario y el educativo. Este hecho no era gratuito. En ambos sectores se ubican dos tradiciones muy fuertes de lo que fue la anterior forma de dominación sobre la población, es decir, lo que se conoció como la ideología de la revolución mexicana. El "nuevo nacionalismo" del que nos habló Salinas en su pasado informe, no es otra cosa que la adopción de la ideología neo-liberal, tan en boga en el mundo, con tintes muy mexicanos como ese desbordado presidencialismo que está ahogando aún más a la sociedad civil.

2.- El PRT no forma parte del coro que añora la vieja forma de dominación corporativa que puso en práctica el gobierno del general Lázaro Cárdenas. Como resultado de esa política solamente hemos visto corrupción, anti-democracia, caudillismo y la formación de una burguesía financiera con una ideología pro-imperialista, lo mismo que la existencia de un partido de Estado, y por lo tanto, del mismo gobierno salinista. El corporativismo cardenista casi convirtió a las organizaciones sociales en agencias de gobierno que sirvieron para controlar a la población y ganar elecciones. En el campo ese corporativismo significó la creación del sector agrario del partido de Estado, el surgimiento de una mafia de burócratas que, con el pasar de los años, se han convertido en la burguesía agraria, de una ley reglamentaria que creó tal nivel de instancias que impidieron la auto-organización del campesinado, etc.

3.- Ahora, esta estructura organizativa es vista como un obstáculo para la nueva religión productivista del actual equipo gobernante. Las reformas al artículo 27 se proponen transformar toda la formación agraria para aumentar la productividad, pasando por encima de los intereses de los campesinos. Al plantearse el ingreso de las sociedades mercantiles en el campo, al otorgar la posibilidad de la venta de las tierras ejidales o de su arrendamiento, al darse por terminado el reparto agrario, se está iniciando el fin del ejido, es decir, de la organización social de la producción agrícola.

En especial esta reforma va en contra de los ejidos que tienen un nivel de productividad significativo. Las sociedades mercantiles y el resto del capital privado no van a invertir en el campo en regiones no productivas. En ese proceso, los ejidos se van a convertir en agro-industrias capitalistas que, no dudamos, harán de los mismos ejidatarios jornaleros agrícolas, pésimamente pagados.

La venta de la parcela a otros ejidatarios traerá como consecuencia, una creciente especulación de la propiedad. Vamos a ver a los ejidatarios, "apoyados" por las sociedades mercantiles, comprando tierras al por mayor. Claro, todos respetando la formalidad de los límites de la pequeña propiedad. En el caso de los ejidatarios pobres, quienes no se "beneficiarán" de la formación de las sociedades mercantiles o al no tener posibilidades de acceder a créditos baratos, no les quedará más remedio que vender su patrimonio. Lo cual, por cierto, agudizará el problema del bracerismo y de la migración hacia las ciudades.

4.- Al darse por terminado el reparto agrario se deja fuera de la propiedad agrícola a millones de mexicanos que hoy trabajan como peones (5 millones) y que carecían de derechos sindicales siendo víctimas de la sobre-explotación. Al mismo tiempo, se deja

incólumes a los neolatifundios simulados y a la misma pequeña propiedad. Bajo el argumento de que es necesario revertir el minifundio se propone terminar con el reparto. Una verdadera reforma agraria, que buscara el beneficio de los campesinos pobres empezaría por la reducción de la, mal llamada, pequeña propiedad y no por la terminación del reparto de las tierras.

5.- Más aún, en los 10 puntos presentados posteriormente por el presidente se avanza en lo que ha sido uno de los rasgos más nefastos del actual régimen: jugar con el hambre y la miseria del pueblo. El desconocimiento de la cartera vencida no debe ser utilizada para el fortalecimiento del nuevo proyecto corporativo del gobierno: el Pronasol. La deuda campesina ha sido pagada con creces por años de producción de granos baratos para la alimentación de todos los mexicanos. La deuda es con los campesinos y, por lo tanto, las carteras vencidas deben ser condonadas, sin más.

6.- Ante la desconfianza y el recelo con que se recibieron las modificaciones del artículo 27, el presidente se ha visto obligado a conceder en una serie de demandas que había venido planteando el movimiento campesino. La resolución de los expedientes resagados que obran en manos de la Secretaría de la Reforma Agraria, el otorgamiento de derechos para los avecindados, las tierras propiedad de narcotraficantes que deben ser repartidas, el incremento de cobertura del seguro agrario, etc. Todo esto debe ser aprovechado e integrado a un proyecto alternativo global de los campesinos.

7.- Estas concesiones son una demostración del interés que tiene la casta gobernante en hacer aprobar la reforma. Es obvio, se está buscando modificar el campo mexicano para el Tratado de Libre Comercio, es decir, se trata de implementar una contra reforma agraria que traerá como consecuencia una nueva repartición de tierras, solamente que

no para distribuirla entre más manos sino para reconcentrarla. Por eso toda esa ideología contra el minifundio. El problema de la productividad de la tierra no está en su dimensión (este es un debate ya muy viejo) sino en la calidad de la misma, los insumos que se utilizan, el tipo de técnica, el tamaño de la inversión, el tipo de precios agrícolas, los niveles de comercialización, etc. Por eso también la utilización del concepto de libertad para ocultar la privatización. Libertad no es tener el derecho de vender su parcela, lo único que se tiene, libertad es tener con que hacer producir la tierra. Conocemos ese discurso de los poderosos, que burlándose del sentido profundo de esa palabra nos quieren hacer pasar como buena la visión de un ciudadano que empuja un carrito de hot dogs como muestra y expresión de la más alta libertad empresarial.

8.- El ejido no ha sido improductivo, el que se ha demostrado como improductivo y corrupto ha sido el entramado corporativo que el Estado mexicano tejió en su alrededor. Los campesinos mexicanos, en especial esos ejidatarios y minifundistas, hoy tan despreciados, han alimentado al pueblo mexicano (logrando cosechas insólitas) sin recibir casi nada a cambio. Esos campesinos requieren de otro tipo de reforma,. Una reforma que al mismo tiempo que rechace el cerco corporativo, respete y fortalezca al ejido y a la comunidad. Una reforma que impida la afiliación forzada al PRI, una reforma que garantice un nuevo reparto agrario, reduciendo la pequeña propiedad. Una reforma que garantice el financiamiento bajo control de los auténticos campesinos. Una reforma que condone la deuda campesina sin fortalecer la nueva estructura corporativa del Estado. Una reforma que vincule más al campesino con el mercado para ahorrarse los intermediarios. Una reforma que garantice la terminación de los "coyotes" en la comercialización. Una reforma que vincule la fijación de los precios de garantía con la evolución global de los precios. Una reforma que tenga como objetivo la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población y no el mercado externo. Una reforma

donde se garantice el respeto a la comunidad indígena, a su entorno y a su habitat. Una reforma que no busque en aras del progreso destruir aún más la ya de por sí maltrecha situación de nuestros ríos, montañas y selvas. Una reforma donde los bosques sean propiedad de la comunidad y no de unos cuantos "pequeños propietarios". En fin, una reforma que, rompiendo el viejo corporativismo, no caiga en uno nuevo y más peligroso, donde la única corporación que sobrevive es el gobierno.

9.- Por todas estas razones, el Partido Revolucionario de las y los Trabajadores (PRT) llama a luchar a todos los campesinos mexicanos y a todos los trabajadores del campo y la ciudad contra el proyecto salinista, levantando al mismo tiempo un proyecto alternativo de Reforma Agraria que tenga como base tres grandes líneas de acción: defensa del ejido y la comunidad, por la auto-organización de los productores agrícolas y contra la explotación -por criterios de rentabilidad y ganancia- del campesinado. Es necesario sacar del parlamento la discusión de esta reforma y llevarla hacia los ejidos, hacia las comunidades y también hacia las calles de las ciudades donde viven millones de campesinos que ante el fracaso de las diversas reformas agrarias y ante el fracaso de la industrialización del país (es decir ante el fracaso del PRI) viven en condiciones de miseria y hambre. Es necesario promover la conformación de un gran frente de organizaciones campesinas y populares contra este proyecto de ley y por una nueva ley de Reforma Agraria diseñada y hecha por los campesinos y en favor de ellos mismos. Al mismo tiempo, llamamos a los campesinos mexicanos a que avancen en la conformación de una organización unitaria e independiente del poder estatal y de su partido.

Comité Político del PRT.

## **ANEXO CUATRO**

### **MANIFIESTO CAMPESINO. \***

\* "MANIFIESTO CAMPESINO", Revista TIEMPO: Documentos. Número 2588, Año XLIX,  
Vol. XCIX, México, 6 de Diciembre de 1991, pp. 60 - 62.

## **Manifiesto campesino.**

*Texto Integro del Manifiesto Campesino leído por el ingeniero Mario Carrillo González, comisariado ejidal de Gabriel Tepepan, municipio de Cuautla, Morelos, en la reunión que encabezó el Presidente Carlos Salinas de Gortari, con los dirigentes del país, en el salón "Adolfo López Mateos" de la residencia oficial de Los Pinos el 1º de diciembre de 1991. (Por razones de espacio se omite la reproducción de las firmas de los 268 líderes campesinos que signaron el documento).*

Los campesinos mexicanos a través de nuestros ejidos, comunidades, pequeña propiedad y colonias, de nuestras organizaciones locales, regionales y nacionales, a partir de nuestra diversidad y pluralidad, hacemos nuestra la propuesta del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari, para conducir una reforma profunda que promueva libertad y justicia en el campo mexicano, propósitos fundamentales de la gesta histórica de nuestros antepasados y objetivo esencial de nuestras luchas presentes.

### **Asumimos:**

- La propuesta de Reforma al artículo 27 Constitucional para crear las condiciones legales de certidumbre y claridad que permitan recuperar el crecimiento de las actividades del campo y elevar el bienestar de las familias campesina. La situación actual en donde el trabajo es mucho y los beneficios pocos no puede mantenerse. El campo no puede seguir como va. El cambio para el desarrollo del campo mexicano, es nuestra exigencia, desde hace ya varios años, porque es en el interés directo de los campesinos.

- El reconocimiento constitucional para el ejido y la comunidad como formas de propiedad bajo el control de ejidatarios y comuneros, dando fin a una situación de precariedad jurídica y de subordinación administrativa. Coincidimos en la necesidad de distinguir dentro del ejido, entre las áreas comunes que garantizan nuestra vida en comunidad y las superficies parceladas que sustentan nuestra actividad y progreso como productores.

- La facultad para decidir con autonomía y manejarlos conforme a nuestras decisiones, en todos los aspectos de la vida rural. Estamos preparados para actuar libre y responsablemente, ejercitar el dominio sobre nuestras tierras y decidir sobre su destino. Que la responsabilidad compartida sustituya al paternalismo gubernamental en una nueva alianza entre los campesinos y el Estado nacional emanado del gran movimiento agrario. Los campesinos somos los sujetos de la transformación rural, los forjadores de nuestro destino. Tenemos confianza en nuestra fuerza y capacidad.

- La superación del rezago agrario hasta la regularización total de la tenencia de la tierra en todas sus formas de propiedad, pero especialmente en el ejido y la comunidad. Hay que poner fin a la incertidumbre y los conflictos que nos dividen. Convocamos a un gran esfuerzo de conciliación entre los hombres del campo. Los tribunales agrarios con el firme apoyo de una procuraduría social favorecerá la rápida y efectiva impartición de justicia, reclamo de todos los hombres y mujeres del campo.

- La libertad de asociación para la producción, la transformación y el intercambio de nuestros productos y el fruto de nuestro trabajo. Queremos que se regulen las diversas formas de asociación que con frecuencia se observan ya en los hechos. Todas las modalidades de la asociación deben ser públicas y equitativas para obtener la protección

de nuestras leyes en las instancias adecuadas. Con la asociación podemos combatir los efectos negativos del minifundio que, en las condiciones económicas actuales, resulta improductivo y sólo genera pobreza y desesperanza. Reiteramos nuestra determinación para erradicar el latifundio y toda acumulación irracional de la tierra que ofenda a la nación

**Para ello solicitamos:**

Que se consagre por razones históricas, sociales y morales la ilegalidad del latifundio. El latifundio ha sido superado en el país como resultado de nuestras luchas agrarias. Pertence al pasado y no aceptaremos jamás que nadie pretenda restablecerlo. Que se reduzca al menor tiempo posible el plazo para el fraccionamiento de futuros excedentes (Fracción XVII, inciso A). La ley reglamentaria debe establecer con claridad los mecanismos de registro público de la propiedad agraria y las instancias que deben y pueden intervenir en la determinación de los excedentes.

Que se otorgue preferencia a los núcleos agrarios para adquirir, en igualdad de condiciones, los excedentes fraccionados. Que con nuestros propios recursos y los de otras fuentes se establezca un mecanismo para la adquisición de tierras para abrir posibilidades de crecimiento al ejido y la comunidad.

Que se establezcan los límites a la propiedad de las sociedades por acciones (Fracción IV) y se especifiquen con claridad en la ley reglamentaria los mecanismos que eviten que sirva de encubrimiento a los latifundios.

Que se tomen las medidas necesarias para el cambio de uso de suelo ganadero (Fracción XV) sirva para la ampliación de la frontera agrícola y el aprovechamiento intensivo del suelo, sin permitir la acumulación excesiva de la tierra.

Que los magistrados de los Tribunales Agrarios sean nombrados con la intervención del Senado de la República para sancionar su calidad, independencia e imparcialidad. Que se establezca y reglamente la procuraduría social agraria, complemento esencial de los Tribunales Agrarios para recibir apoyo legal y asesoría de calidad.

Que se establezca con claridad la personalidad jurídica de ejidos y comunidades, la máxima autoridad de la asamblea y la libre integración de los representantes de los comisariados en un marco flexible y transparente, libre de subordinación y tutela, y que exprese nuestro compromiso democrático.

#### **Por responder a nuestras demandas y planteamientos hacemos nuestros**

- Los "Diez puntos para libertad y justicia al campo mexicano" presentados por el Presidente de la República el 14 de noviembre pasado. Comprometen la acción del Estado de nuestro apoyo y crean las condiciones para iniciar, con plena autonomía, nuestra propia reforma en la producción agropecuaria y la vida campesina. Solicitamos su aplicación inmediata y expedita.

- La participación campesina en el crecimiento de la producción y la elevación de la productividad por la creciente capitalización del agro. Reclamamos que los recursos de la nación que se sumen a éste proceso se destinen a corregir la desigualdad, para darnos oportunidad a todos y obtener una parte justa en la nueva riqueza que generemos.

- El compromiso de participar corresponsablemente en los volúmenes crecientes de inversión pública comprometida para el sector agropecuario. Reconocemos en ella un instrumento para la justicia social. Para hacerlo más eficaz nos sumamos al propósito de renovar y transformar las instituciones públicas responsables de atender el campo. Demos fin al paternalismo, al poder excesivo de la burocracia y a toda forma de corrupción.

- La mayor cobertura de crédito y seguro como instrumentos esenciales para incrementar la producción, productividad y seguridad. Estamos decididos a participar con seriedad en su manejo transparente para impedir distorsiones y promover el fin al círculo del siniestro; créditos oportunos y suficientes. Pedimos apoyo y tratamiento adecuado para el desarrollo de nuestros propios instrumentos financieros: uniones de crédito y fondos de inversión, mutualidades y fondos de autoseguro.

- La solución al problema de las carteras vencidas a partir del reconocimiento de la verdadera capacidad de pago. No queremos ni servidumbre financiera ni morosidad irresponsable, sino oportunidad para progresar como productores, seriedad y cumplimiento de los compromisos. Solicitamos rapidez y eficacia en el funcionamiento del fideicomiso responsable de resolver el problema de las carteras vencidas.

- El Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad para crear empleos en nuestras comunidades y mejorar nuestras condiciones para participar en los mercados. Es nuestro interés ser eficaces y competitivos. El apoyo solidario a la mayor capitalización y mejor organización lo hará posible. Por eso pedimos tener representación en las instancias responsables del manejo de este Fondo.

- Los Programas de Solidaridad para el Apoyo a la Producción Rural representa alternativas para nuestro libre desarrollo, superando pobreza y restricción. El Programa Nacional de Solidaridad es nuestro, así debe permanecer y crecer.

Nuestros conocimientos, opiniones y propuestas deben incorporarse al proceso de reforma del campo y deben reflejarse en la reglamentación al Artículo 27 Constitucional. El nuevo Artículo 27 y su legislación reglamentaria será el instrumento legal para desarrollar nuestra propia reforma, la de los campesinos, de manera diversa, ordenada y democrática. Debemos hacer oír nuestra voces en todos los espacios. Debemos ser escuchados con respeto y atención. Que quede claro: es nuestra reforma, somos sus actores.

Los campesinos queremos un cambio profundo y general en el campo con nuestra participación y en nuestro beneficio. No queremos volver atrás ni quedar igual, debemos avanzar. No permitiremos que vuelvan viejas prácticas tutelares ni soluciones parciales o precarias. Queremos llegar al fondo, vamos a renovarnos para permanecer como campesinos y elevar el bienestar de nuestras familias.

Recogemos la propuesta presidencial, la entendemos como una gran oportunidad, la convertiremos en realidad. Coincidimos en que llegó el tiempo de transformación. Proponemos y exigimos una nueva relación con el Estado, una alianza en nuevos términos para nuestro verdadero desarrollo, una Reforma del Estado para la libertad y la justicia. Convocamos a nuestros hermanos del campo a una gran movilización para el cambio y la renovación, para la reforma campesina del México Rural; a los servidores públicos federales, estatales y municipales para que se unan a nuestros esfuerzos y

renueven su compromiso de servicio; a toda la sociedad que debe ser corresponsable del cambio en el campo mexicano.

Reconocemos en la propuesta de reforma al Artículo 27 Constitucional y en el programa para la reactivación del campo mexicano una respuesta integral a nuestros viejos reclamos y planteamientos. Por ello asumimos sus orientaciones y lineamientos. De la acción conjunta de los campesinos y del Estado dependerá que hagamos realidad sus propósitos y que iniciemos una verdadera reforma campesina que lleve justicia y libertad al campo. La elevación general del bienestar en el medio rural en un marco de respeto a la libre participación de los campesinos y de aliento solidario a sus organizaciones, garantizará el carácter popular de la reforma y hará realidad los propósitos de nuestro nuevo nacionalismo. Firmamos hoy un compromiso democrático para encauzar la reforma y el cambio del campo mexicano de acuerdo con los objetivos libertarios y justicieros de nuestras luchas, para el bienestar de las familias campesinas y por el bien de México.

LOS PINOS 1 DE DICIEMBRE 1991

## **ANEXO CINCO**

### **EL NUEVO CAMPO MEXICANO. \***

\* " EL NUEVO CAMPO MEXICANO ", Revista NEXOS, Año 15, Vol. XV, Núm. 169,  
México, Enero de 1992, sin páginas.

## El nuevo campo mexicano

Versión estenográfica de las palabras del PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI al encabezar la Reunión con la Dirigencia de las Organizaciones Campesinas, en el Salón "Adolfo López Mateos", de la residencia oficial de Los Pinos, el 1° de diciembre de 1991.

Compañeros dirigentes de  
toda nuestra gran nación:

Se ha firmado hoy un manifiesto en el cual estamparon su firma, con convicción, auténticos luchadores sociales del campo mexicano; dirigentes de organizaciones campesinas que reflejan todas las corrientes que existen hoy a lo largo de nuestro campo; lo hicieron, también, las grandes organizaciones nacionales y, simultáneamente, pequeñas regionales, pero que tienen gran presencia en sus comunidades; mexicanos vinculados, por muchos años, con la promoción del campo, en diversas responsabilidades en el servicio público; lo hicieron, también, familiares del general Emiliano Zapata Salazar; firmaron dirigentes agrarios de los 31 estados de la República Mexicana y del Distrito Federal; Rectores de Centros de Educación Superior, vinculados a la ciencia, la tecnología, la investigación y el extensionismo rural; e igualmente dirigentes de todas las organizaciones de productores de nuestro país.

Están aquí presentes en consecuencia, hombres del campo: mexicanos que llevan en su ánimo, en su compromiso, la herencia de años de luchas en nuestro campo y también

conocimiento directo de los problemas que viven los campesinos; quienes firmaron son verdaderos representantes de millones de compatriotas que viven en nuestro campo; firmaron un manifiesto en el que, con razones y argumentos, apoyan el cambio en el campo mexicano: cambiamos en nuestra Constitución, en su artículo 27; cambiamos en el Programa de Apoyo Gubernamental al campo; cambios, también, en el trabajo organizado en las zonas rurales de nuestra patria; firmaron por la convicción que todos tienen de que las cosas en el campo no pueden seguir como están, de que es necesario cambiar la circunstancia de vida diaria, de millones de campesinos en el agro mexicano; firmaron, en síntesis, a favor de la justicia y la libertad de los campesinos mexicanos. Su firma, su presencia y su compromiso, constituyen un acto histórico.

Se trata del manifiesto político de mayor impacto social para el campo mexicano que se haya firmado desde hace muchísimos años, desde hace muchas décadas en nuestra patria. Ese manifiesto que ustedes han firmado ha derivado de un amplio debate nacional; debate que tiene ya mucho tiempo dándose en el campo y que se intensificó y se ha profundizado a partir del envío de la Iniciativa de Reformas al artículo 27 constitucional; fue la Iniciativa la que llevó a precisar y a ahondar un debate que se daba de manera espaciada, que variaba por regiones y, también, por intensidad y contenido. El debate se ha venido dando, por muchos años, en el campo mexicano; los campesinos han venido y opinado cuáles son los cambios que quieren que se den en su realidad cotidiana, algunos con una voz poderosísima, otros, sólo con su actuar; pero es un debate que los mexicanos, todos aquellos que estamos interesados o comprometidos con el campo, ya conocíamos.

Lo que la iniciativa de reformas al 27 constitucional hizo fue ordenar y ampliar este largo debate; debate permanente sobre el campo que hoy llega a un punto culminante

que permite dar un nuevo paso adelante en la larga lucha por la justicia y libertad en el campo mexicano.

De aprobarse esta iniciativa de reformas por el Constituyente Permanente, y que hoy tiene en este manifiesto nacional un impulso extraordinario, se abrirá para el campo una nueva etapa que dará espacios adicionales diferentes, innovadores, a la lucha de las organizaciones de masas.

Nuevas oportunidades para que canalicen sus dirigentes y sus miembros años de experiencia en estas luchas y ahora a proyectos, acciones y resultados que promuevan en los hechos el bienestar campesino, y dejemos atrás años de lucha, pero también de frustraciones; años de demandas, pero también de insatisfacciones; años de trabajo tesonero que no pudieron redondear en beneficio directo de los campesinos.

Ahora se abren por delante espacios para luchas que lleven armonía a las comunidades, respeto a los pueblos, dignidad a las compañeras y a los compañeros, y mejor nivel de vida a las familias campesinas. Se inicia así una nueva etapa de la lucha campesina; se abre la oportunidad, única y extraordinaria, de realizar una auténtica reforma campesina no por razones políticas, sino fundamentalmente de justicia.

Hace alrededor de 80 años, en Ayochuxtla, Puebla, el general Emiliano Zapata concibió su lucha como programa y estableció en el Plan de Ayala su propuesta a los hombres del campo y también a la nación. Al terminar de redactarlo, en una modestísima morada de campesinos mexicanos, se procedió a la firma de ese histórico documento. Antes de hacerlo, el general Zapata convocó y dijo: "los que no tengan miedo, que pasen a firmar".

Hoy ustedes, por sus luchas, por su honestidad, por la verticalidad de sus principios y sobre todo por su compromiso real y verdadero con los hombres del campo son dignos herederos de Zapata; con el valor que les dan sus convicciones han firmado ustedes su propio manifiesto. El general Zapata utilizó como lema "reforma, libertad, justicia y ley". Ustedes, en su manifiesto, proponen reformar a la ley para que haya justicia y libertad en el campo mexicano.

El principio de ayer sigue siendo válido hoy; las luchas que invocamos orientan las nuevas luchas de nuestro tiempo. Son diferentes en sus modalidades, pero los principios son permanentes; son tan válidas estas luchas como lo fueron las respetadas de ayer.

Al salir de este acto, pueden hacerlo con la frente en alto y la mirada viendo siempre a los ojos de sus hijos, porque cuando ellos les pregunten qué manifiesto firmaron, ustedes podrán responderles: "un manifiesto para el bien de los campesinos mexicanos y para el orgullo de nuestra patria".

¡ Viva México, compatriotas !

## CAPITULO V

### LAS PERSPECTIVAS DEL AGRO MEXICANO ANTE LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA.

#### 5.1.- LA REPERCUSIÓN ECONÓMICA DE LAS REFORMAS.

##### 5.1.1.- LAS REFORMAS AGRARIAS ANTE EL EVENTUAL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

No se puede negar que la Reforma a la legislación agraria tiene como finalidad primordial que nuestro país sea autosuficiente y claro está, tratar de ser competitivo internacionalmente para exportar productos agropecuarios.

El que el actual artículo 27 Constitucional establezca la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de terrenos rústicos, siempre que no sobrepasen el equivalente a veinticinco veces los límites que señala la fracción XV del mismo ordenamiento, abre la oportunidad para que el capital extranjero pueda invertir en nuestro país en el sector agrícola.

La Nueva Ley Agraria, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional, establece las reglas para que las tierras ejidales puedan ser objeto de contratos de asociación.

Todo esto es lo que da la base para que en el campo mexicano se abran nuevas perspectivas económicas que van enfocadas a la inversión de capital extranjero y,

básicamente a que el país pueda competir con calidad y cantidad bastantes, ante la posible e inminente apertura del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.

Es por esto, que las reformas tuvieron que tomar en cuenta tal posibilidad, de lo contrario, ¿ Por qué se permite que haya contratos de asociación ?

El mismo artículo 27 Constitucional (ya reformado), establece la posibilidad de asociación con extranjeros al referir que: " ... la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades".

Igualmente, la Nueva Ley Agraria, acorde a esta disposición establece en su artículo 130 que: " En las sociedades a que se refiere este título (título sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales), los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49 % de las acciones o partes sociales de serie \* T ".

\* La serie T es la equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición. (Art. 128, fracc. III).

A su vez, el artículo 133 de la misma ley establece en su parte final que: " Serán nulos los actos o contratos por los que se pretenda simular la tenencia de acciones T "

Esto último, aún cuando es aplicado a todo tipo de sociedades agrícolas, ganaderas o forestales nacionales, se aplica mejor a aquéllas en las que interviene el capital extranjero ya que, al establecerse un límite del 49 % en la participación, es muy probable

que estas tratarán de sobrepasarse en el porcentaje establecido, (generalmente a través de prestanombres), por lo que con esto, se establece la nulidad de actos o contratos que pudieran acrecentar el dominio del capital extranjero (y obviamente de los extranjeros) en las sociedades que se establezcan, dañándose así la soberanía de nuestro país.

Respecto al eventual Tratado de Libre Comercio, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, el miércoles 12 de agosto de 1992, dió a conocer al pueblo mexicano que las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos habían terminado y que se daría a conocer posteriormente un resumen del mismo pues, el borrador debería adecuarse a el marco jurídico para dárselo a conocer.

En lo tocante a la agricultura, en el resumen del eventual Tratado de Libre Comercio se establece lo siguiente:

## AGRICULTURA

" El TLC establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda. Por lo general, las reglas del TLC respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continuarán aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.

## BARRERAS ARANCELARIAS Y NO ARANCELARIAS.

**COMERCIO ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS.** México y Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota, o bien a aranceles.

Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán, generalmente, en tres por ciento anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará como la razón entre el promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un período de diez o quince años, dependiendo del producto.

A la entrada en vigor del Tratado, México y Estados Unidos eliminarán los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivale, aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un período no mayor a diez años después de la entrada en vigor del TLC, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos se concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales.

México y Estados Unidos abrirán gradualmente su comercio bilateral de azúcar. Después del sexto año de la entrada en vigor del TLC ambos países aplicarán un sistema de arancel-cuota con efectos equivalentes al azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio de azúcar entre los dos países se eliminarán

al cabo del período de transición de quince años, excepto en los casos del azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.

**COMERCIO ENTRE CANADÁ Y MÉXICO.** Canadá y México eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y temera, y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un período máximo de cinco años, las tasas arancelarias que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso del trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un período de diez años.

**SALVAGUARDA ESPECIAL.** Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del TLC podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente al momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación

más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario, dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años.

**APOYOS INTERNOS.** Los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará para establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio. Adicionalmente, se establece que cada país podrá modificar sus mecanismos de apoyo interno de conformidad con sus obligaciones en el GATT.

**SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES.** Los países signatarios del TLC reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la zona de libre comercio no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que no son miembros. Así el Tratado establece que:

Cuando un país del TLC decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación.

Cuando un país exportador del TLC considere que otro país miembro está importando bienes de países no miembros que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiadas.

Si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, este último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.

Tomando como base las disposiciones bilaterales sobre subsidios a la exportación establecidas en el TLC, los tres países trabajarán para eliminar los subsidios a la exportación en el comercio agropecuario de América del Norte, como una manera de alcanzar su eliminación a nivel mundial.

## **NORMAS EN MATERIA DE COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS**

El TLC establece que cuando México o Estados Unidos apliquen una medida relativa a la normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

**RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES.** Los tres países harán esfuerzos para establecer un mecanismo de naturaleza privada de solución de controversias comerciales transfronterizas que involucren productos agropecuarios.

**COMITE PARA EL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS.** Un comité trilateral para el comercio agropecuario vigilará la puesta en práctica y la administración de las disposiciones establecidas en esta sección. Además, se establecerá un grupo de trabajo México-Estados Unidos y uno México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calificación y de calidad." (1)

[1] Diario A.M. "Tratado de Libre Comercio de América del Norte". 2ª parte. Celaya , Gto. Domingo 16 de agosto de 1992, pág. 4.

Lo anterior es el resumen del aspecto agropecuario incluido en el Tratado de Libre Comercio, dándose así una idea de los puntos referidos en él sobre la agricultura de los tres países.

En mayo de 1989 salió publicado en Selecciones de Reader's Digest, un artículo titulado "Por qué es mejor el libre comercio"<sup>(2)</sup>, y aunque en el mismo se pone como ejemplo a los Estados Unidos, gran parte de las razones expresadas en el mismo se pueden aplicar a otros países, como lo es México.

Según los economistas "el libre comercio internacional posibilita mejores niveles de vida en todo el orbe".

"La defensa del libre comercio se basa, en gran medida, en este principio: en tanto el comercio sea voluntario, ambas partes se benefician; de lo contrario, el intercambio no existirá. El comprador de una camisa, por ejemplo, valora más la camisa que el dinero que gasta en ella, mientras que el vendedor aprecia más el dinero. Ambos se benefician con la compraventa".

"Esta competencia obliga a las empresas a mejorar la calidad y a reducir los costos. El proteccionismo, en cambio, fomenta los monopolios, la calidad inferior y los precios más altos".

---

[2] DiLORENZO, Thomas. "Por qué es mejor el libre comercio". Revista Selecciones del Reader's Digest, Tomo XCVII, Núm. 582, Mayo de 1989, pp. 87 - 92.

"El proteccionismo es tan dispendioso como injusto. Resulta más oneroso para la gente que menos puede soportarlo. De este modo, los aranceles que elevan el precio de los zapatos afecta más a los pobres que a los ricos".

Con todo pese a los sólidos argumentos en pro del libre comercio, Estados Unidos y el resto del mundo han sido siempre proteccionistas hasta cierto punto. Esto se debe a que el libre comercio beneficia al público en general, mientras que el proteccionismo favorece a grupos con intereses creados, que suelen estar mejor organizados, financiados e informados. Para colmo de males, mucho de lo que divulga al respecto es información falsa, propagada por los mismos grupos interesados. He aquí algunos de sus mitos más engañosos:

1. Las importaciones y los déficit comerciales son malos, las exportaciones y los superavit comerciales son buenos. . . Pero importar más de los que se exporta no es necesariamente malo. En la década pasada, la economía de Estados Unidos creció más aceleradamente que la de muchos otros países. Esto significa que el poder de compra de sus ciudadanos creció también, comparativamente más. No es de sorprender, por tanto, que las importaciones hayan superado a las exportaciones. Otro factor a considerar es que más de la mitad de estas importaciones fueron de bienes de capital (maquinaria y equipo). Es un claro indicio de expansión económica el que el país incremente sus compras, tanto dentro como fuera de él, aunque esto eleve su déficit comercial. El argumento de equilibrar la balanza comercial sólo es otra débil excusa para las restricciones del comercio por parte de los grupos con intereses creados.

2. Ser un "país deudor" perjudica la economía nacional.

Que los extranjeros inviertan más en Estados Unidos de lo que los estadounidenses invierten en el exterior puede, de hecho, ser benéfico para el país.

Alarmarse por ser un país deudor es irracional. Los proteccionistas se quejan de que es excesivo el capital que sale del país (pues se importa más de lo que se exporta); pero luego, cuando ese mismo capital regresa como inversión extranjera, se lamentan de que es excesivo el capital que entra. De ninguna manera quedan satisfechos.

### 3. Las importaciones acarrear desempleo en el país.

Hay una pizca de verdad en este mito: comprar autos japoneses puede perjudicar al empleo en la industria automovilística. Pero en la economía nacional en su conjunto, el libre comercio crea nuevos empleos al abatir los precios y dejar más dinero disponible en los bolsillos de los consumidores. A su vez, el aumento del consumo estimula la producción y el empleo en toda la economía. Por el contrario, en una industria protegida los precios elevados obligan a los consumidores a disminuir sus compras, lo cual reduce el empleo en esa industria.

Si bien el proteccionismo puede salvar temporalmente los empleos en una industria, normalmente elimina aún más empleos en otras.

### 4. A causa de la competencia internacional, la producción manufacturera de Estados Unidos está decayendo.

Actualmente la producción de manufacturas constituye el 24 por ciento del producto nacional bruto del país, comparado con el 25 por ciento en 1950. Más aún: tanto la producción fabril como el empleo están en los niveles más altos jamás alcanzados.

5. Muchos de los empleos de reciente creación en Estados Unidos son de bajo nivel y mal pagados.

El Departamento del Trabajo estadounidense examinó esta afirmación hace poco, y comprobó que no sería objetiva. En realidad, de los 2.35 millones de empleos adicionales creados en el país entre octubre de 1987 y octubre de 1988, cerca del 55 por ciento se clasificaron como "gerenciales y profesionales", la más alta clasificación de la dependencia en cuestión.

6. La mano de obra barata extranjera es una ventaja injusta.

Con frecuencia se dice que si, por ejemplo, a los obreros textiles de Singapur se les paga menos de 2 dólares la hora, la industria textil norteamericana, que paga casi 9 dólares la hora, no puede sobrevivir sin protección. Sin embargo, los costos de mano de obra no son el único factor importante en el comercio internacional. Una mayor productividad, que deriva de la tecnología más avanzada y de la mejor capacitación, puede compensar los salarios elevados. También contribuyen a ello las materias primas más baratas, un diseño excelente y muchos otros factores.

Finalmente, ¿por qué ha de ser injusto que los consumidores estadounidenses disfruten de artículos de más bajo precio producidos en países con bajos salarios ?

## 7. La protección es necesaria para contrarrestar el "dumping".

Numerosas leyes estadounidenses prohíben a los fabricantes extranjeros practicar el dumping (inundar el mercado con productos a precios inferiores a los del mercado) en ese país. Pero cobrar precios más bajos que la competencia temporalmente es una práctica común en los negocios. Las pizzerías, por ejemplo, acostumbran ofrecer sus productos al dos por uno para hacerse de clientela. La gente nunca acusa al dueño de uno de estos negocios de practicar dumping, quizá porque en el fondo reconocen los beneficios que de ello derivan.

Por otra parte, se afirma a menudo que los gobiernos extranjeros subsidian a sus fabricantes para que puedan vender más barato que las empresas de Estados Unidos, pero esto no justifica el castigar a los consumidores norteamericanos. Esos subsidios constituyen un regalo de los contribuyentes extranjeros. Además el monto de esos subsidios se ha exagerado.

En Japón, por ejemplo, aunque el Gobierno sí subsidia a algunas inversiones productivas, esa asistencia equivale a una fracción muy pequeña de la inversión interna bruta, y la mayor parte de ella se destina a la agricultura.

... Las empresa que acusan a sus competidores de dumping simplemente no quieren bajar sus propios precios

8. Se necesita una protección temporal para "ganar tiempo" y adaptarse a la competencia.

La ayuda temporal al comercio es una expectativa poco realista. A la industria textil estadounidense se le dió un "apoyo temporal" oficial hace 25 años; en la actualidad se le sigue dando "apoyo". Pero, a la larga, esa ayuda puede inhibir la innovación. Después de todo, ¿por qué invertir en tecnología, si es más barato cabildear para conseguir más protección ?

La Oficina del Presupuesto del Congreso de Estados Unidos estudió los efectos del proteccionismo en las industrias textil, del acero, del calzado y automovilística, y concluyó que "las políticas proteccionistas no han mejorado la capacidad de las empresas nacionales para competir con los productores extranjeros". En efecto, la inversión a menudo ha decaído en condiciones de protección, y las industrias supuestamente protegidas han quedado aún más rezagadas respecto a la competencia.

9. Estados Unidos debe volver a "hacer su juego", levantando barreras arancelarias contra aquellos países que las levantan contra ellos.

Japón, por ejemplo, protege vigorosamente su industria arrocera, que es pequeña e ineficiente. En consecuencia, los japoneses tienen que pagar casi diez veces más por el arroz del país de lo que pagarían si pudieran comprarlo en el mercado internacional. Que Estados Unidos protegiera de esta manera a sus industrias ineficientes sería tanto como lanzarse en contra de sus propios intereses sólo para vengarse. El hecho de que otros gobiernos perjudiquen a sus ciudadanos erigiendo barreras al comercio no es razón válida para que los consumidores estadounidenses sean castigados en forma semejante.

Lo que es más: las medidas de este tipo serían hipócritas, ya que las restricciones norteamericanas a las importaciones son de por sí mayores que las restricciones

extranjeras a las importaciones procedentes de Estados Unidos. Actualmente la industria norteamericana de partes para autos cabildea activamente para lograr la supresión de lo que se consideran prácticas comerciales injustas, las cuales favorecen especialmente a los proveedores japoneses. El hecho es que Japón no ha impuesto cuotas gubernamentales o aranceles a las partes para autos de origen estadounidenses, aun cuando los productores japoneses están sujetos a los aranceles norteamericanos al exportar a Estados Unidos.

Lo que los fabricantes de autos japoneses si han hecho, en cambio, es exigir altas normas de calidad a todos sus proveedores de partes, provocando quejas por parte de los proveedores norteamericanos que no pueden, o no quieren, competir en buena lid. Los proveedores norteamericanos de partes que están prosperando en el mercado japonés no están a favor del proteccionismo.

Las represalias comerciales pueden volverse un juego peligroso. En 1930, la Ley de Aranceles Smoot-Hawley de Estados Unidos desató una guerra comercial internacional que contribuyó a precipitar la Gran Depresión Económica. Docenas de países reaccionaron ante la ley proteccionista con barreras de comercio a los productos norteamericanos. El valor de las importaciones en los 75 países más activos comercialmente se desplomó, y la economía mundial se hundió en una penuria aún más profunda.

10. El proteccionismo beneficia a los trabajadores sindicalizados.

Esto posiblemente sea cierto en el corto plazo. Debido al proteccionismo se dieron casos en que los sindicatos prosperaron gracias a salarios altos y a la contratación de trabajadores innecesarios.

Sin embargo, cuando la competencia internacional se infiltró en el mercado nacional, como normalmente ocurre, las industrias norteamericanas se encontraron en grave desventaja, pues perdieron participación en el mercado, despidieron a miles de trabajadores, y la afiliación en los sindicatos disminuyó de manera radical. No es mera coincidencia que algunas de las industrias estadounidenses más aletargadas y con personal sindicalizado (la del acero, la del calzado, la del hule y la textil) se cuenten también entre las industrias más protegidas.

EL PROTECCIONISMO puede rendir beneficios en el corto plazo a los grupos con intereses creados, pero a un costo muy alto para el resto de la sociedad. Las barreras comerciales sólo difieren las adaptaciones necesarias ante los cambios económicos. Por ineficientes, inequitativas y contraproducentes, no deberían imponerse.

En México, actualmente con las reformas a la legislación agraria, se abre una nueva perspectiva para la inversión extranjera en el campo mexicano; para 1992 se esperaba una derrama de 15 billones de pesos.<sup>(3)</sup>

Veamos las exportaciones de nuestro país:

---

[3] DANELL, Juan. "La IP cuenta ya con 15 bdp para invertir en el campo", Revista EPOCA, No. 19, 25 de noviembre de 1991, pp. 34-35.

## EXPORTACIONES AGROPECUARIOS. ENERO - JUNIO 1990 - 91.

(miles de dólares)

PRODUCTO	ENE-JUN 1991	VALOR	ENE-JUN 1990	VAR. %
ALGODÓN	29,986		36,194	-17.21
BORRA DE ALGODÓN	2,047		136	1405.15
CAFE CRUDO EN GRANO	320,718		235,551	36.16
CERA VEGETAL	946		1,686	-43.89
COLOFONIA	325		644	-49.53
CHICLE	913		1,669	-45.30
ESPECIAS DIVERSAS	7,471		5,141	45.32
FRESAS FRESCAS	17,426		14,539	19.86
GARBANZO	21,520		8,841	143.41
IXTLE DE LECHUGILLA	8,385		7,222	16.10
JITOMATE	223,352		395,753	-43.56
LEGUMBRES Y HORT. FRESCAS	356,947		318,631	12.03
MAIZ	325		97	235.05
MELÓN Y SANDIA	107,283		76,475	40.29
OTRAS FRUTAS FRESCAS	150,886		50,688	197.68
RAICES Y TALLOS	1		36	-97.22
SEMILLA DE AJONJOLI	25,549		16,885	51.31
SIMIENTE DE TRIGO CERT.	10		15	-33.33
TABACO EN RAMA	23,981		6,276	282.11
GANADO VACUNO*	221,168		162,332	36.24
MIEL DE ABEJA	37,680		26,272	43.42
OTROS	2,103		1,380	52.39

\* cabezas

Lo que más exporta nuestro país es algodón pluma, chile, fresa, jitomate y otros; veamos la gráfica:

### PRINCIPALES CULTIVOS EXPORTABLES.

(Tons.)

PRODUCTO	1991*	1990
ALGODÓN PLUMA	9,000	9,059
CHILE	287,680	317,119
FRESA	51,542	48,431
JITOMATE	1,033,997	959,285
HENEQUÉN	12,150	38,838
LIMÓN	282,022	611,992
MANZANA	140,388	375,934
NARANJA	361,072	1,063,566
PLÁTANO	440,200	1,591,347
CAFÉ	**	440,033

\* hasta abril

\*\* en proceso de cosecha

Además, si México mejora su productividad entrará a formar parte de la exportación en gran escala, no solamente a los Estados Unidos y Canadá, sino a muchos otros países.

Un apoyo a este objetivo lo da el Sistema Integral de Comunicación al Sector Agropecuario (SICSA), a través de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), la cual vincula a productores y consumidores a través de un Sistema Integral de Información Oportuna y cotidiana de precios nacionales e internacionales de granos, frutas, oleaginosas, etc., así como de información sobre las actividades y apoyos a la comercialización que ASERCA pone a disposición de comerciantes y productores.

Con esto, se presenta a estos y otros sectores agrícolas un sistema interactivo por televisión que permite recibir al instante y en todo momento, la información más especializada, completa, ágil y ordenada del sector agropecuario; por ejemplo: información sobre productos que están egresando del país, informando su destino y tonelaje.

Así también informa de precios de diversos productos agropecuarios como precios de cárnicos en las fuentes de abastecimientos tanto nacionales como internacionales; precios de madera en los mercados internacionales.

Todo esto a través del Teletexto, servicio que será indispensable si el eventual Tratado de Libre Comercio se llevase a cabo para que entre en vigor el primero de enero de 1994.

El campo mexicano se enfrenta a un gran reto, pero puede enfrentarlo y superarlo; la reforma al marco jurídico abre ese horizonte para que seamos competitivos agropecuariamente y no nos rezaguemos ante E.U. y Canadá, de entrar en vigor el Tratado de Libre Comercio.

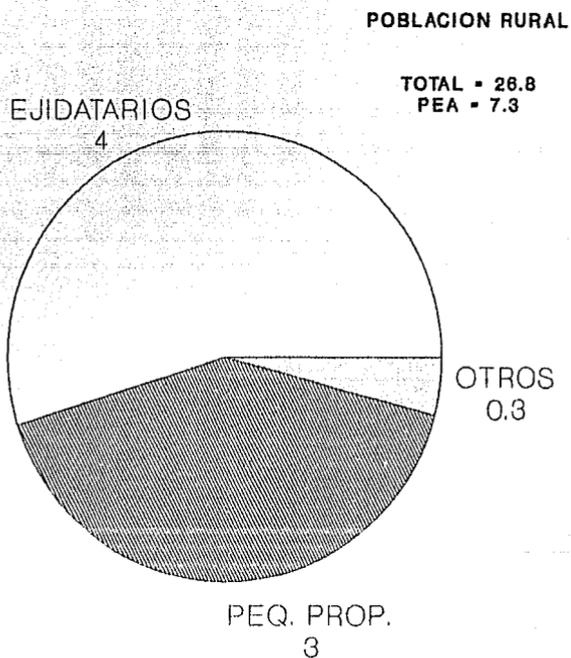
Para esto hay que eliminar aranceles, licencias y cuotas; eliminar trámites aduaneros. Hay acceso total al mercado estadounidense, pero se permiten subsidios a la exportación.

### 5.1.2.- EL CAMPO MEXICANO Y LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES.

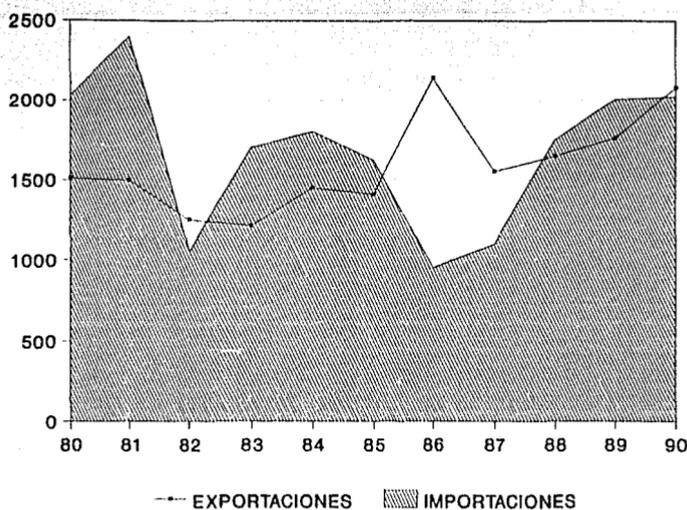
Anteriormente, el artículo 27 Constitucional prohibía la adquisición, posesión o administración de fincas rústicas por parte de sociedades comerciales o sea que no tuvieran fines agrícolas. Esto provocó que durante más de 70 años las sociedades por prohibición Constitucional, se vieran impedidas para invertir en el campo mexicano; así, la responsabilidad de producir para todo el país quedó en manos de los pequeños propietarios y de los ejidos.

¿ Creen ustedes posible que México pudiera ser autosuficiente dejándoles a éstos dos sectores la producción nacional de alimentos ? Claro está que no, y, la prueba la tenemos en la insuficiencia alimentaria que siempre ha tenido el país; en la gráfica siguiente veremos que la población agraria hasta la fecha recae sobre estos dos sectores:

**POBLACION AGRARIA ECONÓMICAMENTE ACTIVA**  
(MILLONES DE CAMPESINOS)



FUENTE: INEGI Y CONAPO.



### BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA

(MILLONES DE DÓLARES)

FUENTE: REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR Y SARH.

Así, México tuvo que importar grandes cantidades de productos agropecuarios para que el país se pudiera alimentar, arriba se muestra la estadística gráfica de las importaciones y exportaciones desde 1980 a 1990.

Pero ahora el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari comprende que estos dos sectores (pequeños propietarios y ejidatarios) no pueden seguir únicamente con el apoyo del gobierno, porque este no cuenta con la capacidad para ayudar a todos sino que, se necesita que la iniciativa privada también invierta en el campo mexicano y al reformar el artículo 27 Constitucional establece en su fracción IV:

"Las Sociedades Mercantiles por acciones PODRAN SER PROPIETARIAS DE TERRENOS RÚSTICOS PERO ÚNICAMENTE EN LA EXTENSIÓN QUE SEA NECESARIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO.

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

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

Con esto se busca que las sociedades mercantiles por acciones, tanto nacionales como extranjeras inviertan en el campo mexicano; sin embargo, se teme con esto, que

se vuelva de nueva cuenta al latifundio al poder ser éstas propietarias de terrenos rústicos, veamos tal situación:

La pequeña propiedad agrícola, según lo establece la fracción XV, del actual Artículo 27 Constitucional es la que no exceda de 100 hectáreas por individuo, sea de riego o humedad de primera; para el temporal es de dos o sea el doble; cuatro para agostadero de buena calidad por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

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

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

Así vemos que, las sociedades pueden tener hasta 25 veces los límites de la pequeña propiedad o sea, de riego pueden tener (25 x 100 hectáreas) hasta 2,500 hectáreas en total entre todos sus socios; en temporal 5,000 hectáreas ( el doble de acuerdo a la fracción XV); en agostadero (25 x 400 ) 10,000 hectáreas y en bosque, monte o agostadero en terrenos áridos (25 x 800 hectáreas) hasta 20,000 hectáreas.

Visto así parece ser mucho el límite fijado para las sociedades en cuanto a la propiedad de terrenos rústicos, sin embargo veamos varias consideraciones:

- Para que sea redituable y se obtenga una buena producción se necesita que grandes extensiones de tierra, con la debida infraestructura se siembren. No es lo mismo que se siembre una hectárea de frijol en un lugar y otra hectárea de maíz (minifundismo) a sembrar 2,500 hectáreas de frijol y 2,500 de maíz con tecnología avanzada. El minifundismo evita levantar grandes cosechas pues un campesino no recoge (por lo general) una cosecha redituable; en cambio si se uniera su tierra a la de otros, cuenta con una mayor superficie para sembrar e invierte menos que si pusiera todo lo necesario para sembrar y cosechar.

- El parcelamiento evita la producción a gran escala: para juntar la producción total cada ejidatario debe su cosecha en forma particular y la división territorial hace difícil la concentración de una entidad; el organismo común que acapara la producción es Conasupo, el cual generalmente viola los precios al pagar a los productores un precio inferior al oficial.

- Si hay unidad en la producción en base al territorio, es más fácil venderla o lograr un mejor precio de venta, pues la cosecha es grande.

- El burocratismo en cuanto a las asociaciones antes de la reforma retrasaba los proyectos y afectaba la época exacta para la siembra, debido a la autorización de funcionarios ejidales como lo era el delegado agrario y también por la aprobación del comisario ejidal; esto dañaba la productividad por que por esperar la resolución del permiso, se iba el tiempo para sembrar.

- La necesidad de créditos. Estos son más fáciles de obtener en sociedades que si cada ejidatario fuera a solicitarlo por su cuenta.

- Se necesita, como ya se refirió, grandes extensiones de tierra para lograr ganancias económicas que reditúen, sobre todo en el cultivo de granos (que es lo que menos producimos) que necesitan varios miles de hectáreas sembradas (lo que no se logrará si cada campesino por su lado siembra una hectárea y otro, otra hectárea en diferentes lugares y con climas a veces no benéficos para ese cultivo).

- Se necesita que los empresarios tengan confianza para invertir en el campo mexicano; la anterior legislación no alentaba para nada a los mismos a invertir porque no tenían seguridad; el marco jurídico actual abre la posibilidad para fuertes inversiones que con trabajo y fe en el agro pueden ser redituables pues nuestro país tiene todo tipo de climas y suelos, lo que falta son ganas . . . y dinero (lo más importante) para producir.

¿ Por qué es que antes no se dió esto ?; para contestar a esta pregunta nos iremos a otra: ¿ Anteriormente cuando una persona tenía una determinada cantidad pensaba en invertirla en el campo como medio para multiplicar su dinero ? Todos sabemos que no; la gente siempre invirtió en los bancos, en los negocios u otros medios pero, por lo general nunca invirtió en el campo, pues este no era (y todavía es difícil que lo sea) redituable. ¿ Quién arriesgaba su dinero para sembrar alimentos ? Casi nadie porque no les convenía. ó ¿ Es que acaso usted lo arriesgaría en el agro o lo metería al banco ?

Por esto, lo que quiere el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari es que poco a poco haya la suficiente confianza para que ahora si se invierta en el campo mexicano y se tenga certeza o mayor probabilidad de obtener ganancias y esto,

sóamente se puede lograr con la ayuda de grandes capitales que no provengan del gobierno pues, de lo contrario se caería en un círculo vicioso volviéndose de nueva cuenta al exagerado paternalismo gubernamental, dependiendo el campo de grandes subsidios.

No por esto atacamos los subsidios, porque éstos, llevados con economía y eficacia son benéficos, pero estos no deben ser totales y, además debe buscarse la recuperación del subsidio y el que se obtengan ganancias para su reinversión, de lo contrario se estaría dando dinero a los campesinos (o préstamos) pero no se tendrían beneficios y lo que creemos es que lo que se invierte se debe recuperar, sea a corto, mediano o largo plazo; sino, eso no es negocio, porque no es o no sería redituable.

Respecto a la reglamentación que rige a las sociedades mercantiles o civiles, la Nueva Ley Agraria establece:

Artículo 45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

Artículo 46.- El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

Artículo 75.- En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

Artículo 100.- La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La asamblea, con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción IX del artículo 23 podrá decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75.

A su vez la Nueva Ley Agraria en su Título Sexto: De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales establece:

Artículo 125.- Las disposiciones de este Título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Asimismo, lo dispuesto a este Título será aplicable a las sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de esta ley, excepto cuando se dediquen a actividades distintas a las señaladas en el párrafo anterior.

Artículo 126.- Las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a

veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Deberán participar en la sociedad, por lo menos, tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites de la pequeña propiedad individual. Al efecto, se tomará en cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de otra sociedad;

II. Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderas o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto.

III. Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra T, la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

Artículo 127.- Las acciones o partes sociales de serie T no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni de derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales. Sin embargo, al liquidarse la sociedad sólo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

Artículo 128.- Los estatutos sociales de las sociedades a que este Título se refiere deberán contener transcritas las prescripciones a que se refiere el artículo 126.

Artículo 129.- Ningún individuo, ya sea directamente o a través de una sociedad, podrán detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad.

Ninguna sociedad podrá detentar más acciones o partes sociales de serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a una superficie igual a veinticinco veces la pequeña propiedad.

Artículo 130.- En las sociedades a que se refiere este título, los extranjeros no podrán tener una participación que exceda del 49 por ciento de las acciones o partes sociales de serie T.

Artículo 131.- El Registro Agrario Nacional contará con una sección especial en la que se inscribirán:

I. Las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

II. Las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas, ganaderos o forestales propiedad de las sociedades a que se refiere la fracción anterior, con indicación de la clase y uso de sus tierras;

III. Los individuos tenedores de acciones o partes sociales de serie T de las sociedades a que se refiere la fracción I de este artículo;

IV. Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales de serie T representativas del capital social de las sociedades a que se refiere la fracción I de este artículo;

V. Los demás actos, documentos o información que sea necesaria para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en este Título y que prevea el reglamento de esta ley.

Los administradores de las sociedades, así como los socios tenedores de acciones o partes sociales de serie T, según corresponda, serán responsables de proporcionar al Registro la información a que se refiere este artículo, en la forma y términos que señale el reglamento respectivo de esta ley.

Artículo 132.- Cuando una sociedad rebase los límites a la extensión de tierra permitidos por esta ley, la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia, ordenará a la sociedad que en el plazo de un año fracclone, en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación. Si transcurrido el plazo la sociedad no lo hubiere hecho, la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y notificará a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124.

Artículo 133.- Las acciones o partes sociales de serie T que un individuo o sociedad tengan en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.

Serán nulos los actos o contratos por los que se pretenda simular la tenencia de acciones de serie T.

### 5.1.3.- RESOLUCIÓN DE LA CARTERA VENCIDA CON BANRURAL DEBIDO AL PROGRAMA DE DIEZ PUNTOS PARA REACTIVAR EL CAMPO MEXICANO.

El Sistema Bancario Nacional de Crédito Rural, mejor conocido como Banrural, tiene por objeto el financiamiento a la producción primaria, agropecuaria y forestal, las actividades complementarias de beneficio, almacenamiento, transportación, industrialización y comercialización que lleven a cabo los productores acreditados (Art. 3 de la Ley Orgánica del Sistema Banrural, 1986).

El Banrural descansa su sistema bancario en trece bancos con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tienen una cobertura multirregional para proporcionar el servicio a los productores agropecuarios y forestales.

Así, los ejidos, que tienen capacidad jurídica para contratar crédito - refaccionarios y de avío - pueden contratar con el sistema Banrural, incluso fideicomisos públicos; en segundo lugar con la banca privada y en 3er lugar puede obtener otros préstamos no institucionales en los que puede intervenir la Secretaría de la Reforma Agraria para evitarse condiciones gravosas para el ejido o comunidad.

Para la concesión del crédito a los campesinos se debe solicitar previamente el aseguramiento del crédito a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA); se supone que el seguro garantiza "En caso de pérdida total o parcial de la inversión, siempre que no sea imputable al dolo o negligencia de los acreditados, la

institución oficial acreditante estará obligada a proporcionar nuevamente, por la vía del crédito, las cantidades perdidas (Art. 159 LOSB).

Sin embargo, el Banrural no cumplió con la función encomendada y en cambio cayó en una cadena de corrupción donde se malversaron sus fondos como ya lo referimos en el capítulo tercero respecto a la corrupción agraria. Ante esto, lo único que se logró fue que los campesinos se endeudaran más, por lo que el Presidente Carlos Salinas de Gortari anunció el 14 de noviembre de 1991 en su "Programa de Reactivación del Campo", diez puntos para Libertad y Justicia al campo Mexicano.<sup>(4)</sup> Este refiere:

"10. Se resuelve la cartera vencida con Banrural y se aumentan los financiamientos al campo.

No permitiremos que el endeudamiento sea motivo de temor que influya en la nueva libertad para los ejidatarios. Para muchos es imposible pagar; otros requieren verdaderas facilidades. No podemos determinar cancelación generalizada, porque sería injusto para los que sí han pagado e indigno para los demás. Por eso resolveremos el problema a partir de hoy de la siguiente forma: se separa de Banrural la cartera vencida. Aquellos campesinos que han venido atendiendo el Programa de Solidaridad y que no puedan pagar, su cartera pasará al Programa de Solidaridad, el que determinará la forma de finiquito con trabajo o colaboración y financiará a esos ejidatarios; los que requieran plazo largo o pronto pago con descuento, su cartera será transferida a un fideicomiso fuera de Banrural, para proceder a su solución y convertirlos en sujetos de crédito que puedan volver a disponer de financiamiento. Vamos a terminar con el círculo vicioso que ha formado la deuda y la pobreza.

---

[4] SALINAS de Gortari, Carlos: "Diez Puntos para Libertad y Justicia al Campo Mexicano". 14 de noviembre de 1991. Pág. 5.

Al mismo tiempo, incrementaremos a 1 billón de pesos las transferencias fiscales a Banrural, lo que, junto con su captación financiera, permitirá elevar a más de 5 billones de pesos su capacidad de crédito: un aumento de más de 50 por ciento. El avío crecerá 30 por ciento y se duplicará el refaccionario".

Así era como el Lic. Carlos Salinas de Gortari daba su apoyo a los campesinos.

Posteriormente, el 8 de diciembre de 1991, en una reunión que encabezó sobre la transferencia de cartera vencida del BANRURAL al PRONASOL\* en Cuemavaca, Morelos dijo:

"En este acto, compatriotas, continuamos lo que ha sido un diálogo permanente con los campesinos del estado de Morelos, cuna de Emiliano Zapata. Aquí en el escenario de sus luchas y en la expresión permanente de sus ideales hemos ido estableciendo una larga conversación para conocer sus reclamos, sus demandas y sus planteamientos, y para asumir compromisos, acciones y decisiones para resolver esos problemas.

En diez puntos que ustedes conocen y han debatido en sus propias comunidades, precisamos el sentido de este compromiso, y en el décimo de ellos señalábamos que para que los campesinos mexicanos pudieran aprovechar a plenitud esa libertad que la Constitución compromete, era necesario quitar de las espaldas de los propios campesinos el agobio de las carteras vencidas, porque de otra manera podía invocarse que obligados a lo imposible, podían tomar decisiones en el marco de su nueva libertad, que más que reflejar convicción, fuera una muestra de desesperación, y eso es lo que ahora evitamos.

\* VER ANEXO 6 AL FINAL DEL CAPÍTULO.

Precisamente con esta decisión de las carteras vencidas pasamos de la deuda a un programa de apoyo: lo que antes era cuenta que no se podía pagar, se va convirtiendo en un proyecto de Solidaridad para poder avanzar más en el bienestar de nuestro campo.

En este acto, el primero que se celebra en toda nuestra República, ... ¡ Qué bueno que sean ustedes ... los que ... nos hayan demostrado como se resuelve el problema de las carteras vencidas ... Aquí en Morelos hemos sido informados ... y se debatió abiertamente, escuchándose la voz de todos los ejidatarios ...

El Banco Rural informó de su situación y su balance, y ocurrió algo que resulta muy aleccionador: al recibirse ese informe del Banco Rural, del estado que guardaban las carteras en cada uno de los ejidos, varios de los ejidatarios levantaron su voz y señalaron: " Si ese es mi adeudo, en este momento lo cubro", otros ... que reconocían el adeudo pero era imposible pagarlo ... ¡ Y aquí actuó Solidaridad ... para apoyarlos para que no se quedaran sin recursos ... y dejar atrás ese adeudo !

¡ Sobre esos que abusaron actuaremos, los castigaremos por haber usufructuado lo que es propio de los campesinos !

Quiero decirle que hemos sumado pesos de aquí, pesos de allá. Los hemos multiplicado entre lo que ha aportado el gobierno del estado, las líneas del financiamiento que abrirán Banrural y FIRA, y hemos conjuntado un fondo de 100 mil millones de pesos para impulsar aquí, en Morelos, la producción y bienestar de los campesinos.

Hemos, además, acordado ponerle ... el nombre de Fondo Solidaridad Morelos, en honor a ese héroe extraordinario que nos dió libertad, independencia y soberanía ..."

"Así que, compatriotas, la cartera vencida en Morelos pasó a ser pasado... mostramos así, al resolver la cartera y poner en marcha este fondo de apoyo a proyectos específicos de los propios campesinos de Morelos ... porque queremos que al ejercer ustedes su nueva libertad no lo hagan presionados por el agobio de los endeudamientos.

Libertad: sin duda con la reforma; felicidad: con el trabajo solidario de todos nosotros.

¿Qué es lo que cambiamos y qué es lo que mantenemos ? Cambiamos los procedimientos, la manera de hacer las cosas, ... mantenemos el respeto a la libertad y a la dignidad de los seres humanos y el compromiso con la democracia".

Actualmente en la República Mexicana el BANRURAL, hasta el mes de diciembre de 1992<sup>(5)</sup> han quedado reestructurados casi dos mil millones de nuevos pesos (N\$) de la cartera vencida de 350 mil ejidatarios con Banrural, y se transfirieron a Solidaridad carteras vencidas de 600 mil campesinos más (Novedades, 1/XII/92).

A su vez, Jaime Mora, director de Banrural, afirmó que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede) facilitará que los campesinos tengan acceso al financiamiento no sólo de Banrural sino también de la Banca Comercial (La Jornada, 7/II/93).

[5] ESPACIOS, Boletín informativo de la Procuraduría Agraria. "El campo en las noticias", Grupo Edición, Año 1, No. 1, marzo-abril de 1993, pp. 15 - 17.

Nafin, Banrural y el Fideicomiso Instituido en Relación con la Agricultura (FIRA) proyectan entidades de Fomento y uniones de crédito como intermediarios suyos en el medio rural. Asimismo, FIRA y Empresas de Solidaridad firmaron un convenio para apoyar financieramente a proyectos productivos de campesinos e indígenas (La Jornada, 12/1/93).

El primer fondo de garantía para avalar créditos a campesinos dentro del programa de apoyos directos al agro, se concertó en Durango entre el gobierno estatal y Banrural, informó el director general de la Institución, Jaime de la Mora. El plan de inversiones de Banrural para este año es de N\$ 5 millones, agregó (Excelsior, 28/1/93).

Sin embargo, Alvaro López de UNTA, a dicho que la falta de inversiones y el aumento de carteras vencidas ha provocado migración campesina a las ciudades y a EE. UU. El abandono de tierras es más notorio en Oaxaca, Guanajuato, Hidalgo, Zacatecas, San Luis Potosí, Campeche, Tabasco y Yucatán (Noticias, Oaxaca, Oax., 28/1/93).

Por su parte, Carlos María Jarque, Presidente del INEGI afirmó que en México es todavía muy escaso el uso de crédito en el campo; sólo el 44.8 por ciento de los ejidos y comunidades agrarias cuentan con algún tipo de préstamo a seguro. Esta situación, concluyó, limita el volumen de producción agropecuaria en el país. (Excelsior, 15/1/93).

Margarito Montes Parra, dirigente de la Unión General Obrera Campesina Popular (UGOCP) aseguró que el sector agropecuario está en quiebra y la peor parte la carga el sector privado con una cartera vencida de N\$ 7,700 millones ante la banca comercial. (El Economista, 17/1/93).

#### 5.1.4.- NUEVOS RECURSO PRESUPUESTALES PARA EL AGRO MEXICANO.

El Presidente Carlos Salinas en sus "Diez Puntos para libertad y justicia al campo mexicano"<sup>(6)</sup> refiere:

"7. Comprometemos recursos presupuestales crecientes en el campo.

Cada daño de mi administración crecerán, en términos reales, los recursos presupuestales para el campo.

Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque vamos a generar empleo en el medio rural, vinculando al campo y a la agroindustria. En las cadenas productivas, generaremos oportunidades en los servicios y en los apoyos a la producción y después de las cosechas, en los procesos de transformación. Queremos arraigar a la población en ciudades pequeñas y medianas, ofrecerles capacitación y abrir oportunidades para su desarrollo autónomo y digno.

Para ello, actuaremos con todos los instrumentos al alcance del Estado. Propondré en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de 1992 destinar más de 9 billones de pesos para fortalecer la infraestructura, la tecnología, el crédito, los apoyos en insumos y los mecanismos de comercialización, que aseguren un impulso extraordinario del campo y del bienestar de los campesinos. Esto es un incremento del 120 por ciento real y es cinco veces mayor al incremento que tendrá el gasto público total.

Para inversión de infraestructura hidroagícola se propondrá asignar más de un billón 700 mil millones de pesos, cifra superior en 30 por ciento en términos reales, respecto a

[6] SALINAS de Gortari, Carlos. Op. Cit. pág. 4.

la del presente año. La Secretaría de la Reforma Agraria contará con un incremento real de más del 50 por ciento para avanzar en la solución de los problemas del rezago agrario".

Posteriormente, en los Pinos (7), el Presidente de la República dió a conocer ante productores agrarios el programa crediticio de apoyo directo al campo. Este busca capitalizar al sector con un financiamiento que asciende a N\$ 46 mil millones, entre recursos de la banca comercial y de desarrollo y AUMENTO DE 20 POR CIENTO AL PRESUPUESTO AGRARIO, y consta de seis puntos:

1. Nafin dispondrá de una ampliación presupuestaria de N\$ 200 millones para creación de un Fondo de Inversión y Capitalización;

2. Se reduce en 2.5 por ciento el aumento mensual a la energía eléctrica para el riego por bombeo, y se aumentan N\$ 400 millones al Programa de Uso Eficiente del Agua;

3. Firco tendrá un presupuesto de N\$ 580 millones para promover proyectos de asociación en participación.

4. En 1993 se mantendrán los precios de garantía de maíz y frijol, y los de concertación para trigo, sorgo, soya y arroz. Conasupo tendrá presupuesto adicional de N\$ 4 millones para compra de cosechas de maíz y frijol, y Aserca dispondrá de N\$ 1,200 millones para comercialización.

5. La Secofi desgravará las importaciones de los principales insumos agropecuarios, como fertilizantes y maquinaria agrícola.

[7] ESPACIOS, Op. Cit., pág. 16.

6. Se instalará una ventanilla única para coordinar los esfuerzos en capacitación, investigación y cambio tecnológico en el sector. Para eliminar trámites engorrosos que limitan la oportunidad en la entrega de los recursos, el dinero lo podrán entregar directamente la SHCP y la SARH, ya sea depositándolo en cuentas bancarias de los campesinos, cuando las haya, o por medio de cheques al portador.

En el acto, el Presidente remarcó la importancia del Procede para levantar el catastro de la propiedad rural, y en la cual participan más de mil visitantes y dos mil auxiliares de la PA, así como 1500 brigadas del INEGI (El Universal, La Jornada, 25/III/93, Revista EPOCA, 1/III/93).

#### 5.1.5.- LA CAPITALIZACION DEL CAMPO MEXICANO PARA ELEVAR SU PRODUCTIVIDAD.

Refiere el Lic. Carlos Salinas en sus "Diez Puntos para libertad y justicia al campo mexicano"<sup>(8)</sup>:

"5. La reforma promueve la capitalización del campo.

El campo necesita una capitalización profunda y sostenida para poder crecer, generar empleos, dar bienestar. Hay muchas formas de asociación que en la práctica ya se dan, y que serán legales y equitativas si se aprueba esta reforma. Desde la mediería que da acceso a la tierra a centenares de miles de campesinos, hasta la más compleja agricultura por contrato. Pero necesitamos reglas claras que protejan los derechos de los trabajadores del campo. Tenemos que incrementar los recursos públicos y facilitar la inversión privada.

[8] SALINAS de Gortari, Carlos. Op. Cit. pág. 3.

Pero sobre todo, tenemos que abrir opciones legalmente definidas y claras.

La reforma dará certidumbre a la tenencia de la tierra, este será un elemento decisivo para alentar el financiamiento al campo. Es decir, habrá más crédito, más inversión, más capitalización en el campo al terminar con el temor de la afectación permanente. Para aprovechar esta oportunidad, se propone que se permitan sociedades mercantiles en el campo; con todas las restricciones ya señaladas en el punto anterior.

En el caso de los ejidos, no esperaremos pasivamente que el capital privado fluya; promoveremos formas de asociación entre ejidatarios y particulares. El Estado, por su parte, actuará decididamente para canalizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones. Por eso ponemos hoy en marcha el programa de reactivación del campo, de financiamiento al ejido y a las empresas sociales.

Al amparo de la ley, con el apoyo del gobierno y con la decisión de los ejidatarios, muchas de las alternativas sin necesidad de cambiar la forma de propiedad del área parcelaria ejidal. La gran diferencia es hacer públicas, transparentes y reguladas las oportunidades de asociación y de transacciones comerciales. La titulación es una decisión entre otras y no necesariamente la mejor en muchos casos y en muchas regiones. Muchos ejidatarios quieren seguir siendo ejidatarios; recibirán apoyo para que su decisión se traduzca en progreso. Otros desean cambiar; deben también cambiar al respecto para que su decisión fructifique".

Así, con la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional (7 de noviembre de 1991) y con los Diez Puntos (14 de noviembre de 1991) del Presidente Salinas, se da el paso a seguir para que el capital se invierta en el campo.

Con esto <sup>(9)</sup>, "los grupos de inversionistas nacionales y extranjeros tienen listos 15 billones de pesos para invertir en el campo mexicano.

La suma referida hará posible la creación de la infraestructura agropecuaria necesaria para colocar a nuestro país entre las naciones más tecnificadas, además de que sentará las bases para que la economía del campo despegue y se coloque entre las más competitivas del ámbito internacional.

Esto se dará en la medida en que los grupos de inversionistas nacionales y extranjeros concreten proyectos productivos zonificados es decir, realicen cultivos de acuerdo con las condiciones climatológicas y orográficas de las tierras que pretendan financiar. Eso les reducirá enormemente los riesgos de pérdidas.

Por otra parte, en información oficial sobre los proyectos de asociación entre inversionistas privados y el sector social del campo se destaca que los primeros han manifestado su interés por producir cítricos, frutas tropicales, melón, sandía, café, azúcar; así como ganado bovino, porcino, pollo; aparte de huevo y fibras duras como henequén e ixtle, fundamentalmente.

Entre las principales condiciones de los inversionistas para acudir con sus capitales al campo mexicano, está, además de la modificación de la legislación agraria, el que los convenios sean firmados por diez años, ya que éste es el tiempo mínimo en que se podrán dar resultados objetivos sobre la rentabilidad de la inversión sea pecuaria o agrícola.

[9] DANELL, Juan, "La IP cuenta ya con 15 bdp para invertir en el campo", Revista EPOCA, 25 de noviembre de 1991, pp. 34 - 41.

A continuación presentamos un listado de convenios ya firmados por inversionistas privados, ejidatarios y comuneros, animados por el propósito común de mejorar la producción.

## PROYECTO AGROPECUARIO DE ASOCIACIÓN ENTRE SECTORES PRODUCTIVOS.

### Región I.

#### BAJA CALIFORNIA

1) Producción hortícola, Municipio de Ensenada; Productora Hortícola ABC S. de R.L. y el sector de producción No. 1, Ejido Francisco Villa.

2) Producción hortícola, Municipio de Ensenada; Productora Hortícola ABC S. de R.L. y la Unidad Económica de Explotación Luis Ayala G., Ejido Reforma Agraria Integral.

3) Producción hortícola, Municipio de Ensenada; Productora Hortícola ABC S. de R.L. y el Ejido Venustiano Carranza.

4) Producción avícola, Municipio de Mexicali; Cooperativa de Consumo de R.L., Avicultores de Hermosillo y el Ejido Toluca.

#### BAJA CALIFORNIA SUR

5) Industrialización de algodón, Municipio La Paz; Empresa Longoria S.A. de C.V. y el

Ejido Juan Domínguez Cota y San Vicente de los Planes.

6) Producción de semilla certificada de trigo, Municipio de Mulege; Unión de Ejidos Benito Juárez García y el Ejido 20 de Noviembre y San Lucas.

7) Producción de semilla certificada de trigo, Municipio de Mulege; Unión de Ejidos Benito Juárez García y la Asociación Agrícola Local del Valle del Vizcaíno.

SINALOA.

8) Producción hortícola e infraestructura hidráulica en el canal de conexión en el arroyo Ocoroni, Municipio de Sinaloa de Leyva; Sociedad Rural de Producción Paredón Blanco y el Ejido Estación el Naranja.

**Región II**

NUEVO LEON

9) Producción cebada maltera en cuatro municipios de Nuevo León; Empresa Visa - Cervecería Cuauhtémoc - y pequeños propietarios y ejidatarios.

PUEBLA

10) Módulo lechero, Ejido Ocotlán y Empresarios Privados.

VERACRUZ

11) Producción frutícola (mango), Municipio de Actopan; Interacción Internacional y Asociación de Productores de Mango de Actopan.

12) Producción frutícola, Municipio de Loma Bonita; Empresa Salazar Importaciones y Exportaciones S.S. y la Planta Industrial de la Empresa COFRINSA en desincorporación.

13) Beneficio de Arroz. Ejidatarios del Distrito de Riego de Chiyacan e inversionista Sr. Bueno.

#### TAMAULIPAS

14) Hortícolas (cebolla), municipio de Altamira; Empresario particular y el ejido Mata del Abra.

15) Producción de granos, Municipio Hidalgo; Empresario privado y el Ejido Cruz y Carmen Galindeña, sectores de producción 1, 2 y 3.

16) Producción de granos, Municipio Hidalgo; Empresario privado y el Ejido Cruz y Carmen Galindeña, sectores de producción 4, 6 y 7.

17) Producción de granos, Municipio Hidalgo; pequeños propietarios y el Ejido el Sauz, grupo 1, 3, 4 y 5.

18) Producción de granos, Municipio Victoria; Empresario privado y el ejido Otilio Montaña, grupo 2.

19) Producción de granos y hortalizas, Municipio Llera; Trophy de México S.A. de C.V. y el Ejido Voz Campesina.

20) Producción de granos, Municipio Casas; Empresario privado y el Ejido Amparo.

### **Región III**

#### **OAXACA**

21) Producción de ajonjolí, Municipio del Istmo y la Costa; Distribuidora Internacional de Productores Agrícolas S.A. de C.V. (DIPASA) y Unión de Comunidades de Productores de Cacahuete y la Unión de Ejidos Costa Oaxaqueña; Ejido Pinotepa Nacional y San José Estancia Grande; grupo de productores de Juchitán de Zaragoza, Santa María Xanadi y San Pedro Comitancillo.

### **Región IV**

#### **QUINTANA ROO**

22) Producción pecuaria, Municipio Benito Juárez; Raúl Cásares y los Ejidos: Kantunilkin, Vicente Guerrero, Ignacio Zaragoza, Tintal, Nuevo Vallado, Leona Vicario; y pequeños propietarios.

#### **TABASCO**

23) Beneficio de Arroz, Municipio Cárdenas y Huimanguillo; Beneficiadora de Arroz Palay S.A. de C.V. y Unión de Ejidos General Lázaro Cárdenas del Río.

24) Producción frutícola, Municipio de Teapa; Ing. Pablo E. Pratts y el Ejido José María Morelos sección Juan Gómez.

## **Región V**

### **COAHUILA**

25) Producción de trigo, Municipio de Acuña; Bimbo del Norte y pequeños propietarios y ejidatarios.

26) Producción de huevo de plato, Municipio de Saltillo; Desarrollo Agra y Unión de Ejidos Benito Juárez.

### **CHIHUAHUA**

27) Plantaciones forestales, Sierra Tarahumara; Proveedora Industrial de Chihuahua S.A. de C.V. y Ejidos de la Sierra.

### **DURANGO**

28) Producción forestal, estatal, Empresa Triplayera Mexicana S.A. de C.V., integrada por una industrial y la Sociedad de Producción Rural Las Quebradas de Tocsan.

**REGION LAGUNERA**

29) Producción de algodón de fibra larga, Municipio Francisco I. Madero; Hiladuras de la Laguna S.A. de C.V. y parte del Ejido Salvador de Arriba.

30) Producción de hortalizas para exportación, Municipio de Ojo Caliente; Stokely Mexicana S.A de C.V. y ejidatarios y pequeños propietarios.

31) Producción de forraje, Ejido la Trinidad y la Sociedad de Producción Rural la Montaña de Cataluña.

32) Producción de uva para vino y para mesa, 21 ejidos (100 productores) y Promotora Vitivinícola Pedro Domecq.

33) Producción avícola especializada en carne, Ejido la Concha y Trasgo S.A.

34) Producción de pollo para engorda, Ejido Batopilas, San Isidro y otros con avícola Simón Bolívar Sociedad de Producción Rural de R.L.

**Región VI****AGUASCALIENTES**

35) Engorda de pollo, Ejido Unión de Producción Avícola Cuauhtémoc, Comunidad Charco Azul Municipio Asientos y Agropecuaria Sanfandila.

36) Engorda de pollo, Avícola la Esperanza, Comunidad Caldera Municipio Tepizala y Agropecuaria Sanfandila.

37) Engorda de pollo, Ejido Avícola la Cruz, Comunidad Bimbateles Municipio Asientos y Agropecuaria Sanfandila.

38) Engorda de pollo, Ejido San José del Río, Municipio Asientos y Tunala, Sociedad de Producción Rural de R. L.

39) Producción de carne de cerdo, Ejido Mesillas, Municipio Tepetzala y Agropecuaria Sanfandila.

#### COLIMA

40) Producción avícola; Sr. Carlos Salazar Silva y el ejido San Antonio de Cofradía.

41) Producción porcícola; Sr. Carlos Salazar Silva y el Ejido Pastores.

#### JALISCO

42) Producción avícola, Municipio de Ojuelos; Corporación Sanfandila-Tunala y el Ejido Matancillas.

#### Región VII

#### MORELOS

43) Venta de fertilizantes, semilla y agroquímicos, estatal; Comercializadora de Insumos Solidaridad Campesina integrada por 5 Uniones de Ejidos: Tetacala, Emiliano Zapata, Lázaro Cárdenas, Plan de Ayala y Unión Campesina; y Asociación Agrícola Local Alfredo V. Bonfil, y el Centro Morelos de Documentación y Estudios para el Desarrollo Rural S.C.

44) Producción de esquejes de crisantemo, Municipio Tlajotla; Ing. Edgar R. Meléndez del Pinal y UAIM de Tlajotla, Morelos.

### Región VIII

#### ESTADO DE MEXICO

45) Producción hortícola, Municipio de Tonalico, Gencom Agro Corporation y el ejido Tonalico.

#### QUERETARO

46) Producción hortícola, Municipio de Amealco; Exportadora de Hortalizas S.A. de C.V. y sector 1 del Ejido Chiteja de Garabato.

#### SONORA

47) Costa Brava, producción de hortalizas, en lugar de maíz.

## 5.2.- EL ENFOQUE SOCIAL DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

### 5.2.1.- EL TERMINO DEL REPARTO AGRARIO.

El reparto agrario - bandera enarbolada por muchos sexenios gubernamentales - nunca cumplió cabalmente con el objetivo de dar tierra a los campesinos; casi siempre - en su mayoría - se manejó con fines políticos que benefició a la clase privilegiada de grandes terratenientes; así, diversos gobernantes, funcionarios y seudolíderes agrarios, que con la promesa de dar un pedazo de tierra a los campesinos, los explotaron, pero no modificaron ni dañaron la propiedad de grandes latifundistas.

Un ejemplo claro del exagerado reparto agrario lo encontramos en el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934 - 1940), el cual repartió 18,786.1 hectáreas; el Presidente Gustavo Díaz Ordaz no se quedó atrás y repartió durante su periodo (1965 - 1970) 24,738.2 hectáreas<sup>(10)</sup>.

Lo que se hizo realmente fué por un lado, repartir tierras a los campesinos como ejidatarios y, por el otro, dejar intactos los derechos y el poderío de los grandes latifundistas (terratenientes), los que siguieron manejando los medios de producción y la tecnología agrícola, con lo cual se convierte poco a poco a los campesinos en peones que trabajan para enriquecer a los latifundistas y hundirlos más en la pobreza extrema.

Con esto se dió el principio de empobrecimiento y dependencia del ejido debido a que se dió tierra, pero no los medios para trabajarla; en cambio, muchos latifundios los siguieron detentando un número reducido de terratenientes y caciques.

Como muestra de esto, Enrique Avila Carrillo<sup>(11)</sup> refiere: "La mayoría de los

[10] Fuente: INEGI y Tercer Informe de Gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari.

[11] AVILA Carrillo Enrique "El Cardenismo (1934 - 1940)". Ediciones Quinto Sol, México, D.F. 1988, pág. 45.

hacendados de la región del Soconusco, eran propiedad de alemanes, los cuales fueron expropiados durante el sexenio cardenista; por su parte, los indígenas chamulas y trabajadores guatemaltecos inmigrantes se organizaron en un sindicato que contaba con una membresía de 8,500 y que integraron a la C.T.M.

En el régimen cardenista ... otorgó a los hacendados el derecho a conservar la propiedad sobre 300 hectáreas, así como retener su maquinaria, plantas eléctricas, herramientas y otros implementos de trabajo ...".

Actualmente es en esta región donde se mantiene una de las más lacerantes miserias, la cual se lo debemos agradecer a Cárdenas.

El mismo autor refiere que en los Mochis Sinaloa<sup>(12)</sup>, "La United Sugar Co. captaba la producción de las haciendas diseminadas por el valle que eran propiedad de latifundistas destacados.

La solución que adopta el gobierno mexicano es ambigua, por un lado reparte las tierras a los campesinos en calidad de ejidatarios ... y por otro, permite que permanezca en poder del capital extranjero el ingenio.

En resumen se puede afirmar que la política agraria del sexenio cardenista, dotó al gobierno de una base de apoyo social, que mostraría su efectividad militante en los regimenes posteriores ...".

Por lo tanto, para finales de 1940 en México todavía existía una gran cantidad de

[12] ALVARO Carrillo, Enrique, Op. Cit. pp. 44-46.

latifundios que pertenecían a caciques tanto nacionales como extranjeros y el reparto agrario dió al gobierno la base de apoyo social para ayudar en forma más efectiva a los regimenes posteriores.

Armando Ayala Anguiano, citado por Luis Pazos (13) refiere que Lázaro Cárdenas "se reservó para sí mismo un par de latifundios en Michoacán, que luego devolvió en un acceso de rubor y compró, a peso la hectárea, 580 hectáreas de terrenos que ahora, ya urbanizados, forman parte de los Municipios de San Cristobal Ecatepec y Ciudad Netzahualcóyotl, y que vende a miles de pesos el metro cuadrado su hijo Cuahutémoc".

Ahora veamos la estadística del reparto agrario en nuestro país a través de los distintos períodos presidenciales: desde Carranza hasta el Licenciado Carlos Salinas de Gortari.

---

[13] PAZOS, Luis. "La Disputa por el Ejido", Editorial Diana, México, D.F., 1991, pp. 29-30.

**REPARTO DE TIERRAS**  
**(MILES DE HECTÁREAS)**

PRESIDENTE	REPARTO
Venustiano Carranza (15 - 20)	254.8
Alvaro Obregón (21 - 24)	1,702.4
Plutarco E. Calles (25 - 28)	4,458.6
Emilio Portes Gil (29 - 30)	2,559.4
Pascual Ortiz Rubio (31 - 32)	1,412.9
Abelardo Rodríguez (33 - 34)	1,181.2
Lázaro Cárdenas (35 - 40)	18,786.1
Manuel Avila Camacho (41 - 46)	7,287.7
Miguel Alemán (47 - 52)	4,633.3
Adolfo Ruiz Cortines (53 - 58)	6,056.7
Adolfo López Mateos (59 - 64)	8,870.4
Gustavo Díaz Ordaz (65 - 70)	24,738.2
Luis Echeverría (71 - 76)	12,857.3
José López Portillo (77 - 82)	6,365.0
Miguel de la Madrid (83 - 88)	5,081.2
Carlos Salinas de Gortari (89 - 91)	701.5
	<hr/>
Total	106,946.7

FUENTE: INEGI Y III INFORME CSG

Es cierto que durante el periodo presidencial del Presidente López Portillo (1976 - 1982), éste planteó la necesidad de acabar con la distribución de tierras, sin embargo, desde 1920 hasta el Presidente Salinas se han repartido más de 100 millones de hectáreas.

Sin embargo, es precisamente con el Presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando se plantea en su Tercer Informe de Gobierno del 1º de noviembre de 1991 este problema y refiere la situación del agro mexicano respecto al reparto agrario al decir:

"El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo; pero pretender, en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos ... El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto son contrarios a su propósito revolucionario, y cumplirlo no responde al espíritu de justicia de la propia Constitución. Antes el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres de carne y hueso, de ideas y sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística en el papel. Nos exigen claras opciones productivas con su participación en el trabajo y para el progreso nacional".(14)

Posteriormente el día 7 de noviembre del mismo año envía la Iniciativa para modificar el Artículo 27 Constitucional.

[14] TERCER INFORME DE GOBIERNO, Revista Tiempo, No.

En la Explicación de Motivos de la citada Iniciativa se explica el porqué del fin del reparto agrario<sup>(15)</sup>:

### "3.2.- Lineamientos y modificaciones.

#### a) Dar certidumbre jurídica en el campo.

El fin del reparto agrario. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de tierra que estableció el artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos ya ha rebasado las

[15] MEXICO, Secretaría de Recursos Hidráulicos, "Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional", Delegación en el Estado de Guanajuato, 1991.

posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La Nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y la fracción XV y el tercer párrafo, parcialmente. En estas disposiciones, hoy vigentes, se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, éste también termina.

... Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre de campo".

En sí la iniciativa de reforma da por terminado el reparto agrario, y por lo tanto propone derogar las fracciones que lo establecen, toda vez que en el país<sup>(16)</sup> "existen 28 mil ejidos y comunidades y hay 32 mil solicitudes de creación de nuevos ejidos. Es decir, más solicitudes de dotación que de terreno repartido".

El Lic. Hank González refirió que<sup>(17)</sup> "Actualmente el ejido y la tierra comunal ocupan

[16] HANK González, Carlos: Programa radiofónico de José Gutiérrez Vivó. 8 de noviembre de 1991.

[17] HANK González, Carlos: Entrevista en el programa radiofónico "Para empezar en el diálogo". 8 de noviembre de 1992.

la mitad de las 200 millones de hectáreas que integran todo el territorio del país. Pero todavía peor, no todo el suelo nacional es cultivable. Tampoco es posible dividir todavía más lo que ya se repartió. Eso es crear minifundios y ya no le tocarían hectáreas a cada quien, sino surcos por campesino, empobreciendo más al campo".

La verdad es que<sup>(18)</sup> "ya no existe más tierra que repartir. Continuar con esta obligación legal es crear falsas esperanzas: El territorio nacional no crece".

Más no por eso "se dejarán de atender las solicitudes que actualmente se tienen: a todas se les brindará solución, sin falsas promesas".

Así, se da por concluido el reparto agrario y se otorga mayor seguridad jurídica a los campesinos pues desaparece el certificado de inafectabilidad toda vez que no habrá repartos de tierras y se evita el minifundismo.

Esto se vió cristalizado cuando fue publicada la reforma al 27 Constitucional el 6 de enero de 1992, la cual derogó las fracciones referentes al reparto agrario.

Las fracciones derogadas fueron la X, XI, XII, XIV, XV y XVI, que referían la obligación de repartir tierra y el procedimiento para ello.

Actualmente la nueva Ley Agraria ya no refiere la dotación de tierras para la creación de nuevos ejidos. Ahora para hacerlo, cada individuo debe aportar una superficie de tierra.

---

[18] HANK González, Carlos: Entrevista en el programa televisivo "24 horas", 7 de noviembre de 1991.

Esto se encuentra en el TITULO TERCERO: De los ejidos y Comunidades en el Capítulo III.- De la Constitución de Nuevos Ejidos (art. 90 - 92).

Artículo 90.- Para la Constitución de un ejido bastará:

I. Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución.

II. QUE CADA INDIVIDUO APORTE UNA SUPERFICIE DE TIERRA.

III. Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley; y

IV Que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

Artículo 91.- A partir de la inscripción a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, el nuevo ejido quedará legalmente constituido y las tierras aportadas se registrarán por lo dispuesto en esta ley para las tierras ejidales.

Artículo 92.- El ejido podrá convertir las tierras que hubiere adquirido bajo el régimen de dominio pleno al régimen ejidal, en cuyo caso el comisario ejidal tramitará las inscripciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual dicha tierra quedará sujeta a lo dispuesto por esta ley para las tierras ejidales.

Con la Reforma, al derogar el párrafo tercero se acaba con el reparto agrario, que fuera bandera política de varios gobiernos.

Así, Salinas derrumbó un mito, pero es y será atacado por ello, pues jamás se le dará gusto a todos.

La verdad el repartir tierra fraccionó al país (minifundismo) y en su mayoría sólo fue un movimiento político con cifras no creíbles en las estadísticas de reparto ¿Realmente se repartió tanta tierra ?

El Lic. Carlos Salinas de Gortari en su Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional<sup>(19)</sup> refiere:

"La reforma a la fracción VII, que promueve esta iniciativa, ... reconoce también, la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la ley de derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

... Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros del mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria sin permitir acumulación o la fragmentación excesivas.

---

[19] SALINAS de Gortari, Carlos: Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional. 7 de noviembre de 1991. pág. 7.

Los poseedores podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual. Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrán ventas forzadas por la deuda o por la restricción. La ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia. Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás puede confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo; se crearán las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad".

Posteriormente, en su Programa de Reactivación del Campo, el Presidente dice (20):

"3. La reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio.

Esta iniciativa propone más libertad para los campesinos. Es una libertad que no se queda en un postulado formal porque establece las condiciones materiales y las protecciones legales para que aseguren el respeto al campesino. La reforma toma como principio que los campesinos decidan con libertad el dominio pleno sobre la tierra, su manejo y administración. No queremos ni permitiremos que se les sustituya o se decida por ellos. La iniciativa no propone, ni el estado promueve, que se titulen las parcelas ejidales. La iniciativa crea las condiciones para que los campesinos decidan, algunos de buena fe han señalado que caciques pueden imponer esta decisión: el gobierno actuará para impedirlo ...".

---

[20] SALINAS de Gortari, Carlos. Op. Cit. pág. 2.

Actualmente, el artículo 27 Constitucional, ya reformado (21) dice en su fracción VII, párrafo cuarto:

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

Al respecto la Ley Agraria(22) establece:

Artículo 45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

Artículo 46.- El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan .

[21] Decreto que Reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

[22] LEY AGRARIA, Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

relaciones de asociación o comerciales.

Artículo 50.- Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Artículo 75.- En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

Artículo 79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Artículo 80.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Artículo 83.- La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno de la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatuario o de organización del ejido.

Artículo 100.- La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con tercero, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La asamblea, con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción IX del artículo 23 podrán decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75.

Con esto, los ejidatarios pueden constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, tener el dominio de su parcela, o de mantener su condición actual, sin cambiar.

Así, el campesino decide lo que quiere, porque sí saben lo que quieren tener o ser y cuentan ya con libertad para ello.

### 5.2.3.- LA PROCURADURIA AGRARIA COMO INSTITUCIÓN DE ORIENTACIÓN Y SERVICIO.

¿Qué es la Procuraduría Agraria ?<sup>(23)</sup>

La nueva Ley Agraria establece que la Procuraduría Agraria es una institución de servicio social, encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, los comuneros y sus sucesores, así como de los ejidos y comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas (art. 135).

---

[23] PROCURADURIA AGRARIA. Folleto impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México, 1993.

### ¿Cómo actúa ?

La Procuraduría Agraria debe alcanzar sus objetivos mediante la conciliación y el arbitraje, así como representando a los campesinos ante los Tribunales Agrarios y las Autoridades Federales, Estatales y Municipales.

### ¿ Qué servicios ofrece ? \*

- Asesora y representa a las personas a que se refiere la Ley Agraria en los trámites y gestiones que deban realizar con el objeto de obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, así como ante las autoridades administrativas y jurídicas que corresponda.

- Asesora y orienta sobre la delimitación, destino y titulación de las tierras ejidales.

- Promueve y procura la conciliación de intereses en los casos de asuntos, problemas y conflictos que se relacionen con la Ley Agraria.

- Capacita a la población campesina sobre el ejercicio de sus derechos.

- Asesora y promueve las formas más adecuadas de organización y asociación de campesinos, entre sí y con terceros.

- Estudia y propone medidas para fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

\* TODOS LOS SERVICIOS SON GRATUITOS.

- Denuncia el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de funcionarios agrarios o de empleados de la administración de justicia agraria.

- Recibe y atiende las quejas y denuncias sobre las irregularidades en que incurran las autoridades ejidales.

- Previene y denuncia la violación de las leyes agrarias y efectúa recomendaciones para su cumplimiento.

- Previene y denuncia los acaparamientos de tierra en extensiones mayores a las que marca la ley.

¿Donde se ubica ?

La Procuraduría Agraria tendrá su domicilio en el Ciudad de México, Distrito Federal (Art. 137), pero tiene establecido delegaciones en todas las entidades federativas. En este año se abrieron las oficinas de 33 delegaciones y 88 residencias<sup>(24)</sup>.

---

[24] ESPACIOS, Boletín Informativo de la Procuraduría Agraria. "Imaginación y esfuerzo para superar los retos", pág. 1. Arturo Warman. Año 1, No. 1, Marzo-abril de 1993.

En el Estado de Guanajuato, región CENTRO-NORTE, se puede acudir a los siguientes lugares:

REGION SEDE	REPRESENTANTE	CARGO
Guanajuato, Gto.	Lic. Javier Cañada Melesio Dom. Ofna. Km. 1.5 Carretera Gto. - Marfil. Tel. (473) 2 - 72 - 48, 2 - 77 - 37	Delegado
Celaya, Gto.	Lic. Martha Ortiz Ayala Dom. Ofna. Juárez No. 113, 3er. Piso Tel. (461) 3 - 63 - 72	Residente
Pénjamo, Gto.	Lic. Luis Rojas Cárdenas Dom. Ofna. Abasolo No. 8 int. 5 y 6. Centro. Tel. (469) 2 - 28 - 44	Residente
San Luis de la Paz, Gto.	Lic. Leobardo Jaramillo G. Dom. Ofna. Lindavista No. 23 Tel. (468) 8 - 27 - 40	Residente
Valle de Santiago, Gto.	Lic. Alfredo Brigada Dom. Ofna. Av. Juárez No. 118-A, Centro Tel. (464) 3 - 09 - 25	Residente

**NOTA:** Para saber a que Residencia o Delegación le corresponde acudir de acuerdo a su municipio vea el listado de los mismos en las págs.

### 5.3.- LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA REFORMA.

#### 5.3.1.- LA CREACIÓN DE LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA.

La Ley Agraria es publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 26 de febrero de 1992, entrando en vigor al día siguiente: el 27 de febrero del mismo año.

Con ella<sup>(25)</sup> se "pone fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades, y la limita a las acciones de fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos y sus miembros, y a la administración de justicia.

La Ley Agraria consta de Diez Títulos a saber:

TÍTULO PRIMERO: Disposiciones Preliminares. Artículos 1º al 3º.

TÍTULO SEGUNDO: Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios. Artículos. 4º al 8º.

TÍTULO TERCERO: De los Ejidos y Comunidades. Artículos. 9º al 107.

TÍTULO CUARTO: De las Sociedades Rurales. Artículos 108 al 114.

TÍTULO QUINTO: De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales. Artículos 115 al 124.

[25] SOLIDARIDAD, "Nueva Legislación Agraria". Publicación de la Gaceta de Solidaridad, Primera Edición abril de 1992, México, Pág. 9.

**TÍTULO SEXTO:** De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Gnaderas o Forestales. Artículos 125 al 133.

**TÍTULO SÉPTIMO:** De la Procuraduría Agraria. Artículos 134 al 147.

**TÍTULO OCTAVO:** Del Registro Agrario Nacional. Artículos 148 al 156.

**TÍTULO NOVENO:** De los Terrenos Baldíos y Nacionales. Artículos 157 al 162.

**TÍTULO DÉCIMO:** De la Justicia Agraria. Artículos 163 al 200.

**TRANSITORIOS.** (Ocho Artículos).

**TÍTULO PRIMERO:** Disposiciones Preliminares.

Este Consta de tres artículos (1º al 3º), refiere su observancia, supletoriedad y aplicación en la República Mexicana.

**TÍTULO SEGUNDO:** Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios.

Este Título consta de 5 artículos (del 4º al 8º); refiere la protección y desarrollo del campo mexicano, del medio ambiente. Las funciones y obligaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Ejecutivo Federal.

**TÍTULO TERCERO:** De los Ejidos y Comunidades.

Abarca del Artículo 9º al artículo 107. Consta de los siguientes capítulos y secciones:

**Capítulo I. De los Ejidos.**

Sección Primera.- Disposiciones Generales.

Sección Segunda.- De los Ejidatarios y Vecindados.

Sección Tercera.- De los Órganos del Ejido.

**Capítulo II. De las Tierras Ejidales.**

Sección Primera.- Disposiciones Generales.

Sección Segunda.- De las Aguas del Ejido.

Sección Tercera.- De la Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales.

Sección Cuarta.- De las Tierras de Asentamiento Humano.

Sección Quinta.- De las Tierras de Uso Común.

Sección Sexta.- De las Tierras Parceladas.

Sección Séptima.- De las Tierras Ejidales en Zonas Urbanas.

### CAPÍTULO III.- De la Constitución de Nuevos Ejidos.

#### Capítulo IV.- De la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales.

#### Capítulo V.- De las Comunidades.

### TÍTULO CUARTO: De las Sociedades Rurales.

Consta del artículo 108 al 114. Refiere la constitución de uniones por parte de los ejidos, el establecimiento de empresas de ejidos y comunidades; el contenido de los Estatutos de la Unión, las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, su integración, administración, capital y personalidad jurídica.

### TÍTULO QUINTO: De la Pequeña Propiedad Individual de Tierras Agrícolas, Ganaderas y Forestales.

Abarca del artículo 115 al artículo 124. Refiere lo que se consideran latifundios, tierras agrícolas, ganaderas, forestales, pequeña propiedad agrícola, pequeña propiedad forestal, pequeña propiedad ganadera y también sus cambios de las mismas por mejoras y sus límites.

### TÍTULO SEXTO: De las Sociedades Propietarias de Tierras Agrícolas, Ganaderas o Forestales.

Abarca del artículo 125 al artículo 133. Refiere a las Sociedades Civiles o Mercantiles; cita su limitación en cuanto a extensión, los requisitos que deben cumplir, lo

referente a sus acciones o partes sociales identificadas con la letra T, lo referente a su inscripción en el Registro Agrario Nacional y la enajenación en caso de excedente.

#### TÍTULO SÉPTIMO: De la Procuraduría Agraria.

Consta del artículo 134 al artículo 147. Refiere en ellos lo que es la Procuraduría Agraria, sus funciones (de servicio social y defensa de los derechos ejidales ...), sus atribuciones, su sede y delegaciones, como se integra, los requisitos del procurador y subprocuradores, de su nombramiento, de sus atribuciones y por último, del cuerpo de servicios periciales: su integración y función.

#### TÍTULO OCTAVO: Del Registro Agrario Nacional.

Abarca del artículo 148 al artículo 156. Refiere la inscripción en el mismo de documentos de operaciones originales y modificaciones que sufra la propiedad de las tierras ejidales y la de sociedades para control de la tenencia de la tierra y seguridad documental; su valor como prueba plena en juicio, el ser pública su información; cita los documentos a inscribirse, sus funciones y obligaciones. Por último refiere a los notarios públicos obligación de avisar a éste cuando autoricen o registren operaciones o documentos donde cambie el sistema de propiedad, o adquieran tierras sociedades mercantiles o civiles.

#### TÍTULO NOVENO: De los Terrenos Baldíos y Nacionales.

Abarca del artículos 157 al artículo 162. Define en ellos lo que son los terrenos baldíos y nacionales, sus cualidades, el procedimiento de deslinde, su enajenación por medio de la facultad que tiene la S.A.R. y la preferencia de adquisición en caso de enajenación.

TÍTULO DÉCIMO: De la Justicia Agraria.

Abarca del artículo 163 al artículo 234. Consta de los siguientes capítulos a saber:

Capítulo I. Disposiciones Preliminares. Artículos 163 al 169.

Capítulo II. Emplazamiento. Artículos 170 a 177.

Capítulo III. Del Juicio Agrario. Artículos 178 - 190.

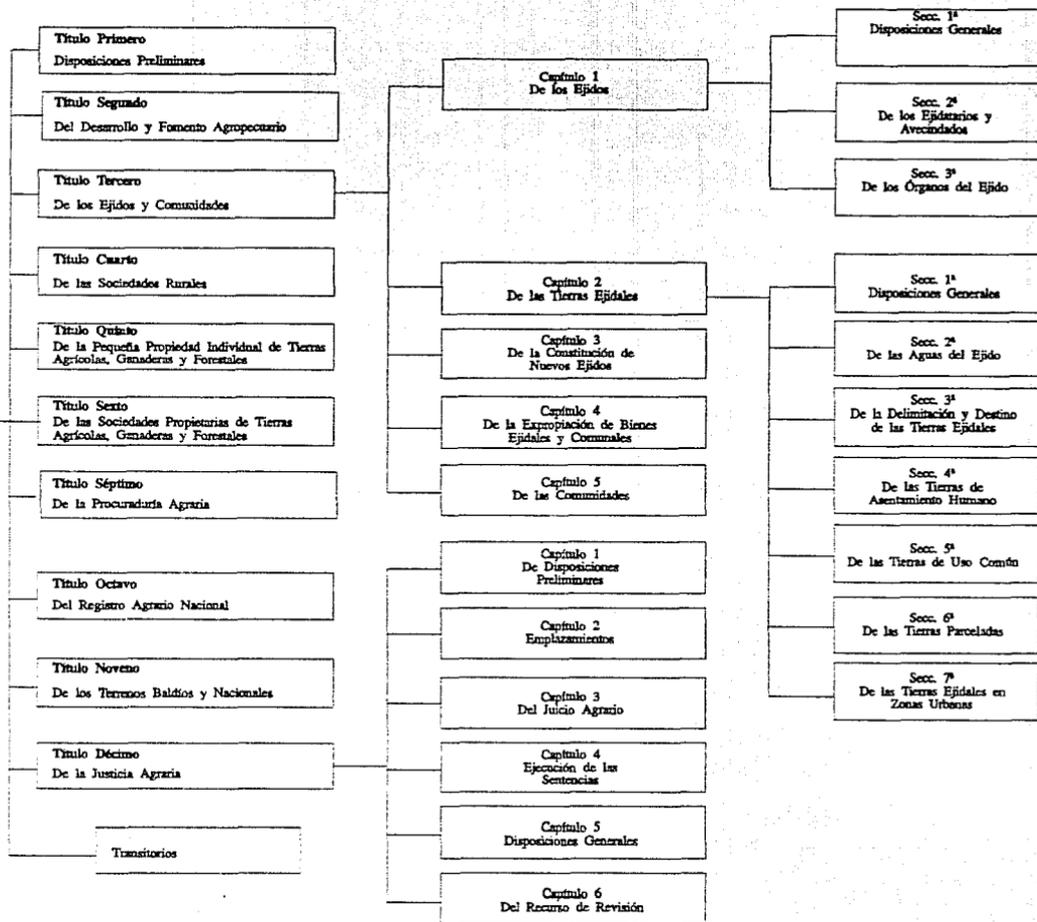
Capítulo IV. Ejecución de las Sentencias. Artículo. 191.

Capítulo V. Disposiciones Generales. Artículos 192 al 197.

Capítulo VI. Del Recurso de Revisión. Artículos 198 a 200.

TRANSITORIOS: Consta de ocho artículos.

Así, con esta nueva Ley Agraria, se deroga la Ley Federal de Reforma Agraria y se abre un nuevo horizonte agrario dentro de un nuevo marco jurídico que rige al campo mexicano.

L  
E  
Y  
  
A  
G  
R  
A  
R  
I  
A2  
0  
0A  
R  
T  
I  
C  
U  
L  
O  
S

**¿Cuáles son las leyes que se derogaron a partir de la promulgación de la Nueva Ley Agraria ?**

- La Ley Federal de Reforma Agraria (vigente en lo concerniente a los asuntos cuyo trámite no hubiere concluido legalmente; artículo 3º transitorio de la Ley Agraria).

- La Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, y la Ley del Seguro Social Agropecuario y de Vida Campesina (artículo 2º transitorio de la Ley Agraria).

- La Ley de Fomento Agropecuario. Salvo las disposiciones que rigen el fideicomiso de riesgo compartido (artículo 6º transitorio de la Ley Agraria).

\_ Las disposiciones legales que se opongan a las previstas en la Nueva Ley (las disposiciones reglamentarias y administrativas continúan aplicándose en lo que no se oponga a la citada ley, en tanto no se expidan las disposiciones correspondientes; artículo 2º transitorio).

**Alcance Legal**

La nueva Ley Agraria regula, fundamentalmente:

\* Las nuevas características y modalidades de la propiedad de las tierras ejidales y comunales.

\* A la Asamblea, como el órgano máximo de decisión, dotándola de amplias facultades que le permitan conducirse con autonomía y tomar sus decisiones libre y democráticamente.

\* Diversas formas asociativas, a partir de la decisión de los ejidatarios, para el mejor aprovechamiento de sus recursos productivos.

\* Los procedimientos que permiten dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, que culmina en el otorgamiento de los certificados y títulos correspondientes.

\* La creación de la Procuraduría Agraria, como órgano descentralizado y del Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

\* Las funciones y facultades de las dependencias y entidades que por su competencia inciden en el ámbito rural, así como los procedimientos y criterios en materia de justicia agraria.

### 5.3.2.- LA CREACIÓN DE TRIBUNALES AGRARIOS.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari en la exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional <sup>(26)</sup> propone establecer la creación de Tribunales Agrarios al citar:

[26] MEXICO, Secretaría de Recursos Hidráulicos, "Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional", Delegación en el Estado de Guanajuato, 1991.

"La justicia agraria. Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución".

Así es como en la Iniciativa de Decreto en la fracción VII, párrafo sexto, se establece:

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

Posteriormente el lunes 6 de enero de 1992 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el texto de la reforma al artículo 27 Constitucional, en el cual se establece en la fracción XIX que:

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

tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

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

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

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

Los Tribunales Agrarios son por tanto AUTÓNOMOS, y se encargan de resolver las cuestiones relacionadas con los límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.

Con los Tribunales Agrarios (27) "habrá justicia pronta y expedita. Pero no se dejará solo al campesino frente al Tribunal; precisamente una de las nuevas funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria será de procuración de justicia para los campesinos ante los tribunales".

Con los Tribunales Agrarios "se evitará una especie de cuello de botella que en lugar de agilizar trámites los hace muy largos. Tribunales por todo el país que solucionen los problemas en cada localidad es mejor", (28) ya que "actualmente las resoluciones sobre la tenencia de la tierra recaen en el Presidente. Sin embargo esta actividad es más una cuestión de legalidad que de aplicación de la ley - que es el primer deber del Presidente - . Por eso son necesarios Tribunales Agrarios que dependan de la Suprema Corte de Justicia, es decir del Poder Judicial. Esos Tribunales decidirán con base en la ley sobre los problemas que puedan surgir entre ejidatarios y comuneros".

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación define a estos como:

Artículo 1º.- Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de

[27] SALINAS de Gortari, Carlos: "Diez Puntos para libertad y justicia al campo mexicano". 14 de noviembre de 1991.

[28] HANK González, Carlos: Programa radiofónico de José Gutiérrez Vivó. 8 de noviembre de 1991.

la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

Artículo 2º.- Los tribunales agrarios se componen de:

I. El Tribunal Superior Agrario, y

II Los Tribunales Unitarios Agrarios.

Artículo 3º.- El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales lo presidirá.

El Tribunal Superior tendrá su sede en el Distrito Federal.

Los tribunales unitarios estarán a cargo de un numerario.

Habrá magistrados supernumerarios quienes suplirán las ausencias de los titulares. Uno para el Tribunal Superior y el número que disponga el Reglamento para los Tribunales Unitarios\*.

\* "... Habrá cuando menos cinco magistrados supernumerarios, que realizarán las funciones que les asigne el Tribunal Superior (29)".

### 5.3.3.- LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

---

[29] "Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992. Art. 4º.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios fue publicada por decreto en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, y consta de los siguientes capítulos:

Capítulo Primero: Disposiciones Generales.

Capítulo Segundo: Del Tribunal Superior Agrario.

Capítulo Tercero: De los Magistrados.

Capítulo Cuarto: De la Designación de los Magistrados.

Capítulo Quinto: De los Tribunales Unitarios.

Capítulo Sexto: Del Secretario General de Acuerdos y demás Servidores Públicos.

Capítulo Séptimo: De los impedimentos y Excusas.

Capítulo Octavo: De las Responsabilidades .

Transitorios.

CAPÍTULO PRIMERO: Disposiciones Generales.

Consta de 6 artículos en los que se establece qué son los tribunales agrarios (art. 1º), cómo se componen (art.2º), cómo se integran (art.3º), la duración en el cargo del

Presidente del Tribunal Superior Agrario (art. 4º), la división en distritos para aplicar la ley (art. 5º) y la aplicación supletoria de la ley (art. 6º).

#### CAPITULO SEGUNDO: Del Tribunal Superior Agrario.

Consta de 5 artículos; refiere sobre la forma de resolución del Tribunal (art. 7º), sus atribuciones (art. 8º), su competencia (art. 9º), de la facultad de atracción (art. 10º) y las funciones y obligaciones del presidente del Tribunal Superior Agrario (art. 11).

#### CAPITULO TERCERO: De los magistrados.

Consta de 3 artículos; menciona los requisitos para ser magistrados (art. 12), del retiro de los mismos (art. 13) y de sus emolumentos (art. 14).

#### CAPITULO CUARTO: De la Designación de los Magistrados.

Consta de 3 artículos; refiere sobre la designación de los magistrados (art. 15), término de resolución de la designación (art. 16), de su duración en el cargo y de su remoción (art. 17).

#### CAPITULO QUINTO: De los Tribunales Unitarios.

Consta de un artículo, en el cual habla de la competencia de los mismos en XI fracciones.

**CAPITULO SEXTO:** Del Secretario General de Acuerdos y demás Servidores Públicos.

Consta de 8 artículos, refiere los requisitos para ser Secretario (arts. 19 y 20 el cual remite al 12), su jerarquía (art. 21), sus atribuciones (art. 22); de los actuarios: sus requisitos (art. 23), sus obligaciones (arts. 24 y 25) y la regulación de las relaciones laborales (art. 26).

**CAPÍTULO SÉPTIMO:** De los Impedimentos y Excusas.

Consta de 3 artículos en los cuales refiere los impedimentos de los magistrados y secretarios de acuerdos (art. 27), de la recusación y excusa de los mismos (art. 28), y del impedimento de desempeñar cualquier otro cargo o empleo público mientras duren en el cargo (art. 29).

**CAPÍTULO OCTAVO:** De las Responsabilidades.

Consta de un solo artículo que refiere las responsabilidades de los magistrados de los tribunales agrarios y demás servidores públicos y sus sanciones (art. 30).

**TRANSITORIOS:** Consta de 5 artículos transitorios, referentes a su entrada en vigor (PRIMERO), el término de constitución del Tribunal Superior Agrario (SEGUNDO), del número y competencia territorial de los Distritos (TERCERO), de la forma de resolución de asuntos en trámite al momento de entrar en funciones (CUARTO) y de la remisión de éstos al Tribunal Superior Agrario (QUINTO) para que éste los turne a los Tribunales Unitarios.

#### 5.3.4.- LA PROCURADURIA AGRARIA.

Con las reformas al artículo 27 Constitucional, han sido promulgadas nuevas leyes y creados nuevos organismos como son los Tribunales Agrarios, el Registro Agrario Nacional y, la Procuraduría Agraria.

La Procuraduría Agraria está reglamentada en el Título Séptimo de la Ley Agraria, abarcando del artículo 134 al 147.

El artículo 134 define a la Procuraduría Agraria como "un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria".

La Estructura Orgánica de la Procuraduría Agraria nos la da el artículo 60 del Reglamento Interior de la misma, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 30 de marzo de 1993.

ARTÍCULO 60.- Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría, dicho organismo contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas y técnicas:

- Procurador Agrario.
- Subprocurador General.
- Visitadores Especiales.
- Coordinación General de Programas Prioritarios.
- Secretario General.

- Unidad de Comunicación Social.
- Unidad Coordinadora de Delegaciones.
- Unidad de Contraloría Interna.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Quejas y Verificación.
- Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales.
- Dirección General del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.
- Dirección General de Programas Especiales.
- Dirección General de Estudios Agrarios.
- Dirección General de Programación y Organización.
- Dirección General de Administración.
- Delegaciones.
- Consejo Consultivo.

Asimismo, la Procuraduría contará con directores de área, subdirectores, jefes de departamento, jefes de oficina, abogados agrarios, visitantes, asesores, conciliadores, secretarios arbitrales, dictaminadores, inspectores verificadores, notificadores, peritos, instructores de capacitación y demás personal técnico y administrativo que determine el Procurador con base en el presupuesto.

#### 5.3.4.- ATRIBUCIONES DE LA PROCURADURIA AGRARIA.

A  
T  
R  
I  
B  
U  
C  
I  
O  
N  
E  
S

- ^ Coadyuvar y representar Ante autoridades agrarias a los ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, pequeños propietarios, avecinados, jornaleros agrícolas y posesionarios.
- ^ Asesorar sobre consultas jurídicas en la aplicación de la ley agraria.
- ^ Promover y procurar la conciliación de los intereses entre personas afectadas y representar a los campesinos ante los tribunales agrarios y las autoridades federales, estatales y municipales.
- ^ Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, el incumplimiento de las obligaciones o leyes agrarias, el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de las autoridades agrarias y emitir las recomendaciones pertinentes.
- ^ Vigilar e inspeccionar conjuntamente con autoridades locales la defensa de los derechos de sus asistidos.
- ^ Asesorar y representar en su caso a las personas que se refiere la primera atribución, en trámites y gestiones para obtener la regularización y certificación de derchos agrarios ante las autoridades correspondientes.
- ^ Promover la pronta procuración de justicia agraria para garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Para el ejercicio de sus atribuciones y por la importancia de la PA, la Ley ha dispuesto que las autoridades Federales, estatales y municipales, así como las organizaciones agrarias colaboren estrecha y eficientemente con este nuevo organismo.

## DEFENSA DE DERECHOS

- \* Ejidatarios
- \* Comuneros
- \* Sucesores
- \* Ejidos
- \* Comunidades
- \* Pequeños Propietarios
- \* Vecindados
- \* Jornaleros Agrícolas
- \* Posesionarios

## FUNCIONES

DE ACCIONES TENDIENTES A  
LA ELEVAR SOCIALMENTE EL  
P.A. NIVEL DE VIDA EN EL CAMPO

CONSOLIDAR LOS NÚCLEOS  
AGRARIOS

PROTEGER LOS DERECHOS  
QUE LA LEY AGRARIA OTORGA

## OTORGAR SERVICIOS DE:

- \* Asesoría Jurídica
- \* Representación
- \* Gestoría Administrativa
- \* Conciliación y Arbitraje
- \* Información
- \* Orientación
- \* Asistencia
- \* Organización
- \* Capacitación

¿Quién es el Procurador Agrario ?

El Procurador Agrario es actualmente el Dr. Arturo Warman Gryl.

¿ Desde cuándo viene funcionando la Procuraduría Agraria ?

Esta entró en funciones el 27 de febrero de 1992; actualmente lleva ya un año de labores ( y meses).

¿ Qué ha hecho durante ese lapso ?

"En este año de trabajo el esfuerzo principal se encaminó a construir la Procuraduría Agraria: se dió capacitación a 1,265 profesionales, de los cuales 1,048 se incorporaron como Visitadores y Abogados Agrarios; se abrieron las oficinas de 33 delegaciones y 88 Residencias, en las que se atienden las demandas de la población campesina; se elaboraron y pusieron en vigor los principales instrumentos de trabajo y control; se dió inicio a la elaboración e impresión de manuales y otros documentos que orientan al trabajo del personal técnico de la Procuraduría; se iniciaron las labores del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, Procede, cuya culminación dará certeza a los ejidatarios respecto de la tenencia de la tierra; se capacitó a 2,000 jóvenes campesinos que fungirán como Auxiliares de Visitador; se emprendieron mil otras tareas que sería prolijo enumerar, todas encaminadas a establecer una nueva relación con los campesinos del país, respetuosa de la libertad y vigilante del cumplimiento de los objetivos de justicia que establecen nuestras leyes".

"En menos de un año recibimos 18,700 solicitudes de atención; solucionamos la tercera parte". (30)

¿Cuál es el marco legal que rige a la Procuraduría Agraria ?

La Procuraduría Agraria está regida por el Artículo 27 Constitucional fracción XIX, párrafo tercero: "La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria".

También por la Ley Agraria Título Séptimo: De la Procuraduría Agraria; abarca del artículo 134 al artículo 147 y; El Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; que consta de 54 artículos y tres transitorios, divididos en los siguientes capítulos:

CAPÍTULO I. De la Competencia y Organización de la Procuraduría.

CAPÍTULO II. Del Procurador.

CAPÍTULO III. Del Subprocurador General y de la Coordinación General de Programas Prioritarios.

CAPÍTULO IV. De los Visitadores Especiales.

CAPÍTULO V. Del Secretario General.

CAPÍTULO VI. De las Unidades y Direcciones Generales.

CAPÍTULO VII. De las Delegaciones.

---

[30] ESPACIOS, Arturo Warman, Op. Cit., pág. 1.

**CAPÍTULO VIII. Del Consejo Consultivo.**

**CAPÍTULO IX. Del Procedimiento en la Procuraduría.**

**CAPÍTULO X. De las Suplencias.**

**CAPÍTULO XI. Del Patrimonio de la Procuraduría.**

**TRANSITORIOS.**

**DEL PROCEDIMIENTO EN LA PROCURADURIA.**

Regulado en el Capítulo IX del Reglamento Interior de la Procuraduría. Abarca del ARTÍCULO 33 al ARTÍCULO 45.

Así, el Reglamento Interior de la PA refiere que los servicios son gratuitos (art. 33).

Las solicitudes que hagan los campesinos las pueden hacer verbalmente para que sean representados en conflictos donde sean parte, para desahogo de consultas, asesoramiento y en general, prestar un servicio (art. 34).

El encargado de allegarse los medios probatorios para seguir inmediatamente el trámite e investigar, es el Visitador, quien hará un dictamen para resolver lo pertinente (art. 35).

La procuraduría puede abstenerse de intervenir si el campesino pretende que lo represente un abogado o asesor particular. (art. 35).

Si el asunto es procedimiento contencioso, la PA puede intervenir en cualquier momento, y si hay diligencias particulares, esta será por la realización de la misma o actuación específica. (art. 36)

Se puede presentar cualquier medio de prueba para que la institución se forme un juicio previo del asunto; si esto no se logra, solicitará al compareciente otro tipo de pruebas o ella proveerá cómo allegárselas. (art. 37)

La autoridad responsable tiene ocho días naturales para rendir informe sobre lo reclamado, si hace caso omiso, se hará un proyecto de dictamen, que se elevará a la consideración del Procurador para que en caso pertinente lo notifique a la autoridad responsable, llevando un seguimiento del asunto para constatar su atención y resolución. (art. 37).

Son improcedentes las quejas, inconformidades o denuncias anónimas, o de cuyo contenido se desprendan maniobras dolosas en perjuicio de terceros tendientes a paralizar o suspender la legalidad de la actuación de las autoridades, desechándose de plano. (art. 38).

La Procuraduría se podrá auxiliar de traductores, peritos y de autoridades para cumplir con sus atribuciones. (art. 39).

Se rigen los trámites del procedimiento por los principios de oralidad, economía procesal, inmediatez, suplencia de la deficiencia de la queja e igualdad real de las partes. (art. 40).

El procedimiento de Conciliación es con el fin de resolver conflictos agrarios; para esto se citará a las partes (después de recibida la reclamación) a una audiencia en el término de 20 días naturales; en la audiencia se harán pláticas, exhortando a las partes a llegar a un arreglo conciliatorio.

Las partes pueden suspender la audiencia con objeto de conciliarse, fijándose dentro de los ocho días siguientes nueva fecha. Si se arreglan, el convenio pactado será firmado y si lo quieren, producirá todos los efectos jurídicos de una sentencia, trayendo aparejada ejecución e inscrito en el RAN.

Si no acuerdan nada, la Procuraduría los exhortará para que la designen como árbitro; pero si no lo desean así, se les tendrá por incorformes y sus derechos a salvo para deducirlos por las vías procedentes (art. 41).

Para el arbitraje, se fijarán las cuestiones en amigable composición, resolviendo la Procuraduría (art. 42), quien tiene la facultad de allegarse los elementos de prueba que estime pertinentes para la resolución de la cuestión arbitral (art. 43) y designará un servidor público que se constituirá como árbitro, quien seguirá el trámite hasta dictar el laudo o resolución; pero el árbitro podrá ser substituido cuando la Procuraduría lo considere conveniente (art. 44).

El compromiso arbitral puede celebrarse antes de que inicie o concluya el juicio agrario, en el último caso deberán desistirse ante el Tribunal Agrario. Los laudos no admitirán recurso alguno cuando así lo dispongan las partes expresamente en el compromiso arbitral (art. 45).

## EL COMITÉ JURÍDICO INTERNO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA.

*El Comité Jurídico Interno de la Procuraduría Agraria, informará y orientará acerca de los diferentes aspectos legales inherentes a nuestra institución. Iniciaremos explicando los orígenes, funciones y características del organismo mencionado.*

Con base en lo dispuesto en el Artículo 144 fracción IV de la Ley Agraria, el Procurador Agrario, Dr. Arturo Warman, dispuso la creación del Comité Jurídico Interno como una instancia especializada en el conocimiento del derecho, generadora de los criterios de interpretación de la normatividad agraria que posibiliten la actuación coordinada y uniforme de la estructura de nuestra institución. De esta forma se garantiza el cumplimiento de las funciones de servicio social que por ley tiene encomendadas la Procuraduría Agraria (PA), los cuales se orientan especialmente hacia la defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros, y sucesores de éstos; de ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas.

El objetivo fundamental del Comité es emitir, previo estudio y análisis de casos específicos, los criterios de interpretación de las normas, y establecer las disposiciones jurídicas que son exactamente aplicables a dichos casos, éstos son puestos a consideración del Comité como resultado de la práctica operativa que realizan los servidores públicos de la PA.

Se estima que la función desempeñada por el Comité Jurídico es de primordial importancia, ya que pretende aclarar y resolver las dudas que surgen en el trabajo cotidiano, producto de los asuntos que nos formulan los sujetos agrarios.

Es preciso señalar que la interpretación de la normatividad agraria que lleva a cabo el Comité, sólo afecta al régimen interior de la Procuraduría, puesto que en un ámbito formal, el Tribunal Agrario y, en su caso, el Poder Judicial, son los órganos jurisdiccionales, facultados para hacer la interpretación legal.

El Comité se constituyó el 1º de septiembre de 1992, y quedó integrado con los Subprocuradores y los Directores Generales de Asuntos Jurídicos y Contenciosos, Investigación y Vigilancia y Conciliación y Concertación.

Las decisiones se toman colegiadas. Las reuniones se hacen con la periodicidad exigida por el número de casos planteados, y pueden asistir a ellas, con voz pero sin voto, otros servidores públicos de la institución para formular propuestas de definición de criterios relacionados con asuntos específicos que han captado en el área de su competencia. Con las propuestas recibidas se elabora el Orden del Día. A través del Secretario Técnico, con la debida anticipación, se envía a los integrantes del Comité la información de los casos para su estudio y análisis. El responsable de una propuesta tiene la obligación de actuar como ponente durante la sesión en que aquella se trate. Los criterios adoptados por mayoría simple son posteriormente turnados a un subcomité de redacción y estilo, para su elaboración final.

Hasta la fecha, han sido analizados y aprobados por el Comité, 21 criterios, los cuales son representativos de las dudas más comunes surgidas durante los primeros meses de actuación de la institución; a continuación los enumeramos:

1. Rezago Agrario.
2. Solicitud para convocar a Asamblea, cuando se nieguen a hacerlo tanto el Comisario Ejidal, como el Consejo de Vigilancia, donde se trate de remoción de órganos internos de los núcleos de población.
3. Solicitud de la presencia de un representante de la Procuraduría en el verificativo de Asamblea.
4. Solicitud de no reconocimiento de los órganos internos de los núcleos de población
5. Solicitud de certificación o expedición de documentos para acreditar a los integrantes de los órganos internos del núcleo de población.
6. Adquisición de derechos mediante la posesión de tierras ejidales.
7. Conflicto sobre derechos sucesorios.
8. Delimitación y destino de las tierras ejidales.
9. Adopción del dominio pleno por parte de los ejidatarios.

10. Supuestos de cuándo deben intentarse la vía conciliatoria y el arbitraje para la reesolución de los conflictos agrarios.

11. Aportación de medios probatorios insuficientes.

12. Validez de la enajenación de derechos parcelarios a través de la cesión.

13. Cumplimiento de un resolución de la Comisión Agraria Mixta o sentencia de un juzgado de distrito sobre la privatización de derechos agrarios individuales.

14. Aportación de tierras de asentamiento humano.

15. La Procuraduría Agraria debe actuar como coadyuvante de los Tribunales Agrarios cuando se presente el caso de la doble representación.

16. División de ejidos.

17. Un suplente de los órganos de representación de los núcleos agrarios no puede ser electo como titular en el periodo inmediato siguiente.

18. Qué debe interpretarse respecto a la facultad que la fracción II del Artículo 23 de la Ley Agraria le otorga a la Asamblea para la aceptación y separación de ejidatarios.

19. Efectos de la suspensión de una Asamblea por acuerdo de sus integrantes.

20. Respeto de cuándo procede un replanteo de linderos.

## 21. Práctica de auditorías de los fondos comunes, ejidales y comunales.

Dada la importancia de los criterios enumerados, en futuras ediciones del boletín de información se publicarán completos cada uno de ellos, así como los subsecuentes.

### 5.3.4.1.- LA DELEGACIÓN DE LA PROCURADURÍA AGRARIA EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

La Ley Agraria establece en su artículo 137 que la Procuraduría "establecerá delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estime necesario".

Según la información dada por el Procurador, Dr. Arturo Wamán, hay 33 delegaciones y 88 residencias en la República en el lapso de un año y meses que llenan de funciones (entró en funciones el 27/feb/92).

A su vez, el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria del 30 de marzo de 1993 (D.O.) establece en su capítulo VII: De las Delegaciones, los artículos que los rigen y que son los artículos 29 y 30.

Artículo 29.- Las delegaciones estarán a cargo de un delegado quien será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los subdelegados, visitadores, abogados agrarios, asesores, conciliadores, dictaminadores, verificadores, inspectores, peritos, instructores y el demás personal técnico y administrativo que ordene el desempeño de sus funciones y autorice el presupuesto.

El Delegado tendrá la representación de la Procuraduría para desempeñar las funciones que directamente o por conducto de la Subprocuraduría General, Coordinador General de Programas Prioritarios, Secretario General o de la Unidad Coordinadora de Delegaciones, le encomiende el Procurador.

Artículo 30.- Las Delegaciones se establecerán en número, lugar y con la circunscripción territorial que determine el Procurador, y será de su competencia:

I.- Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, las atribuciones de las unidades administrativas de la Procuraduría, siguiendo los lineamientos que señale el Procurador, con apego a los programas, disposiciones jurídicas, normas técnicas, circulares y demás señalamientos administrativos que para tal efecto se expidan.

II. Llevar a a cabo la representación de los sujetos agrarios a que se refiere el artículo 135 de la Ley en asuntos y ante autoridades agrarias, así como el asesoramiento de las consultas jurídicas que les planteen aquellos.

III. Promover que la conciliación de intereses entre las personas referidas en la fracción anterior, en controversias relacionadas con la normatividad agraria, sea la vía de acción preferente, y, en caso que ésta no proceda, llevar a cabo el procedimiento arbitral.

IV. Vigilar y, en su caso, hacer del conocimiento del Procurador, del Subprocurador General, o de la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias o incumplimiento de sus obligaciones por parte de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de la justicia agraria.

V. Prever lo conducente para que, con el auxilio y la subordinación de los ayuntamientos locales, se ejerzan las funciones de inspección y vigilancia correspondientes en la Ley.

VI. Orientar y asesorar a los campesinos y dueños de población ejidal y comunal en sus trámites y gestiones ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda, para obtener la regularización y titulación de sus derechos ejidales.

VII. Convocar a asamblea de los ejidos y comunidades en los términos regulados en los artículos 24 y 40 de la Ley, cuando se nieguen a hacerlo el comitente o el comitee de vigilancia.

VIII. Vigilar que se cumpla con la normalidad existente en los asuntos que contemplan las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley así como verificar que la convocatoria se haya realizado con la anticipación y las formalidades previstas en el artículo 25 de la misma.

IX. Orientar y asesorar a los campesinos y dueños en materia de organizaciones y asociaciones, ya sea entre sí como con personas y entidades particulares.

X. Formular las opiniones e informes que le sean solicitados por el Procurador, el Subprocurador General, el Coordinador de Programas Presupuestales, el Secretario General, el Contralor Interno y el Coordinador de Delegaciones.

XI. Someter para su aprobación al programa anual de trabajo, al presupuesto del programa presupuestal anual de la Delegación así como las modificaciones de organización, procedimientos y servicios públicos.

V. Prever lo conducente para que, con el auxilio y la participación de las autoridades locales, se ejerzan las funciones de inspección y vigilancia contempladas en la Ley.

VI. Orientar y asesorar a los campesinos y núcleos de población ejidal y comunal en sus trámites y gestiones ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda, para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios.

VII. Convocar a asamblea de los ejidos y comunidades en los términos regulados en los artículos 24 y 40 de la Ley, cuando se nieguen a hacerlo el comisariado o el consejo de vigilancia.

VIII. Vigilar que se cumpla con la normatividad existente en los asuntos que contemplan las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley así como verificar que la convocatoria se haya realizado con la anticipación y las formalidades previstas en el artículo 25 de la misma.

IX. Orientar y asesorar a los campesinos y núcleos en materia de organización y asociaciones, ya sea entre sí como con personas y entidades particulares.

X. Formular las opiniones e informes que le sean solicitados por el Procurador, el Subprocurador General, el Coordinador de Programas Prioritarios, el Secretario General, el Contralor Interno y el Coordinador de Delegaciones.

XI. Someter, para su aprobación, el programa anual de trabajo, el anteproyecto del programa presupuesto anual de la delegación así como los manuales administrativos de organización, procedimientos y servicios públicos.

XII. Expedir copias certificadas de documentos que obran en los expedientes que se llevan en la Delegación, a petición fundada de parte.

XIII. Las demás que le sean encomendadas por el propio Procurador.

La Delegación de la procuraduría Agraria en el Estado de Guanajuato se divide en las siguientes Residencias:

- 1.- Residencia Guanajuato.
- 2.- Residencia Celaya.
- 3.- Residencia Valle de Santiago.
- 4.- Residencia Pénjamo.
- 5.- Residencia San Luis de la Paz.

A su vez, las Residencias, de acuerdo a una división territorial, abarcan distintos municipios del Estado, estando establecido de esta manera su competencia. He aquí la lista:

1.- Residencia Guanajuato: Abarca los municipios de:

- Guanajuato
- Dolores Hidalgo
- León
- Romita
- San Felipe
- San Francisco del Rincón

- Silao
- Purísima del Rincón
- Ocampo

2.- Residencia Celaya: abarca los municipios de:

- Acámbaro
- Apaseo el Alto
- Apaseo el Grande
- Celaya
- Comonfort
- Coroneo
- Cortazar
- Jerécuaro
- Salvatierra
- Juventino Rosas
- Santiago Maravatío
- Tarandacua
- Tarimoro
- Villagrán

3.- Residencia Valle de Santiago:

- Irapuato
- Jaral del Progreso
- Moroleón

- Salamanca
- Uriangato
- Valle de Santiago
- Yuriria

4.- Residencia Pénjamo: son los municipios de:

- Abasolo
- Cuerámara
- Huanímara
- Manuel Doblado
- Pénjamo
- Pueblo Nuevo

5.- Residencia San Luis de la Paz.

- Atarjea
- Doctor Mora
- San Diego de la Unión
- San Luis de la Paz
- San Miguel de Allende
- San José Iturbide
- Santa Catarina
- Tierra Blanca
- Victoria
- Xichú

Las delegaciones y residencia varían por la complejidad de funciones.

En nuestro Estado, la Residencia Celaya es la que tiene un mayor número de municipios (14).

Los procedimientos que aplican es el de Conciliación y el de Arbitraje; el de Conciliación la Residencia y la Delegación; el de Arbitraje lo hace la Delegación, auxiliada de la Residencia.

#### 5.3.4.2.- LA RESIDENCIA DE LA PROCURADURÍA AGRARIA EN CELAYA, GUANAJUATO.

La Residencia Celaya de la Procuraduría Agraria se integra por:

PROCURADURÍA AGRARIA

Residencia Celaya.

JEFE DE RESIDENCIA

Subjefe de Residencia

Administrador

Auxiliar Administrativo

Visitadores Agrarios

Auxiliares de Visitadores

Secretaria Ejecutiva

Auxiliar de Servicio y Mantenimiento.

Se encuentra ubicada en la siguiente dirección:

Calle Juárez No. 113. 1er y 3er piso.

Tel. (461) 3 - 62 - 72.

¿Quiénes la integran y cuáles son sus funciones ?

JEFE DE RESIDENCIA: Cargo desempeñado por la Lic. Martha Ortiz Ayala<sup>(31)</sup>, quien nos refiere que tiene las funciones de "coordinación de la Residencia de Celaya que atiende a toda la zona suroeste del Estado, se le da atención a 14 municipios, alrededor de 350 ejidos; por eso cuenta con personal de 10 visitantes, 22 auxiliares, además de personal administrativo.

Las funciones de la jefe de Residencia es de coordinación, tanto el trabajo interno de toda esta gente que estamos indicando y a nivel inter-institucional dentro del área competencia que tenemos asignada; es decir, se debe de coordinar el trabajo de la Procuraduría Agraria Residencia Celaya con todas las demás instituciones pero a nivel regional, estaríamos hablando aquí de oficinas que tengamos de Reforma Agraria, Gobiernos Municipales, Comisión Nacional del Agua, Distritos de Riego de la SARH, jueces municipales, jueces de primera instancia, sería básicamente la coordinación con esas instituciones para desarrollar las funciones de conciliación, de encaminar hacia el arbitraje, de asesoría y de gestoría al sector campesino.

GESTIÓN DE COORDINACIÓN:

[31] ORTIZ Ayala, Martha. Entrevista realizada en la Procuraduría Agraria Residencia Celaya el 7 de junio de 1993, a las 17:45 hrs.

Estoy a cargo de 10 visitantes que de una manera o de otra ellos están tratando de darle solución a los conflictos. Muchas veces la gente queda inconforme con esa orientación, con esa información y lo primero que piensa la gente campesina es acudir con el jefe de aquella persona que les está dando la indicación para que les confirme esa información que ya tienen recibida.

Como Jefe de Residencia tengo que estar respaldando el trabajo de los mismos. Hay algunas cuestiones muy difíciles, muchas cuestiones jurídicas que los ingenieros no tienen la preparación jurídica para ello, y pues como en este momento no se cuenta con el jefe del área jurídica a nivel Residencia, yo como abogada tengo que dar apoyo también en esta área.

Atrás del escritorio es muy fácil para nosotros ver y realizar la asamblea a costa de lo que sea, pero así no se tiene un perfil, una idea de como se pueden presentar los trabajos en el campo, no estamos dándole la indicación correcta a nuestra gente.

La Procuraduría tiene escasamente un año de haber entrado en funciones de manera formal y esa siempre ha sido una de nuestras intenciones fundamentales: preveer que el campesino no acuda tanto a nuestras oficinas, sino que sea nuestra gente de trabajo la que acuda al ejido, la que acuda al campo a ver exactamente como está el problema que incluso, ahí mismo en el campo es donde ellos mismos les den solución al problema.

Nosotros no les estamos solucionando problemas, les estamos reuniendo para que ellos platicuen, para que desahoguen todo el conflicto, todos los rencores, resentimientos que traigan entre ellos y posteriormente que se dé pauta a la solución del conflicto pero entre ellos mismos; es decir, la Procuraduría no les propone de que

manera se va a resolver el problema. La Procuraduría les dice: aquí está el problema, siempre lo han tenido, ustedes lo conocen, ustedes saben hasta donde les es conveniente solucionar su problema aquí, y no irse ante un Tribunal Agrario, porque esto sí les origina gastos, traslado, dejar de trabajar, muchas situaciones, pero si ustedes están conscientes hasta donde pueden llegar: todo un trámite, y por el contrario aquí existe la posibilidad de que lo puedan solucionar, adelante señores están en plena libertad y ejerzan su derecho.

Este ha sido también un punto muy fundamental para la Procuraduría: dar a conocer lo que verdaderamente son las funciones de la Procuraduría, porque inicialmente (y todavía ahorita) mucha gente pretende que nosotros le resolvamos los problemas o que como autoridades les digamos: "esto está bien, esto está mal", valorar, hacer juicios a priori sobre su problema y esa no es la idea de la Procuraduría Agraria, tratamos de que el campesino esté consciente de sus derechos y que ellos ejerzan sus derechos y que sean responsables de esas decisiones que toman.

A nivel Delegación tenemos instrucciones de que en la medida de lo posible nosotros aquí a nivel Residencia no dependamos tanto de la Delegación; tenemos autonomía presupuestal, de toma de decisiones; sólomente en casos muy especiales tendremos que recurrir a la Delegación para que esta sea la que dicte la línea a seguir, pero tenemos autonomía para decidir sobre cualquier tipo de conflicto.

#### SELECCIÓN DE PERSONAL DE LA PROCURADURÍA:

Es bien importante el proceso que la Procuraduría contempló para hacerse de gente de su personal. Toda la gente que tenemos aquí viene de cursos de selección, de cursos

de capacitación donde realmente se les dice: tú vas a trabajar y el trabajo es de esta manera; si te conviene, tienes que pasar tu curso de selección y estar consciente que tu trabajo va a ser de esta manera: requerimos de ti: disponibilidad, honestidad ante todo y conciencia de lo que es tu trabajo.

Si reúnes estos requisitos, si reúnes este perfil, adelante; la Procuraduría Agraria está para servirles".

**SUBJEFE DE RESIDENCIA:** A cargo del Ing. Aurelio Bastida Tapia.

Su función es coadyuvar al jefe de Residencia, coordinar y ayudar a los Visitadores Agrarios. Actualmente coordina los trabajos y la aplicación del PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos) en los ejidos de la Residencia Celaya.

**ADMINISTRADOR:** A Cargo de la Lic. J. Laura Turrubiates Vidrio.

Su función es la de administrar los recursos financieros, materiales, humanos y de servicios generales, necesarios para llevar a cabo las funciones y actividades de la Procuraduría Agraria, tanto las sustantivas al servicio del campesinado, como también proteger y asegurar el buen desempeño de sus integrantes, así como sus derechos de seguro al ISSSTE, SAR y otros.

En sí vigila, organiza y administra los recursos financieros, presupuestales, materiales y humanos, y tiene a su resguardo el archivo general de la Procuraduría Agraria.

**AUXILIAR ADMINISTRATIVO:** a cargo de Blanca Estela Pulido Ramírez.

**VISITADORES AGRARIOS:** A cargo de:

1.- Ing. María de Jesús Castro Montoya.

Atiende el Municipio de Acámbaro.

2.- Ing. Martín Chávez Valle.

Atiende los Municipios de Comonfort y Juventino Rosas.

3.- Ing. Serafín Huitrón González.

Atiende los Municipios de Coroneo y Apaseo el Alto.

4.- Ing. Fidel Lule Contreras.

Atiende los Municipios de Tarandacua, Santiago Maravatío y Tarímoro.

5.- Ing. Heráclio Juandiego Vázquez.

Atiende el Municipio de Apaseo el Grande.

6.- Ing. Eduardo Ramírez Negrete.

Atiende el Municipio de Salvatierra.

7.- Ing. José Manuel Razo Mosqueda.

Atiende el Municipio de Acámbaro.

8.- Ing. Silvia Patricia Robledo Rosiles.

Atiende los Municipios de Cortazar y Villagrán.

9.- Ing. Saúl Martínez.

Atiende el Municipio de Jerécuaro.

10.- Ing. Salvador Ruiz López.

Atiende el Municipio de Celaya.

La función de los visitadores agrarios: De acuerdo al Ing. Salvador Ruiz López <sup>(32)</sup> " a nivel general, su principal función es ayudar a los campesinos a resolver sus problemas mediante la conciliación, que es el procedimiento pues, primordial que tenemos marcado nosotros para tratar de resolver los problemas.

Otra de sus funciones también muy importante es la asesoría que se le brinda a la gente campesina, tanto a avecindados, posesionarios, los mismos ejidatarios, a cualquier sujeto del campo. Una asesoría tanto jurídica como una asesoría incluso de gestión ante instituciones donde se tenga algún conflicto o alguna duda, entonces es pues, otra de las funciones: gestionar en esas instituciones.

Y como visitador agrario es a lo que estamos enfocados aquí en la Residencia;

También el programa (PROCEDE) que actualmente es la punta de lanza, estamos enfocados casi totalmente a promover y a incorporar ejidos al programa de certificación, una de las principales funciones que estamos llevando ahorita.

---

[32] RUIZ López, Salvador. Entrevista realizada en la Procuraduría Agraria, Residencia Celaya a las 12:45 hrs. del día 7 de junio de 1993.

El procedimiento de Conciliación que llevamos requiere de conocer perfectamente el asunto, entonces es necesario realizar salidas, inspecciones, ya sean investigaciones en alguna institución o recabar información; entonces requiere de muchas salidas; generalmente las conciliaciones se realizan en la oficina pero en si el procedimiento es un tanto complementario: puede ser en el campo, en la oficina. No únicamente se resuelven aquí (en la oficina) es complementario: en el campo también.

#### PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN.

El Procedimiento de Conciliación se establece a partir de que nosotros ya recabamos documentación, vemos en que posición está cada una de las partes y vemos si es posible someterlos a una conciliación, a este procedimiento donde ellos pueden llegar un arreglo. Entonces inmediatamente se establece que van a estar sujetos al Procedimiento de Conciliación mediante una SOLICITUD DE CONCILIACIÓN que se realiza.

Entonces con esa solicitud de Conciliación ellos están dispuestos a someterse a este procedimiento: es únicamente citarlos a una PRIMERA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN que nos establece 20 días a partir de hoy, si hoy decidimos llevar a cabo el Procedimiento de Conciliación, a los 20 días sería la primera audiencia de conciliación.

En esta Primera Audiencia de Conciliación si se llega a un arreglo o las partes convienen en algo entonces se levanta lo que se llama un CONVENIO CONCILIATORIO, donde se establecen todas las cláusulas donde ellos están de acuerdo y firman las partes.

Si no se llega a un arreglo en esta Primera Audiencia de Conciliación se le dan ocho días siguientes, y a los ocho días siguientes se establece una SEGUNDA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, si en esta segunda igualmente llegan a un arreglo, se levanta el convenio; si no se llega a ningún arreglo, entonces ya será decisión de ellos si se quieren someter a lo que es el ARBITRAJE O PRESENTAR LA DEMANDA ANTE EL TRIBUNAL AGRARIO.

En este sentido, se daría por terminado el Procedimiento de Conciliación y ellos decidirían si se someten al arbitraje o no.

#### PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE.

El arbitraje es un procedimiento donde ellos, las partes están de acuerdo, firman un acuerdo donde quieren someterse ellos al arbitraje. Quienes llevan el arbitraje son abogados que están dentro de la Procuraduría dentro del departamento de arbitraje de la Delegación. Ellos son los únicos que se encargan de ejercer el arbitraje.

Y el procedimiento pues es parecido al de Conciliación: Se les manda citar para que hagan una AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS, se les exhorta de nueva cuenta a que lleguen a una conciliación; si no es posible el árbitro recaba toda la documentación, la información que sea necesaria y después los cita a una AUDIENCIA ARBITRAL.

En esa AUDIENCIA ARBITRAL se les indica en que posición está cada uno de ellos y después por escrito les manda la resolución; a cada uno de ellos, les notifica el laudo a cada una de las partes y ahí queda terminado el asunto de arbitraje.

Tiene toda la validez ya que, antes de someterse al arbitraje se firma el documento donde ellos se comprometen; incluso creo que existe por ahí una cláusula que se le agrega de que renuncian a cualquier acto jurídico o cualquier acto que contravenga a la resolución, que pueda surgir. Renuncian a cualquier recurso en contra de la sentencia. Eso está en duda todavía si se les puede obligar a renunciar pero se maneja a manera de voluntad, ya que si no renuncia a eso el arbitraje no tiene caso, no tiene sentido, porque no sería definitivo; es una voluntad a fuerzas.

AUXILIARES DE VISITADORES AGRARIOS: Son los siguientes:

- 1.- Aguirre Grijalva Fernando
- 2.- Angeles Martínez José Jesús.
- 3.- Cárdenas Méndez Cuauhtemoc.
- 4.- Fajardo Patiño Marcelino.
- 5.- Fuentes Álvarez Rafael.
- 6.- Gasca Jaramillo Cirilo.
- 7.- Guerrero Flores Esmeralda.
- 8.- Hernández Rodríguez Hugo.
- 9.- Maldonado Vega Eduardo.
- 10.- Medina Camargo Salvador.
- 11.- Medina Sancen Marcelo.
- 12.- Méndez Rentería Ana Paulina.
- 13.- Molina Moreno Sonia.
- 14.- Olvera García C. Rosaura.
- 15.- Palomino Maldonado José Audis.
- 16.- Pérez Ramos Marisol.

- 17.- Puente Joaquín Gaspar.
- 18.- Ramos Villasana Ezequiel.
- 19.- Rico Alcántara Jorge Daniel.
- 20.- Rodríguez Martínez Alfredo.
- 21.- Roque Álvarez Ricardo.
22. Vargas Maya Guadalupe.

Funciones del Auxiliar del Visitador Agrario: Nos refiere Jesús Angeles Martínez que  
(33) "Nuestras funciones son auxiliar al visitador en todas las actividades de:

- Llevar citatorios a las partes que solicitan la intervención de la Procuraduría Agraria  
y;

- A veces también solicitan la intervención a través de la Presidencia de la República o ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos o ante el Ministerio Público, las cuales, estas dependencias nos turnan a nosotros como Procuraduría, ya que los asuntos que se atienden son de carácter agrario;

- Asimismo, estamos participando activamente en el PROCEDE que es el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

- Apoyamos al visitador en cuanto a la sensibilización de los ejidatarios de un ejido.

- Realizamos un diagnóstico municipal, un diagnóstico ejidal, del cual ya obtuvimos buenos resultados, y en base a este estamos aplicando el Programa;

---

[33] ANGELES Martínez, José Jesús. Entrevista realizada en la Procuraduría Agraria, Residencia Celaya a las 13:30 hrs. del día 7 de junio de 1993.

- También apoyamos a la Comisión Auxiliar de los ejidos donde ya aceptaron el PROCEDE y;

- Los apoyamos en el recorrido del perímetro del ejido, los apoyamos en cuanto a la asesoría sobre el levantamiento de actas, sobre la realización de citatorios a los colindantes;

- Así también hacemos una relación de los sujetos de derecho;

- Les explicamos a los ejidatarios y al comisario ejidal cuales son los sujetos de derecho y,

- Qué documentación deben requisitar para ser certificados y titulados con el Programa de Certificación;

- También realizamos inspecciones oculares conjuntamente con el Visitador Agrario, lo apoyamos en cuanto a la información del Programa en los ejidos y;

- Cuando ellos nos autoricen damos orientación a la gente que solicita servicios a la Procuraduría Agraria.

Todo esto en base al Reglamento Interior de la Procuraduría y en base a la Ley Agraria.

CARACTERÍSTICAS MUNICIPALES DE LA PROCURADURIA AGRARIA  
RESIDENCIA CELAYA.

Las características de los municipios que integran la Residencia Celaya, como son superficie municipal y ejidal, el número de ejidos de cada municipio, localización, medio natural, actividades económicas, vías de comunicación e infraestructura productiva, organización, problemática de la región, se dan a continuación (34).

CUADRO No. 1  
MUNICIPIOS Y EJIDOS

CLAVE Y MUNICIPIO	SUP. MUNICIPAL (KM2)	SUP. EJIDAL (KM2)	No. EJIDOS
2.- ACAMBARO	939.2	464.61	60
4.- APASEO EL ALTO	451.1	299.21	27
5.- APASEO EL GRANDE	367.3	211.02	33
7.- CELAYA	569.3	316.31	41
9.- COMONFORT	596.5	361.22	26
10.- CORONEO	201.3	34.34	4
11.- CORTAZAR	342.6	167.25	24
19.- JERECUARO	828.3	432.44	39
20.- SALVATIERRA	507.7	830.35	42
35.- JUVENTINO ROSAS	394.4	225.62	22
36.- SGO. MARAVATIO	31.3	46.50	7
33.- TARANDACUAO	115.9	55.88	4
39.- TARIMORO	352.4	150.97	14
40.- VILLAGRAN	126.6	114.29	9
TOTAL	5,883.90	3,264.01	353

INEGI, 1980, 1984, 1988. S.R.A. 1992; INFORME: VISITADORES.

[34] BASTIDA Tapia Aurelio, "Diagnóstico General, Residencia Celaya", PROCURADURÍA AGRARIA, Celaya, Gto., 20 de abril de 1993.

## LOCALIZACIÓN.

La Residencia de Celaya de la Procuraduría Agraria, atiende 14 municipios, ubicados en el sureste del Estado de Guanajuato, con una extensión superficial aproximada de 5300 Km<sup>2</sup> que representa el 20% de la superficie estatal.

Al oriente tiene como límite el Estado de Querétaro, al sur y sureste limita con el Estado de Michoacán, al poniente con los municipios de la Residencia de Valle de Santiago y al norte con el Municipio de San Miguel de Allende, de la Residencia de San Luis de la Paz.

Geográficamente se localiza entre los 19°55' y 20°40' de latitud norte y 100°17' a 101°02' de longitud oeste.

La mayor parte de la superficie queda dentro de la región conocida como "El Bajío", que se extiende en la parte centro sur del Estado de Guanajuato (mapas).

## MEDIO NATURAL.

Fisiografía.- El área de influencia de la Residencia Celaya, se ubica completamente dentro de la región fisiográfica del neovolcánico, en la parte conocida como El Bajío. Se caracteriza por ser una región plana de valles interrumpidos por lomeríos y cerros aislados, sierras volcánicas. La altura promedio de las áreas planas fluctua entre 1,700 metros sobre el mar, los lomeríos y sierras, se elevan de los 2,000 a 2,500, con altura de 2,300 en la Sierra de los Agustinos, en la parte sur y 2,980 del Cerro Azul en el Municipio de Coroneo, en los límites con Querétaro y Michoacán.

**Geología.-** La geología está constituida por rocas ígneas volcánicas y sedimentarias del terciario y cuaternario, así como depósitos aluviales del cuaternario que formaron los rellenos de los valles y llanuras.

**Suelos.-** En las partes planas de los valles y llanuras existen suelos de origen aluvial y vertisoles de color gris oscuro a negro, con buena fertilidad natural, pero difíciles de trabajar debido al alto contenido de arcilla, que los hacen pesados cuando están húmedos y con agrietamientos cuando se secan. En algunas partes planas y en los lomeríos se presentan suelos castaños en que se caracterizan por presentar una capa superior de color pardo o rojizo y una de acumulación de caliche suelto o ligeramente cementado.

En otras áreas se encuentran feozem calcareos, caracterizados por la presencia de caliche en todos sus horizontes, lo que les da una apariencia blanquesina, en las sierras y lomeríos de Jerécuaro y Coroneo se encuentran luvosoles crómicos y térricos de consistencia arcillosa y colores rojizos. Los litosoles se presentan en lomeríos y sirras, caracterizándose por ser delgados, con afloramientos de rocas y alta pedregosidad.

Algunos otros suelos presentes en la región son: Planosoles, Feozem y Fluvisoles.

**Clima.-** En la región se presentan tres tipos climáticos: El semiárido o semiseco semicálido (BS), que se caracteriza por una precipitación de 600 a 700 milímetros anuales de régimen de verano y una temperatura promedio de 13 a 20°C, con temperaturas máximas de 23 a 24°C promedio en mayo y mínimas de 10 a 16°C en diciembre y enero, meses en los que se pueden presentar algunas heladas. Se presenta

en la mayor parte de las planicies y valles de los Municipios de Apaseo el Grande y el Alto, Celaya, Juventino Rosas, Cortazar, Salvatierra y Acámbaro.

El segundo es el clima templado (CW). Este se caracteriza por presentar una precipitación anual de 700 a 300 milímetros anuales y una temperatura anual promedio de 16 a 18°C, con temperaturas mínimas de 13 a 14°C en los meses de diciembre y enero y máximas de 21 a 26°C en mayo. En este tipo de clima las heladas son frecuentes y su probabilidad de ocurrencia aumenta con la altura sobre el mar. Se distribuye en los Municipios de Santiago Maravatío, Tarandacuaio, Tarimoro, Jerécuaro, Coroneo, Comonfort y las partes elevadas de los otros municipios.

El tercer tipo de clima es el semicálido (A.C.W.), o transicional entre el templado y tropical se localiza en las partes de mayor elevación en el municipio de Villagrán, parte de Cortazar, Celaya, Juventino Rosas y Comonfort. Se caracteriza por una precipitación de verano de 700 a 800 mm. y temperatura promedio de 13 a 20°C con temperaturas mínimas de 15 a 16°C y máximas de 22 a 26°C, las primeras de diciembre y enero y las segundas en mayo. Las heladas son menos frecuentes.

Vegetación.- La vegetación de la región está compuesta de Bosque de Encino (Quercos SPP) y Pino (Pinus SP), en las partes altas de Coroneo y Jerécuaro así como en otros municipios en la Siera de los Agustinos. En los lomeríos y partes bajas que no se usan en la agricultura se presentan diversos tipos de matorrales subtropicales y pastizales. Las especies más comunes de estas asociaciones son: Mezquite (Prosopis SP), Órgano (Lemnaresere US SP), Garanbullo (Myrtillocatus Geometrizans), Casahuate (Iponea SP), Huizache (Acasia SP), Nopal (Opuntia SP), Uña de Gato (Mimosa SP), Granjeno (Seltis Pallida) y Copal (Bursera SP).

En los pastizales se encuentran elementos de los géneros *Bouteloua*, *Aristida*, *Chloris*, *Eragrostis* y *Distichlis Spicata* o Pasto Salado.

El principal uso que se le da a la vegetación es para leña y construcciones rurales. Los matorrales se aprovechan junto con los pastizales para el pastoreo de ganado en sistema extensivo.

**Hidrología.-** El área queda comprendida totalmente dentro de la cuenca del Río Lerma y sus afluentes de régimen temporal, así como una serie de presas y bordos, pozos profundos y canales que integran el Distrito de Riego del Alto Lerma. Las presas de mayor importancia son la Presa Solís en los límites con Michoacán, que riega tierras de Acámbaro, Salvatierra, Cortazar y Villagrán. Principalmente con agua de la Presa Allende se riegan tierras de los Municipios de Juventino Rosas, Celaya, Comonfort y Apaseo el Alto, además existen bordos y pozos profundos que proporcionan agua para el riego.

**Uso del Suelo.-** El mayor porcentaje de la superficie ojidal de la región está dedicada a la agricultura, seguida de la superficie dedicada a pastos naturales o agostaderos. La superficie forestal es mínima, sólo tiene significancia en Jerécuaro y Coronado.

#### VIAS DE COMUNICACIÓN E INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA.

La región de Celaya se localiza, en parte, en el corredor industrial Querétaro-Celaya-León, que en términos generales está bien comunicado por amplia red de carreteras de diferentes tipos que llegan hasta las cabeceras municipales y al interior de los municipios existen caminos de terracería y brechas que en su mayoría son transitables todo el año.

Existen corridas regulares de autobuses a casi todas las cabeceras municipales que salen de Celaya. Asimismo se encuentran centrales de autobuses en Celaya, Salvatierra, Acámbaro y Cortazar.

En las cabeceras municipales de todos los municipios existen los servicios de teléfono y telégrafo. La energía eléctrica es un servicio que se encuentra en casi todos los centros de población de Celaya, Villagrán, Salvatierra, Cortazar, Acámbaro, Apaseo el Grande. No así en Juventino Rosas, Tarandacuao, Jerécuaro, Apaseo el Alto, Santiago Maravatio, Comonfort y Coroneo, en las áreas menos comunicadas existen algunas comunidades sin este servicio.

De hecho los municipios de Coroneo y Jerécuaro son los que cuentan menos vías de comunicación y en los que existe menos infraestructura eléctrica.

#### EJIDOS CON DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS.

CLAVE MUNICIPIO	TOTAL	LUZ	AGUA	CARRETERA	CAMINO DE
		ELECTRICA	POTABLE	PAVIMENTADA	TERRACERÍA.
2.- ACAMBARO	59	57	46	14	48
4.- APASEO EL ALTO	29	28	17	2	26
5.- APASEO EL GRANDE	28	24	23	5	23
7.- CELAYA	39	38	35	12	31
9.- COMONFORT	26	21	16	4	24
10.- CORONEO	4	0	1	1	3
11.- CORTAZAR	24	23	17	7	18
19.- JERECUARO	40	33	14	2	37
20.- SALVATIERRA	43	39	30	13	37
35.- JUVENTINO ROSAS	22	18	14	6	15
36.- SGO. MARAVATIO	7	7	5	1	7
33.- TARANDACUAO	2	2	2	1	2
39.- TARIMORO	14	13	13	6	12
40.- VILLAGRAN	9	9	9	2	9

## ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

La principal actividad primaria de la región es la agricultura. Dentro de los terrenos ejidales la mayor cantidad de tierras están destinadas a la agricultura, sobre todo terrenos planos. Los agostaderos con pastos y vegetación natural se ubican en lomeríos y cerros con suelos delgados y pedregosos.

Aproximadamente el 50% de la superficie ejidal cuenta con riego. La mayor parte del riego se encuentra en los municipios de Acámbaro, Salvatierra, Celaya y Villagrán. Los terrenos planos con riego permiten el desarrollo de una agricultura moderna con crecientes niveles de tecnificación, orientada a los mercados nacionales e internacionales, basada en la producción de granos, forrajes y hortalizas. En poca extensión se encuentran huertas de frutales.

La agricultura de temporal con bajos niveles tecnológicos y orientada al autoconsumo, está confinada a los terrenos delgados, pedregosos y con pendientes elevadas de los lomeríos y sierras.

La ganadería comercial está representada por explotación de bovinos para leche y engorda, granjas modernas para la producción de huevo y carne de pollo. En este sector se encuentra la porcicultura que también tiene importancia.

En los lomeríos y sierras se encuentra una ganadería extensiva de bovinos, ovinos y caprinos que se alimentan de pastos y vegetación natural y esquinis agrícolas.

El sector agroindustrial está representado por rastros, fábricas de alimentos balanceados, empacadoras de hortalizas y otras.

#### ORGANIZACIÓN.

En el área de la Residencia Celaya existen 22 organizaciones para la producción agrícola, de ellas son 17 uniones de ejidos, 4 son sociedades de producción rural y una aric. El municipio de Acámbaro cuenta con 4, Salvatierra con 3, Apaseo el Alto, Celaya y Jerécuaro con 2 cada uno y el resto de los municipios con una, con la excepción de Coroneo. El 95 % de estas organizaciones tienen como objetivo la producción y comercialización de productos agropecuarios y una la producción y comercialización agroindustrial.

En estas organizaciones están agrupados unos 220 ejidos de 350 que aproximadamente existen en la región, de los cuales en Acámbaro se ubican 37, en Celaya 36, en Jerécuaro 24, Apaseo el Grande y Salvatierra 23 cada uno, Comonfort con 21, Apaseo el Alto 17, Juventino Rosas 11, Tarimoro y Villagrán con 3 por municipio, Cortazar con 5, Santiago Maravatío con 4 y 3 en Tarandacuo.

Las uniones de ejidos agrupan a 17,461 ejidatarios y 181,667 hectáreas. Se estima que el 50% de estas organizaciones funciona bien y el resto tiene problemas de organización. La S.R.A. Reporta 43 UAIMS para la región, de ellas, 21 estaban activas en 1992 y 22 estaban inactivas. Existen otro tipo de organizaciones, como las Sociedades de Usuarios de Agua.

Al interior de los Ejidos existen diversos grados de organización, encontramos ejidos bien organizados a los que se les puede considerar como modelos o prototipos de organización, hasta ejidos completamente desorganizados.

#### PROBLEMÁTICA.

La problemática agraria de la región comprende conflictos por linderos, entre ejidos y ejidatarios, problemas por secusión de derechos, rezago agrario, problemas de urbanización, invasiones y despojos, así como ventas de parcelas y derechos. En algunos municipios y ejidos existen problemas políticos y electorales.

Los problemas de linderos son frecuentes entre los ejidos colindantes, así como entre parcelas colindantes. Existen algunos municipios como Coroneo que parte de un ejido se encuentra en el Estado de Michoacán. En el caso de problemas de linderos entre ejidos es conveniente que primero se recabe la documentación correspondiente.

Los conflictos por sucesión de derechos son los casos más comunes se presentan entre parientes y familiares. Generalmente tienen como origen el fallecimiento del titular sin haber dejado claro el derecho de sucesión.

El problema de rezago agrario se estima en un 10 %, aunque este porcentaje puede ser superior.

Como rezago agrario estamos considerando todos los asuntos que estén en la C.A.M., carpeta básica incompleta y resoluciones parcialmente ejecutadas.

En la Residencia tenemos detectados 40 ejidos con problemas de conurbanización, 9 de ellos corresponden a Celaya, 8 a Salvatierra, 7 Apaseo el Grande, 6 en Acámbaro, 3 en Comonfort y el resto distribuido en los otros municipios.

Las invasiones generalmente están asociados a los problemas de ejidos conurbados. En muchos casos los invasores son grupos organizados que actúan con el apoyo y respaldo de organizaciones políticas.

Los casos de despojo son menos frecuentes, lo típico son los despojos de parcelas, las ventas de parcelas y ventas ejidales no es una situación alarmante, ya que no se ha detectado un número elevado.

Otro problema grave por el número de casos que se han detectado, es la falta de pago de indemnizaciones por expropiaciones. En algunos casos como en la Presa Solís, con muchos años.

La situación política y estatal se manifiesta a nivel municipal provocando posiciones encontradas entre las fracciones políticas en pugna. Aspecto que llega a obstaculizar algunas de las actividades de la Procuraduría, entre ellas el PROCEDE, donde encontramos la oposición del P.R.D. ya que esta organización política se opuso a las modificaciones y reformas al artículo 27 Constitucional.

Problemas de los señalados se presentan en Tarimoro, Salvatierra y los Apaseos.

Problemas de vías de Comunicación terrestre se presentan en Coroneo y Jerécuaro, así como en las partes cerriles de Acámbaro, Salvatierra, Juventino Rosas, Comonfort,

Cortazar, Santiago Maravallo y Los Apaseos. En estas áreas los caminos de terracería son difíciles de transitar sobre todo en épocas de lluvias.

En el sector agropecuario los problemas que destacan, está como más grave el uso del agua. El uso de agua para riego tiene su origen en los sistemas e infraestructura hidráulica derivada de las presas Solís en el sur y la Allende en el norte, así como una serie de pozos diseminados en todo el valle.

La falta de agua esta asociada al abatimiento de los mantos freáticos, el agotamiento de los pozos y un derroche indiscriminado de agua debido a métodos de riego por inundación y canales sin revestir.

#### FACTIBILIDAD PARA EL PROCEDE.

Todos los ejidos han sido evaluados para el PROCEDE mediante un diagnóstico preliminar.

Para ello emplearon los siguientes criterios:

- 1.- Carpeta Básica.
- 2.- Nivel de Organización.
- 3.- Superficie ejidal y relieve.
- 4.- Vías de acceso e infraestructura.
- 5.- Régimen de cultivos.
- 6.- Rezago agrario y problemática.
- 7.- Interés mostrado hacia el PROCEDE.

Aunque no en todos los casos se emplearon todos estos criterios en la evaluación.

Como resultado de esta evaluación se obtuvo una clasificación de ejidos en cuatro categorías, según la factibilidad que presente para desarrollar las actividades del programa.

#### 1.- Ejidos con Buena Factibilidad.

En esta categoría se ubicaron los ejidos que presentan buenas condiciones para la implementación del programa, como buena organización interna, sin conflictos o conflictos de fácil solución, con carpeta básica completa, ubicados con terrenos planos o de fácil acceso con energía eléctrica, superficie relativamente pequeña, y en los que se ha encontrado amplio interés por el PROCEDE o que las actividades de la Procuraduría son bien aceptadas.

#### 2.- Ejidos con Factibilidad Regular.

Son todos aquellos ejidos en que se presentan algunos aspectos favorables y otros desfavorables para el desarrollo del programa.

#### 3.- Ejidos con Factibilidad Nula.

En esta categoría ubicamos todos los ejidos que el diagnóstico indicó que tienen serios problemas de organización, conflictos políticos, problemas de linderos de fácil solución conurbados, mal comunicados, una agricultura de temporal y alto índice de emigración o apatía por el programa y con algunos problemas de rezago agrario.

#### 4.- Ejidos con Factibilidad Muy Mala.

Como Ejidos con factibilidad muy mala para el PROCEDE ubicamos los que tienen fuertes problemas de organización interna, problemas políticos y electorales agudos, problemas graves de rezago agrario, ejidos conurbados con problemas de invasión, que se oponen al programa y a las modificaciones del artículo 27 Constitucional y 2 ó 3 ejidos con dotación de tierras en el Estado de Michoacán.

En el primer grupo quedaron 70 ejidos que representan el 20 % del total; en el grupo de factibilidad regular entraron 128 que corresponden al 36 % de ejidos; el tercer grupo quedó con 125 ejidos que representan el 36 % y por último, cerca de 8% de ejidos se clasificaron como muy malos para el PROCEDE.

Del total de ejidos, aproximadamente el 10 % tiene un rezago agrario y otro 10 % son ejidos conurbados.

El interés de los ejidatarios hacia el PROCEDE depende de varios factores, pero en general se ha detectado que existe una relación directa con el tipo de agricultura y el nivel de vida de la población rural. En las zonas de agricultura comercial donde existe un nivel de vida más alto, existe un mayor interés de los ejidos para incorporarse al PROCEDE. Por el contrario en aquellas áreas de agricultura de autoconsumo, con pocas vías de comunicación y fuerte tendencia emigratoria, el interés es menor, en algunos casos es casi imposible reunir a los ejidatarios en la asamblea en determinadas temporadas porque se encuentran trabajando en otras partes del país o en los Estados Unidos.

Algunos ejidos conurbados o con problemas de linderos ven en PROCEDE una oportunidad de regularizar su situación.

El lineamiento general es primero trabajar con los ejidos del primer grupo y luego con los de los otros grupos, aunque esta prioridad no debe ser el único criterio a seguir sobre todo en el caso de los ejidos de los otros grupos que manifiesten amplio interés por entrar al programa.

## DIAGNÓSTICO EJIDAL PARA EL PROCEDE

## FACTIBILIDAD PARA EL PROCEDE

MUNICIPIO	EJIDOS EVALUADOS	BUENA	REGULAR	MALA	MUY MALA	REZAGO AGRARIO	CONURBADOS
1.- ACAMBARO	61	5	21	31	4	5	5
2.- APASEO EL ALTO	27	6	7	7	7	3	1
3.- APASEO EL GRANDE	33	12	13	8		6	7
4.- CELAYA	41	12	19	9	1		9
5.- COMONFORT	26	2	9	12	3	5	3
6.- CORONEO	4	1		1	2	1	1
7.- CORTAZAR	23	6	11	4	2	5	
8.- JERECUARO	38	1	13	24		2	
9.- SALVATIERRA	42	9	14	12	7		8
10.- J. ROSAS	21		8	12	1	5	1
11.- SGO. MARAVATIO	7	4	3				1
12.- TARANDACUAO	4	1	3				1
13.- TARIMORO	14	10	2	2		1	1
14.- VILLAGRAN	9	1	5	3		2	1
TOTAL	350	70	128	125	27	35	39
PORCENTAJE		20.00%	36.57%	35.71%	7.71%	10.00%	11.14%

## RESUMEN DIAGNÓSTICO REGIONAL.

La Residencia de Celaya de la Procuraduría Agraria, tiene a su cargo 14 municipios y 350 ejidos ubicados en el sureste del Estado de Guanajuato, en los límites con los Estados de Querétaro y Michoacán. Parte de esta área quedó comprendida en la región natural y económica conocida como El Bajío, que se caracteriza por ser un conjunto de llanuras y valles, planos con una altura promedio de 1,750 a 1,900 MSNM; interrumpidos por lomeríos, mesetas y sierras volcánicas con elevaciones de 2,000 a 2,900 MSNM.

La geología está constituida por rocas ígneas y volcánicas, rocas sedimentarias y sedimentos aluviales, que dan origen a suelos profundos en las partes planas y de poco espesor en las lomerías y sierras. En las partes altas se presentan climas templados y en las partes bajas se presentan climas secos o semiáridos. La precipitación va de 700 a 800 milímetros anuales y la temperatura anual es de 16 a 20°C en promedio. La vegetación en las partes altas es de bosque de encino-pino y en los lomeríos y planicies de diferentes tipos de matorrales. La hidrología está compuesta por el Río Lerma y sus afluentes.

En las planicies se desarrolla una agricultura moderna con altos niveles tecnológicos y un patrón de cultivos diversificados basados en una amplia infraestructura de riego y caminos, semilla mejorada, maquinarias, fertilizantes y productos químicos que permiten obtener altos rendimientos. Los principales cultivos son grano, forraje y hortalizas destinados al mercado nacional e internacional.

Asociada al cultivo de forrajes y granos así como al sector agroindustrial de alimentos balanceados se desarrolla la ganadería comercial representada por Bovinos productores de leche y carne, aves de postura y carne y porcicultura.

En los lomeríos y sierras se practica la agricultura de temporal con cultivos básicos y de autoconsumo, poco desarrollo tecnológico, recursos naturales desfavorables y bajos rendimientos. En estas condiciones también se desarrolla la ganadería extensiva de Bovinos, Caprinos y Equinos que se alimentan de pastos naturales y esquilmos agrícolas.

Para toda la región se reportan 21 uniones de ejidos que agrupan a 220 núcleos agrarios de cerca de 350 que existen en la región. Se ha detectado que la mitad de esas organizaciones funciona bien y el resto tiene problemas organizativos.

La S.R.A. reporta 43 UAIM'S de las cuales 21 están activas y 22 están inactivas, al interior de los ejidos la organización se presenta en diferentes niveles, desde los que están completamente desorganizados hasta aquellos que tienen un funcionamiento modelo.

La problemática agraria es amplia. Los principales problemas son por linderos entre ejidos, linderos entre parcelas, conflicto por sucesión de derechos ejidales, invasiones y despojos. El rezago agrario se estima en un 10% con base en el número de casos atendidos en la Residencia. Los problemas de urbanización son agudos en Acámbaro, Villagrán, Salvatierra, Comonfort y los dos Apaseos. La venta de parcelas y derechos ejidales se estima que es bajo.

Otro problema de importancia es la falta de pago de expropiaciones.

En algunos municipios como Salvatierra, Tarimoro y los Apaseos existen problemas políticos que obstaculizan el desarrollo de las actividades encomendadas a la Procuraduría.

Se presentan problemas de comunicación en los municipios de Coroneo y Jerécuaro y en las partes de sierra de Acámbaro, Salvatierra, Santiago Maravatío y Juventino Rosas donde en época de lluvias se dificulta el tránsito.

El principal problema en el sector agropecuario es la falta de agua, que se manifiesta en el agotamiento de los mantos freáticos y la disminución de la cantidad de agua en los pozos profundos, situación asociada a métodos de riego inadecuados y canales sin revestir.

Todos los ejidos fueron evaluados para el PROCEDE empleando como criterios:

- 1.- Carpeta Básica.
- 2.- Organización.
- 3.- Superficie y relieve.
- 4.- Vías de acceso e infraestructura.
- 5.- Régimen de cultivo.
- 6.- Rezago agrario y problemática.
- 7.- Interés por el programa.

El resultado de la evaluación se presenta en cuatro categorías:

Ejidos con:

- 1.- Buena Factibilidad
- 2.- Factibilidad Regular
- 3.- Factibilidad Mala.
- 4.- Factibilidad Muy Mala.

En el primer grupo quedaron 70 ejidos, el 20% del total, en el segundo 128 (37%), en el tercero 125 (36%) y en el último cerca del 8 %.

Aproximadamente el 10 % tiene problemas de rezago agrario y el 11 % son ejidos conurbados.

Por último se ha detectado que el interés que los ejidatarios muestran por el PROCEDE está en relación directa con el tipo de agricultura y el nivel de vida de la población rural. En las zonas de agricultura desarrollada y bien comunicadas existe mayor interés por el programa que en aquellas partes de agricultura de subsistencia con pocas vías de comunicación donde es casi imposible reunir a los ejidatarios en la asamblea, porque migran temporalmente a trabajar a otras partes del país y del extranjero.

### 5.3.5.- PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).

Para cumplir con algunas de sus funciones la PROCURADURÍA AGRARIA concibió el PROCEDE para dar operatividad a las disposiciones del nuevo marco legal agrario.

A continuación se exponen los objetivos, instituciones y beneficios del Programa y también las atribuciones de la Asamblea y los certificados que se entregarán a través del PROCEDE.

#### GENERAL -

O  
B  
J  
E  
T  
I  
V  
O  
S

- Dar a los ejidatarios seguridad jurídica sobre sus tierras mediante el reconocimiento y acreditación de la propiedad ejidal y de los derechos parcelarios de solares urbanos, de uso común y titulación.
- Auxiliar a la Asamblea en la determinación del destino de las tierras ejidales.
- Regularizar la tenencia de la tierra.

#### ESPECÍFICOS

- Reconocer y certificar la propiedad ejidal y titular los solares urbanos.
- Reconocer y certificar los derechos individuales correspondientes.

## PROCEDE

¿ Con este Programa se entiende que la documentación que a la fecha tienen los ejidatarios ya no es válida ?

No. Tal como lo señala el artículo 4º transitorio de la nueva Ley Agraria, se reconoce plena validez a los documentos legalmente expedidos con base en la legislación que se deroga. Los títulos y certificados que amparen derechos de ejidatarios y comuneros servirán como base, en su caso, para la expedición de los certificados previstos en esta ley.

¿ La realización del PROCEDE significa la privatización de las tierras ejidales ?

No. El objetivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales Y Titulación de Solares Urbanos es dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para los integrantes de los ejidos del país; al entregarles los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común se acreditan sus derechos ejidales. De hecho, el único título de propiedad que se va a emitir gracias al desarrollo de este Programa es el correspondiente a los solares.

**Objetivo.**

El nuevo marco legal agrario hace necesario un amplio conjunto de actividades para dar operatividad a las disposiciones que contiene. Algunas de estas actividades se enmarcan dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, PROCEDE, cuyo objetivo es la entrega de los certificados parcelarios

y/o certificados de derechos sobre tierras de uso común, o ambos, según sea el caso, así como los títulos de los solares, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran los ejidos del país que así lo soliciten.

Así pues, el PROCEDE se dirige a la regularización de la tenencia de la tierra ejidal, mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes.

**¿Quiénes son los beneficiarios directos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos ?**

Son los ejidatarios, los poseesionarios y los avecindados.

**¿Se Instrumentará el Programa de Certificación de Derechos Ejidales en todos los ejidos del país ?**

En principio, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos se dirige a todos los ejidos que así lo soliciten por medio de sus Asambleas. En este sentido, conviene resaltar el hecho de que la aplicación del programa es totalmente voluntaria, por lo que se requiere de la organización, decisión y acuerdo de los ejidos.

**¿Tiene algún costo el PROCEDE para el ejido ?**

No, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales es totalmente gratuito.

## Cobertura Potencial

En el país existen más de 29 mil ejidos y comunidades agrarias, que a su vez agrupan a 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, los cuales cuentan con aproximadamente 4.6 millones de parcelas y 4.3 millones de solares urbanos. La superficie de los ejidos representa el 50 por ciento del territorio nacional, y la población que los habita constituye poco más del 25 por ciento del total de habitantes del país.

ENTIDAD FEDERATIVA	NUMERO DE EJIDOS
AGUASCALIENTES	180
BAJA CALIFORNIA	224
BAJA CALIFORNIA SUR	100
CAMPECHE	401
COAHUILA	881
COLIMA	153
CHIAPAS	2,072
CHIHUAHUA	953
DISTRITO FEDERAL	43
DURANGO	1,083
GUANAJUATO	1,480
GUERRERO	1,223
HIDALGO	1,157
JALISCO	1,389
MEXICO	1,238
MICHOACAN	1,846
MORELOS	239
NAYARIT	401
NUevo LEON	608
OAXACA	1,646
PUEBLA	1,146
QUERETARO	360
QUINTANA ROO	267
SAN LUIS POTOSI	1,263
SINALOA	1,263
SONORA	851
TABASCO	761
TAMAULIPAS	1,370
TLAXCALA	240
VERACRUZ	3,612
YUCATAN	726
ZACATECAS	775
<b>TOTAL</b>	<b>29,951</b>

FUENTE: INEGI. Resultados Preliminares del VII Censo Agropecuario, 1991.



**¿ A qué institución se debe dirigir un ejido que quiera ser atendido por el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos ?**

Cualquier solicitud deberá presentarse o ser canalizada a la Procuraduría Agraria, ya que legalmente es la responsable de la representación social de los intereses de los campesinos, y dentro del PROCEDE le corresponde, particularmente, coadyuvar en la organización del ejido para el mejor desarrollo de los trabajos.

#### **Participación Interinstitucional.**

La realización del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos demanda la conjunción de esfuerzos de varias dependencias y entidades públicas, en unos casos por mandato de ley y, en otros, por las necesidades técnicas del propio Programa.

Las instituciones públicas involucradas en la ejecución directa del PROCEDE son: la Procuraduría Agraria (PA), el Registro Agrario Nacional (RAN) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Coadyuvan además, en la coordinación, normatividad y operación del Programa: La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SAHR), y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

**Específicamente, ¿qué institución es la responsable de entregar los certificados?**

Es el Registro Agrario Nacional, el cual es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya función es llevar el control de la tenencia de la tierra y la seguridad de los documentos derivados de la aplicación de la Ley Agraria.

#### **Responsabilidades.**

En términos generales, la participación de las instituciones en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales se establece de la siguiente manera:

- |              |   |
|--------------|---|
| <b>PA</b>    | Promover la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios, poseionarios y avocindados.             |
| <b>INEGI</b> | Realizar los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica precisa y medición de los linderos y superficies de las tierras ejidales.                      |
| <b>RAN</b>   | Formalizar la regularización de la tenencia de la tierra ejidal mediante el registro, control y expedición de los certificados y títulos correspondientes, garantizando seguridad documental. |
| <b>SRA</b>   | Proponer acciones institucionales, orientadas a la regularización de la tenencia de las tierras ejidales y coadyuvar en la aportación de información documental sobre los ejidos.             |
| <b>SARH</b>  | Coadyuvar en el desarrollo del PROCEDE y promover la observancia de   |

normas y procedimientos en materia de aguas, bosques y selvas.

**SEDESOL.** Emitir las normas técnicas para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización del ejido y su reserva de crecimiento, así como vigilar el cumplimiento de aquéllas.

**¿ Cuáles son las formalidades que debe reunir la Asamblea para delimitar, destinar y asignar las tierras ejidales ?**

- Deberá convocarse con treinta días de anticipación a la celebración de la Asamblea.
- Deberá instalarse en primera convocatoria con las tres cuartas partes del total de los ejidatarios.
- Las resoluciones se tomarán con el voto de las dos terceras partes de los ejidatarios que asistieron.
- Deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un federatario público.

#### **Participación de la Asamblea Ejidal.**

El protagonista principal del **Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos** es la Asamblea.

A ella le corresponde delimitar las áreas de uso común, de asentamiento urbano y parcelada. La Asamblea tomará la decisión de regularizar la tenencia de la tierra como más le convenga, cumpliendo todas las formalidades y requisitos que la ley establece, para garantizar la libertad y democracia en la toma de los acuerdos y el respeto a los derechos de los integrantes del núcleo ejidal.

### **PARTICIPACIÓN DE LA ASAMBLEA**

**LA ASAMBLEA** es el órgano máximo de decisión del ejido en donde participan todos los ejidatarios para determinar el futuro de sus tierras.

Existen una serie de formalidades que se deben cubrir antes y durante el desarrollo de una Asamblea con un margen necesario para que cada núcleo agrario defina las reglas de su convivencia interna de acuerdo con sus intereses y costumbres.

Para la consecución del PROCEDA la Asamblea tiene las siguientes atribuciones:

#### **ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA**

DETERMINAR EL DESTINO DE LAS TIERRAS QUE NO ESTEN FORMALMENTE PARCELADAS.

EFECTUAR EL PARCELAMIENTO

RECONOCER EL PARCELAMIENTO ECONÓMICO O DE HECHO

REGULARIZAR LA TENENCIA DE POSESIONARIOS.

REGULARIZAR LA TENENCIA DE QUIENES CAREZCAN DE CERTIFICADOS DE DERECHOS AGRARIOS.

DESTINAR LAS TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO HUMANO, EL USO COMÚN O EL PARCELAMIENTO EN FAVOR DE LOS EJIDATARIOS.

LOCALIZAR Y RELOCALIZAR EL ÁREA DE URBANIZACIÓN.

## **Actividades de la Procuraduría Agraria**

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos comprende la realización de una serie de actividades al interior de cada ejido, las que permitirán que los ejidatarios se organicen y tomen sus decisiones apegadas a la ley, sin lesionar derechos de terceros y para el mejor provecho del núcleo de población.

Para ello, la Procuraduría cuenta con un grupo de visitadores agrarios que, debidamente capacitados, participarán permanentemente en este proceso de regularización de tenencia de la tierra ejidal conforme a las costumbres y usos que prevalezcan en el mismo, realizando sus funciones con base en los criterios de justicia establecidos por nuestra Constitución.

### **Esquema de Organización al Interior del Ejido.**

Como primer paso, la Procuraduría Agraria, a través de un visitador agrario, asistirá a reuniones de información y sensibilización con los órganos de representación del ejido y con grupos de ejidatarios, con el objeto de explicarles el procedimiento, las etapas y los beneficios del PROCEDE.

Asimismo, coadyuvará en la organización interna del ejido y asesorará para que la decisión que en su caso tomen los ejidatarios para delimitar y destinar las tierras, signifiquen un provecho real para el núcleo de población, y cuidará que la asignación de derechos ejidales o el reconocimiento de posesionarios se realice en un marco de equidad y con apego al derecho.

Un aspecto importante en el que el representante de la Procuraduría participará con su apoyo, es el relativo al cumplimiento de las formalidades que deberán observarse en la celebración de la Asamblea, a fin de que ésta se instale y se desarrolle en términos de ley, con absoluto respeto a la voluntad democrática de los ejidatarios.

La creación de una Comisión Auxiliar de Titulación en que participen los ejidatarios será un elemento fundamental para el desarrollo del PROCEDE. Esta Comisión Auxiliar trabajará estrechamente coordinado con el visitador agrario y con las brigadas del INEGI, a efecto de cuidar que en los trabajos de medición se armonicen los intereses del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios.

#### **Actividades del INEGI.**

Dentro del contexto del **Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos**, se establecieron las acciones básicas a desarrollarse al interior del ejido. Entre estas acciones se encuentran las de identificación, ubicación geográfica precisa y medición de las tierras ejidales, de las cuales será ejecutor técnico el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Lo anterior responde al convenio de cooperación que para tal efecto celebró el Registro Agrario Nacional con el INEGI.

Además de los trabajos técnico-operativos señalados, el Instituto Nacional de Estadística, geografía e Informática participa en el diseño e instrumentación de la campaña de comunicación sobre el **Programa de Certificación de Derechos Ejidales**.

## **Trabajos de Medición**

En función de la extensión, condiciones geográficas y disponibilidad de insumos cartográficos de cada ejido, para la identificación, ubicación y medición de los linderos y superficies ejidales se aplicarán dos métodos de levantamiento.

### **Método Aerofotogramétrico**

Con base en la utilización de productos fotogramétricos a escala detallada, este método implica un recorrido por el perímetro del ejido y hacia el interior, de las tierras parceladas, las de uso común y las de asentamientos humanos. Para la localización de cada uno de los vértices, estos productos fotogramétricos son picados con una aguja. La obtención de coordenadas se efectúa mediante diversos procesos alternativos.

### **Método Geodésico-Topográfico.**

A través de un recorrido físico por el perímetro del ejido, se ubican de manera precisa cada uno de los vértices. Posteriormente, se recorre el interior del ejido donde se obtiene las coordenadas exactas de los principales vértices, mediante posicionadores satelitares (GPS) y estaciones totales. A partir de estos vértices se generan en forma automatizada los cálculos de ubicación, distancias y superficies de las tierras ejidales.

Hay que apuntar que, para ambos casos, los trabajos de medición se realizan con estricto apego a las *Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido*, emitidas por el Registro Agrario Nacional y publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el día 25 de septiembre de 1992.

## Actividades del RAN

El Registro Agrario Nacional (RAN) es el órgano responsable en primer término, de certificar e inscribir el plano interno del ejido, que deberá contener la delimitación de las tierras de uso común, del asentamiento humano y de las tierras del parcelamiento. Así mismo, inscribirá el acta en la que consten las instrucciones de la asamblea para la expedición de los certificados y títulos correspondientes.

Posteriormente, con base en el plano interno del ejido y en las instrucciones contenidas en el acta, el RAN expedirá:

- \* Certificados parcelarios;
- \* Certificados de derechos sobre tierras de uso común.
- \* Títulos de solar urbano.

Adicionalmente, el Registro Agrario Nacional, como órgano responsable de la emisión de las normas técnicas para la medición de las tierras al interior del ejido, vigilará su cumplimiento.

## MANUAL DEL VISITADOR

## PROCEDE

El PROCEDE está dirigido a más de 29 mil ejidos y comunidades agrarias que existen en el país. Sin embargo, conviene resaltar que su aplicación es voluntaria y totalmente gratuita. En este sentido se requiere de la organización, decisión y acuerdo en los ejidos para lograr los beneficios del programa, tales como:

Coadyuvar en el fortalecimiento de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Regularizar la tenencia de los Ejidatarios y Posesionarios.

Beneficios del  
Programa

Delimitar la superficie ejidal.

Ordenar el crecimiento de las zonas de urbanización.

PROGRAMACIÓN DE COBERTURA	VALIDACIÓN DE LA INCORPORACIÓN DE LOS EJIDOS	COORDINACIÓN Y CONCILIACIÓN	INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN AL INTERIOR DEL EJIDO	ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y AUDIENCIA DEL PROGRAMA	ASAMBLEA DE INFORME DE LA COMISIÓN AUXILIAR	TRABAJO DE MEDICIÓN Y COMPLEMENTARIOS	ASAMBLEA DE DELIMITACIÓN DESTINO Y ASIGNACIÓN DE LAS TIERRAS	REGISTRACIÓN DE ACTAS Y PLANOS Y EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS Y TÍTULOS	ENTREGA DE LOS CERTIFICADOS PARCELARIOS Y DE DERECHOS SOBRE LA TIERRA DE USO COMÚN A SUS TITULARES
INFORMACIÓN SOBRE LA CAPACIDAD DE ATENCIÓN A EJIDOS	ACORDO DE INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA Y SOLICITUD DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICAS URBANAS	INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, ORGANIZACIONES CAMPESINAS FUNDACIONES PÚBLICAS Y ORGANOS EJIDALES	RELACION CON ORGANOS EJIDALES, GRUPOS DE EJIDATARIOS, EJIDATARIOS EN PARTICULAR Y TIPOLOGOS.	PRESENTACIÓN Y ACEPTACIÓN DEL PROGRAMA + SOLICITUD DE INCORPORACIÓN A LA PA	PRESENTACIÓN Y APROBACIÓN DEL: - RELACION DE: POSIBLES SUJETOS DE DERECHO E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES - CROQUIS A MANO ALZADA Y CONSTANCIA DE CONCORDANCIA DE COLINDANTES	RECONOCIMIENTO GENERAL DE LAS GRANDES AREAS	PRESENTACIÓN DE LA LISTA DEFINITIVA DE SUJETOS CON DERECHOS Y RECONOCIMIENTOS DE LOS MISMOS	INSCRIPCIÓN DEL ACTA DE ASAMBLEA Y PLANO DEL EJIDO	
INFORMACIÓN SOBRE MÉTODOS DE MEDICIÓN	ELABORACIÓN DE FICHA TÉCNICA	ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO MUNICIPAL	ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO EJIDAL	RECORRIDO Y PERIMETRO EJIDAL Y AUDIENCIA DE COLINDANTES	RECORRIDO Y PERIMETRO EJIDAL Y AUDIENCIA DE COLINDANTES	LEVANTAMIENTO Y MOVRIENTACIÓN DE VEREDAS, MEDICIÓN Y LEVANTAMIENTO DE CÉDULAS DE INFORMACIÓN	PRESENTACIÓN DEL PLANO INTERNO DEL EJIDO Y APROBACIÓN DEL DESTINO DE LAS TIERRAS EJIDALES	CERTIFICACIÓN DEL PLANO GENERAL INTERNO, PARCELARIOS Y DE SOLARES URBANOS	
PROGRAMACIÓN DE ATENCIÓN INTER INSTITUCIONAL A EJIDOS	RELACION DE EJIDOS CON FACTIBILIDAD		COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y AUDIENCIA DEL PROGRAMA	COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y AUDIENCIA DEL PROGRAMA	COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y AUDIENCIA DEL PROGRAMA	PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	APROBACIÓN DE LOS PLANOS PARCELARIOS Y RECONOCIMIENTO DEL PARCELAMIENTO ECONOMICO Y ASIGNACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS	ENTREGA E INSCRIPCIÓN DE LOS CERTIFICADOS PARCELARIOS Y DE DERECHOS SOBRE LA TIERRA DE USO COMÚN Y EXPEDICIÓN DE TÍTULOS DE SOLAR	
<b>PROCEDIMIENTO GENERAL</b>									
				ELABORACIÓN DE: - LISTA DE POSIBLES SUJETOS DE DERECHO - CROQUIS A MANO ALZADA - INFORME DE CONFLICTOS	ELABORACIÓN DE: - LISTA DE POSIBLES SUJETOS DE DERECHO - CROQUIS A MANO ALZADA - INFORME DE CONFLICTOS	ENTREGA A LA COMISIÓN AUXILIAR Y AL RAN DE LOS PRODUCTOS.	ASIGNACIÓN DE DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS DE USO COMÚN	INSCRIPCIÓN DE TÍTULOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD	
				COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE INFORME DE LA COMISIÓN AUXILIAR	COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE INFORME DE LA COMISIÓN AUXILIAR	ENTREGA A LA COMISIÓN AUXILIAR Y AL RAN DE LOS PRODUCTOS.	EN EL AREA DE ASENTAMIENTO HUMANO DESTINAR: - ZONA DE URBANIZACIÓN - FUNDO LEGAL - RESERVA DE CRECIMIENTO - PARCELAS CON DESTINO ESPECÍFICO		
						ELABORAR INFORME SOBRE - RELACION DE POSIBLES SUJETOS DE DERECHO - INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES - TRABAJOS DE MEDICIÓN	SOLICITUD AL RAN PARA QUE - INSCRIBA ACTA DE ASAMBLEA - CERTIFIQUE E INSCRIBA PLANO GENERAL, PLANO INTERNO Y PARCELARIOS - EMITA E INSCRIBA CERTIFICADOS DE DERECHOS PARCELARIOS Y DE DERECHOS SOBRE LA TIERRA DE USO COMÚN		
					ACORDO DE DOCUMENTACIÓN QUE ADERTE POSESIÓN DEL SOLAR	ENTREGA DE PLANOS			
					ELABORACIÓN DEL CROQUIS DE LA ZONA DE URBANIZACIÓN CON SOLARES	COMUNICACIÓN PARA ASAMBLEA DE DELIMITACIÓN DESTINO Y ASIGNACIÓN DE LAS TIERRAS			ENTREGA DEL EXPEDIENTE FINAL AL RAN PARA EXPEDIR CERTIFICADOS Y TÍTULOS

### 5.3.6.- REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES.

Reglamento que es publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 6 de enero de 1993.

Es expedido "con el objeto de que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de sus tierras parceladas y de uso común, la regularización y certificación de los derechos ejidales correspondientes, así como la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la regularización de las tierras donde se encuentre asentado el poblado ejidal, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares", todo esto tiene "como propósito fundamental el OTORGAR CERTEZA JURÍDICA EN EL CAMPO, que permita su desarrollo y productividad"; toda vez que el interés del Gobierno de la República es "cumplir con los principios rectores del artículo 27 Constitucional, llevando al campo los instrumentos que permitan garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal (35)".

El Reglamento consta de 68 artículos y dos transitorios. Se divide en los siguientes Títulos y Capítulos:

TÍTULO PRIMERO: Disposiciones Generales.

Capítulo Único. (Artículos 1º a 7º).

[35] REGLAMENTO de la Ley Agraria. CONSIDERANDO. D.O. de la Federación, 6 de enero de 1993. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México.

TÍTULO SEGUNDO: De las Asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y la asignación de derechos.

Capítulo Único. (Artículos 8° a 18).

TÍTULO TERCERO: De los procedimientos para la delimitación y destino de las Tierras Parceladas de Uso Común, y para la Asignación y Certificación de los Derechos Correspondientes.

Capítulo Primero.- De la delimitación y destino de las tierras (arts. 19 a 28).

Capítulo Segundo.- Del Parcelamiento y de la Regularización y Asignación de Derechos Parcelarios (Arts. 29 a 34).

Capítulo Tercero.- De la regularización de la Tenencia de la Tierra de Posesionarios. (Arts. 36 a 40).

Capítulo Cuarto.- De la Asignación de Derechos sobre las tierras de uso Común. (arts. 41 - 46)

TÍTULO CUARTO: De los Procedimientos para la Delimitación y Destino de las Tierras para el Asentamiento Humano y de la Asignación y Titulación de Derechos sobre Solares Urbanos.

Capítulo Único. (Artículos 47 a 59).

## TÍTULO QUINTO.- De las Inscripciones en el Registro Agrario Nacional.

Capítulo Único. (Artículos 60 a 68).

TRANSITORIOS.

### 5.3.7.- EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL (RAN).

Este se encuentra reglamentado por la Ley Agraria en el Título Octavo: Del Registro Agrario Nacional; abarca del artículo 148 al artículo 156.

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades (art. 148).

Su función es el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, la cual está estrechamente coordinada con las autoridades de las entidades federativas y el INEGI (art. 149).

Las constancias que expida el RAN de las inscripciones que haga harán prueba plena en juicio y fuera de él (art. 150).

Será público pudiendo obtener información cualquier persona y solicitar copias a su costa ( art. 151).

Deben inscribirse en el RAN: (art. 152).

I. Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales y/o comunales;

II Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;

III. Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;

IV. Los planos y delimitaciones de la tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley;

V. Los planos y documentos relativos al catastro y censo rurales;

VI. Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del Título Sexto de esta ley;

VII. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y

VIII. Los demás actos y documentos que dispongan esta ley, sus reglamentos u otras leyes.

Artículo 153.- El Registro Agrario Nacional también deberá llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.

Artículo 154.- Para los efectos de esta ley, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar al Registro Agrario Nacional la información estadística, documental, técnica, catastral y de planificación, que éste requiera para el mejor desempeño de sus funciones.

Artículo 155.- El Registro Agrario Nacional deberá:

I. Llevar clasificaciones alfabéticas de nombres de individuos tenedores de acciones de serie T y denominaciones de sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;

II. Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso;

III. Registra las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46, así como las de los censos ejidales;

IV. Disponer el procesamiento y óptima disponibilidad de la información bajo resguardo; y

V. Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los que señala el artículo 56 de esta ley.

Artículo 156.- Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre conversión de propiedad ejidal a dominio pleno y de éste al régimen ejidal, así como la adquisición de tierra por sociedades mercantiles o civiles, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional. Asimismo, los notarios públicos deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rústicos de sociedades mercantiles o civiles.

#### 5.4.- LA NUEVA POLÍTICA AGRARIA DEL PRESIDENTE SALINAS.

Las reformas hechas al artículo 27 Constitucional, propuestas y encabezadas por el Presidente Salinas con ayuda de su gabinete, han marcado una nueva etapa de cambio respecto a la política que ejerce y aplica el gobierno al campo mexicano de nuestra época, de nuestro tiempo.

Se ha requerido encuadrar a dicha política (en general) como revolucionaria, o como el nuevo nacionalismo mexicano, o como el neoliberalismo mexicano.

Sin embargo, creemos que lo importante de esta nueva política agraria es que con ella se supere "la crónica crisis agraria que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo"<sup>(36)</sup>.

Esta nueva política reconoce el fin del reparto agrario; el que se ha dado y hay corrupción agraria; el que hay incapacidad del sector público para financiar él solo al sector agropecuario; le da libertad al ejidatario para asociarse, tener dominio sobre su parcela, vender su tierra (con esto hay opción para escoger la forma de tenencia que él

---

[36] PAZOS Luis, Op. Cit., pág. 95.

quiera), ser propietario de ella al cambiar el sistema de la misma a privada; también reconoce plena capacidad legal del ejidatario y sus responsabilidades; rentar su tierras; crear sociedades o rentar su tierra a sociedades civiles o mercantiles.

Se ha creado la Procuraduría Agraria, institución que revierte la política agraria de la Secretaría de la Reforma Agraria al ser los visitadores agrarios los que van al campo a ver la situación de los campesinos y evitarse en todo lo posible el burocratismo agrario. Esta institución orienta al campesino y lo ayuda a resolver sus problemas vía conciliación o arbitraje.

Este organismo, gracias a su desempeño, le ha ahorrado gran cantidad de trabajo a los Tribunales Agrarios, al ser la antesala en la resolución de problemas y quien entra en primer contacto DIRECTO con los campesinos; la resolución de problemas agrarios es así, de forma diferente a la que en años se llevó a cabo. Además, la gente que integra la Procuraduría es joven, no maleada y pueden ayudar a darle una nueva imagen al burócrata agrario, ya que tienen una nueva ideología y muchas ganas de ayudar al campesino mexicano; muchos se entregan totalmente a su labor, y esto nos consta por propia convivencia con ellos.

La puesta en marcha del PROCEDE: Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, llevado a cabo por varias instituciones (PA, INEGI, RAN y otras), da certeza jurídica en la tenencia de la tierra de ejidatarios, poseesionarios y avecindados; lo cual marca una política que ya no podrá utilizar al campesino como carne de cañón en campañas, con las que eran apoyados políticos, pues no podrán ser chantajeados por autoridades de su comunidad. Además el Procede es GRATUITO, al igual que los servicios de la Procuraduría Agraria.

Los tribunales Agrarios forman parte de esta nueva política agraria ya que, dan una nueva forma de resolución a los problemas agrarios haciendo que la justicia agraria sea pronta y expedita.

El Presidente, después de su Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional, ha apoyado al campo mexicano: el 14 de noviembre de 1991 expuso diez puntos para dar Libertad y Justicia al Campo Mexicano.

Ha vigilado el funcionamiento de las diversas Secretarías, Instituciones y Tribunales Agrarios. También ha estado haciéndolo con giras en todos los Estados de la República Mexicana, donde se le rinden los informes y se hace de su conocimiento problemas y avances sobre el sector agropecuario, conjuntamente con el programa de Solidaridad.

También dió a conocer en los Pinos el Programa de apoyo crediticio de apoyo directo al campo (febrero de 1993).

En general, el Presidente Salinas de Gortari ha apoyado el cambio en el agro de manera real, con fé y confianza en nuestro país y en los campesinos mexicanos.

Esta Política Agraria es de cambio, da un nuevo trato a los campesinos, y acaba con el excesivo paternalismo del gobierno para con los campesinos; así, tal Política derriba mitos (como el del reparto agrario) y marca el inicio de una nueva etapa histórica en la vida de nuestro país, gracias a la decisión y valor del Presidente Salinas para que esto se diera ... en beneficio del pueblo mexicano, de nuestra patria.

La Reforma Agraria del Presidente Salinas es de trascendencia nacional ... e internacional; de todos los sectores dependerá que esta abra nuevas posibilidades y se supere la crisis agrícola del país; esta reforma (en general) es la semilla que bien llevada, bien cuidada y legalmente ejecutada y cabalmente aplicada, fructificará en una nueva planta que dará de comer a cada uno de nosotros, a nuestros hijos y a los hijos de nuestros hijos de esta patria que nos vió nacer, en la que vivimos y vivirán ellos, y a la cual amamos: ¡ MÉXICO !

#### 5.4.1.- EL NUEVO TRATO POLÍTICO DEL GOBIERNO HACIA LOS CAMPESINOS.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari ha dado un nuevo trato político a los campesinos durante su gobierno.

Pero con las reformas hechas al artículo 27 Constitucional, este trato se nota diferente: más renovado, más cierto, más verdadero, directo y real.

Los campesinos empiezan a creer nuevamente en la voluntad del gobierno para sacarlos adelante; ven ante todo los esfuerzos hechos por el Presidente Salinas para lograr una nueva revitalización del campo mexicano.

Sin embargo hay todavía recelo, desconfianza e incertidumbre por parte de los campesinos ante su nueva situación.

Esto es lógico, mas las nuevas expectativas que han surgido deben ser aprovechadas por éstos en su beneficio.

Así, el Presidente Salinas oye propuestas, traza planes a seguir, vigila el avance de cada Estado en las giras maratónicas que realiza, vigila y se le da información sobre el PROCEDE, Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, el cual a futuro dará seguridad jurídica y hará que los campesinos no sean en su mayoría chantajeados.

También a instancia de él, las instituciones agrarias han colaborado en la ayuda al agro nacional, la SARH, la SRA, INEGI, SEDESOL y otras como la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional (RAN).

Toda esta nueva política agraria va encaminada a dar apoyo al campesino y al sector agropecuario.

Así es como los campesinos sienten que se les está tratando diferente en los niveles de la administración pública: Desde el Presidente de la República, como las distintas dependencias agrarias (SAHR, SRA, RAN, SEDESOL) hasta finalizar con la Procuraduría Agraria (PA), pero todavía falta mucho camino por andar y será el tiempo quien nos confirmará o negará este nuevo trato político.

#### 5.4.2.- FIN AL EXCESIVO PATERNALISMO DEL GOBIERNO PARA CON LOS CAMPEBINOS.

El Presidente Salinas refirió en la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional<sup>(37)</sup>:

[37] SALINAS de Gortari, Carlos. Op. Cit. pág. 7.

"El estado mexicano renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que sí asume, de aquellas que no debe realizar por que suplantando la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades. Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general, que ha realizado el Estado mexicano durante muchas décadas. La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades, a ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra Carta Magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su impotencia y la de sus organizaciones, su decisión, requieren apoyo y no paternalismos; constituyen por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto a la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y el reconocimiento pleno de su autonomía están inscritos en la propuesta, sin merma de la obligación del estado para ordenar y normar el conjunto con equidad, así como para proteger a los campesinos".

Posteriormente, el Presidente Salinas en su "Programa de Diez Puntos para libertad y justicia al campo mexicano"<sup>(38)</sup> dice:

"... algunos de buena fé han señalado que caciques pueden imponer esta decisión: el gobierno actuará para impedirlo. Otros señalan que los campesinos no saben lo que quieren y por eso no debe dárseles libertad para decidir: yo estoy convencido que el campesino tiene la capacidad, el conocimiento y la madurez para tomar sus propias decisiones y no necesitan de tutores que, en muchos casos también han sido sus

[38] SALINAS de Gortari, Carlos; Op. Cit. pág. 2.

explotadores por actuar. Tengo confianza en los campesinos y el Estado pone hoy en marcha un programa de reactivación al campo para crear las condiciones materiales justas que les permitan decidir sin agobios y sin desesperación".

Es trascendente que el propio Presidente de la República reconozca el excesivo paternalismo agrario y ayude a darle fin con un programa que reactive al campo mexicano para salir adelante.

Por que como dice Guillermo Puente Cutillo<sup>(39)</sup> asesor de la Procuraduría Federal del Consumidor: "De entrada hay que darse por enterado y con acuse de recibo de que ya no será el gobierno federal el único que resuelva integralmente los problemas de los campesinos mexicanos. El Estado Mexicano seguirá apoyando parcialmente, la infraestructura, la tecnología, el crédito, el abasto de insumos y la comercialización.

En segundo término, ya no se pretenderá el "todo o nada", esto es, ni toda la intervención gubernamental y nada al libre juego de la oferta y la demanda. O viceversa. En consecuencia, instrumentarán diversas políticas públicas, que irán coadyuvando a los propósitos de una economía de mercado, cuyas metas "declarativas" son las de lograr una más adecuada asignación de recursos y, eventualmente, mejorarán o elevarán el nivel de bienestar de la población.

Todo lo anterior significará para los campesinos, en relación con su orientación productiva, que estos tendrán que cambiar los modos en que se relacionan. Concretamente los campesinos ya no podrán ser improductivos-receptivos.

[39] PUENTE Cutillo, Guillermo: "No más paternalismo: el campesino, mayor de edad", revista EPOCA, 25 de noviembre de 1991, pág. 32.

Tendrán que aprender a asociarse; deberán solicitar crédito haciendo evidente que generarán los ingresos suficientes para reembolsar el capital e interés respectivos y tendrán que demostrar que los recursos de crédito se aplican a las actividades productivas; les llegarán propuestas de empresarios, tanto nacionales como extranjeros, que tendrán que analizar, aceptar o rechazar; con el tiempo, surgirá una Bolsa Agropecuaria que les posibilitará financiar la producción y venta de sus cosechas.

En pocas palabras: ya no habrá una "ventanilla única" que resuelva todos sus problemas.

¿ Será todo esto bueno o malo ? ¿ Están preparados para enfrentar estas nuevas condiciones ? ¿ Es imperativo que ya ocurra ? Ni podemos preveer el sentido en que ocurrirá, ni es el objetivo de este análisis predecir el comportamiento de los núcleos de población interesados en el campo.

De lo que estamos seguros es que la actitud improductiva-receptiva actual no le ha servido al campesino para abatir la pobreza y superar el estado de sumisión y marginación en que se encuentra.

También estamos seguros de que con las reformas y programas propuestos se pasará -gradualmente- de una actitud improductiva-receptiva a una actitud productiva-activa.

Adelantamos que será en el norte de la República en donde se darán los cambios más inmediatos y espectaculares. A los campesinos de esa región y a los de otras regiones productivas les señalamos que estudien, analicen y demanden, de parte del

Estado, todas aquellas políticas públicas de promoción y de regulación que verdaderamente fortalezcan a la economía de mercado; que dichas políticas corrijan los notorios desequilibrios actuales y que sirvan para promover el interés de toda la sociedad.

Ojalá que el carácter del campesino mexicano y de toda la sociedad civil anime y despierte, en los primeros y luego en los segundos, las ansias de (re) capitalizarse humana y económicamente.

**ANEXO NÚMERO SEIS\***

**VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LAS PALABRAS  
DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE  
GORTARI SOBRE LA TRANSFERENCIA DE  
CARTERA VENCIDA DEL BANRURAL AL  
PRONASOL.**

\* Revista NEXOS, año 15, Vol. XV, Número 169, enero de 1992. México D.F. pp. 99 - 103.

Versión estenográfica de las palabras del PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI, durante la reunión que esta mañana encabezó sobre la transferencia de cartera vencida del BANRURAL al PRONASOL, y en la que firmó como testigo de honor el convenio de Compromiso de Pagos y entregó pagarés a tres ejidos, en el Auditorio Municipal "Teopanzolco" en Cuernavaca Morelos, el 8 de diciembre de 1991.

Señor Gobernador del estado de Morelos;

Señores dirigentes nacionales del congreso agrario permanente;

Compatriotas;

Comisarios ejidales del estado de Morelos;

Distinguidos herederos del movimiento zapatista:

En este acto, compatriotas, continuamos lo que ha sido un diálogo permanente con los campesinos del estado de Morelos, cuna de Emiliano Zapata. Aquí en el escenario de sus luchas y en la expresión permanente de sus ideales hemos ido estableciendo una larga conversación para conocer sus reclamos, sus demandas y sus planteamientos, y para asumir compromisos, acciones y decisiones para resolver esos problemas.

Así como en Morelos, hemos venido trabajando en todo el país porque estamos convencidos que en nuestro México, en el campo, hay mucha pobreza, y tenemos que

erradicarla, dejarla atrás para que el campo sea motivo de justicia y de orgullo para las familias campesinas y para todos los mexicanos. Por eso luchamos y para eso nos esforzamos, para reactivarlo, para que tenga crecimiento, para que lleve progreso y también equidad a sus hogares.

En este acto buscamos dar un gran paso hacia adelante, en respuesta a la voluntad de cambio de la mujeres y los hombres del campo; una voluntad de cambio en el diálogo de meses atrás, y de muchos años que se ha venido dando en el propio campo y con aquellos conocedores del mismo, exigía transformaciones, modificaciones, cambios en varios aspectos; cambios en la ley para que reconociera lo que los propios campesinos ya estaban haciendo, que la ley en muchas ocasiones no se los permitía, pero que la necesidad se los exigía.

O que su propia convicción y conocimiento de cómo funciona el campo les mostraba que eran las mejores decisiones para ellos, sus familias y sus comunidades.

Los campesinos nos estaban hablando con sus propias decisiones y actuando con sus propios hechos. Ahí estaba la voz campesina, que nos demandaba que cambiara la ley para que ellos pudieran seguir actuando como ya lo venían haciendo por su propia convicción y conscientes de que era el mejor camino para transformar su realidad.

Por eso nos decidimos a escuchar la voz campesina y a reflejar las nuevas realidades de nuestro México y del mundo en el cual vivimos, y decidimos dar el paso que los campesinos nos proponían y que también la razón y la responsabilidad nos confiaban.

Y era el cambio a nuestra Constitución, que ha sido lo que ha permitido unirnos y articularnos a todos los mexicanos a lo largo de nuestra historia, reflejar estos cambios campesinos, se hiciera escuchar de la voz de los hombres y las mujeres del campo, que fueran las experiencias rurales las que nutrieran ese cambio.

Por eso nos decidimos a proponer esta reforma al artículo 27 constitucional para que respondiera a las realidades de nuestro campo y, además, para que se hiciera eco de la voz de los campesinos.

Esta propuesta de reforma discutida y debatida en su sentido y en sus aspectos modulares durante meses y años, también fue objeto de un amplio debate que duró más de un mes desde su propuesta hasta su aprobación en la Cámara de Diputados.

Nuestros legisladores, con responsabilidad, escucharon a dirigentes campesinos, a propios campesinos desde los surcos, a historiadores, a académicos, a profesionales, a autoridades, a expertos, dialogaron entre ellos, hicieron propuestas y modificaron, además, partes de la iniciativa inicial que envió el Presidente de la República. Se debatió con amplitud.

Resulta paradójico que algunos que proponían que se hiciera un debate nacional no se daban cuenta que éste tenía muchos años de estarse dando. Durante 30 días que la iniciativa se debatió en la Cámara no fueron capaces de organizar un solo debate a lo largo de nuestra nación; proponían debate y no lo organizaban. Y mientras los campesinos debatían, en el seno de la Cámara se organizaban, se abría un gran diálogo nacional para poder reflexionar con cuidado y responsabilidad esta trascendente iniciativa que habrá de darle justicia y libertad a los campesinos.

Los diputados de nuestra nación, aprobaron, con el 92 por ciento de sus votos, para que esta reforma sea una realidad. Ahora pasa al Senado de la República y después será objeto de discusión y debate por parte de los Congresos Locales. Así funciona nuestro Constituyente Permanente.

Para que nuestra Constitución pueda ser modificada dos terceras partes de los miembros de las Cámaras Federales deben aprobar esa modificación, y ésta también, a su vez, debe ser revisada y aprobada por las legislaturas locales. Ese es el Constituyente Permanente que sigue debatiendo esta tan importante iniciativa; pero una vez que avanza el cambio constitucional debemos prepararnos también para que ante su eventual aprobación, y habiendo ya pasado el amplio debate de la Cámara de Diputados, esté lista la propuesta de Ley Reglamentaria, que le va a dar precisión y también detalle a lo que en nuestra Constitución siempre se enuncia como un principio general, que es la norma precisa a la que estamos obligados todos los mexicanos, y esa Ley Reglamentaria, sin duda, habrá de seguir reflejando el amplio debate que se realiza a lo largo de nuestra patria.

Pero aquí está ya, compatriotas campesinos de Morelos, uno de los cambios principales que ustedes nos reclamaban: que la ley les diera el espacio que ustedes en su vida diaria ya estaban ocupando; que nuestra Constitución reflejara lo que los campesinos estaban reclamando, que nuestra Ley Fundamental fuera precisamente un camino, un surco de progreso y bienestar para las familias campesinas; pero al mismo tiempo, ustedes nos han señalado que la ley cambie, pero también los programas; que cambien también las instituciones; que se dé una mejor respuesta al reclamo cotidiano de los campesinos. ¡ Pues la Constitución, compatriotas, está ya cambiando para su

beneficio y escuchando la voz de los campesinos mexicanos, cambios en la ley y cambios también en los recursos y en la forma de llevarlos hacia el propio campo !

Nosotros señalamos al asumir ese compromiso de cambio legislativo, institucional y programático, que era necesario comprometer acciones para llevar esa libertad y justicia al campo mexicano. En diez puntos que ustedes conocen y han debatido en sus propias comunidades, precisamos el sentido de este compromiso, y en el décimo de ellos señalábamos que para que los campesinos mexicanos pudieran aprovechar a plenitud esa libertad que la Constitución compromete, era necesario quitar de las espaldas de los propios campesinos el agobio de las carteras vencidas, porque de otra manera podía invocarse que obligados a lo imposible, podían tomar decisiones en el marco de su nueva libertad, que más que reflejar convicción, fuera una muestra de desesperación, y eso es lo que ahora evitamos.

Precisamente con esta decisión de las carteras vencidas pasamos de la deuda a un programa de apoyo: lo que antes era cuenta que no se podía pagar, se va convirtiendo en un proyecto de Solidaridad para poder avanzar más en el bienestar de nuestro campo.

En este acto, el primero que se celebra en toda nuestra República - y el cual me da mucho gusto que sea precisamente aquí, en Morelos, donde se levantó la bandera de la justicia campesina y se reclamó la libertad para nuestros compatriotas en el campo -, que sea Morelos quien le dé una muestra y un ejemplo a toda la nación nuevamente de cómo se puede avanzar en el camino de la justicia. ¡ Qué bueno que sean ustedes, los campesinos de Morelos, los que por la vía de su organización y participación nos hayan

demostrado como se resuelve el problema de las carteras vencidas para beneficio de los campesinos de Morelos y ejemplo de los campesinos de nuestra patria !

Quiero, compatriotas de Morelos, felicitarlos por la seriedad, por la responsabilidad y por la honestidad con la que ustedes debatieron en sus propios ejidos la manera de resolver el problema de las carteras vencidas. No podía ser de otra manera, porque así son los campesinos morelenses, así son los campesinos mexicanos: ¡ honestos , dignos y comprometidos !

Aquí en Morelos hemos sido informados a lo largo de este acto, que celebraron reuniones ejido por ejido, uno por uno; más de 190 asambleas se llevaron a cabo en los ejidos de Morelos, y en ellos se dialogó y se debatió abiertamente, escuchándose la voz de todos los ejidatarios para determinar la manera y la forma como se resolvería el problema de las carteras.

El Banco Rural informó de su situación y su balance, y ocurrió algo que resulta muy aleccionador: al recibirse ese informe, varios de los ejidatarios levantaron su voz y señalaron: "Si ese es mi adeudo, en este momento lo cubro"; otros señalaron, a su vez, que reconocían el adeudo, pero que era imposible pagarlo porque no tenían las condiciones para poder hacerlo, y a lo imposible nadie está obligado. ¡ Y aquí actuó Solidaridad y le hizo saber a los ejidatarios y a esos campesinos que reconocido el adeudo y la imposibilidad de cubrirlo, Solidaridad iba a apoyarlos para que no se quedaran sin recursos y, al mismo tiempo, con faenas o trabajo poder resolver y dejar atrás ese adeudo !

Pero otros más, al hacerse pública en la asamblea el balance de su deuda, señalaron que ese pagaré estaba a su nombre, pero ese dinero nunca lo habían recibido, no lo habían conocido, alguien había sido el depositario de esos recursos y no el campesino a nombre del cual estaba el pagaré. ¡ Sobre esos que abusaron actuaremos, los castigaremos por haber usufructuado lo que es de los propios campesinos !

Con esa claridad se dialogó en los ejidos de Morelos, en estas reuniones y asambleas que se celebraron en cada uno de los ejidos que constituyen en este gran estado de la República. Fue, sin duda, un proceso notable por el diálogo, por la participación, por el enorme sentido de responsabilidad y también porque juntos encontramos la solución.

Hace unos instantes, en este acto, devolví a varios ejidos los pagarés que amparaban el monto de su deuda vencida. Lo hice con 3 de ellos, como ejemplo de los más de 190 ejidos que hay en el estado. Y a los de Anenecuilco les devolví esos pagarés que habían firmado con el Banco Rural para terminar así el agobio que les producían esas carteras vencidas. Ahora la deuda ya no seguirá siendo un obstáculo. Ahora podrán ustedes cambiar y reorganizarse para poder progresar. Ese es el significado de este hecho, ese es el sentido de este compromiso del Gobierno de la República con los campesinos de Morelos.

Quiero también expresar mi reconocimiento a los servidores públicos, tanto del Gobierno del estado como del ámbito federal, que supieron comprometerse con los campesinos, que entendieron lo que quiere decir servir, que esa es, y no otra, nuestra responsabilidad: servir a nuestros conciudadanos y servir mejor a los campesinos mexicanos.

Ha terminado en Morelos el agobio y el problema de las carteras vencidas, a través de asambleas democráticas y por la vía del diálogo campesino. Es el fin de una angustia, pero no es el fin del proceso. Es terminar un paso que era indispensable.

Ahora tenemos que prepararnos para dar el siguiente, y ¿cuál es ese siguiente paso? Es el que ustedes nos han solicitado, es el que los propios campesinos no han reclamado: el de apoyar a la producción, el de darles una respuesta para que puedan sembrar sus campos y obtener cosechas que signifiquen no sólo alimento para las zonas urbanas, sino también bienestar para las familias campesinas.

Por eso quiero anunciarles, compatriotas, que hemos convenido con mi amigo el Gobernador del estado Antonio Riva Palacio, para que el Gobierno de Morelos establezca un Fondo de Solidaridad que permita, con mecanismos ágiles, sin burocratismos, que llegue el financiamiento a la producción agropecuaria, que se capitalicen proyectos productivos que ustedes ya conocen, pero que no han podido hacer realidad porque no contaban con los recursos para ellos.

Quiero decirles que hemos sumado pesos de aquí, pesos de allá. Los hemos multiplicado entre lo que ha aportado el Gobierno del estado, las líneas de financiamiento que abrirán Banrural y FIRA y hemos conjuntado un fondo de 100 mil millones de pesos para impulsar aquí, en Morelos, la producción y el bienestar de los campesinos.

Hemos, además, acordado ponerle a este fondo o fideicomiso, el nombre de Fondo de Solidaridad Morelos, porque así se llama el estado; pero sobre todo en honor a ese

héroe extraordinario que nos dio libertad, independencia y soberanía, ese valor fundamental por el que siempre estaremos dispuestos a luchar los mexicanos.

Así que, compatriotas, la cartera vencida en Morelos pasó a ser pasado. Ha terminado en Morelos el problema de las carteras vencidas, y mostramos así, al resolver la cartera y poner en marcha este fondo de apoyo a proyectos específicos de los propios campesinos de Morelos, que además del cambio en el artículo 27 constitucional, llevamos a cabo en los hechos un programa de estímulo al campesino, porque queremos que al ejercer ustedes su nueva libertad no lo hagan presionados por el agobio de los endeudamientos. Al contrario, ahora la libertad que les permite y les reconoce la reforma del artículo 27 constitucional podrán ejercerla con la mirada en el futuro y con una perspectiva de progreso y de justicia.

Yo recojo, por ello, las palabras que uno de los campesino de Morelos expresó en este acto, y lo cito textualmente. Su compañero dijo: "analizamos la propuesta de reforma al artículo 27 constitucional", y afirmó: "la mayoría estuvimos de acuerdo porque es una reforma que nos da la libertad". También dijo al final: "queremos ser felices".

Libertad: sin duda con la reforma; felicidad: con el trabajo solidario de todos nosotros.

Es así, compatriotas de Morelos, como mostramos que ante los retos que tenemos en nuestra nación hoy hay vitalidad y esperanza fundada, porque estamos ampliando las oportunidades para todos los mexicanos y más para los que menos tienen.

Estamos cambiando porque ustedes nos lo pidieron; pero estamos cambiando porque esta es la única manera de mantener viva a la Revolución Mexicana.

¿qué es lo que cambiamos y qué es lo que mantenemos? Cambiamos los procedimientos, la manera de hacer las cosas, porque no podríamos pretender hoy, al final del siglo XX, actuar con los mismos procedimientos que al inicio del siglo; pero lo que sí mantenemos, porque son permanentes, son los principios fundamentales: la defensa de nuestra soberanía y la integridad de nuestra patria; el compromiso con la justicia y con las oportunidades para todos nuestros compatriotas; el respeto a la libertad y a la dignidad de los seres humanos, y el compromiso con la democracia.

Hay que darnos cuenta, compatriotas de Morelos, y ustedes lo saben porque las noticias hoy vuelan y llegan en un instante a la mayoría de los hogares, que pocas de las revoluciones que empezaron al inicio de este siglo, todavía perduran al final del siglo XX. Nosotros hemos asumido el compromiso de que la nuestra, la Revolución Mexicana, sea una de esas pocas que sí siga viva al final del siglo y al inicio del nuevo milenio.

Por eso tenemos que modernizarla por una vía nacionalista y popular, y construir tiempos mejores no sólo para nosotros, sino sobre todo para nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos.

De la Revolución Mexicana perdura hoy el orgullo por sus principios, pero muchos campesinos nos señalan que ya reciben muy pocos de sus beneficios.

Nos han reclamado nuestros compatriotas mantenerla viva, pero una Revolución sólo vive si le da respuesta a los reclamos de sus ciudadanos.

Revolución que no puede responder a su pueblo, no sobrevive. Por eso, para que la Revolución Mexicana siga vigente tenemos que avanzar hacia sus principios, tenemos que responder a nuestro pueblo y por eso cambiamos los medios.

Cambiamos precisamente para que la Revolución Mexicana siga viva, no como un objeto de vitrina en un museo, sino fundamentalmente como un movimiento, como un movimiento que lleve justicia al pueblo mexicano.

Es así como nos hacemos eco del principio de Emiliano Zapata; él propuso reforma, libertad, justicia y ley, así firmó su ley agraria; reforma la llevamos a cabo, por eso transformamos la ley para llevarle justicia y libertad al campo mexicano.

Por eso esta reforma integral, la del artículo 27, la de los programas y la de las instituciones, vuelve a darle vida al espíritu zapatista, porque esa es una reforma campesina para hacer realidad los ideales de Zapata. Lo haremos así, compatriotas, para bien de Morelos y para orgullo de nuestra patria.

## CONCLUSIONES.

[1] Durante la Revolución Mexicana, el Caudillo del Sur, Emiliano Zapata pedía "Tierra y Libertad", o sea que se les devolviera la tierra que los terratenientes les habían quitado y libertad para sembrarla; él no pidió ejido.

[2] El artículo 27 Constitucional fue modificado y/o adicionado doce veces antes de la reforma propuesta por el Presidente Salinas pero, ninguna con la trascendencia social, jurídica, política y económica que esta reforma implica en la evolución de nuestra Nación, siendo por ello un suceso de gran valor histórico en los ámbitos antes señalados.

[3] Durante décadas el campo mexicano y los campesinos han estado (y siguen estando en menor grado) rodeados de la burocratización agraria, corrupción agraria y del paternalismo del gobierno, lo que ha provocado una crisis en el campo.

[4] La crisis agrícola del país ha desencadenado en la improductividad agraria, dando como consecuencia insuficiencia en la producción de alimentos, pobreza en el ejido y la migración del campesino hacia otros lugares fuera del campo mexicano, siendo explotado.

[5] La Ley Federal de la Reforma Agraria ya no se adecuaba a las necesidades del campesino y campo mexicanos, prohibía algo que ya en la práctica se realizaba hace muchos años atrás: venta y renta de tierras ejidales son los dos casos más comunes.

[6] La Iniciativa de reforma al 27 Constitucional se da dentro del contexto del anterior punto para reglamentar lo que ya en la práctica se daba, pero protegiendo al campesino,

su tierra y su libertad de decisión, toda vez que antes actuaba en desventaja y era explotado pues no era bien pagada su tierra en venta o renta de la misma.

[7] El nuevo artículo 27 Constitucional reconoce realidades que ayudan al progreso del país, como la intervención de sociedades mercantiles y civiles en el campo; el apoyo presupuestario del gobierno y la libertad que tiene el campesino en cuanto a la forma de propiedad.

[8] Hay mayor certeza jurídica con el fin del reparto agrario y con la entrega de certificados de derechos ejidales y Títulos de Propiedad de Solares Urbanos y con el Registro Agrario Nacional.

[9] Hay más pronta y expedita justicia agraria dada por el nuevo marco legal que emana del artículo 27 Constitucional: se crean así los Tribunales Agrarios.

[10] La Procuración de Justicia es ahora más real y directa gracias a la Procuraduría Agraria y sus dependencias: la atención es más particular y los funcionarios van al campo y no a la inversa. Hay ahora más voluntad y servicio por parte de esta dependencia y de su generación de servidores públicos.

[11] El gobierno reconoce la madurez del campesino mexicano: que sea este quien decida lo que quiere, no más paternalismo agrario.

[12] Las dependencias agrarias colaboran activamente para ayudar a salir adelante al agro nacional, pero hace falta que este apoyo sea constante y continuado, de lo

contrario toda esta nueva política agraria será una "llamarada de petate" que no termine con el problema agrario.

[13] Con la Reforma Agraria se abren nuevas perspectivas en el campo mexicano: lograr la autosuficiencia alimentaria, competitividad (sobre todo ante el eventual Tratado de Libre Comercio), todo esto al elevar la productividad agrícola nacional. Pero esto involucra la intervención de todos; tanto del gobierno, sector privado, campesinos y sociedad en general, de lo contrario, por más reformas jurídicas y apoyos presupuestales, si no participa la inversión privada, todos los campesinos y nosotros, jamás seremos autosuficientes.

## BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- AVILA Carrillo Enrique, "El Cardenismo (1934 - 1949)", Ediciones Quinto Sol, México, D.F., 1988, 144 páginas.
- 2.- BURGOA Ignacio, "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, México, D.F., 1990, 1088 páginas.
- 3.- COSIO Villegas Daniel, "Historia Mínima de México", el Colegio de México, sexta reimpresión, México, D.F., 1981, 179 páginas.
- 4.- CHAVEZ Padrón Martha, "El Derecho Agrario en México", Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1985, 481 páginas.
- 5.- DILORENZO Thomas, "Por qué es mejor el Libre Comercio", Selecciones del Reader's Digest, Tomo XCVIII, Núm. 582, Mayo de 1989.
- 6.- MEDINA Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, D.F., 1987, 537 páginas.
- 7.- MENDIETA y Núñez Lucio, "El Problema Agrario de México", s/e, México, D.F., 1926, 316 páginas.
- 8.- MÉXICO, Secretaría de Recursos Hidráulicos, "Iniciativa de Reforma al artículo 27 constitucional", Delegación en el Estado de Guanajuato, 1991.

9.- PAZOS Luis, "La Disputa por el Ejido", Editorial Diana, México, D.F., 1991, 148 páginas.

10.- RECASENS Siches Luis, "Sociología", Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1986, 682 páginas.

11.- SILVA Herzog Jesús, "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, D.F., 1984, 382 páginas.

#### Revistas

1.- EPOCA, Números 19 - 25, México, D.F., 14 de octubre de 1991 - 25 de noviembre de 1991.

2.- IMPACTO, Revista Semanal; números 2175, 2176 y 2178, México, D.F., 7, 14 y 28 de noviembre de 1991.

3.- NEXOS, año 15, Vol. XV, Núm. 169, enero de 1992, 85 páginas.

4.- PROCESO, Revista semanal; Números 781 - 791, del 21 de octubre al 30 de noviembre de 1991.

5.- REVELACIÓN, Año XV, Números 197 a 200, México, D.F., noviembre 25 - diciembre 16 de 1991.

6.- SIEMPRE, Revista semanal; Números 2001 - 2003, Año XXXVIII, octubre - noviembre de 1991.

7.- TIEMPO, Revista semanal; México, D.F., Números 2581 y 2588, 18 de octubre y 6 de diciembre de 1991.

#### Periódicos

1.- EL NACIONAL, Diario, Número 1685, Año V, México D.F., 6 de diciembre de 1991.

2.- LA JORNADA, Diario; Números 2579 - 2604, México D.F., año ocho, noviembre - diciembre de 1991.

3.- UNO MAS UNO, Diario; Números 5068 - 5069, Año XV, 9 y 10 de diciembre de 1991.

#### Leyes

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

2.- "NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA": Artículo 27 Constitucional, Ley Agraria, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Publicación de la Gaceta de Solidaridad, Primera Edición, abril de 1992. Impreso en México en los Talleres Gráficos de la Nación. 1992, 101 páginas.

3.- "REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares". Diario Oficial de la Federación. Secretaría de la Reforma Agraria. 6 de enero de 1993. Páginas 28 - 38.

4.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA AGRARIA". Secretaría de la Reforma Agraria. Diario Oficial de la Federación, 30 de marzo de 1993.

5.- "REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1992.

Otras Fuentes Consultadas:

1.- DIAGNÓSTICOS MUNICIPALES Y EJIDALES ELABORADOS POR LOS VISTADORES Y AUXILIARES.

2.- ESPACIOS Para una Nueva Cultura Agraria. Boletín Informativo de la Procuraduría Agraria. Año 1, Número 1, México, D.F., Grupo Edición, marzo-abril de 1993, 32 páginas.

3.- GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO 1991. Perfil Económico de la Entidad. Secretaría de Desarrollo Económico.

4.- INEGI, Gaceta Informativa: "Programa Nacional para la Delimitación de las Tierras Ejidales". Editado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Volumen IV, No. 3, Aguascalientes, Ags., México. Julio- septiembre de 1992. 107 páginas.

- 5.- INEGI 1980. Atlas Ejidal del Estado de Guanajuato.
- 6.- INEGI 1984. Manual de Estadística Básica.
- 7.- INEGI 1988. Manual de Estadística Básica.
- 8.- PROCEDE: Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Impreso por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Aguascalientes, Ags., México, enero de 1993. 20 páginas.
- 9.- S.P.P. 1992. Proyectos Prioritarios para el Desarrollo del Estado de Guanajuato.
- 10.- S.R.A. 1992. Impresión Selectiva de Trámites Publicados en el Diario Oficial de la Federación. Dirección de Documentación e Información Agraria.
- 11.- S.R.A. 1992. Coordinación Nacional del Programa de Organización de la Mujer Campesina. Dirección General de Organización Agraria.