



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

**"LA NUEVA LEY AGRARIA TERMINA CON EL EJIDO
Y LA COMUNIDAD AL PERMITIR LA ESPECULACION
DE ESTOS TIPOS DE PROPIEDAD"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MA. TRINIDAD MENDEZ ROBLES



ACATLAN.

NOVIEMBRE DE 1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

"LA NUEVA LEY AGRARIA TERMINA CON EL EJIDO Y LA COMUNIDAD
AL PERMITIR LA ESPECULACION DE ESTOS TIPOS DE PROPIEDAD"

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL MEXICO PRECORTESIANO

	Pág.
1.1.- Tierras pertenecientes al Estado.	7
1.2.- Tierras de los Militares.	9
1.3.- Tierras pertenecientes a los Sacerdotes.	11
1.4.- Tierras del Pueblo.	13
1.5.- Tierras de los Barrios.	16

CAPITULO SEGUNDO

CLASES DE PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA COLONIA

2.1.- Propiedad del Estado.	21
2.2.- Propiedad de Tipo Individual.	27
2.3.- Propiedades de Tipo Intermedio.	39
2.4.- Propiedades de Tipo Colectivo.	48
2.4.1.- Fundo Real.	49
2.4.2.- Ejido.	51
2.4.3.- Dehesa.	53
2.4.4.- Propios.	54
2.4.5.- Tierras de Común Repartimiento.	55
2.4.6.- Montes, pastos y aguas.	56

CAPITULO TERCERO
LA PROPIEDAD DURANTE LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA
A LA CONSTITUCION DE 1917

3.1.- Propiedad del Estado.	58
3.2.- Propiedad Privada.	60
3.3.- Propiedad Indígena.	68
3.4.- Propiedad Eclesiástica.	83
3.5.- Tiros de propiedad establecidos en la Constitución de 1917.	88
3.5.1.- Propiedad Ejidal.	91
3.5.2.- Propiedad Comunal.	93
3.5.3.- Pequeña Propiedad.	95

CAPITULO CUARTO
PRINCIPALES IDEAS DE LOS REFORMADORES AGRARIOS

4.1.- Etapa Insurgente.	97
4.1.1.- Miguel Hidalgo.	100
4.1.2.- José María Morelos.	105
4.2.- Etapa de la Reforma.	109
4.2.1.- Benito Juárez.	111
4.2.2.- Ponciano Arriaga.	115
4.3.- Etapa de la Revolución.	118
4.3.1.- Francisco I. Madero.	120
4.3.2.- Emiliano Zapata.	125
4.3.3.- Venustiano Carranza.	128
4.3.4.- Luis Cabrera.	131
4.4.- México Contemporáneo.	138
4.4.1.- Alvaro Obregón.	140
4.4.2.- Antonio Díaz Soto y Gama.	142
4.4.3.- Lázaro Cárdenas.	144

CAPITULO QUINTO
EL EJIDO Y LA COMUNIDAD EN LAS LEGISLACIONES AGRARIAS

5.1.- Código Agrario de 1934.	147
5.2.- Código Agrario de 1940.	149
5.3.- Código Agrario de 1942.	151
5.4.- Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.	155
5.5.- Evolución Legislativa de la Ley Agraria de 1992.	164
5.5.1.- Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar el Artículo 27 constitucional.	165
5.5.2.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 27.	170
5.5.3.- Aprobación de la nueva Ley Agraria.	171
5.6.- La nueva Ley Agraria, propicia la destrucción del ejido y de la comunidad.	176
5.7.- Propuesta de Reformas a la Ley Agraria.	180
CONCLUSIONES.	183
BIBLIOGRAFIA.	188

I N T R O D U C C I O N

Uno de los problemas más complejos que afronta nuestro país es el relativo al sector agropecuario, por consiguiente los estudios y planteamientos que se realicen, al respecto, forjando posibles soluciones nunca serán en vano.

Con el pleno conocimiento de que la concepción jurídica del ejido y la comunidad es una de las más grandes aportaciones que se derivaron del movimiento de reivindicación social iniciado en 1910, se expone en este trabajo, la forma de fortalecer estas instituciones -las más importantes del campo- comparables solamente - en su magnitud de importancia con la rama del derecho que regula - la relación de la clase trabajadora.

En este contexto el objetivo de esta exposición es dar a co nocer la situación que establece la Ley Agraria aprobada en 1992, en relación al ejido y la comunidad, la cual de acuerdo al análisis planteado, propicia la destrucción de estos tipos de propiedad, habida cuenta que, al entregar la tierra en propiedad irrestricta a los ejidatarios y comuneros, conducirá, vista la situación actual

del campo mexicano, a un violento proceso de reconcentración de la propiedad agraria basado en la compraventa de las tierras ejidales y comunales de mejor calidad por parte de inversionistas privados, nacionales o extranjeros.

De inicio se analizan los antecedentes históricos de la propiedad de la tierra en nuestro país antes de la llegada de los españoles.

La tenencia de la tierra en el pueblo azteca se caracteriza por ser de tipo comunal, se encuentra el antecedente de lo que después sería el ejido mexicano, que reconoce como origen al antiguo calpulli: con posterioridad, durante la etapa llamada colonial aparece la propiedad privada.

A continuación, se analiza la situación que prevalecía en la época Independiente, así como la etapa de la Reforma; destacan por su importancia las leyes de Desamortización y de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos. Concluyen estos capítulos con un breve ensayo sobre las ideas agrarias de José María Morelos, Madero, Zapata y Lázaro Cárdenas, entre otros.

En el quinto capítulo el objeto de estudio son el ejido y la comunidad en las legislaciones agrarias, se hace una reseña histórica de los Códigos Agrarios de 1934 hasta el de 1942, continuando con la Ley Federal de Reforma Agraria, para abordar el tema de la evolución legislativa de la Ley Agraria de 1992. Motivo de análisis es la Nueva Ley Agraria.

Finaliza la presente investigación, con la propuesta de introducción a la Nueva Ley Agraria una reorganización a nivel básico, de reafirmar la figura del ejido y las comunidades que deben seguir siendo las entidades poseedoras y propietarias sociales del recurso tierra.

CAPITULO PRIMERO
LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL MEXICO PRECORTESIANO

- 1.1.- Tierras pertenecientes al Estado
- 1.2.- Tierras de los Militares
- 1.3.- Tierras pertenecientes a los Sacerdotes
- 1.4.- Tierras del Pueblo
- 1.5.- Tierras de los Barricos

Antecedente

En la época prehispánica el territorio mexicano se encontraba poblado por distintas culturas, atravesando diversas etapas de progreso y organización. En el norte del país las tribus nómadas permanecían en un estado de manifiesto atraso con relación a la organización social de los pueblos que habitaban las zonas meridionales en particular los aztecas y los mayas.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez nos explica que los pueblos azteca o mexica, tepaneca y acolhua o texcoco, muy cerca los unos a los otros, se confundían a primera vista en un solo pueblo; en su organización interna se encontraban constituidos de manera semejante, estando la propiedad territorial y su distribución relacionada con la organización social y su forma de gobierno.

"El rey era la autoridad suprema, el señor de vi--
das y de haciendas; a su alrededor, como clases privilegiadas se agrupaban, en primer término, los sacerdotes representantes del poder divino, que, por lo general, eran de noble estirpe; los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte y, en segundo término, la nobleza en general, representada por las familias de abolengo. Venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas." (1)

(1) Cfr. MENDIETA y Nuñez, Lucio. "El problema agrario de México". Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición. México D.F., página 13

Según ese orden las tierras se dividían en tierras pertenecientes al estado, de los militares, tierras pertenecientes a los sacerdotes, tierras del pueblo y tierras de los barrios. La anterior clasificación de la propiedad de las tierras será objeto de nuestro estudio en los siguientes incisos.

1.1. Tierras pertenecientes al Estado.

Seguindo a la Doctora Martha Chávez Padrón en su obra clásica "El derecho agrario en México", observamos que entre los aztecas - solamente el Señor podía disponer de la tierra como propietario y de esta manera ejercer el derecho de usar, del fruto y de disponer de la cosa. Podía dejar la cosa para sí o repartirla entre los principales. En el primer caso recibían el nombre de Tlatocalli, las del segundo se llamaban Pillalli.(2)

Menciona el Doctor Lucio Mendieta y Núñez en su obra clásica "El problema agrario en México", que el Rey disponía de sus propiedades sin limitación alguna, las podía transmitir en todo o en parte por donación o enajenarlas a darlas en usufructo a quien creyera conveniente; entre las personas a quienes el Rey favorecía dándoles tierras encontramos: a los miembros de la familia real, estos a cambio rendían vasallaje, prestándole servicios particulares; al extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio del Señor por cualquier causa, volvían las propiedades a éste y eran susceptibles de un nuevo reparto. Se prohibía que a los plebeyos, les hicieran donación o enajenación de tierras.(3)

(2) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. "El derecho agrario en México".
Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición. México D.F., 1988. página 148.

(3) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. "El problema agrario de México".
Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición. México D.F., página 15.

Sin lugar a dudas el régimen de propiedad es concomitante con las categorías sociales, al cargo -guerreros, jueces, etc.-, o bien a objetivos sociales de la comunidad, sostenimiento de la nobleza y gastos del culto. La única propiedad absoluta era la del Rey (hueytlatóan). No tenía restricción para enajenarla, transmitirla, cederla, etc. Es el tipo de propiedad que más se asemeja a la romana, en la que el titular podía ejercer los actos de administración y dominio en forma ilimitada. En las demás formas de propiedad -de guerreros, funcionarios judiciales, principales, etc.-, había una estrecha regulación para realizar los actos de dominio. Siendo manifiesta en la de los pueblos, cuyo pleno usufructo correspondía a la persona física y la propiedad del pueblo.

Los aztecas no tenían un concepto abstracto sobre el abanico de formas en que se manifestaba la propiedad. Para ellos era determinante la clase social, el objetivo a que estaba orientada la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre la heredad, de ahí el empleo de colores para distinguirlas: el amarillo claro era de los barrios, el púrpura del rey y el encarnado de los nobles.

En función del cargo, el rey (Tlatoque) era el detentador de un conjunto de tierras del Estado azteca, éstas eran de la mejor calidad y cercanas a los pueblos donde tenía su domicilio el rey e independientes de sus propiedades particulares, donde tenía pleno dominio.

1.2.- Tierras de los Militares.

Para el desarrollo del tema referente a las tierras de los militares durante la etapa prehispánica, empezaremos citando a la Doctora Martha Chávez Padrón:

"Milchimalli, estas tierras estaban destinadas a suministrar víveres al ejército en tiempos de guerra las cuales se llamaban milchimallis o cacalomilli, según la especie de víveres que daban". (4)

Por su parte el Doctor Raúl Lemus García, escribe que: las Mitchimalli, fueron tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército así como a los gastos de la guerra tribal. (5)

Escribe el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, que existían grandes extensiones de tierras las cuales estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña; estas tierras se otorgaban en arrendamiento a los que la solicitaban, o en su defecto eran trabajadas de una manera colectiva por los habitantes del pueblo a que correspondían. Podemos decir que, eran propiedad de una institución tal y como lo fue el ejército. (6)

Todo parece indicar que las tierras que detentaban los jefes militares, tuvieron como origen las tierras de los pueblos conquis

(4) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página. 149

(5) Cfr. LEMUS García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición México D.F., 1987. página 72.

(6) Cfr. MENDIETA y Núñez Lucio. obra citada. páginas 15 y 16.

tados; y al igual que las tierras de la nobleza eran también de buena calidad. De acuerdo a los historiadores, el ejército llegó a constituir una casta y fue una verdadera carga para el pueblo azteca.

Las escuelas (Calmécac y Telpochcalli) brindaban la posibilidad de formar militarmente a los aztecas, actividad que se reforzaba con la práctica, valor, herencia y ableno. Esto posibilitaba, sobre todo a los egresados del Calmécac, a la dirigencia de los cuadros altos del ejército, con jerarquías bien definidas a cargo del telpóchtlató de cada escuadrón.

Los guerreros distinguidos se hacían mercedores de prebendas sociales y económicas, entre ellas tierras de cultivo.

Cabe mencionar que entre las clases sociales bajas se encontraban los macehuales, la constituía el género de la población que no tenía prosapia familiar, al igual que un sólido patrimonio que le posibilitara autonomía económica. De hecho su principal fuente de ingresos derivaba de su fuerza de trabajo, que estaba al servicio de las capas altas de la sociedad, entre estas capas encontramos a la clase social de los guerreros.

Como observamos, la clase guerrera era poseedora de tierras de cultivo y al igual que la clase sacerdotal, la de los nobles y el Rey; ellos no trabajaban sus tierras sino que las trabajaban generalmente los macehuales.

1.3.- Tierras pertenecientes a los Sacerdotes.

Para efectos de hacer notar la influencia de los sacerdotes en la organización social de los pueblos del ahora llamado Valle de México, cabe mencionar que los mexicas, al principio de su peregrinación, fueron conducidos por sus sacerdotes, quienes compartieron, andando el tiempo, con los jefes guerreros, el mando de la tribu. Con respecto a las tierras de los sacerdotes, enseguida analizaremos lo que escriben los autores en consulta.

Atendiendo a que la sociedad azteca era una sociedad dividida en estratos y clases sociales con rangos y privilegios que establecían diferencias muy marcadas entre los distintos grupos, poco a poco una parte de las tierras cultivables pasó, de las manos de campesinos, a las de los sacerdotes o fue adjudicada al templo.

Al referirse a estas tierras, la Doctora Martha Chávez Padrón les llama Teotlalpan y señala que sus productos estaban destinados a sufragar los gastos del culto religioso. (7)

Por su parte el Doctor Raúl Lemus García, menciona que eran tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa. (8)

(7) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 143

(8) Cfr. LEMUS García, Raúl. obra citada. página. 72

De acuerdo a lo que escribe el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, fueron tierras destinadas al sostenimiento de los gastos del culto; se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran lebradas colectivamente por los habitantes del pueblo. (9)

En nuestro criterio, y de acuerdo con los documentos analizados, consideremos que la organización social de los aztecas, tomando como modelo a los mexicas, partió de los clanes totémicos o calpulli asentados en los cuatro barrios o campan, formados a su vez por tres calpulli cada uno.

Se instauró una estratificación social basada en los linajes - sacerdotales. Los sacerdotes se convirtieron en guías y caudillos, en electores supremos, y eligieron a cada uno de los cuatro teutlis o gobernantes.

Por la conformación del pueblo azteca, los sacerdotes gozaban de alta jerarquía. El cargo se transmitía por herencia, lo que conducía a formar verdaderas castas. El máximo cargo era el Gran Sacerdote, y de ahí partía toda una jerarquía.

Esta clase tenía gran ascendencia en la sociedad azteca, no debemos aliviar que el Hueytlatonli y otros funcionarios eran sacerdotes, que los hacía detentadores de una considerable riqueza, entre la que se encontraba la inmueble, (tierras). Cabe decir, que éstas tierras generalmente fueron trabajadas por los macehuales.

(9) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 18

1.4.- Tierras del pueblo

Señalan la mayoría de los historiadores, que la distribución de las tierras en Tenochtitlán se hizo por agrupaciones clánicas, lo que significa un sistema comunal de propiedad; es decir, propiedad no por individuos particulares, sino por las comunidades. En principio no se hace referencia a propiedades privadas de ninguna especie, ni siquiera se señalan parcelamientos particulares, simplemente se enumeran los diversos clanes que constituían el grupo. Casi todos los investigadores coinciden en señalar como propiedad de tipo comunal el Altepetlalli, que será estudiado en el presente inciso.

Una definición más amplia es la que nos da el Doctor Raúl Lemus García, y la cual a continuación nos permitimos citar:

"Altepetlalli. Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en hora determinada y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos. Con los productos restantes, se integraba un fondo común que dió origen a las cajas de Comunidad que reglamentó en la Colonia la Legislación de Indias". (10)

(10) Cfr. LEMUS García, Raúl. obra citada. página 71.

La tratadista en materia agraria Martha Chávez Padrón, siguiendo a Clavijero nos dice al respecto: que eran tierras que sufragaban los gastos del pueblo, y que el Altepetlalli se dividía en tantas partes como eran los barrios de la población y cada barrio poseía su parte con entera independencia de los demás. Por considerar que son interesantes las palabras del Doctor Mendieta y Niñez, a continuación nos permitimos reproducirlas:

"Además de las tierras del Calpulli divididas en fracciones entre las familias usufructuarias, había otra clase, común a todos los habitantes del pueblo o ciudad, carecían de cercas y su goce era general. Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban Altepetlalli". (11)

Para la Doctora Guadalupe Rivera Marín, el Altepetlalli, eran todas las tierras pertenecientes al altépetl o pueblo. Las tierras sobrantes de los calpulli, situadas en las afueras del poblado se cultivaban por todos los miembros del calpulli o tierras destinadas a los gastos de la escuela o para la enseñanza militar o tepalcalli y de los jóvenes del calpulli que acudían al servicio militar o a la guerra antes de ocupar altos cargos. (12) De acuerdo a Enrique Florescano, hoy en día en México apenas el 5% de toda la superficie censada aparece clasificada como propiedad comunal. Pero cuando los españoles pisaron por primera vez este suelo, hace 400 años, encontraron que ésta era la forma predominante de tenencia de la tierra. (13)

(11) MENDIETA y Niñez, Lucio. obra citada. página 18.

(12) Cfr. RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 46.

(13) Cfr. FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 15.

Entre los aztecas, esto se expresaba en el calpulli, forma colectiva de tenencia con usufructo individual de parcelas, ubicada en el seno del altepetlalli (tierra del pueblo). En las comunidades aztecas cada familia recibía una parte de la tierra, que usufructuaba a perpetuidad, y que heredaba a sus descendientes; sin embargo, si las tierras permanecían incultas más de dos años, eran retomadas por el calpulli y asignadas a otra familia.

1.5.- Tierras de los barrios.

Recordemos que en sus orígenes, la familia campesina solamente utilizó la extensión de tierra necesaria para asegurar el sustento de sus miembros, en otras palabras, la tierra era común a todos y sólo el producto de ella, obtenido mediante el trabajo, fue objeto de propiedad familiar o particular. Sin embargo, cuando los caseríos dispersos entre las milpas quedaron conectados a ciudades o centros religioso administrativos con poder y unidad superiores a los de la comunidad campesina, ésta tuvo que adecuar a las nuevas condiciones tanto su movilidad como sus derechos a la tierra. Así, de la familia extensa que adquirió cohesión en la medida en que sus componentes estrecharon sus ligas con el suelo que los alimentaba, derivó el Calpulli, del cual adelantaremos que es una forma de organización social cuyo basamento lo constituían los lazos de parentesco y los derechos sobre la tierra.

Otro autor en consulta, Raúl Lemus García menciona:

"El Calpulli -en plural Calpullec-, es una unidad socio-política, que originalmente significó "Barrio de Gente conocida o Linaje Antiguo", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto. Las tierras llamadas Calpullalli pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli." (14)

(14) LEMUS García, Raúl. obra citada. página. 70

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez escribe al respecto: cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo más anciano, de tal manera que al ocupar el territorio elegido como su residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron de las tierras necesarias para su subsistencia; a estas secciones o barrios se les llamó Chinacalli o Calpulli, y a las tierras que pertenecían al Chinacalli, se les dió el nombre de Calpullalli. (15)

De acuerdo a lo que escribe la Doctora Martha Chávez Padrón, el Calpulli tenía las siguientes características: era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia; el jefe debía de pertenecer a un barrio o agrupación de casas; las cabezas o patrientes mayores de cada barrio eran quienes distribufan los Calpulllec; era una especie de pequeña propiedad con una función social que cumplir, la propiedad era comunal y pertenecía al barrio; pero el uso y el fruto era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando; para obtener un Calpulli se debía residir en el barrio y continuar viviendo en él; la tierra debía cultivarse sin interrupción, de lo contrario se perdía el Calpulli. (16)

Nuestra opinión es que en los Calpulli, que fueron comunidades de personas ligadas por la sangre, se institucionalizaron los derechos a la tierra que la familia había adquirido antes por la cos-

(15) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citad. página 16

(16) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página. 149

tumbre. Sólo los miembros de la familia o del mismo linaje podían pertenecer a un Calpulli y tener derecho a la tierra. Esta siguió siendo común, pero cada Calpulli disponía de un terreno claramente delimitado, el cual se dividía en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias del mismo. Es decir, no había propiedad privada de la tierra porque ésta pertenecía al Calpulli, pero los miembros de él, y sólo ellos, tenían derecho a recibir el usufructo de su parcela, y con el tiempo adquirieron también el derecho de transmitirlo a sus descendientes por herencia. Esos derechos sólo se perdían cuando el usufructuario dejaba de cumplir con el objetivo esencial de la comunidad campesina; que es el de hacer producir la tierra. De esta manera aquél que dejaba de labrar la tierra sin justa causa durante el periodo de dos años consecutivos perdía derecho a ella.

O sea que en la organización superior del Calpulli, se integran los patrones esenciales de la familia primitiva: la tierra se poseía en común; el derecho a cultivar una parte de ella lo tenía la familia y dentro de ésta, sólo se daba a quien la hacía producir y sólo en la extensión necesaria para que con su producto se satisficieran las necesidades de la familia y los deberes comunales.

En resumen, podemos decir que las tierras pertenecientes a los vecinos, es decir, a la comunidad, a la clase plebeya; eran tierras de ínfima categoría y estaban generalmente alejadas del pueblo. Asimismo, debemos mencionar que en los Calpullis había además de los comuneros dueños de parcelas, otro tipo de trabajadores que en calidad de peones ofrecían todos los días sus servicios.

Es de advertir que la fuente principal en la conservación de la tierra se hacía conforme al derecho y la principal fuente del derecho azteca fue la costumbre.

Finalizaremos el presente capítulo señalando las características fundamentales de la organización del pueblo azteca: se dividía en dos clases: la clase noble y la clase plebeya. La nobleza era hereditaria y a ella pertenecían las gentes allegadas a la monarquía, de una manera principal aquéllas que habían prestado algún servicio importante en las guerras con las demás tribus, o que habían demostrado superioridad intelectual o de sabiduría. La clase plebeya estaba constituida por la masa del pueblo, por la mayoría de aquellos que se dedicaban al trabajo rudo del campo, o de otros menesteres de arte a que también eran muy afectos los aztecas.

Ante esta situación, es obvio que las tierras que pertenecían al reino eran indudablemente las de mejor calidad. Consistiendo en grandes extensiones de terrenos fértiles y de fácil cultivo, los más privilegiados por la naturaleza. Solamente así se explica la abundancia de elementos de que disponían los reyes aztecas, para sostener la fastuosidad y el lujo de su Corte.

CAPITULO SEGUNDO
CLASES DE PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA COLONIA

- 2.1.- Propiedad del Estado
- 2.2.- Propiedad de Tipo Individual
- 2.3.- Propiedades de Tipo Intermedio
- 2.4.- Propiedades de Tipo Colectivo
 - 2.4.1.- Fundo Legal
 - 2.4.2.- Ejido
 - 2.4.3.- Dehesa
 - 2.4.4.- Propios
 - 2.4.5.- Tierras de Común Repartimiento
 - 2.4.6.- Montes, pastos y aguas

2.1.- Propiedad del Estado

Al advenir la conquista, España hubo de continuar en las tierras descubiertas la misma política existente hasta entonces. Y así, aún cuando Cuauhtémoc perdió la soberanía a favor de la Corona de Castilla siguió con su autoridad local, y Bernardino de Sahagún menciona varios príncipes que sucedieron en el señorío de aquél cuando fue muerto. Los demás señores continuaron como los de Texcoco y Tlacopan, gobernando sus pueblos como antes, pero en lugar de estar sujetos al Rey de México, lo fueron al de España.

Los soberanos de Castilla y Aragón vinieron a convertirse en dueños y señores de la tierra en virtud de los siguientes títulos:

1.- La Bula del Papa Alejandro VI del 4 de mayo de 1493 que dirimió las cuestiones entre los soberanos españoles y portugueses y adjudicó a los Reyes Católicos todas las tierras halladas o que se descubrieren en adelante al Occidente y Mediodía, tirando una línea del Polo Artico al Antártico, distante de las islas Azores y Cabo Verde cien leguas al Poniente y Sur, de manera que todas las islas y tierra firme que se descubriese desde dicha línea hacia Occidente y Mediodía perteneciesen perpetuamente a los Reyes de Castilla.

La supremacía de la Santa Sede sobre el particular era axioma de Derecho Público, y su declaración tenía los precedentes siguientes: la declaración del Papa Sixto IV en 1487, contenida en el Bulario Romano, en que resolvió que tocaba a la Corona de Castilla - las Islas Canarias, y a la de Portugal, las de Madera y Cabo Verde, quedando terminada la cuestión que sobre conquista y descubrimientos promovió don Juan II de Castilla. Así también Clemente VI concedió a don Luis de la Cerda la soberanía de las Islas Afortunadas, y Martín V, al Rey de Portugal, la de las tierras que descubriera, etc. (17)

II.- El derecho de conquista, conforme a la Ley 24, título 28 de la Partida III, los pueblos infieles podían ser conquistados y sobre ellos adquirirse la soberanía, en cuyo particular el gobierno español no hizo otra cosa sino seguir los precedentes de la legislación romana.

Nos bastará hacer mención del jurisconsulto Juan de Solórzano Pereira, autor de la "Política Indiana" en cuya obra nos dice:

"No es digno de menor consideración dicho derecho que compete y está reservado a los reyes y soberanos señores, por la razón de la suprema potestad de sus reinos y señoríos. Conviene a saber el de las tierras, montes, pastos y ríos y aguas públicas en todos ellos. El cual obra, que todas estas cosas, en duda se entienda y presume ser suyas, e incorporadas en su Real Corona, por lo cual se llaman de realengo. Y que, por -

(17)

Cfr. BARRIOS Castro, Roberto. "México en su lucha por la tierra". Editorial Costa Amic, S.A., 1a. Edición. México D.F. 1980. página 21.

consiguiente, siempre que se ofrecieren pleitos sobre estas, o por parte de ellas, así en posesión como en propiedad, entren fundando su intención contra cualquiera personas particulares, que mostraren incontinente título y privilegios legítimos por donde puedan pertenecerles. De lo cual, además de los títulos del volúmen, donde lo suelen tratar los doctores, tenemos leyes expresas del derecho de nuestro Reino en las Partidas, y en la Recopilación, donde se da por razón que este es ganado por los Reyes por regno de la conquista que hicieron de la tierra". (18)

III.- El haber invertido los soberanos españoles y algunos súbditos suyos dinero y haber empleado éstos su esfuerzo personal en el descubrimiento y la conquista de América. Era en aquel entonces máxima de derecho que el que emprendía una conquista podía aprovecharse de lo conquistado, dando su parte al Rey. Podrían citarse muchas leyes al respecto, pero bastará mencionar la Ley I, título 26 de la Partida II, que dice:

"E por ende, antiguamente fue puesto entre aquellos que usaban las guerras o eran sabedores de ellas, en cual manera se partiesen todas las cosas que ganasen". (19)

Las mismas Leyes de Partida disponía la forma en que debía hacerse la repartición de bienes ganados.

(18) SOLORZANO, Pereira, Juan. "Política indiana". Editorial Reus, S.A., 1a. Edición. Madrid, España. 1968. página 64

(19) Ibid. página 74.

La Corona Española hizo aplicación de estos principios en América. Así porque el descubrimiento se hizo fletando barcos a expensas del patrimonio privado de la Reina Isabel, se consideró que lo conquistado pertenecía a la Corona de Castilla, la conquista de México se hizo con fondos privados a partir del convenio de Diego Velázquez con el monarca. En consecuencia, los conquistadores reclamaron su parte y por tal razón Hernán Cortés repartió el botín después de la toma de México, habiendo recibido Juan de Alderete la porción del monarca. El mismo Cortés dice en la Ordenanza de 20 de marzo de 1524:

"Porque en esta tierra ha habido y hay muchas personas que han servido a su majestad en la Conquista y pacificación de ella y aunque a algunos se les ha gratificado en su trabajo, así en darles partes de lo que en dicha conquista se ha habido como en proveerlos de los naturales para que les ayuden". (20)

De esta suerte los soberanos españoles, aunque concediendo su parte a los súbditos que llevaron a cabo la conquista, adquirieron la soberanía. No hay duda alguna que las máximas de derecho público aplicadas a la conquista y que explican la adquisición de la Nueva España por los soberanos españoles, son injustas; pero tampoco cabe duda en que constituían principios de derecho público, entonces indiscutibles. Nadie los puso en duda y sobre ello edificó la metrópoli española todo su sistema legal y político en América. Por virtud de tales principios, el Estado se constituyó propietario de las tie

(20) SOLORZANO Pereira, Juan. obra citada. página 82.

rras y de las aguas de México, dándose aquí el mismo caso que en los tiempos de la fundación de Roma, es decir, que el Estado resumió toda la propiedad territorial que formó un *ager publicus*.

Las tierras y los pueblos quedaron (salvo los concedidos a los encomenderos, según después indicaremos) como propiedad de la Corona y sujetos al tributo directo del Rey de España, quien percibía además los productos de los arrendamientos o ventas de terrenos realengos o baldíos.

Reafirma lo mencionado, la siguiente cita que hace el investigador Enrique Florescano:

"Fuera de las tierras, prados, pastos, montes y aguas que por particular gracia y merced ... (del Rey) se hallaren concedidas a las ciudades, villas, o lugares de las mismas Indias, o a otras comunidades o personas particulares de las, todo lo demás de este género, y especialmente lo que estuviere por romper y cultivar, es y debe ser su Real Corona y dominio".(21)

Estos derechos primordiales de la Corona de Castilla fueron protegidos y ratificados posteriormente, como lo demuestra la siguiente Real Cédula de Felipe II, fechada el 10., de noviembre de 1591.

(21) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 25.

"Por haber Nos sucedido enteramente en el señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y corgna real los baldíos, suelos y tierras que no estuvieren concedidas por los señores reyes nuestros predecesores, o por Nos, o en nuestro nombre, conviene que toda la tierra que se posee sin justos y verdaderos títulos se nos restituya, según y como nos pertenece, para que reservando antes todas las cosas lo que a Nos, o a los virreyes, audiencias y gobernadores parecieren necesario para plazas, ejidos, propios, pastos y baldíos en los lugares y concejos que están poblados". (22)

La forma de propiedad del Estado no varió durante los trescientos años que duró esta etapa, y por lo que se refiere a la época In dependiente, observamos que hubo una gran confusión al respecto ya que se vivía en una transición de carácter legislativo. Finalmente en 1894, el Presidente Porfirio Díaz dicta la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. En esta Ley se establecía que los terrenos de la Nación se dividirían en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales.

(22) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 26.

2.2.- Propiedad de tipo Individual

La integración del derecho agrario colonial estuvo dado por un conjunto de preceptos normativos, que fueron surgiendo conforme al avance de las fuerzas productivas.

Para 1521 los dos principales centros del poder habían sido sometidos por la Corona Española, sin embargo lo más del territorio que pasaría a constituir la Nueva España se encontraba aún sin conquistar.

Con la finalidad de lograr una plena expansión del territorio mesoamericano, surgen las primeras figuras del derecho agrario colonial. Los españoles gozaron de las siguientes propiedades de tipo individual: merced, caballería, peonía, suerte, compraventa y confirmación; las cuales estudiaremos a continuación.

Todo parece indicar que la estructura territorial y agrícola de la época Colonial encuentra su fundamento legal en la Real Cédula de Fernando V, expedida en Valladolid el 18 de junio de 1513, documento de gran importancia que enseguida nos permitimos transcribir:

"Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos; es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escu-

deros y peones y los que fueren de menos grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus importantes servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residiendo en estos pueblos cuatro años les concedemos facultad para que de allí adelante los puedan vender, y hacer de ellos su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo conforme su calidad, el Gobernador, o el que tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado. Y porque podía suceder que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho, y ciento de largo, cien fanegas tierras de labor, de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo; y de todo lo demás, como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras. Y ordenamos que se haga el repartimiento de forma que todos participen de lo bueno y mediano, y de lo que no fuere tal en la parte que a cada uno se le debiere señalar".(23)

En la Cédula citada, se permite que los españoles se convirtieran en propietarios de la tierra y que la pudieran vender; consti-

(23) BARRIOS Castro, Roberto. obra citada. páginas 25 y 26.

tuyéndose así la propiedad privada en la Nueva España con las características del derecho romano y las peculiaridades de la legislación española e indiana.

Escribe Martha Chávez Padrón, que la merced real era una disposición del Soberano, concediendo tierras u otra clase de bienes a los españoles, lo anterior era premiar los servicios que se le habían prestado a la Corona de España, o a título de mera liberalidad los trámites usuales para obtener las tierras mercedadas eran los siguientes: en un principio los capitanes hicieron el reparto entre sus soldados, reparto que estaba sujeto a la confirmación real; posteriormente esta facultad fue de los Virreyes, Presidentes de Audiencia y Gobernadores, según siendo necesaria la Confirmación del Rey suprimiéndose este requisito a partir de 1754: se establecía que las mercedes debían otorgarse sin perjuicio de la raza indígena el beneficiario debía tomar posesión de las tierras de merced dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento, con la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas; asimismo, no se podían abandonar dichas posesiones; al obtenerse la merced se debía otorgar fianza para asegurar el cumplimiento de las obligaciones.

"La gracia o merced de tierra tuvo por origen el mismo propósito de recompensar con largueza a los particulares que habían hecho posible la obra portentosa del descubrimiento y conquista organizando a sus pro--

pias costas la mayoría de las empresas descubridoras. En las mercedes de tierra para cultivo se distinguieron - dos tipos: peonías y caballerías". (24)

Para el Doctor Lucio Mendieta y Nuñez, las mercedes reales fueron más que simples donaciones de los soberanos, un pago o remuneración por los servicios prestados a la Corona de España. Y señala el autor en consulta que la donación se presenta al repartirse más tarde de grandes extensiones de tierra, para estimular a los españoles para que colonizaran los nuevos territorios. (25)

La caballería es una medida agraria que se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista.

Consultando la obra "El derecho agrario en México", de la Doctora Martha Chávez Padrón, al referirse a la caballería escribe:

"Era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería y cuya medida fijaron en un principio las multitudes Ordenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513; pero hubo varias Ordenanzas aclaratorias de tal medida, la del Virrey don Antonio de Mendoza en 1536, la del Virrey don Gastón de Peralta en 1567. Para Mendieta y Nuñez la caballería es un paralelogramo de 609,408 varas o sea 42,79-53 hectáreas y para González de Cossío tiene una extensión aproximada de trescientas hectáreas". (26)

(24) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 168.

(25) Cfr. MENDIETA y Nuñez, Lucio. obra citada. página 42.

(26) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 168.

Recordemos que en renglones precedentes escribimos que de acuerdo al investigador Enrique Florescano, en las mercedes de tierra para cultivo se distinguieron dos tipos: peonías y caballerías. Las caballerías se concedían a los soldados que habían combatido a caballo y eran cinco veces más grandes que las llamadas peonías. Se repartieron en grandes cantidades, pues los soldados y colonos alegaron siempre su condición de hidalgos y caballeros.

El fundamento legal de las caballerías se encuentra en la multicitada Cédula del 18 de junio de 1513. Asimismo, escribe la Doctora Guadalupe Rivera Marín, que en 1553 el emperador Carlos V, habría de manifestarse a tal respecto:

"Que a los que aceptaren asiento de caballerías se les obligue a tener edificados los solares, poblada la casa y hechas y repartidas las hojas de tierras - de labor y haberla labrado". (27)

Para ilustrar lo referente al procedimiento para otorgar la merced de caballería, seguiremos a la autora en consulta: tocaba al virrey distribuir las mercedes, se otorgaba una vez cumplidos los requisitos que él mismo había estipulado en el mandamiento acordado, por medio del cual el alcalde mayor o corregidor de la región decidía sobre la posibilidad real de cumplimentar la solicitud del interesado. Si la resolución era favorable, el interesado recibía un título en debida forma, la "merced", y ésta se transcribía en un libro

(27) Cfr. RIVERA Marín, Guadalupe. "La propiedad territorial en México". Editorial Siglo XXI, S.A., 1ª. Edición. México D.F., 1983. página 179.

bro de registro. El alcalde mayor ponía entonces al beneficiario en posesión de la tierra, siguiendo viejas formalidades que se estimaban indispensables: "Lo tomaba de la mano y recorría con él, el sitio, mientras el interesado arrancaba hierbas, tiraba piedras o cortaba ramas. Tales gastos creaban derechos casi definitivos sobre el suelo". Ante el excesivo otorgamiento de mercedes y la necesidad de percibir ingresos, el Rey estableció el procedimiento de la Real Confirmación que venía a ser un certificado real de verificación de la merced otorgada sobre determinada propiedad territorial. (28)

Al referirnos a la Peonía, debemos señalar que al igual que la Caballería, es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados que luchaban a pie. Al igual que otros tipos de propiedad privada, encuentra su fundamento jurídico en la Cédula del 18 de junio de 1513, ya citada en los renglones que preceden. Enseguida analizaremos que es lo que nos dicen al respecto: Roberto Barrios Castro y Guadalupe Rivera Marín.

El profesor Roberto Barrios Castro, escribe:

"En la ley para la Distribución y Arreglo de la - Propiedad de fecha 18 de junio de 1513, se marcaron de este modo las medidas a que debían sujetarse los repartos de tierras; y porque podía suceder en el momento - de repartir las tierras hubiese duda en las medidas, - declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies - de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de

(28) Cfr. RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 179.

tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierras de pasto para diez puecas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras". (29)

Al igual que hicimos al tratar lo referente al procedimiento para obtener la merced de una caballería, enseguida nos referiremos al procedimiento para obtener la merced de una peonía.

El Virrey era el encargado de otorgar la merced de peonía, para obtenerla se debían de cumplir los requisitos que el Virrey había estipulado en el mandamiento acordado, por medio de éste el alcalde mayor o corregidor de la región decidía sobre la posibilidad real de cumplimentar la solicitud del interesado. De tal manera que si la resolución era favorable, la persona interesada recibía un título en debida forma, el cual era la "merced", y ésta se inscribía en un Libro de Registro.

Escribe la Doctora Guadalupe Rivera Marín, que Hernán Cortés al hacer los primeros repartimientos, hizo distinciones marcadas a favor de sus más cercanos servidores y amigos y les entregó la tierra más de acuerdo con sus intereses personales que con los intereses de los favorecidos, y da mucho mayor número de caballerías que peonías, pues a todos sus allegados los considera hidalgos y dignos de tal recompensa. Lo citado, dió lugar a un reparto injusto y parcial por lo que, al arribo del Virrey don Antonio de Mendoza en 1535

(29) BARRIOS Castro, Roberto. obra citada. página 25.

se modificaron las medidas de dotación de la tierra y se definió a la peonía: como el equivalente a la quinta parte de una caballería, la cual se delimitaba por 1 104 varas de largo por 551 de ancho, o sea que tenía una superficie de 609 408 varas cuadradas, equivalente a 41-79-43 hectáreas o 45 000 metros cuadrados aproximadamente. De lo anterior, se deduce que la peonía midiera un poco más de ocho hectáreas aproximadamente. (30)

En resumen, la peonía fue tanto una forma de tenencia de la tierra como una medida agraria, la que consistió en aquellas tierras - que se entregaban a los soldados de a pie, como un pago o reconocimiento por haber participado en la conquista. La peonía y la caballería desaparecieron formalmente como medidas agrarias en 1589.

Con respecto a la suerte, el doctor Lucio Mendieta y Núñez señala que fueron aquellas tierras de propiedad y usufructo individual. En las poblaciones españolas de nueva fundación a cada solar correspondía una suerte de terreno de labor, la suerte equivalía a la cuarta parte de una caballería, consecuentemente tenía una extensión de diez hectáreas, nueve áreas y noventa y nueve centiáreas. (31)

Para la Doctora Martha Chávez Padrón, la suerte consistía en:

"Un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced y que tenía una superficie de 10.69-88" (32)

-
- (30) Cfr. RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. páginas 180-181.
 (31) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 47.
 (32) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 168

Otros importantes tratadistas en materia agraria, opinan de la misma forma que los autores citados. Lo anterior obedece a que sus fuentes primarias son las mismas y parece ser que la más importante de ellas son las Leyes de Indias.

La compraventa existió en México desde el siglo XVI, en el que mediaba un mercado ya muy amplio. Esta figura consistió en la capacidad de enajenación de un bien a efecto de proporcionarlo en propiedad a través de un precio, el cual generalmente se dió en dinero.

Económicamente la compraventa pretende la acumulación de capital (dinero) para fortalecer la caja virreinal. Algunos autores conciben a la compraventa de tierras como un elemento más de la acumulación originaria de capital en la Nueva España.

En su obra "la propiedad territorial en México", la Doctora Guadalupe Rivera Marín asegura que los modos de obtener el derecho al uso de la tierra, en los cuales se basaron Hernán Cortés, sus hombres, los misioneros y los eclesiásticos, son derivados de la creación de una empresa privada y frecuentemente ilegal, la cual generalmente fue aceptada por los Reyes de España. Desde el punto de vista económico, la compraventa de tierras de los indígenas se puede considerar como un modo oneroso de adquirir la propiedad. En 1591, la Corona de España ordenó que las tierras realengas ya no fueran otorgadas por medio de donaciones gratuitas, sino que se ven

dieran y se beneficiasen por los oficiales reales en pública almoneda siguiendo los usos establecidos en la tradición castellana tal y como lo hacían constar las disposiciones del Emperador Carlos V dadas en 1531; en ellas se ordena que cuando se vendan tierras de indios a españoles, esto se haga frente a los fiscales de la Real Audiencia, los presidentes y las audiencias, sacándolas a pregón, y rematándolas en pública almoneda, como el resto de la hacienda real.⁽³³⁾

El investigador Enrique Florescano se encuentra de acuerdo en lo citado por la Doctora Rivera Marín, y en su obra "Origen y desarrollo de los problemas agrarios en México", escribe:

"Cuando la colonización se consolidó y aumentaron los problemas económicos de la metrópoli, los consejeros de la Corona pensaron que la cesión a título oneroso de la tierra podía incrementar los ingresos del erario. Así, entre 1591 y 1616 surgió un nuevo título para adquirir - el dominio privado de las tierras baldías o realengas: la adjudicación en pública subasta al mejor postor. En adelante, aunque se siguió hablando de mercedes de tierra, lo corriente fue que estas mercedes se adjudicaran en subasta pública a quien ofrecía más dinero por ellas"⁽³⁴⁾

Más que una forma de tenencia de la tierra, la confirmación constituyó uno de los actos jurídicos conforme al cual se pretendió normativizar la serie de donaciones y despojos que efectuaron los conquistadores en perjuicio de la población indígena.

(33) Cfr. RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 182.

(34) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 32.

Con esta figura se buscaba, además de la legitimización, obligar al beneficiado a cumplir con determinados aspectos como lo eran la productividad, la edificación y el deslinde de los terrenos.

Tradicionalmente se ha recogido a la confirmación, a través de las Leyes de Indias (Leyes XIV y XV, Título XII, de la Recopilación) en las que se concibe a la misma como una institución jurídica en función de la cual una persona podía obtener confirmación de sus derechos sobre las tierras que poseía sustentando título legítimo.

Sin la confirmación real, quien recibía la adjudicación no podía adquirir el pleno dominio e irrevocable de la tierra. En 1522, fecha en que se ordenó cumplir con este requisito, es posible que esta última potestad del soberano fuera utilizada para presionar al beneficiado a cumplir con las obligaciones que prescribía la merced de tierras: posesión efectiva, cultivar en un plazo determinado, edificar, deslindar las tierras adjudicadas, obtener ratificaciones de los colindantes, prohibición de usurpar más tierras de las concedidas, etc. Un siglo más tarde esta amenaza jurídica que la Corona se había reservado contra los propietarios comenzó a ser aplicada, pues salvo raras excepciones la mayoría de los títulos otorgados por los virreyes no habían sido confirmados por la Corona. Sin embargo, como todavía en 1745 el Rey ordenó que las personas que entrasen en posesión de bienes realengos o baldíos acudiesen precisamente a su real persona a regular su confirmación, y como era muy difícil y costoso acudir a la Corte para conseguir la confirmación, en 1574

se admitió que la confirmación pudiese ser solicitada y obtenida de

"Las autoridades de su Distrito y demás Ministros a quienes se somete esta facultad por esta nueva instrucción, los cuales en vista del proceso que se hubiere formado por los subdelegados en orden a la medida y avalúo de las tales tierras y del título que se les hubiere despachado, examinarán si la venta o composición esta hecha sin fraude ni colusión, y en precios proporcionados, equitativos con vista y audiencia de los fiscales. Para que les despachen en mi real nombre la confirmación de sus títulos, con los cuales se dará por legitimada, con la posesión y dominio de tales tierras, baldíos o aguas". (35)

(35) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 34.

2.3.- Propiedades de tipo Intermedio

De acuerdo a los tratadistas en materia agraria, las instituciones de tipo intermedio comprendían propiedades de tipo individual y propiedades de tipo comunal, tales propiedades intermedias eran: la Composición, la Capitulación y la Reducción de Indígenas. Estas propiedades serán objeto de nuestro estudio en los siguientes incisos.

Antes de pasar a los incisos siguientes, es importante mencionar que algunos autores no contemplan a la reducción de indígenas entre las instituciones de tipo intermedio; pero, si coinciden en señalar a la composición y la capitulación, dentro de esta clasificación.

Se ha mencionado que la composición y la capitulación, formalizaban el régimen de propiedad, ajustándose a los procedimientos establecidos, y de esta manera el español pasaba de poseedor a propietario, esto es en cuanto a la composición.

En tanto que las capitulaciones se orientaban a aspectos de población, y diversas formas de distribución de la tierra. La Ordenanza de población contenía la política de la Corona Española, autorizando a los conquistadores para que procedieran a la fundación de pueblos, villas, ciudades, etc.

Composición

La composición constituye otra institución por medio de la cual algunos terratenientes se hicieron de tierras realengas o de otras particulares. Con la finalidad de regularizar la titulación, como de obtener ingresos para el tesoro real, en 1589 empezó por ordenarse la revocación o composición de las tierras mercedadas que dieron los cabildos y en 1631 en las Leyes de Indias, Libro IV, Título VII Ley XV, del 17 de mayo, expedida por Felipe IV, se establecía:

"Los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece, sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despachen nuevos títulos". (36)

Con el fin de llevar más dinero a las arcas de España apareció por los años de 1591 a 1616, la Composición, era un procedimiento que permitía regularizar jurídicamente la situación de las tierras poseídas sin justos títulos, las compras irregulares hechas a los indios, las demasías y malos títulos, mediante pago al fisco de una cierta cantidad de dinero. Las Reales Cédulas que fueron configurando el procedimiento de la Composición disponían que las personas cuya documentación estuviera en regla podrían obtener las cláusulas que les convinieran; mandaban que en adelante las tierras baldías se repartieran mediante pago; y señalaban que quienes se negaran a

(36)

CHAVEZ Pairón, Martha. obra citada. página 169.

pagar una justa "composición" para regularizar su posesión defectuosa, perderían en beneficio del fisco todas las tierras ocupadas sin justo título. Es decir, a cambio de recibir algún dinero la Corona Española se exponía a sancionar los manejos de los acaparadores, a reconocer la apropiación de los pastos que las leyes declaraban comunes, a legalizar invasiones en las tierras de los indios, y en suma, a fijar definitivamente el latifundio. En los años inmediatos a 1591, fecha de expedición de la primera Real Cédula sobre Composiciones, esos hechos no se apreciaron porque la tierra tenía poco valor; pero más tarde, cuando aumentó la población, el comercio, los mercados y la extensión de los cultivos, la presión sobre las tierras de los indios se volvió intolerable. Finalmente, entre 1640 y 1700 la mayoría de las grandes haciendas de cultivo, los latifundios ganaderos y las vastas propiedades de la Iglesia fueron legalizadas y puestas en orden mediante el procedimiento de la composición. Enseguida nos permitimos transcribir la Real Cédula de Felipe II, fechada el 10., de noviembre de 1591, que mandaba establecer en la Nueva España el procedimiento de la Composición:

"Mi don Luis de Velasco, mi Virrey, Gobernador y Capitan General de la Nueva España. Por otra Cédula de la fecha de ésta, os ordeno que me hagáis restituir todas las tierras que cualesquier personas tienen y poseen en esa provincias sin justo y legítimo título, haciéndolos examinar para ello por ser mío y pertenecerme todo ello; y como quiera que justamente pudiera e quitarse lo que se contiene en la dicha Cédula por algunas justas causas y consideraciones, y principalmente por hacer merced a mis vasallos, he tenido y tengo por

bien que sean admitidos en alguna acomodada composición, para que sirviéndome con lo que fuese justo, fundar y poner en la mar una gruesa armada, para asegurar estos reinos y esto mismo que me restituyeren lo consideréis de nuevo a quien os lo pidiere y quisiere mediante la dicha Composición, en la forma de uso declarada, y todo lo que así compusiéredes y concediéredes de nuevo, yo por la presente lo apruebo, confirmo y concedo, siendo conforme a lo que en esta nuestra Cédula va declarado, lo cual es mi voluntad que vaya incorporada en los títulos, para que mediante los dichos recaudos se tengan por verdaderos y señores y legítimos poseedores de lo que no son ahora". (37)

Las composiciones fueron individuales o de tipo colectivo, se debía admitir con prelación, la composición solicitada por alguna comunidad de indios.

Capitulación

Todo parece indicar que la colonización de la Nueva España tuvo como origen la fundación de pueblos españoles que sirvieron de avanzada o punto de apoyo en los territorios antes dominados por tribus indígenas. Estas fundaciones tuvieron su punto de apoyo en las Ordenanzas de Población las cuales permitían que la colonización de los países conquistados se realizara por los particulares. A continuación, nos permitimos citar las palabras del Doctor Lucio Mendieta y Núñez, las cuales reafirman lo mencionado:

"Las Ordenanzas de Población en efecto, disponían que los pueblos se fundaran mediante Capitulaciones o Convenios que los Gobernadores de las nuevas provincias celebraban con las personas que considerasen más capaces y de mejores dotes morales, quienes deberían comprometerse a poblar los puntos que con ese fin se escogieran". (38)

Reafirmando lo dicho por el Doctor Mendieta y Núñez, recordemos que la mayoría de las empresas españolas de descubrimiento, conquista y población en América fueron intentadas y financiadas por particulares, quienes para legalizar su acción celebraban antes con el monarca un contrato llamado Capitulación o Asiento. En estas Capitulaciones, se fijaban los derechos que se reservaba la Corona en los territorios a descubrir y las mercedes que recibirían los partici-

(38) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 43.

pantes en la empresa. Naturalmente, el hecho de que el descubrimiento y conquista del mundo americano fuera obra de simples particulares autorizados y alentados por los Reyes, pero sin recibir de éstos auxilio efectivo, llevó a la Corona a concederles en las Capitulaciones privilegios extraordinarios que afectaron a la organización política, económica y social de los territorios conquistados. Generalmente el jefe de la expedición descubridora recibía el título de Adelantado con carácter vitalicio o hereditario; facultades para repartir a sus compañeros tierras, solares y frecuentemente indígenas; permiso para erigir fortalezas y gozar vitalicia o hereditariamente de ellas; y además de estos privilegios de carácter marcadamente señorial, el jefe de la expedición recibía como premio grandes extensiones de terreno en el área descubierta o conquistada. Un ejemplo de estos contratos es la siguiente Capitulación celebrada con Francisco de Montejo en 1526 para la conquista de Yucatán:

"El Rey. Por quanto vos Francisco de Montejo, vecino de la ciudad de México, hicísteis relación que vos, por la mucha voluntad de que tenéis al servicio de la Católica Reina y Mío, queriades descubrir, conquistar e poblar las islas de Yucatán y Cozumel a vuestra costa y misión, sin que en ningún tiempo seamos obligados a vos pagar ni satisfacer los gastos que en ellos hicierdes, más de lo que en esta (Capitulación) vos será otorgado. Yo mandé tomar con vos el asiento y capitulación siguiente:

Primeramente, vos doy licencia y facultad para que

podáis conquistar y poblar las dichas Islas de Yucatán y Cozumel, con tanto que seáis obligado de llevar y llevéis destos nuestros Reinos. Acostando vuestra persona y los servicios que nos habéis hecho y esperamos que nos haréis, es mi Merced y voluntad de vos hecer Merced, como por la presente vos la hago, para que todos los días de vuestra vida seáis Nuestro Gobernador y Capitán General de las dichas Islas Otro sí, vos hago Merced de diez leguas en cuadro de lo que así descubriéredes, para que tengáis tierras en que granjear y labrar, no siendo en lo mejor ni en lo peor; para que sea vuestra y de vuestros herederos y sucesores para siempre jamás". (39)

Escribe la Doctora Martha Chávez Padrón, que Felipe II dispuso:

"El término y territorio que se diere por Capitulación, se reparta en la siguiente forma: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y el exido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propios del lugar; el resto del territorio y términos se hagan cuatro partes: la una de ellas que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores". (40)

En la disposición citada se observa la capitulación a título de un particular; así como el tipo de tierras que tenía un pueblo y de las cuales podemos mencionar que eran de tipo colectivo.

(39) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 27.

(40) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 170.

Reducción de Indígenas

En lo referente a la Reducción de Indígenas, podemos mencionar que sirvió para reducir a los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras, privados de todo beneficio corporal y espiritual; a pueblos, y para tal efecto se dictaron numerosas disposiciones, entre las cuales citaremos a la que se intitula "De las Reducciones y Pueblos de Indios".

"Con mucho cuidado y particular atención, se ha procurado siempre interponer los medios más convenientes para que los indios sean instruidos en la Santa Fe Católica, y Ley Evangélica, y olvidando los errores de sus antiguos ritos, y ceremonias, vivan en concierto y policía; y para que esto se executase con mejor acierto, se juntaron diversas veces los de nuestro Consejo de Indias, y otras personas Religiosas, y congregaron los prelados de Nueva España el año de mil quinientos y cuarenta y seis por mandado del señor Emperador Carlos Quinto, de gloriosa memoria, los cuales, con deseo de acertar en servicio de Dios, y nuestro, resolvieron que los Indios fuesen reducidos a Pueblos, y no viviesen divididos y separados por la tierra y monte, privándose de todo beneficio espiritual y temporal; fue encargado y mandado a los Virreyes, Presidentes y Gobernadores, que con mucha templanza y moderación executasen la reducción, población, y doctrina de los Indios con tanta suavidad, y blandura, que sin causar inconvenientes, die se motivo a los que no se pudiesen poblar luego, viendo el buen tratamiento, y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse de su voluntad, y se mandó, que no pagasen más imposiciones de los que está ordenado, y por que lo susodicho se executó en la mayor parte de nues-

tras Indias: Ordenamos y mandamos que en todas las de más se guarde y cumpla, y los Encomendadores lo solicitan, según, y en la forma que por las leyes de este título se declara".(41)

Todo parece indicar que los objetivos legales para la creación de las Reducciones de Indígenas fueron instruir a los nativos en la Fe Católica y enseñarles a vivir en concierto y policía aunque, en realidad, con su establecimiento se trató de resolver el problema de la escasa producción agrícola, originada, en los abusos cometidos por los primeros encomenderos que necesitaban del trabajo y alimentos por concepto de tributo y servicio personal. Para evitar la escasez de recursos alimentarios y de primera necesidad, era necesario respetar las posesiones agrícolas indígenas; asimismo, en Reducciones de Indígenas los españoles podían encontrar la mano de obra para obtener vestidos y alimentos.

(41) LEMUS García, Raul. obra citada. páginas 90, 91.

2.4.- Propiedades de tipo Colectivo

La conquista española fue lisa y llanamente una conquista; el triunfo del más fuerte. El fuerte que sojuzga al débil para explotarlo. El fin fundamental del conquistador peninsular tiende, en esencia, a su enriquecimiento a costa del indio americano. Tan pronto los españoles pisaron estas tierras procedieron al "rescate": engaño y estafa consistentes en cambiar baratijas por oro y plata. Este despojo empero aplacó sólo por el momento las ambiciones del hispano.

Recordemos que a raíz del descubrimiento de América, la celebre Bula Noverint Universi otorgó donaciones de extensos territorios a los Reyes de España; cabe decir que, esta preciosísima donación de algo que no era ni de Alejandro Borgia ni del Papado, fue el ropaje legal de lo que la Corona Española detentaría gracias, no sólo a la Bula, sino más bien al poder de conquista.

En incisos precedentes hemos analizado las formas de propiedad de tipo individual así como las formas de propiedad de tipo intermedio; ahora bien, en el presente inciso estudiaremos a las tierras propiedad de tipo colectivo tales como: el fundo legal, el ejido, la dehesa, los propios, las tierras de común repartimiento y los montes, pastos y aguas.

2.4.1.- Fundo Legal

A pesar de la barrera proteccionista que se tendió alrededor de la propiedad comunal indígena, lo cierto es que los españoles encontraron muchas maneras de perforarla, como que estaban en tierras de conquista y frente a poblaciones vencidas. Por ejemplo, a menudo solicitaban merced en tierras que decían no perjudicaban a los indios porque no invadían sus tierras de labranza pero luego se descubría que sí era en su perjuicio, porque la merced recaía sobre tierra de indígenas cuyos aprovechamientos (bosques, aguas, canteras, etc.) disfrutaban desde tiempo inmemorial y en las cuales concedían parcelas para cultivo a los nuevos vecinos o eran utilizadas cuando las labranzas antiguas se agotaban. De tal manera que para detener la progresiva disminución de las tierras de los indios, se fijaron límites precisos a la propiedad de los pueblos. Así, mediante la Ordenanza del marqués de Falces de 26 de mayo de 1567 se creó el llamado fundo legal de las comunidades, o sea la extensión definida territorial a que tenían derecho conforme a la Ley. La citada Ordenanza disponía que a todos los pueblos de indios que necesitasen tierras para vivir y sembrar se les dieran quinientas varas y las más que hubieren menester y que a partir de entonces no se pudieran establecer estancias de ganados de españoles ni caballerías de tierra a menos de 1 000 y de 500 varas, respectivamente de los pueblos de indios, medidas desde la población y casas de los indios. Esta Ordenanza fue parcialmente modificada por dos Cédulas Reales promulgadas en 1687 y 1695. La primera aumentó a 600 varas (504 metros), lo

que habría de llamarse el fundo legal de los pueblos indígenas, debiéndose medir estas desde la última casa del pueblo y por todos y cada uno de los cuatro vientos. La Real Cédula de 1695 modificó solamente el lugar desde donde debía hacerse la medida: en vez de la última casa del pueblo, las 600 varas deberían medirse desde la iglesia, es decir, desde el centro del pueblo. Estas 600 varas fueron el mínimo de tierra concedido a los pueblos de indios para atender a su subsistencia; extensión reducida, sobre todo si se tiene en la mente que una sola estancia de ganado mayor cubría una legua cuadrada. A pesar de esta deficiencia en la distribución de la tierra, el indígena al menos de un pedazo de tierra, que fue celosamente defendido por ellos y por sus procuradores religiosos y civiles, pudo disponer de ellas, aún de las acometidas de los grandes hacendados. (42)

Fundamentalmente los terrenos del fundo legal, estaban destinados a resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc.

Es de notarse que al delimitarse el fundo legal no sólo se contemplaban las necesidades presentes, sino las futuras, como el producto del crecimiento de la población.

(42) Cfr. FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 43.

2.4.2.- Ejido

Escribe la Doctora Guadalupe Rivera Marín en la obra que hemos venido consultando, que la primera disposición relativa al señalamiento de los ejidos de la Ciudad de México fue dada por el Rey Carlos V en 1523 y ratificada posteriormente por el monarca Felipe II, en el Ordenamiento 129 de poblaciones, en el se disponía:

"Los exidos sean en tan competente distancia, que si creciera la población, siempre quede bastante espacio para que la gente se pueda recabar y salir de los ganados sin hacer daño". (43)

El ayuntamiento los marcó en dos leguas de radio, pero esta superficie, al correr del tiempo, resultó insuficiente para la expansión agrícola de la ciudad. La costumbre de mantener el ejido para uso común de los habitantes fue establecida por las Leyes de las Siete Partidas. En ellas se dispuso que el poblado habría de tener un fundo legal de seiscientas varas a la redonda a partir del punto de la Iglesia. Señalado el fundo, después de sus límites debía señalarse el ejido, con medidas de por lo menos una legua cuadrada con bosques y pastos, los que eran inalienables y debían ser administrados por el Consejo del pueblo.

(43) RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 204.

No podemos dejar pasar desapercibida la opinión de la tratadista Martha Chávez Padrón, quien nos dice que el ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al solaz de la comunidad y se creó con carácter comunal y no podía enajenarse. Por lo que hace a la Nueva España, observamos que el ejido, sobre todo el de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se volvieran con los ganados de los españoles.

Otro importante tratadista en materia agraria, el Doctor Raúl Lemus García, refiriéndose a esta institución nos dice que consistía en lo siguiente:

"El ejido, era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos, para era y para conducir el ganado a la dehesa".(44)

Cabe señalar que, debido a su importancia esta institución también la encontramos regulada en el Fuero Real, las Partidas y la Novísima Recopilación.

(44) LEMUS García, Raúl. obra citada. página 89.

2.4.3.- Dehesa

La dehesa es como el equivalente del ejido indígena; los españoles debían echar en la dehesa todo el ganado que llevaran y pudieran juntar, con sus marcas y señales, para que luego comiencen a crear y multiplicar, en partes donde esté seguro, y no haga daño en las heredades, sementeras, ni otras cosas de indios.

Las dehesas formaban parte de los bienes de propios y eran las tierras comunales de las ciudades, villas y pueblos destinadas a la cría y engorda de ganados caprino, ovino y bovino. Al respecto de su dotación, el Emperador Carlos V en 1523, y después Felipe II en las Leyes de Población ordenaron que:

"Después de haberse señalado competente cantidad de tierra para exido de la población, señalen los que tuvieren facultad para hacer el descubrimiento y nueva población, dehesa que confine con los exidos en que pastar los bueyes de labor, caballos y ganados de la carnicería, y para el número ordinario de los otros ganados, que los pobladores por Ordenanza han de tener". (45)

Creo que la dehesa era un terreno comunal netamente español por que sólo pastaban en él ganados de españoles, pues, para la Corona Española, la ganadería era un asunto de gran importancia.

(45) RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 207.

2.4.4.- Propios

Estos eran terrenos de carácter comunal que los pueblos españoles, al igual de los pueblos indios, poseían para solventar los gastos públicos del pueblo mismo. Haciendo un pequeño comentario, aclararemos que los ayuntamientos fueron instituciones trasplantadas a la Nueva España. Los propios son de origen español, en 1523 se facultó a virreyes y gobernadores para que señalaran las tierras y solares en las nuevas poblaciones. Una importante Ordenanza decía:

"Que al fundar las nuevas poblaciones se señalen propios. El Emperador D. Carlos a 26 de junio de 1523. Los Virreyes y Gobernadores, que tuvieren facultad, señalen a cada villa, y lugar que de nuevo se fundare y poblare, las tierras y solares, que huviere menester, y se le podrán dar, sin perjuicio de terceros, para propios, y envíenos relación de lo que a cada uno huvieren señalado y dado para que lo mandemos confirmar".(46)

Para el Doctor Raúl Lemus García, los propios fueron terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. Asimismo, nos dice que generalmente se otorgaban a los particulares en arrendamiento, aplicándose la renta para atender servicios de la comuna.(47)

(46) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 65.

(47) LEMUS García, Raúl. obra citada. página 92.

2.4.5.- Tierras de Común Repartimiento

A las tierras de común repartimiento también se les denominaba tierras de comunidad o de parcialidades indígenas, su reparto se hacía en lotes y los beneficios eran para las familias de los indígenas, éstas las debían de cultivar y mantenerse con sus productos; todo parece indicar que tenían un régimen similar a los calpullallis de la época prehispánica, es decir, se usufructuaban en forma permanente, en caso de ausentarse del pueblo de manera definitiva o si eran abandonadas y no cultivadas durante tres años consecutivos, los lotes dejaban de usufructuarse y se podían repartir entre otras familias de indígenas. El Doctor Lucio Mendieta y Núñez refiriéndose a este tipo de tierras, nos dice:

"Los pueblos de fundación indígenas tenían tierras ya repartidas entre las familias que habitaban sus barrios, y en los pueblos de nueva fundación se dejó, según estaba mandado por la Cédula de 19 de Febrero de 1560, que los indios que a ellos fuesen a vivir continuasen en el goce de las tierras que antes de ser reducidos poseían. Estas tierras y las que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las tierras llamadas de repartimiento, de parcialidad indígena o de comunidad". (48)

En resumen, a los indígenas también se les repartieron tierras de labranza, con las mismas condiciones que a los españoles y además se les permitió seguir en el goce de las que ya tenían aunque se les redujeran a pueblos. Los ayuntamientos administraban estas tierras.

(48) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada página 74.

2.4.6.- Montes, pastos y aguas

Entre varios preceptos de la Recopilación de Leyes de Indias vigentes en la Nueva España y que se refieren al uso común de los montes, pastos y aguas; preceptos que son citados por el investigador Lucio Mendieta y Núñez, pensamos que es pertinente reproducir el siguiente:

"Ordenamos que el mismo orden que los indios tuvieron en la decisión y repartimiento de aguas, se guarde y practique entre los españoles en quien estuvieren repartidas y señaladas las tierras y para esto intervengan los mismos naturales que antes la tenían a su cargo con cuyo parecer serán regadas, y se dé a cada uno el agua que debe tener".(49)

De acuerdo a las Leyes de Indias, Ley VII, Libro IV, Título XVII y Ley V, Libro IV, Título XVII; los predios con pastos y los montes, al igual que el agua, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva, indistintamente por indios y españoles.

Cuando se efectuaba un reparto de montes, pastos y aguas a favor de los españoles, lo realizaba el Cabildo, teniendo prioridad los regidores que no poseyeran esos bienes. Todo parece indicar que esta medida no podía ir en perjuicio de los naturales.

(49) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 73.

CAPITULO TERCERO
LA PROPIEDAD DURANTE LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA
A LA CONSTITUCION DE 1917

- 3.1.- Propiedad del Estado
- 3.2.- Propiedad Privada
- 3.3.- Propiedad Indígena
- 3.4.- Propiedad Eclesiástica
- 3.5.- Tipos de propiedad establecidos
en la Constitución de 1917
 - 3.5.1.- Propiedad Ejidal
 - 3.5.2.- Propiedad Comunal
 - 3.5.3.- Pequeña Propiedad

3.1.- Propiedad del Estado.

En virtud del descubrimiento y luego por la donación otorgada en la Bula Inter caetera, y más tarde por la realidad de la conquista, todas las tierras de las llamadas Indias Occidentales fueron consideradas jurídicamente como regalía de la Corona de Castilla. Es decir, la tierra y otros bienes como las minas, el oro que se lava en el río y en las vertientes, las perlas, esmeraldas, los tesoros ocultos que se descubrieren, la explotación de las salinas los bienes mostrencos, etc, vinieron a ser el patrimonio del Estado y no pertenecía personal de los reyes. De esta manera, con exclusión de las tierras reservadas a los indígenas por derechos anteriores a la conquista, el resto de las extensas tierras que constituyeron el territorio de la Nueva España sólo pudieron pasar al dominio particular o privado por virtud de una gracia o merced.

Reafirma lo mencionado, la siguiente cita que hace el investigador Enrique Florescano:

"Fuera de las tierras, prados, pastos, montes y aguas que por particular gracia y merced ... (del Rey) se hallaren concedidas a las ciudades, villas, o lugares de las mismas Indias, o a otras comunidades o personas particulares de las, todo lo demás de este género, y especialmente lo que estuviere por romper y cultivar, es y debe ser su Real Corona y dominio".(50)

(50) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 25.

Estos derechos primordiales de la Corona de Castilla fueron protegidos y ratificados posteriormente, como lo demuestra la siguiente Real Cédula de Felipe II, fechada el 10., de noviembre de 1591:

"Por haber Nos sucedido enteramente en el señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y corona real los baldíos, suelos y tierras que no estuvieran concedidas por los señores reyes nuestros predecesores, o por Nos, o en nuestro nombre, conviene que toda la tierra que se posee sin justos y verdaderos títulos se nos restituya, según y como nos pertenece, para que reservando antes todas las cosas lo que a Nos, o a los virreyes, audiencias y gobernadores parecieren necesario para plazas, ejidos, propios, pastos y baldíos en los lugares y concejos que están poblados."(51)

La forma de propiedad del Estado no varió durante los trescientos años que duró esta etapa, y por lo que se refiere a la época Independiente, observamos que hubo una gran confusión al respecto ya que se vivía en una transición de carácter legislativo. Finalmente en 1894, el presidente Porfirio Díaz dicta la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. En esta Ley se establecía que los terrenos de la Nación se dividirían en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales.

(51) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 26.

3.2.- Propiedad Privada

La estructura agraria durante la Colonia se caracterizó por el fenómeno de la gran concentración de la propiedad, lo cual dió origen a dos tipos de latifundio, estamos hablando del latifundio laico y del latifundio eclesiástico.

Recordemos que la creciente apropiación de la propiedad individual, se inició con los primeros repartos de tierra entre los soldados de Hernán Cortés, lo anterior fue mediante las mercedes reales y creció a través de las capitulaciones, confirmaciones, composiciones, compra-venta y remates; repetimos, que las instituciones legales citadas sirvieron a los conquistadores así como a los colonizadores para adquirir nuevas tierras y aumentar sus propiedades. De esta manera a medida que se ensancha el área de tierras descubiertas, es obvio que creció el latifundio durante el periodo Colonial en forma constante y progresiva.

El latifundio laico, se consolidó y fomentó mediante los vínculos que sujetaban las tierras al dominio perpetuo de los particulares. De esta manera podemos observar que, a través del Mayorazgo se perpetuaba el latifundio laico en el hijo mayor, quien recibía la prohibición terminante de disminuirlo y la recomendación de aumentarlo ilimitadamente.

Continuando con lo referente al Mayorazgo, es innegable que en la consolidación del latifundio participó ese sentimiento tan vivo que tenían los españoles respecto de los lazos de sangre y del parentesco. Cualquiera que fuere el origen de sus fortunas, casi todos los propietarios de tierras aspiraban a vincular sus propiedades a un nombre, a una casa y, si era posible, a un título nobiliario. La tierra fue considerada como un símbolo de prestigio y como una manera de perpetuar el nombre de un linaje. Así, todo se dirigía a crear una gran aristocracia territorial.

Desde 1550 se autorizó la constitución de un Mayorazgo a uno de los primeros conquistadores, pero fue hasta los fines del siglo XVI y a lo largo del XVII cuando se multiplicaron los Mayorazgos en México, Puebla, Veracruz, Querétaro, Oaxaca, Morelia y en las minas enclavadas en el norte. Enseguida nos permitimos citar una muestra de las ideas y de las fórmulas que generalmente presidían la constitución de un Mayorazgo:

"Sepan cuantos vieren esta escritura como nosotros marido y mujer; habiendo recibido de la poderosa mano de Dios Nuestro Señor muchos bienes; acordamos de hacer y fundar vínculo y mayorazgo en favor de nuestro hijo mayor, considerando que los bienes se parten y dividen se suelen perder y consumir y que quedando agregados e impartibles permanecen y se aumentan, y los deudos y parientes de los que poseen pueden ser socorridos, y las casas y Estados ennoblecen y así vienen los linajes a ilustrarse y haber de ellos memoria, y los que gozan de las rentas de los tales mayorazgos es tán más dispuestos a amparar y defender las repúblicas

y ciudades donde viven y a servir a su ser y señor natural, así en la paz como en la guerra, como les obliga la ley natural y divina ya que, finalmente, por ley y derecho es permitido hacer y fundar mayorazgo; pedimos y suplicamos a la Majestad del Rey que nos diese licencia para poner en efecto el dicho nuestro intento y haciéndonos merced nos la dió y concedió." (52)

Siguiendo los lineamientos citados, el rico minero Pedro de Terreros compró para sí el título de Conde de Regla en 1768 y siete años después aprovecho la expulsión de los jesuitas para comprar al precio, fabuloso entonces, de 1 020 000 pesos, las ricas y extensas haciendas de Xalpa, San Javier, Santa Lucía, los Portales y otras más; con ellas integró dos Mayorazgos en favor de sus hijos. Acrecentó dicha propiedad dos años más tarde, cuando adquirió para ellos los títulos de marqueses de San Francisco y de San Cristóbal respectivamente.

Francisco de Urdiñola, conquistador y gobernador de nueva Vizcaya, por su fortuna labrada en las explotaciones mineras llegó a constituir el Mayorazgo de San Miguel de Aguayo, considerado como uno de los latifundios más grandes del mundo, y decíase que su poseedor, podía abandonar la capital de México por su rancho del Altijo en Coyoacán, y llegar a su hacienda principal en Coahuila, sin salir de tierras de su propiedad.

(52) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 57.

Como ha quedado señalado, en la Nueva España el dominio privado sobre la tierra se fundamentaba en las gracias y mercedes reales, según la regulación jurídica del derecho de propiedad, establecido en las fuentes legales castellanas, cuya fisonomía estaba influida por el derecho romano. De esta manera, al lado de los Mayorazgos encontramos a la hacienda, generalmente se ha calificado a la hacienda como un producto de la encomienda; sin embargo, desde el origen de sus títulos es distinta: la encomienda fue una institución castellana trasladada a las Indias y sancionada por la Corona de España: la hacienda es el resultado primero de la obtención de mercedes y después de los despojos y compras simuladas a indígenas y comunidades, de las concesiones virreinales, de las composiciones y, finalmente, del ejercicio del derecho de adquisición a título oneroso de bienes y propiedades territoriales.

En criterio de la Doctora Guadalupe Rivera Marín, su posesión y propiedad daba al hacendado características diversas de las del encomendero. La hacienda podía permitirse cierto tipo de benevolencia que hubiera sido incongruente con la dureza de la encomienda. En esta forma el hacendado podía aparecer como el protector de sus indígenas contra las presiones exteriores. El encomendero era destinado por la ley para defenderlos pero nunca lo hizo. Cuando el hacendado autorizaba a los pueblos a rentar algunas de sus tierras o concedía permiso a los habitantes a vivir dentro de su propiedad, tanto el hacendado como los beneficiarios indígenas, veían este hecho como un acto de benevolencia.⁽⁵³⁾

(53) RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. página 308.

Cabe mencionar en este momento, acerca de la persona del hacendado, que en los tiempos coloniales lo era exclusivamente el español conquistador y después sus descendientes criollos o hispanos llegados a América, y todo lo existente en el ámbito de su hacienda en traba en su posesión.

Aunque hay diversas opiniones respecto a las medidas que debía tener una hacienda para distinguirla de un rancho, se puede conside rar atendiendo a la costumbre el tamaño de los predios, y conside rar como haciendas, las mayores de mil hectáreas y como ranchos los que tienen mil o menos.

Pero más que el tamaño de la hacienda fue importante el sistema de explotación económica de la misma, pues representó una empresa perfectamente integrada ya que se producía dentro de ella todo lo necesario para que fuera autosuficiente, contando además con la ma yor parte de recursos naturales que servían de insumos a sus diver sas actividades, como era: bosques, tierras, maguayales, huertas, recursos acuíferos y en ocasiones recursos mineros.

Una consecuencia directa de la concentración de la propiedad de la tierra en manos de los españoles fue la desaparición de la pro piedad del indígena, fuera individual o en ocasiones también comu nal, lo cual condujo a un nuevo sometimiento a los habitantes de la comunidad en calidad de dependientes de los hacendados, sin otro rg

curso para sobrevivir que el de prestar sus servicios personales en la hacienda por tiempo indefinido y de generación en generación.

Las grandes haciendas del Valle de México, se formaron por medio de la concesión legal, la consolidación, la expansión, la compra, la composición y la denuncia. Sus títulos de posesión incluían las mercedes originales y subsecuentes documentos de venta, las composiciones, los registros topográficos, las declaraciones limítrofes y papeles relacionados con todo ello. Por ejemplo, los títulos de la hacienda de los Portales, cercana a Cuautitlán, consisten en tres enormes libros de documentación extendida desde mediados del siglo XVI, forman las concesiones básicas de los Portales. Todos los títulos hacendarios muestran que en tanto los virreyes otorgaban las mercedes originales, en las partes de tierras relativamente pequeñas, los españoles en lo individual inmediatamente compraban tierras contiguas y, comenzaba el proceso de consolidación de la hacienda.

Existió también la estancia, la cual consistía en la cantidad de terreno necesaria para la crianza de ganado, la estancia fue el antecedente de las grandes haciendas y latifundios del norte del territorio. Surgió por disposiciones diversas a las dadas para las tierras de labor, sobre todo a la extensión de las propiedades, ya que debido al fomento de la ganadería, desde los primeros años de la colonización cuando inclusive se cambiaba ganado por esclavos, es ta se volvió un verdadero problema para los indígenas que día a día

se daban cuenta como se destruían sus simientes y cultivos por la invasión de los ganados propiedad de los colonizadores hispanos. Debido a esta situación el Rey Carlos V dictó en el año de 1550 la Ley XII Título II, Libro IV de la Recopilación de Leyes de Indias, ordenando que las estancias para ganados se den apartadas de pueblos y sementeras de indios. En mayo de 1567 el virrey marqués de Falces, dictó otra Ordenanza para salvaguardar los derechos de los indígenas frente a la invasión de sus tierras por los dueños de las nuevas estancias establecidas. La Ordenanza aludida, establecía:

"Que de aquí en adelante no se haga merced de ninguna estancia ni tierras si no fuere que la tal estancia esté y se pueda asentar mil varas de medir paños o seda, y desviados de la población y casas de indios, y las tierras quinientas de las dichas varas y si alguno asentare la tal sentencia o tierras de que fuere fecha la merced, sin que haya en medio de ellas y las dichas casas de indios, las dichas varas, pierda las tales estancias y tierras, y derecho a que ello tuviere adquirido." (54)

La Ley XIV del Título II, Libro IV de la Recopilación de fecha 20 de noviembre de 1578, confirmada en noviembre de 1591 por el propio Felipe II, fue el instrumento que permitió a los poseedores de estancias amparar en los títulos y en la justa prescripción para no ser privados de los mismos en virtud de la disposición dada en el sentido de devolver al Rey los baldíos, suelos y tierras que no es-

(54) RIVERA Marín, Guadalupe. obra citada. páginas 314 y 315.

tuvieran concedidos. En 1596 insistió el propio Rey en que visitado res especiales vieran si las estancias situadas estaban perjudicando a los indígenas.

Finalmente, por lo que respecta a las estancias, el virrey Diego Carrillo dictó en septiembre de 1622 una Ordenanza donde regula el nombramiento de mayordomos en las estancias con el objeto de tener protegidos a los indígenas de los repartimientos del mal trato dado en su perjuicio por parte de españoles, mestizos, mulatos o negros encargados de administrar las estancias y haciendas, obligando a los indígenas a abandonar sus pueblos y tierras y morir en las re giones donde buscaron refugio.

El contenido de esta Ordenanza apoya lo afirmado ilustrando có mo los ganaderos o estancieros contribuyeron a la desaparición de los poblados indígenas e hicieron acrecentar sus tierras con la tie rra perteneciente a los indígenas.

3.3.- Propiedad Indígena

La historia nos enseña que en todo acto de conquista de un pueblo los invasores se apropian de los bienes de los conquistados, esta situación se presentó en la conquista de México Prehispánico, ya que los españoles se repartieron de inmediato aquellas propiedades indígenas pertenecientes al Señor, a los Principales, a los Dioses y a los Guerreros. Asimismo, los calpullec pasaron a ser propiedad de los españoles, pues tenían las características de estar situadas dentro de la ciudad y como es obvio, fueron objeto de la codicia de los invasores castellanos.

En consecuencia de lo citado, los indígenas conservaron muy poco de sus propiedades de tipo individual, a pesar de que el Rey les reconocía este derecho a los indígenas en numerosas disposiciones, pero tales leyes generalmente no se cumplían.

Durante la administración colonial, podemos observar que los indígenas, al contrario de los españoles, por regla general fueron posesionarios de tierras comunales porque estas eran por naturaleza intransmisibles e imprescriptibles.

Con el objeto de ejemplificar las múltiples Ordenanzas que establecían que se respetaran las posesiones de los indígenas de las colonias de España, enseguida nos permitimos citar la Ley XVIII, Título XII, Libro IV de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las

Indias que a la letra dice:

"Ordenamos, que la venta, beneficio y composición de tierras se haga con tal atención, que a los indios se les dexen con sobra todas las que les pertenecieren así en particular como por comunidades, y las aguas y riegos; y las tierras en que hubieren hecho acequias, u otro qualquier beneficio, con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar, y por ningún caso no se les pueda vender, ni enajenar; y los jueces, que a esto fueren enviados, especificquen los indios, que hallaren en las tierras, y las que dexaren a cada uno de los tributarios viejos, reservados caciques, gobernadores, ausentes y comunidades."(55)

Así pues, la mayor parte de la población de la Nueva España, indígena o de castas, estaba desposeída de tierras, pues las pocas que tenían eran insuficientes para satisfacer sus necesidades y no eran de tipo privado, todavía tenían tributos a su cargo y sin embargo, eran los que labraban los campos sin ser dueños de los mismos y sin tener una retribución justa que sirviera para resolver sus problemas económicos. El análisis realizado de la situación general en la Nueva España, nos hace llegar a la conclusión de que el problema en el campo fue una de las causas fundamentales que orillaron a nuestros antepasados a luchar por la Independencia.

La etapa del México Independiente se inicia con la consumación de la Independencia, la cual se efectuó el 27 de septiembre de 1821 se puede observar que, la Nación se tuvo que enfrentar a la situa-

(55) LEMUS García, Raúl. obra citada. página 114.

ción que le heredó la administración colonial, destacando: la deficiente distribución de tierras y de habitantes. Asimismo, en los lugares poblados se observaba una propiedad indígena individual casi en extinción y una propiedad comunal que disminuía por el acaparamiento de los latifundistas, en contraposición encontramos una propiedad creciente en manos del clero, de los españoles y sus descendientes.

Todo parece indicar que el nuevo gobierno no tomó las medidas necesarias para resolver tales problemas; por lo tanto no trató de distribuir las tierras; asimismo trató de remediar la defectuosa distribución poblatoria con la colonización, creyendo que si se distribuía a la población indígena y se mezclaba con colonos europeos, se levantaría el nivel cultural de los indígenas.

Ahora bien, por lo que hace a la propiedad durante los primeros años del gobierno independiente, esta se clasificaba en: latifundista, eclesiástica e indígena. Por lo que respecta a la primera, se puede decir que los latifundios formados durante la Colonia siguieron subsistiendo, y asimismo este tipo de propiedad encontró el apoyo del Partido Conservador, y el clero político militante, los cuales se aliaron para defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes agrarios. A su vez, la propiedad eclesiástica también continuó en aumento, con lo cual se empeoraba la situación económica pues no pagaba impuestos, además de que estas propiedades no se movilizaban. Tal es el motivo de la pugna surgida entre el gobierno y la iglesia. Acerca de la propiedad indígena, cabe decir una vez más, que la propiedad particular estaba en proceso de

extinción y la propiedad comunal se encontraba constantemente asediada por los grandes latifundistas y hacendados.

Podemos resumir este periodo, diciendo que durante la etapa comprendida entre 1821 a 1856, el problema agrario continuó agravándose y para resolverlo se promovió la colonización en los terrenos de baldío, principalmente de las fronteras y zonas despobladas, y todavía más, de colonización en terrenos no cultivables. Pensamos que lo anterior fue un error, pues aunado a la colonización extranjera, se provocó el desmembramiento del país.

Para 1856 el clero continuaba siendo un terrateniente y era, el más poderoso de ellos. Buscando terminar con tal situación el gobierno no dictó las siguientes Leyes:

Ley de Desamortización de 1856, en su Considerando establecía:

"Uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y el engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o de libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública." (56)

En el artículo primero ordenó, que todas las fincas rústicas y urbanas que tenían o administraban como propietarios las corporacio

(56) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 223.

nes civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor de la renta que pagan.

En el artículo tercero se expresaba que: las corporaciones eran las comunidades religiosas de ambos sexos, las cofradías y archicofradías, las congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación con carácter de duración perpetua e indefinida. Es importante mencionar que este artículo fue interpretado en perjuicio de las comunidades indígenas pues se les consideró como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, por lo que sus bienes administrados por los ayuntamientos caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

Asimismo, se establecía que los arrendatarios deberfan promover la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor, dentro del término de tres meses, a partir de la publicación de la Ley si el arrendatario dentro del plazo mencionado no promovía la adjudicación, se autorizaba el denunció y al denunciante se le aplicaría en su favor la octava parte del precio de la finca. También se estableció que ninguna corporación civil o religiosa, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces.

El 30 de julio de 1856 se expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización, en él se especificaba el procedimiento a seguir en

las adjudicaciones o remates; es interesante su fracción II porque claramente incluye dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas, provocando que estas instituciones perdieran su personalidad, sus derechos y en consecuencia, sus tierras. En efecto, podemos observar que se dictaron una serie de disposiciones para que las tierras salieran de la propiedad de las comunidades y se repartieran a título particular entre los vecinos de las mismas, que las solicitaran.

Todo parece indicar que la Ley analizada quería beneficiar al arrendatario, pero este tenía que pagar completo el precio de la finca, pagar alcabalas, los réditos, los gastos de adjudicación y tenía sobre sí la amenaza de excomunión, sus perjuicios morales y religiosos; dejándose presionar por todo esto, al grado que fueron en casos los arrendatarios que se quedaron con la finca arrendada.

Explica la Doctora Martha Chávez Padrón, que no obstante la actitud conciliatoria del gobierno con la Ley de Desamortización, el clero no quiso vender voluntariamente sus propiedades, ni entregar los títulos correspondientes a las mismas, sino que desde el púlpito amenazó a quienes compraran sus bienes con la excomunión y otras penas religiosas similares.

La Ley de Desamortización suprimió la amortización y le quitó personalidad jurídica al clero para continuar siendo el gran terrateniente; pero se cometió el error de no coordinar la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites de la propiedad rústica, con lo cual se fortaleció el gran hacendado mexicano el que se convertiría más tarde en un gran latifundista.

Posteriormente la Constitución de 1857, en su artículo 27 esta-

bleció por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y religiosas. Textualmente decía:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución." (57)

En base a lo anterior, desapareció la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y se confirmó la entrega de estas tierras a quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular.

Poco tiempo después, en 1859 ante la necesidad de sufragar los gastos contra la intervención francesa y, ante la disyuntiva de enajenar el territorio para obtener fondos para la defensa de la República o arrebatarle sus bienes al clero; don Benito Juárez dictó la Ley de Nacionalización.

En el artículo primero establecía: que entrarían al dominio de la Nación todos los bienes que el clero ha venido administrando, y

(57) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.
En: TENA Ramírez Felipe. "Leyes fundamentales de México 1808-1964". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D. F. 1964. página 634.

sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan.

En el artículo veintidós se declaraba nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta Ley, ya sea que se verifiquen por algún individuo del clero o por cualquier otra persona que no tenga autorización del gobierno.

De esta manera el gobierno vino a subrogarse en los derechos del clero, y este desapareció como elemento poderoso debido a su gran concentración de tierras; quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario.

Más tarde, Benito Juárez en 1863 dicta la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. Los artículos segundo y octavo señalaban que todo habitante de la República tiene derecho a denunciar hasta 2 500 hectáreas de terreno baldío; otro artículo importante es el noveno, que repercutirá posteriormente pues, creó una facultad que será usada más tarde por las compañías deslindadoras, en forma exorbitante, y que sentó las bases para cometer una serie de atropellos contra los propietarios que tuvieran defectos en sus títulos o medidas. Dicho artículo establecía; que nadie podía oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de la autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad del denuncia, en terrenos que no sean baldíos. En base a esta facultad los acaparadores irrumpieron en nuevas y antiguísimas haciendas, en pequeñas y grandes propiedades, exigiendo

el título primordial que, al no ser exhibido, propició el camino para que tales propiedades fueran declaradas baldíos; y aunque los poseedores podían recurrir para su defensa ante el Juzgado de Distrito, solamente las personas instruidas y de recursos económicos, utilizaron esta defensa; pero los ignorantes y pobres, quedaron en estado de indefensión.⁽⁵⁸⁾

En 1875, se dictó la Ley Provisional sobre Colonización que autorizó al Ejecutivo para que entretanto se expidiera la Ley de Colonización, hiciera esta efectiva por una acción directa y por medio de contratos con empresas particulares. Aquí encontramos el inicio de las compañías deslindadoras. A cada una de estas empresas se le dió una subvención por familia establecida. Asimismo, la Ley establecía que las empresas nombrarían y pondrían en acción comisiones explotadoras para obtener terrenos colonizables con los requisitos que debían tener de: medición, deslinde, avalúo y descripción.

La Ley de Colonización de 1883 ordenaba: que se debían deslindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional, para obtener los necesarios para el establecimiento de colonos. Además, en compensación de los gastos que hagan las compañías en habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones de que no debían enajenar los terrenos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2 500 hectáreas, bajo la pena de perder las frac-

(58) Cfr. LEMUS García, Raúl. obra citada. página 174.

ciones que hubieren enajenado y que pasarán a ser propiedad de la Nación.⁽⁵⁹⁾

El presidente Porfirio Díaz dicta en 1894, la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. Se establecía que los terrenos de la Nación deberían dividirse en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales. Además, ordenaba que todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tenía derecho para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin límite alguno de extensión.⁽⁶⁰⁾

El breve análisis de las leyes dictadas en esta época, nos indica cual era la situación agraria al finalizar el siglo XIX, y que los factores que llevaron a su climax explosivo el problema agrario en México, fueron el concepto de baldío como terreno no amparado en un título primordial que estaba en manos de las compañías deslindadoras y la facultad que usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, que junto con las grandes extensiones de tierra que obtuvieron como pago a sus actividades, favorecieron el despojo y la concentración territorial; y la facultad para que las compañías deslindadoras vendieran sin límite de las 2500 hectáreas a que se refería el artículo 21 de la Ley de Colonización de 1883.

En diciembre de 1909, se expidió un Decreto que ordenaba que se continuaría el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándoles lotes a los jefes de familia en propiedad privada;

(59) GUTELMAN, Michel. "Capitalismo y reforma agraria en México". Editorial Era, S.A., 8a. Edición. México D.F., 1980. página 33.

(60) Ibid. página 33.

pero que eran inalienables, inembargables, intransmisibles e imprescriptibles durante un lapso de 10 años; en suma se reconocía tardíamente el problema agrario del país, se hacía un débil intento para resolverlo, pero la medida resultó ineficaz y nuevamente el movimiento armado, provocado por una causa política como bandera de lucha y una causa agrarista de hecho, no pudo detenerse.

Michel Gutelman, conocido por sus estudios en materia agraria en algunos países de América Latina. Al referirse a la situación del campo antes de la Revolución Mexicana de 1910, con gran visión escribe:

"Los orígenes de la revolución mexicana se deben buscar, en lo esencial, en las contradicciones económico-sociales nacidas del desarrollo impetuoso del capitalismo agrícola, industrial y financiero en el curso de las tres o cuatro décadas del siglo XIX, o sea en grandes líneas, bajo la dictadura de Porfirio Díaz, Presidente de México." (61)

Para el autor en cita, esta Revolución fue esencialmente campesina. Pues para que las fuerzas productivas pudieran desarrollarse, debía operarse un proceso de acumulación y de transferencia de valores hacia los sectores económicos nuevos. En esta época esto sólo podía realizarse en detrimento del campesinado mexicano. (62)

(61) GUTELMAN, Michel. obra citada. página 29.

(62) Ibid. página 29.

La problemática señalada empezó a preocupar a los grandes pensadores de la época. De esta manera en el Plan de San Luis proclamado por Francisco I. Madero en octubre de 1910, en su precepto tercero se hablaba de la restitución de tierras, textualmente se expresaba:

"Abusando de la ley de terrenos baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (63)

Ante esto, la población campesina que era mayoría en el país, secundó el movimiento maderista, porque la restitución era un anhelo para la mayoría de campesinos desposeídos de sus tierras y explotados en las grandes haciendas.

Es importante mencionar que Francisco y Madero no cumplió con lo prometido. Lo anterior produjo la inquietud en los sectores campesinos y los consecuentes brotes de inconformidad. Emiliano Zapata, expresó las aspiraciones y deseos de reformar al sector rural del país. Lo anterior lo hizo mediante el Plan de Ayala.

(63) MANZANILLA Schaffer, Victor. "Reforma agraria mexicana". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1977. página 40.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Resulta de gran interés para el objeto de nuestro estudio, el Plan de Ayala de Noviembre de 1911, el cual es sintetizado por el Licenciado Antonio Díaz Soto y Gama en tres postulados agrarios que son los siguientes:

- a).- Restitución de ejidos;
- b).- Fraccionamientos de latifundios; y
- c).- Confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realización del Plan. (64)

Con respecto a la restitución de ejidos, se pensaba que si los pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por Hernán Cortes, se vieron despojados de sus tierras y la justicia no reconocía su derecho a la restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si fuere necesario. En la Cláusula Sexta se estableció como parte adicional del Plan, que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, entrarán en posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos necesitarán litigar ante los Tribunales especiales que se establecerán al terminarse la contienda, con el triunfo de la Revolución.

(64) DÍAZ Soto y Gama, Antonio. "La cuestión agraria en México". Editorial El Caballito, S.A., 3a. Edición. México D.F., 1982. páginas 9 - 11.

En lo referente al fraccionamiento de latifundios, el Artículo Séptimo establecía que el fraccionamiento se haría, en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son dueños de ningún terreno, por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes, pastos y aguas. El Plan establecía que deberían convivir la parcela y la mediana hacienda.⁽⁶⁵⁾

Finalmente por lo que se refiere al inciso C), el Artículo Octavo establecía que los hacendados, científicos y caciques que se opusieron al citado Plan, se les nacionalizarían sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán a indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que mueran en la lucha.⁽⁶⁶⁾

Además de los Planes citados existieron muchos más, pero puede considerarse como otro antecedente histórico de suma importancia para el movimiento agrario: el discurso pronunciado por Don Luis Cabrera el 3 de Diciembre de 1912, del cual entresacamos los siguientes puntos: consideraba de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos; que se expropiaran los terrenos necesarios para reconstituir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitan, para aumentar la extensión de los existentes.

(65) Cfr. DIAZ Soto y Gama, Antonio. obra citada. páginas 11 y 12

(66) Cfr. Ibid. páginas 13 y 14.

Se afirma que el discurso del Licenciado Luis Cabrera, es el verdadero antecedente de la Ley del 6 de Enero de 1915, como esta disposición lo es a su vez del artículo 27 de la Constitución Federal de 1917. En el Congreso Constituyente de 1916-1917, el artículo 27 fue votado a las tres y media de la mañana del día 30 de Enero.

Es importante subrayar la reiteración de los legisladores revolucionarios sobre el compromiso del nuevo régimen de hacer efectiva la distribución de las tierras a los pueblos, actitud justificada en quienes estaban resueltos a ser leales a la Revolución cuyo triunfo se debió en gran medida a los millares de campesinos que participó en la lucha.

De esta manera el gobierno de Venustiano Carranza, ordenó la expedición de circulares para resolver las lagunas que hubieran podido dejar las disposiciones del artículo 27 constitucional. Entre las más importantes podemos citar: la Número 18 (las propiedades no excederían de 100 hectáreas), la Número 25 (redujo la pequeña propiedad a 50 hectáreas), la Número 34 (se buscaba que los campesinos no pagaran sus parcelas), la Número 44 (se obligaba a los campesinos a pagar las tierras recibidas). De gran importancia fue el Decreto de 10 de Enero de 1920, creando la Deuda Pública Agraria. La Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, declaraba de utilidad pública el cultivo de tierras de labor.

Tal es la situación a grandes rasgos, que guardaba la cuestión agraria en el México contemporáneo, hasta antes de la expedición de la Ley de Ejidos por el Ejecutivo Federal Alvaro Obregón, y la cual será objeto de nuestro estudio en el siguiente Capítulo.

3.4.- Propiedad Eclesiástica

La Iglesia de la Nueva España cayó en las tentaciones que en otras partes y épocas desviaron el camino de esta institución. De tal manera que poco a poco los frailes fueron aceptando obsequios, legados y tierras de los agradecidos indígenas y de pródigos españoles; y no para enriquecerse personalmente, como fue el caso más frecuente entre los seculares, sino sobre todo para liberar a su convento o a la orden de vivir al día de limosna y subsidios. En esta forma, algunas órdenes obtuvieron desprestigio pero acrecentaron su poder económico. La Iglesia gozaba además del diezmo de las cosechas, que era una gran fuente de ingresos tanto en los años buenos como en los malos, puesto que en ambos casos la Iglesia cosechaba el diezmo. Por último, a diferencia de una persona cuyos bienes se dispersaban al morir, la Iglesia era una institución. De tal manera se daba la situación que lo que en ella entraba, ahí quedaba. Con esa estructura y el celo de sus miembros, era natural que el sólo transcurrir del tiempo, la hiciera cada vez más poderosa.

El patrimonio original de la Iglesia, limosnas, donaciones y legados, se invirtió en parte en la construcción de innumerables monasterios, conventos, iglesias, capillas, colegios y edificios religiosos que le dieron al campo y a las ciudades de la Nueva España la certidumbre de constituir una sociedad dominada por la Iglesia. Otra parte importante de ese capital se invirtió en los únicos bienes que en esa época ofrecían una renta segura y estable: casas, haciendas, molinos, ingenios de azúcar, y estancias de ganados mayo

res y menores.

Así, a pesar que desde 1535 y 1542 se prohibió enajenar mercedes de tierra para cultivo o para estancia ganadera en favor de las iglesias, monasterios o personas eclesiásticas; los frailes dominicos y los agustinos comenzaron a comprar por esos años haciendas rurales, directamente o a través de hombres de paja que luego hacían donaciones piadosas a la orden correspondiente. En 1572 se les unieron los frailes jesuitas, cuya regla no les impedía adquirir bienes terrenales y que fueron sin duda los más grandes labradores y los dueños de las propiedades mejor administradas y más florecientes en el virreinato.⁽⁶⁷⁾

Entre 1500 y 1600 esta pasión por la tierra que, con excepción de los franciscanos, manifiestan las órdenes, fue prácticamente admitida por las autoridades de la Nueva España. Por ejemplo, en 1581 y 1583 la Audiencia reconoció oficialmente la existencia de esas posesiones al eximir las del pago del diezmo. Por otro lado si en 1590 y 1597 la Audiencia prohibió la venta de tierras a las órdenes religiosas, al mismo tiempo autorizó toda clase de donaciones pías que se les hicieran, incluida la donación de Tierras. Sobre decir que por este conducto las órdenes pudieron adquirir tierras en forma casi limitada. Nada tiene pues de extraño que desde fines del siglo XVI se multiplicaran las críticas de los particulares en contra del afán acaparador de tierras de la Iglesia. A continuación reproducimos una de estas críticas, firmada por los miembros del ayuntamiento de la Ciudad de México y presentada al Rey en el año de 1636:

(67) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 59.

"Desde el año de mil y quinientos y setenta, ha continuado esta ciudad súplicas a su majestad se sirviese de prohibir que las órdenes mendicantes de Santo Domingo y San Agustín y los padres de la Compañía de Jesús, no apoderasen de las casas y haciendas de esta ciudad, porque los vecinos no tenían ya que comparar ni sobre qué dejar a sus hijos patrimonios para la conservación de sus familias y que durasen las haciendas en sus descendientes. Por todo lo cual se ha de suplicar a su majestad se sirva de prohibir a las citadas religiones el poder comprar casas, ningún género de haciendas ni admitir donaciones de ellas, gravando por perdido a los poseedores que vendieran a convento, iglesia o monasterio pues por derecho le esta prohibido por su majestad."(68)

Desde luego, hubo diferencias notables en el interés que manifestaron las órdenes religiosas por la tierra, y en el uso y aprovechamiento que hicieron de ésta. Por ejemplo, los franciscanos fueron los únicos que no se convirtieron en grandes propietarios de la tierra, pues más se limitaron a arrendar los pastos de los ganaderos, o a hacer trabajar a los indígenas en beneficio de los hospitales que administraban. Los dominicos, por el contrario, adquirieron por compra y donativos numerosas propiedades. Por su parte, los de la orden de los agustinos consideraron indispensable tener haciendas rurales para sostener sus iglesias y misiones y en pocos años lograron obtener bastante en los alrededores de México. Puebla y Oaxaca y en la huasteca de Michoacán sobre todo. Sin embargo, los más grandes acaparadores de haciendas fueron los jesuitas, adquirieron la hacienda de Santa Lucía, al norte de México, un siglo después de su adquisición.

(68) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 60.

sición los límites de la hacienda se extendían desde Pachuca hasta las cercanías del lago de Texcoco. Pero a diferencia de muchos latifundistas que acumulaban tierras por el gusto de ser en cierto modo los propietarios de todo, sin preocuparse de los rendimientos económicos; los jesuitas buscaban ante todo aumentar la riqueza de sus haciendas, desarrollar sus rentas, aumentar sus capitales y multiplicar sus recursos con el objeto de sostener sus colegios y misiones, consolidando de esta manera el prestigio de la orden de los jesuitas.

Una idea de las enormes posesiones territoriales que habían adquirido en Nueva España lo proporcionan los siguientes datos: haciendas de: Santa Lucía, San Francisco, San Pablo, Florida, Quesalapa, la Negra, San Nicolás, Xalmolonga, San José de Chalco, Jesús del Monte, Chicomocelo, Guatepeque, San José Oculmán, San Miguel, Ayotla, San Borja, Molinos de Belén, San Nicolás de Buenavista, Chapingo, San Antonio Oculman, Tiripitio, Barreto, Xochimancas, Xalpa, Santa Inés, Casa Blanca, Temoaya, Concepción, Juchimangas, San Ignacio, Colina, La Prieta, La Nueva, La Gavia, Portales, Sabonilla, Barranca, San Lucas San Gerónimo, San Luis, Carneros, Santo Domingo, Santa Ana, Petlalcingo, Cuajilote, San Xavier, Buenavista, etc. (69)

La Iglesia, como los propietarios a título personal, hacía trabajar sus tierras a labriegos y colonos libres, a quienes les arrendaba, o a siervos rurales adscritos a su propiedad, asignándoles un fundo para que lo cultivaran en provecho propio, vivieran de su producto, le pagasen una parte y le prestasen determinados servicios artesanales y agrícolas. Además, la Iglesia contaba para el desempeño

(69) Cfr. FLORESCANO, Enrique. obra citada. páginas 65-67.

de sus labores agrícolas con los oblatos o gentes libres, quienes al ofrecer sus personas o bienes a una Iglesia o monasterio quedaban bajo la protección de estos en calidad de sometidos, y también con colonos, quienes a cambio de cultivar los campos del dominio de la Iglesia pagaban rentas y servicios.

El Licenciado Victor Manzanilla Schaffer hace una síntesis de lo mencionado:

"La Iglesia contaba con diezmos, primicias, obven--
ciones, cánones y censos de diversos tipos. El espíritu eminentemente religioso que existió en los siglos XVI, XVII y XVIII floreció el acrecentamiento del capital en manos del clero. Las personas, bien por deseo de per--
durar su nombre, o tal vez por temor de no salvarse, ha--
cían grandes donaciones de bienes inmuebles y muebles a la Iglesia, emulando las que hacían reyes y príncipes".(70)

Agudizada esta situación por las crisis económicas que se pade--
cieron en esta época, se empezaron a tomar medidas para evitar y com--
batir las grandes ventajas de que gozaba el clero.

(70) MANZANILLA Schaffer, Victor. obra citada. página 80.

3.5.- Tipos de propiedad establecidos en la Constitución de 1917

Cabe recordar que en 1910, último año de la dictadura porfirista el 1% de la población poseía el 97% del territorio nacional, en tanto que el 96% de la población poseía solamente el 2% de la tierra. Se trataba de una organización típicamente latifundista, en la que los dueños de las grandes haciendas (muchas de ellas abarcando cientos de miles de hectáreas) constituían la aristocracia social, política y económica del país. El latifundio era no solamente una gran propiedad territorial, sino sobre todo un sistema social, un universo en el cual se desenvolvían ciertos tipos de relaciones sociales y económicas. La mayor parte de la población rural se encontraba enclavada entre los límites de las haciendas y carecía de hecho de los más elementales derechos civiles. Las condiciones de vida y de trabajo de los peones de las haciendas eran notoriamente terribles. El peonaje como sistema de trabajo era la base misma en que se desarrollaba la hacienda. La falta de tierras de la mayor parte de la población rural no puede estar desvinculada de las opresivas condiciones de existencia a que estaba sometida por parte de la aristocracia latifundista. Todas estas condiciones fueron las que motivaron los levantamientos campesinos espontáneos, masivos, inestables, que se transformaron en la gran oleada revolucionaria de 1910.

En base a lo anterior podemos decir que, dos corrientes de opinión opuestas sobre la función social de la propiedad y la organización de la comunidad agrícola han existido a lo largo de la historia de México. Estas mismas corrientes se han manifestado de la misma manera en el proceso de la reforma agraria; y el predominio de una o de otra ha dejado huella en la política agraria de los diferentes periodos. La primera corriente atribuye una función social a la propiedad y al usufructo de la tierra, considera su posesión como un derecho limitado y circunscrito al bien común y se inclina por un disfrute comunal o colectivo en beneficio de la colectividad. Esta corriente encuentra su expresión general en la norma constitucional que afirma el dominio eminente de la Nación sobre la tierra y su manifestación específica en dos tipos de tenencia consagrada en las leyes agrarias las tierras comunales de los pueblos o comunidades agrarias, y el ejido. (71)

La otra corriente ve en la plena propiedad privada de la tierra el camino del progreso y del bienestar. De esta manera podemos observar que ya durante la época Colonial, la Corona Española promovió el desarrollo de la propiedad privada de la tierra mediante la donación de mercedes y la venta de tierras realengas. Durante el siglo XIX, la ideología liberal prevaleció, fomentándose la propiedad individual en contra de las iglesias y las comunidades indígenas. Esta corriente también acompaña al desarrollo de la reforma agraria. En efecto, la lucha contra el latifundio no ha sido nunca una lucha contra

(71) Cfr. STAVENHAGEN, Rodolfo. et al. Neolatifundismo explotación. Editorial Nuestro Tiempo. 3a. Edición México 1973. página 14.

la propiedad privada; sino solamente en contra su excesiva concentración. De esta manera las leyes en materia agraria no sólo contienen garantías para la propiedad privada en abstracto, sino que de hecho la política agraria ha tendido a favorecerla.⁽⁷²⁾

Es menester señalar que los sistemas de propiedad posteriores a Revolución de 1910 y que establece la Constitución Política de 1917 son: la propiedad ejidal, considerada como la conquista más relevante; la propiedad comunal que es la que guardan los núcleos de población; y la pequeña propiedad, atribuida a los agricultores aislados. Estas formas de propiedad serán analizadas a continuación.

(72) Cfr. STAVENHAGEN, Rodolfo. obra citada. páginas 14 y 15.

3.5.1.- Propiedad ejidal

Sin lugar a dudas, el ejido es la institución clave de la reforma agraria y por lo tanto del derecho agrario mexicano. Con una antigua sedimentación en raíces prehispánicas, se nutre, en su denominación durante la Colonia, con la voz exitus -terreno a la salida de los pueblos-, para más tarde conformar y transformar sus objetivos en las sucesivas etapas de nuestro desarrollo social, y sobremanera en la Revolución. Que lo legitima en la Constitución Social de Querétaro.

El ejido contemporáneo deviene como institución jurídica, en los planes y programas de la Revolución Mexicana, que culminan en la Ley del 6 de enero de 1915. El paso trascendental con todas sus imperfecciones de técnica constitucional, es la legitimación de la Ley del 6 de enero de 1915 por el Constituyente de 1917. Igualmente la nueva estructura del artículo 27, que sepulta el sistema liberal de propiedad, por el de propiedad social; fincado en la propiedad originaria y con ello la convalidación de los sistemas autóctonos de propiedad, como el ejido, que se reactualiza con las instituciones de expropiación y modalidad. Al mismo tiempo se confirman las acciones de restitución, dotación y nuevos centros de población agrícola.

En México, el ejido ha sido definido de las siguientes maneras: Es la persona moral que, habiendo recibido un patrimonio rústico a

través de la redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen protector especial.

Otra respetable opinión es la que considera al ejido, como: - Tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del gobierno federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados.

La mayoría de los tratadistas, afirman que desde el ángulo doctrinal en México, no hay una noción aceptada de manera general de lo que es el ejido. Sin embargo donde hay coincidencia es en el aspecto patrimonial, tierras, bosques y aguas, el elemento humano, el régimen de propiedad especial al que quedan sujetos y las particularidades de su organización y operación del ejido moderno mexicano. Cerramos el inventario de definiciones con la siguiente:

"El ejido es una sociedad mexicana de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad inajenable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto a su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley, bajo la dirección del Estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación en beneficio de terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico."(73)

(73) GUTELMAN, Michel. obra citada. página 48.

3.5.2.- Propiedad comunal

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1970, reglamentaria del artículo 27 constitucional no tiene un encuadramiento específico para esta propiedad. No obstante que su mismo desarrollo, en el que inciden vínculos familiares, religiosos, de idioma, costumbres y tradiciones; se manifiestan en las tierras, aguas y montes propiedad del núcleo de población comunera. Que por el mismo origen, la posesión y usufructo de los bienes debía ser en mancomún por los comuneros.

Las disposiciones jurídicas sobre la propiedad ejidal, tienen plena vigencia en la propiedad comunal, salvo algunos lineamientos particulares que a continuación me permito comentar.

Las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas, y se acojan al régimen ejidal, sus bienes se deslindarán. Y si es conveniente, y lo solicitan -comuneros-, se crearán y asignarán unidades individuales de dotación

En el caso de los núcleos de población que posean bienes comunales, sus integrantes pueden acogerse al régimen ejidal, sujeto a resolución presidencial. Más si el núcleo de población es beneficiado con una resolución de dotación, queda sujeto al régimen ejidal.

Es importante mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, protege y promueve el desarrollo de los pueblos indígenas en su artículo 4º, que a la letra señala:

"ARTICULO 4º. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establece la ley..."

Ha sido elevado a rango constitucional el acceso de las comunidades a la jurisdicción del Estado, con observancia en sus prácticas y costumbres jurídicas.

3.5.3.- Pequeña propiedad

La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Federal como inafectable. Así lo determina el párrafo tercero del artículo veintisiete al señalar que "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

La pequeña propiedad puede ser agrícola o ganadera (esta última encuentra referencia expresa en las fracciones XIV y XV del propio artículo 27) y se determina por su extensión o por su cultivo. Así, de acuerdo a su extensión, la pequeña propiedad agrícola será aquella que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación. 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 monte o de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Todo lo relativo a la pequeña propiedad, será tratado en una forma más amplia en el Capítulo Quinto de la presente Tesis.

CAPITULO CUARTO
PRINCIPALES IDEAS DE LOS REFORMADORES AGRARIOS

- 4.1.- Etapa Insurgente
 - 4.1.1.- Miguel Hidalgo
 - 4.1.2.- José María Morelos
- 4.2.- Etapa de la Reforma
 - 4.2.1.- Benito Juárez
 - 4.2.2.- Ponciano Arriaga
- 4.3.- Etapa de la Revolución
 - 4.3.1.- Francisco I. Madero
 - 4.3.2.- Emiliano Zapata
 - 4.3.3.- Venustiano Carranza
 - 4.3.4.- Luis Cabrera
- 4.4.- México Contemporáneo
 - 4.4.1.- Alvaro Obregón
 - 4.4.2.- Antonio Díaz Soto y Gama
 - 4.4.3.- Lázaro Cardenas

4.1.- Etapa Insurgente

Esta etapa se caracteriza por el hecho de que el desarrollo económico de la Nueva España se fincó sobre la explotación del indígena, sin más límite que la destrucción o el agotamiento físico de las clases trabajadoras indígenas sometidas a un sistema de semiesclavitud; situación que apenas se atenuó con la conducta que asumieron los primeros misioneros franciscanos, entre los que cabe destacar a Fray Bartolomé de las Casas.

Asimismo la tierra y sus recursos económicos con las comunidades que las trabajan y/o vivían en ellas fue quedando repartida, quedando la mayor parte de ella en poder del alto clero, y otra parte de ella en propietarios peninsulares. De esta manera bajo los símbolos del pendón real y de la cruz vaticana, el poder económico de la propiedad privada quedó en manos de las clases privilegiadas estableciéndose el monopolio de la tierra y la explotación de la raza indígena. El avance económico de la Colonia aumentó la explotación de los trabajadores campesinos y de todas las clases productoras, además apareció y prosperó el tráfico de esclavos negros; asimismo se preconizó el alfabetismo popular como una medida necesaria para contener el espíritu de rebelión contra la injusticia social y el obscurantismo religioso.

De este modo podemos observar que el antecedente histórico de libertad e independencia política y económica entre los indígenas se razonaba sobre su derecho a rescatar la tierra y los bienes so-

ciales y la conciencia esclavizada por la dominación hispana. Lo anterior trajo como consecuencia que se desataran alzamientos de indígenas durante esta etapa colonial, estos levantamientos fueron los precursores de los movimientos sociales armados que informarían más tarde la guerra de Independencia.

En la sistematización de la tiranía económica colonial, podemos decir que en los Colegios de la Compañía de Jesús se divulgaban y comentaban obras capitales concernientes a establecer juicios críticos respecto a la conquista de América y sobre la guerra justa. Estas expresiones del pensamiento político expuestas sin temor encausaron los criterios de la juventud estudiosa, hacia el planteamiento de reformas sociales y económicas adversas al despotismo regio y a la tiranía confesional. De este modo las repercusiones intelectuales de tales enseñanzas serían decisivas en el desarrollo político de la Colonia, suscitándose el interés por revisar la estructura general del trato entre el gobierno autoritario de la Metrópoli y su Virreinato en el lejano territorio ultramarino; con tanta mayor razón porque ya la discriminación económica lesionaba las aspiraciones de los criollos, asimismo se lesionaba sus aspiraciones de igualdad política, esto es, en su convivencia con los hombres originarios de la Metrópoli, los cuales eran privilegiados con la dirección gubernamental del Virreinato y el aprovechamiento de los bienes en todos los niveles de la economía. (74)

Asimismo los revisionistas de la política metropolitana se da-

(74) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 131.

ban cuenta de la injusticia que acusaban las restricciones a que estaba sometida la producción agrícola e industrial de la Colonia y del peso gravoso y anquilosante que constreñía a su comercio exterior e interior, el primero de estos monopolizado por España y sus casas peninsulares de contratación.

Todas las cuestiones predichas crearon sobre los estratos de indígenas y en general del pueblo, un fermento de independencia política y de libertad económica, correlacionada y afín con el pensamiento progresista de la minoría culta criolla. Tales movimientos fueron encabezados por Miguel Hidalgo y Costilla y por José María Morelos y Pavón, cuyos idearios en materia agraria estudiaremos en los siguientes incisos.

4.1.1.- Miguel Hidalgo

Se ha negado a Miguel Hidalgo haber tenido ideas precisas sobre las reformas sociales que requería el pueblo. Tal versión la desmiente el propio Hidalgo con la actitud que asumió frente al desvalimiento de las gentes con quienes convivió en su curato, en donde procuró mejorar la situación económica de sus feligreses mediante la enseñanza de diversos oficios (carpintería, alfarería); promoviendo la creación de nuevas industrias (de la seda) y la implantación de nuevos cultivos (la vid, el olivo) a despecho de la prohibición oficial que había al respecto. Era en pequeño, todo un programa económico, que da la medida de lo que pudo haber realizado si hubiera triunfado su movimiento.

Su primer documento político es el Bando del 5 de noviembre de 1810 y lo dicta a favor de las comunidades; textualmente dice:

"Por el presente mando a todos los jueces y justicia del Distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendamientos de las tierras de los naturales, para que entregándolas en la caja nacional, se devuelvan a los referidos naturales las tierras para su cultivo sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su gobierno sea únicamente de los naturales de sus respectivos pueblos." (75)

(75) FLORESCANO, Enrique. obra citada. página 153.

De lo citado podemos deducir, que la disposición tenía por objeto restituir a las comunidades aquellas tierras que, originalmente alquiladas a agricultores acomodados, éstos habían acabado por considerarlas como suyas; así como aquellos terrenos de "uso común" que los recaudadores de tributos retenían con el pretexto de garantizarse el pago.

Sabido es que la iglesia "excomulgó" a los jefes insurgentes a raíz del Grito de Dolores y en el Edicto del 8 de octubre de 1810 en que ratifica la excomunión, se dice:

"... que en cuanto al cura Hidalgo y sus secuaces intentan persuadir y persuaden a los indios que son - dueños y señores de la tierra de la cual los despojaron los españoles por la conquista, y que por ese mismo medio ellos la restituirán a los indios... en esta parte el proyecto del cura Hidalgo constituye una particular de guerra civil, de anarquía y destrucción." (76)

El documento analizado serenamente, nos demuestra que el caudillo insurgente captó con claridad el problema agrario, al sostener el principio restitutorio. Esto explica la presencia del gran contingente humano que siguió al ilustre prócer en tan breve tiempo, al estardecir del 16 de septiembre tenía 300 hombres; al amanecer del 17 contaba con 10 000 campesinos; el 21 del propio mes, su ejército se componía de 50 000 labriegos; y al llegar a Guanajuato, - disponía de 80 000 insurrectos.

(76)

FLORESCANO, Enrique. obra citada. páginas 153 y 154.

Frente a tan extraordinario despertar de las masas oprimidas , el gobierno virreinal se debatía furioso y atemorizado. El arzobispo de México lanzó un nuevo Edicto condenatorio:

"Yerra efectivamente (Hidalgo) y su proyecto de reconquistar América para los indios; no sólo es anti católico sino quimérico y extravagante, ridículo y su mamente perjudicial para el autor que lo propone, a la nación que intenta establecer y a cuantos habitan esta tierra... Hijos míos, no os dejéis engañar: el cura Hidalgo está procesado por herejía. No creáis lo que os dice. Creed al prelado que Dios os ha querido dar y que os ama por vuestra inocencia, vuestro candor y lealtad."(77)

A esta conminatoria para que indígenas y castas abandonaran a Hidalgo, éste respondió con el Bando publicado en Valladolid el 6 de diciembre de 1810, que declaraba abolidos los tributos y la esclavitud. Decía el Bando:

"PRIMERA: Que todos los dueños de esclavos deberán darles libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte que se aplicará por transgresión a este artículo.

SEGUNDA: Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respetto de las castas que lo pagan, y toda exacción a los indios que se les exige."(78)

(77) MEJIA Hernández, Miguel. "Política agraria en México". Editorial Siglo XXI. 1a. Edición. México D.F., 1979. página 45.

(78) Ibid. página 46.

Los historiadores que pretenden disminuir la personalidad del cura Hidalgo presentándolo como simple político ajeno a las reivindicaciones populares, ignoran lo que Lucas Alamán dijo sobre el movimiento del cura Hidalgo.

"Llamó a su auxilio a las castas y a los indios, excitando a unos y a otros con el cebo del saqueo a los europeos; y a los últimos con el atractivo de la distribución de las tierras.

No fue ella una guerra de nación a nación, como se ha querido presentar; ni fue un esfuerzo heroico de un pueblo que lucha por su libertad para sacudir el yugo de un poder opresor; fue sí, un levantamiento de clase proletaria contra la propiedad y la civilización." (79)

De este modo vemos que es el propio teórico de los conservadores quien nos presenta al cura Hidalgo como un jefe que se preocupó de los problemas de su época, incluyendo el de la tierra. Seguramente Hidalgo jamás se planteó la "reconquista de América para los indios" (como se lo atribuyó el arzobispo de México). Y en base a los documentos que hemos citado, vemos que lo que propuso es la restitución de los terrenos usurpados a los pueblos por los agricultores y agentes del fisco. Ignoramos empero, que otros pensamientos tendría sobre el particular. El historiador Castillo León aseguraba sin embargo, poseer un proyecto de Hidalgo por medio del cual pensaba crear un instituto agrario, o sea un órgano gubernamental

(79)

MEJIA Fernández, Miguel. Obra citada página 46

mental encargado de realizar la reforma territorial en México.⁽⁸⁰⁾
A grandes rasgos hemos analizado lo que consideramos fue el ideal
agrario del Cura Miguel Hidalgo y Costilla.

(80) MEJIA Fernández, Miguel. Obra citada. páginas 46 y 47.

4.1.2.- José María Morelos.

Muerto Hidalgo en Chihuahua el 26 de julio de 1811, otros siguieron sus principios como guía para seguir peleando por la causa de la libertad; el más destacado de ellos fue precisamente José María Morelos y Pavón.

Se ha dicho que en México la guerra de Independencia tuvo un carácter popular más acentuado que en los demás países latinoamericanos y esa característica se define mejor durante la actuación - del cura de Carácuaro. El fue el que precisó de modo claro la idea de nuestra Independencia, habiendo hecho la declaratoria formal el Congreso de Chilpancingo el 6 de noviembre de 1813.

Morelos empero, trató de hacer algo más: dar nuevas bases económicas a nuestro país, empezando por modificar su estructura latifundista como medida fundamental para fincar su desarrollo futuro. Así en la séptima cláusula de su proyecto para la confiscación de los intereses de europeos y americanos adictos al gobierno español; establecía:

"Deben también inutilizarse todas las grandes haciendas, cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular

tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos cuando pueden haberlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo." (81)

Es evidente que al pretender la destrucción del latifundio y proponer la entrega de la tierra al campesino, Morelos enunciaba - la idea medular de la reforma agraria.

Observamos sin embargo, que Morelos no pretendía socializar la tierra en el sentido que hoy se entiende. Por una parte, la distribución en el agro culminaría con la formación de pequeñas explotaciones independientes, pues el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, dice textualmente el proyecto. Por otra parte, considera inasectables las fincas cuyos terrenos laboríos no pasen de dos leguas. Es decir, habría una coexistencia de dos formas de tenencia individual de la tierra: la pequeña propiedad campesina y la mediana propiedad agrícola. No se podía exigir a Morelos una solución socialista en una época en la cual, ni aún en los países más industrializados de Europa era dable plantearla. La posición más avanzada era entonces - la del socialismo utópico.

(81)

MEJIA Fernández, Miguel. Política agraria en México. Editorial Siglo XXI. 1a. Edición. México. 1979. página 51.

Lo que Morelos planteaba era la destrucción del latifundio en cuanto este representaba un régimen injusto. Los principios agrarios de Morelos encajan consecuentemente dentro del liberalismo - económico y social que tendía a liquidar las supervivencias feudales del colonialismo. Respecto a la propiedad comunal, su pensamiento fue igualmente claro: mantener a los pueblos en la posesión de sus tierras ordenando lo mismo que Hidalgo, la restitución de aquellas que estaban en poder de extraños, para que en adelante los indígenas las cultivaran por su cuenta. Un documento fechado en Tecpan el 18 de abril de 1811, dice:

"Y en cuanto a las tierras de los pueblos, harán saber dichos comisionados a los naturales y a los juecos y justicias que recaudan sus rentas que deben entregárselas y hechas las entregas (de las rentas) entregarán las justicias las tierras a los pueblos para su cultivo ... Sin embargo no podrán arrendarse, pues su goce ha - de ser de los naturales en su respectivo pueblo." (82)

El estudio y su vasta experiencia lo llevaron al conocimiento - de los graves problemas sociales; y su sensibilidad de mestizo le - orientó hacia las mejores soluciones en favor de la gente más desvalida. Por eso fue que mestizos, castas e indígenas, encontraron en su pensamiento, como en ningún otro líder de la independencia, la - expresión de sus anhelos.

El proyecto de sustituir el régimen de la hacienda por un siste

(82) MEJIA Fernández, Miguel. Obra citada. página 52.

ma de pequeñas explotaciones de tipo familiar, tendía a favorecer a mestizos y castas en su inmensa mayoría carecían de tierras en la inteligencia de que Morelos proponía para ambos grupos, la forma individual de la tenencia de la tierra, a la cual se habrían acogido o adaptado, pues muchos de ellos por razones de su formación histórica, habían perdido la tradición comunal por haberse desenvuelto en campos de acción económica (minería, artesanías, servidumbre doméstica, milicia, arriería, trabajo en los obrajes, etc.) distintos a su comunidad de origen. Por esta razón para los indígenas la solución correcta era la de restituirles sus pertenencias usurpadas por hacendados y funcionarios coloniales y mantenerlos en la posesión y disfrute de las mismas, bajo la forma comunal que les era propia.

Pensemos que la prematura muerte de Morelos, retardó durante muchos años la consumación de la Independencia real y verdadera de México, así como la adecuada solución del problema de la tierra.

4.2.- Etapas de la Reforma.

Lograda la Independencia política de la Corona Española, el pueblo de México inició una nueva lucha; la Reforma, la nueva lucha estuvo encaminada a librarse de la opresión de las instituciones de la Colonia que habían seguido funcionando. A la Nación recién liberada le interesaba, sobre todo, poner en producción enormes extensiones de tierras acaparadas por las corporaciones religiosas.

Así el Plan de Ayutla, proclamado en el año de 1853 por los revolucionarios Ignacio Comonfort y Juan Alvarez, principalmente, se condenó el despojo de los recursos de los campesinos y otras formas de explotación y servidumbre a las que estaba sometida la mayoría de la población. Al amparo de este Plan, se lanzaron los contingentes de compatriotas contra el gobierno de Antonio López de Santa Anna y contra el ejército profesional de casta, los que habían hecho ligas con el clero político que mantenía en forma ociosa la mayor parte de las tierras. (83)

Triunfante el Plan lanzado en Ayutla, un nuevo gobierno estableció las bases para lograr la desamortización de los bienes de la iglesia y volver la propiedad de la tierra a sus legítimos propietarios, los campesinos despojados de ellas.

(83)

Cfr. SILVA Herzog, Jesús. El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Editorial Fondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México. 1964. Páginas 66 y 67.

La Reforma enfrentó fundamentalmente el problema del acaparamiento de la tierra por parte de la Iglesia; al pugnar por la desamortización, cabe señalar que la Reforma no se colocó contra la creencia religiosa sino que atacó el problema de la tierra ociosa, esto es, combatió a quienes no trabajaban la tierra ni permitían que otros la explotaran y, en fin, pidió que la Nación movilizara las operaciones de compra y venta de tierras para impulsar la economía nacional.

Esta lucha caracteriza a la Reforma y presenta la oportunidad de conocer las ideas que en esta materia agraria sostuvieron y llevaron a la práctica: el Presidente Benito Juárez así como Ponciano Arriaga.

4.2.1.- Benito Juárez

Cuando el Partido Liberal llegó al poder en 1855, empezó a poner en práctica un programa - conocido después como la Reforma -, destinado a posibilitar la transformación del México tradicional en una sociedad moderna y fuerte, por medio de la empresa privada y el capitalismo.

Durante la llamada Guerra de los Tres Años, conservadores y liberales se aplicaron a una matanza y destrucción que asoló a todo el territorio patrio. Lo anterior trajo como consecuencia que de nuevo se agudizó la inseguridad en la tenencia de la tierra y se hizo fácil el despojo. De esta manera las ricas haciendas y latifundios ayudaron con gran oportunismo por turno a las partidas armadas de los combatientes y no sólo se sostuvieron sino que aumentaron sus dominios enormes de tierras.

El Presidente Benito Juárez en su reducto de Veracruz, expidió el 7 de julio de 1859 en unión de Ocampo, Lerdo y Ruíz, un manifiesto-programa (Proclama de Emancipación) con los fundamentos y propósitos del Partido Liberal en el gobierno; cabe hacer mención que una gran parte de su contenido estaba ya plasmado en las leyes - "Juárez", "Lerdo" e "Iglesias" así como en la Constitución de 1857. Por todo esto, la parte medular del documento reiteraba la solución

del problema clerical y el anhelo de garantizar y consolidar la pequeña propiedad agrícola; en adición, proyectaba estimular la inmigración, mediante grandes planes de colonización basados en modificaciones al régimen, legal de la tierra.

De esta manera una consecuencia inmediata del manifiesto-programa fue la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859, destinada a castigar al clero por su lucha en contra del régimen constitucional de la República, privar al Partido Conservador de su principal fuente de recursos y en cambio hacerse de estos para lograr el triunfo aún incierto.

El artículo 22 de la Ley citada, establecía:

"Es nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes ... (eclesiásticos) ... ya sea que se verifique por algún individuo del clero, o por cualquier persona ... El comprador sea nacional o extranjero, queda obligado a reintegrar la cosa comprada o su valor, y satisfacer además una multa ... El escribano que autorice el contrato será depuesto o inhabilitado ... y los testigos ... sufrirán la pena de uno a cuatro años de presidio."(84)

El 10 de junio de 1863, el Presidente Juárez establecía el gobierno de la República en San Luis Potosí a fin de continuar la obstinada defensa de la patria. La pobreza del erario se había empe-

(84) CHAVEZ Padrón, Martha. El derecho agrario en México. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1970. páginas 268 y 269.

rado por la pérdida de las aduanas de Veracruz y Tampico, el bloqueo naval y el fin del remate de los bienes nacionalizados del clero; se había preferido a una mayor percepción por una meticulosa venta, el logro político irreversible de la dilución de la propiedad clerical entre miles de arrendatarios y denunciantes. En estas circunstancias, aunadas al propósito de preservar la integridad del territorio nacional, quedaban los baldíos como única probable gran fuente de recursos. Por lo tanto se expidió debido a esta situación la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, el 20 de julio de 1863.

En su artículo primero define inequívocamente como baldíos:

"... todos los terrenos de la República que no - hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedida por la misma a título oneroso o lucrativo a individuos o corporaciones autorizadas para adquirirlos."(85)

Por otra parte, el artículo segundo dispone:

"Todo habitante de la República tiene el derecho de denunciar hasta dos mil quinientas hectáreas, y no más, de terreno baldío ... "(86)

-
- (85) CHAVEZ Padrón, Martha. Obra citada. página 270.
 (86) CHAVEZ Padrón, Martha. Obra citada. página 271.

Estamos seguros que el pensamiento dominante de don Benito Juárez, fue brindar a los desheredados de la tierra una propiedad fácil de adquirir, por lo menos en cuanto al precio de ella; pero asimismo es justo reconocer que la experiencia no fue favorable a los preceptos de las leyes. Como consecuencia surgieron odios profundos; - la tierra no fue mejor repartida, al contrario, los grandes propietarios reafirmaron a su sombra sus grandes e incultas posesiones; y muchos denunciados se arruinaron completamente, debido a los trámites y gastos interminables.⁽⁸⁷⁾ Se ha mencionado insistentemente por algunos tratadistas, que durante la etapa de la Reforma se despojó a innumerables comunidades de sus bienes; pero a nuestro modo de ver, las ideas de don Benito Juárez no eran despojar de sus tierras a los pueblos sino más bien buscaba estimular e incluso forzar al desarrollo económico; asimismo buscaba un contrapeso al poder de los grandes terratenientes creando una clase media compuesta de pequeños agricultores.

(87) Cfr. GUTELMAN, Michel. Capitalismo y reforma agraria en México. Editorial ERA. 6a. Edición México. 1980. Páginas 49 y 50

4.2.2.- Ponciano Arriaga

De acuerdo con la reforma al Plan de Ayutla, el 17 de octubre de 1855 se expidió la convocatoria para la reunión de un Congreso Extraordinario Constituyente, el cual principió el 17 de febrero de 1856 en la Ciudad de México, tareas que no fueron concluidas sino hasta - casi un año más tarde, el 5 de febrero, al terminarse de elaborar la Carta Fundamental de México la cual estuvo vigente durante sesenta años.

Entre los integrantes de este histórico Congreso figuraban hombres instruidos a quienes movía un conocimiento claro de los problemas nacionales. De tal manera que en las sesiones del Congreso se planteó en más de una ocasión el problema de la tenencia de la tierra. Sobre esta materia es interesante conocer lo que al respecto pensaba Ponciano Arriaga.

El pensamiento de Ponciano Arriaga se exterioriza con nitidez y valentía en su Voto Particular sobre el problema motivo principal de este estudio, es decir sobre la propiedad de la tierra, y a fin de enterarnos de los aspectos de mayor significación del pensamiento del citado luchador social, a continuación transcribimos algunos párrafos del discurso que pronunció ante el Congreso Constituyente:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos gime en la más honrrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni tra bajo.

Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo económico de la sociedad.

Poseedores de tierras hay, en la República Mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas ocupan (si se puede llamar ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros Estados soberanos, y aún más dilatadas que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa.

Una de dos cosas es inevitable; o ha de obrar por mucho tiempo en las entrañas de nuestro régimen político el elemento aristocrático de hecho, y a pesar de lo que digan nuestras leyes fundamentales, y los señores - de título y de rango, los lores de tierras, la casta - privilegiada, la que monopoliza la riqueza territorial, la que hace el agio con el sudor de su sirviente, ha de tener el poder y la influencia en todos los asuntos políticos y civiles, o es preciso, indefectible, que llegue la reforma, que se hagan pedazos las restricciones y lazos de la servidumbre feudal; que caigan todos los monopolios y despotismos, que sucumban todos los abusos y penetre en el corazón y las venas políticas el fecundo elemento de la igualdad democrática, el poderoso - elemento de la soberanía popular, el único legítimo, - el único a quien de derecho pertenece la autoridad." (88)

(88) SILVA Herzog, Jesús. El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Editorial Fondo de la Cultura Económica. 2a. Edición. México 1964. páginas 68 y 69.

En los párrafos transcritos, se puede observar que Arriaga advertía con gran claridad la tremenda e irritante desigualdad existente en el país, originada fundamentalmente por la concentración de la propiedad de la tierra; sabía bien que no era posible construir un gobierno popular, si millones de habitantes vivían desnudos y hambrientos en las haciendas de los poderosos o en los campos desolados en que habían nacido, y estaba seguro de que México no podría jamás llegar a ser un país democrático, en el cual gozaran de libertad los ciudadanos, sin mejorar las condiciones materiales de su existencia.

Cabe mencionar que el Voto Particular de Ponciano Arriaga, que fundara en discurso tan verídico y luminoso, no pudo vencer la prudencia temerosa de la histórica asamblea. Por lo tanto, fue preciso que pasara más de medio siglo, es decir cuando el problema por la tierra se agravó, y por consiguiente estallara la Revolución iniciada por Francisco I. Madero, para que las ideas de Ponciano Arriaga cuajaran, por lo menos en parte, en la historia agraria del México contemporáneo.

4.3.- Etapa de la Revolución

En 1910, son campesinos, en su inmensa mayoría, los que derrocan al general Porfirio Díaz, bajo el lema político de "Sufragio Efectivo y No Reelección". Pero es a todas luces notorio que la doctrina social y política de la Revolución se basa en la proclama agrarista de "Tierra y Libertad".

A partir de este memorable año los campesinos se levantaron en armas o estaban prestos para ello, ya que la revolución social mexicana en su núcleo más vigoroso surgía de la tierra, de las masas campesinas. Su centro ideológico era y es la reforma agraria integral, punto de partida de las reformas económicas, sociales y políticas que demandó y demanda el pueblo para establecer la justicia social.

Consta documentalmente que no existió lugar de actividad ganadera o agrícola que no aportara hombres para la lucha revolucionaria; y está comprobado que fue nuestro campo el que produjo los caudillos y los ideólogos campesinos que durante la etapa precursora de la Revolución, prepararon el escenario, los hombres y las acciones que desarrollarían la contienda armada y la lucha jurídica por la libertad política y social de los mexicanos.

Lo expuesto evidencia que la lucha de clases en el campo estaba a flor de tiempo desde 1901. En esta época se contaban 8 000 haciendas y 28 000 ranchos; centros de trabajo rural en los que, cuando menos, había diez hombres ansiosos de tomar las armas contra la opresión latifundista y la dictadura. Entre tales ciudadanos ya existían Emiliano Zapata, Francisco Villa, Los Flores Magón, Francisco I. Madero, Venustiano Carranza, Magdaleno Cedillo, Otilio Montaño y otros luchadores sociales. En los siguientes incisos se estudiará lo referente a las ideas a las ideas agraristas de Francisco I. Madero, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza y finalizará esta exposición con el pensamiento agrario de Luis Cabrera.

4.3.1.- Francisco I. Madero

Durante 1906, la discrepancia de principios doctrinarios entre las dos tendencias políticas de los partidos que pugnaban por tomar el poder público definieron el carácter del antagonismo que habría de separarlos para siempre y enfrentarlos en contienda armada.

Por una parte, el Partido Liberal Mexicano radicalizaría su concepción de la lucha social y los procedimientos de combate establecidos en la bandera del anarquismo, del comunismo libertario, dispuesto a subvertir el orden social burgués para establecer la sociedad nueva. Derrocar al general Porfirio Díaz y castigar a su oligarquía con el peso de la ley; tal fue la característica de la tendencia político-social del Partido Liberal Mexicano. Su lema era "Reforma, Libertad y Justicia". (89)

Por otro parte, los núcleos partidistas de tendencia acomodaticia a los vaivenes político-electorales de porfirismo, entre los que sobresalían, antirreeleccionistas fieles al constitucionalismo republicano, personalistas como los adeptos al general Bernardo Reyes; demócratas románticos o demagogos. Todos ellos pacifistas, se distinguían por su admiración al general Díaz como héroe de la guerra contra el imperio y su fama internacional de pacificador. Estos núcleos partidistas querían tomar el poder político por medio de comicios supues-

(89)

Cfr. GUTELMAN, Michel. obra citada. páginas 60 a 62.

tamente intachables, y que su candidato a la Presidencia de la República recibiera la investidura de supremo mandatario como herencia - mercedada por Porfirio Díaz.⁽⁹⁰⁾

Ellos no actuaban para reformar y regenerar el orden social ni para castigar crímenes de lesa patria cometidos por el gobierno, sino con el fin de suceder al tirano en el mando y formar su propia oligarquía neopotista, como la porfiriana. Los núcleos partidistas de esta tendencia los aglutinó la bandera política de Francisco I. Madero con el lema político de "Sufragio Efectivo y No Reelección".

De esta manera, los núcleos partidistas que reuniría Madero en 1910 bajo su dirección, por determinación de la Gran Convención Nacional Independiente, confirmaron entonces, y ratificarían siempre, su lealtad a la Constitución de 1857, sin proponer reformas sociales ni ofrecer nada que modificara radicalmente la estructura política de la dictadura ni arrancara de cuajo los vicios del trato a los obreros ni erradicara la opresión económica que gravitaba sobre el pueblo; y, especialmente, sin ofrecer la revisión jurídica de la tenencia de la tierra y remuneración del trabajo campesino, por no afectar privilegios económicos de las clases explotadoras, a las que pertenecía el propio Madero, su familia y numerosos partidarios suyos.

Durante su gobierno, Madero continuó planteando la resolución de los problemas nacionales conforme a la doctrina sociológica de las -

(90) Cfr. GUTERMAN, Michel. obra citada. páginas 67 y 68.

transformaciones pacíficas sucesivas sin menoscabo del marco tradicional burgués sobre tenencia de la tierra y explotación de los productores en todas las esferas de la actividad capitalista.

Francisco I. Madero, seguramente bajo la presión de sus partidarios, colaboradores más allegados, dictó el Plan de San Luis el 5 de octubre de 1910, documento que inició formalmente el movimiento revolucionario, este Plan promete a los pequeños propietarios que hubieren sido despojados de sus terrenos, la devolución de los de los migmos, declarando para ello anulables por revisión forzosa, todos los actos de las autoridades ejecutivas o judiciales que hubieren consumado el despojo. Señala el párrafo tercero del artículo 3o.:

"Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores de los terrenos de que se les despojó - de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a - los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios reciban indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo."(91)

(91) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 160.

Sin embargo nada práctico se hizo. Posteriormente en su primer Informe de Gobierno, Madero considera al movimiento zapatista como " ... amorfo socialismo agrario, que para las rudas inteligencias de los campesinos de Morelos sólo puede tomar la forma de vandalismo si nuestro ... " ; y que " ... no ha encontrado eco en las demás regiones del país". Y responde a la imputación del Plan de Ayala de incumplimiento de las promesas hechas en el Plan de San Luis, de la siguiente manera.

"Desde que fui investido por mis conciudadanos con el honroso cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa, en donde con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que Ud., tan acertadamente dirige: "que en las promesas de la Revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofrecía la división de latifundios que pertenecían al poder de unos cuantos privilegiados, con perjuicio de las clases menesterosas" (editorial de ayer), que quiero de una vez por todas, rectificar esa especie.

Suplico a Ud., se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los Programas de Gobierno que publiqué después de las Convenciones de 1910 y de 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá el derecho para decirme que no he cumplido mis promesas.

El mismo discurso que Uds. comentan, tomando única-

mente una frase, explica cuáles son las ideas del Gobierno. Pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante, y otra es repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos ni proclamas."(92)

A muchos años de aquellos acontecimientos, se puede aseverar que en resumen, el gobierno del señor Madero puso la resolución del problema del campo en manos de las clases conservadoras, es decir, precisamente en manos de quienes estaban interesados en no resolverlo. Es incuestionable que aunque las soluciones académicas y teóricas fueran más o menos acertadas e indicativas de que el problema principiaba a ser tomado en cuenta; pero la solución práctica, era imposible. No sólo por la preponderancia que en el gabinete presidencial habían adquirido los representantes ideológicos del antiguo y tradicional Estado, sino que se sumaba a lo anterior el hecho de que los encargados de los problemas fueron en su mayoría propietarios de grandes extensiones rurales o en su defecto estaban conectados con esa clase social; no podemos dejar de mencionar, que el propio Madero se oponía a las reformas, por la sencilla razón de que pertenecía a una familia y clase típicamente latifundista.

(92) Cfr. MENDIETA y NÚÑEZ, Lucio. obra citada. páginas 180-181.

4.3.2.- Emiliano Zapata

Es un hecho innegable, que los errores sociales del régimen Maderista repercutieron estruendosamente en el campo mexicano, entre los campesinos, otra vez víctimas de las tortuosidades políticas de los funcionarios públicos ajenos a su clase y a la Revolución que los había llevado al poder.

Así, el primero de septiembre de 1911, en Chinameca Morelos, el revolucionario agrarista, general Emiliano Zapata, jefe nato de los campesinos del país, escapó de una artera celada preparada por el gobierno. Era presidente provisional de la República el licenciado Francisco León de la Barra y el presidente constitucional electo Francisco I. Madero.

Este hecho y el rechazo constante del licenciado León de la Barra y de Madero a efectuar el reparto de tierras así como la división de latifundios, originaron el nuevo levantamiento zapatista, lo que fue una insurrección agraria y social en todos sus alcances, conforme lo prueban la introducción y el articulado del memorable documento, redactado en Ayoxustla y proclamado allí, el 28 de noviembre de 1911 - con el nombre de Plan de Ayala.

El Plan, aparte de los aspectos políticos de "desconocimiento" - de Madero como Presidente de la República y Jefe de la Revolución y "reconocimiento" de Pascual Orozco, o en su defecto Emiliano Zapata, como jefe de la Revolución Libertadora y hacer suyo el Plan de San Luis, ordena que los pueblos y ciudadanos que hubieren sido despojados de sus tierras por los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la justicia venal, entrarán en inmediata posesión de las propiedades usurpadas y, asimismo, que los pueblos y los ciudadanos que no tuvieran tierras podían obtenerlas para "ejidos, colonias, fundos legales o campos de labor" por expropiación, previa indemnización, de la tercera parte de los latifundios. Las ideas contenidas - en este plan, establecen ya los dos procedimientos característicos - del subsecuente desarrollo en materia agraria; la restitución y la dotación de tierras, al respecto se decía:

" 6.- Como parte adicional del Plan (de San Luis) - que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas, que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades ... manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7.- 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 monopolizadas en 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 o campos de sembrar o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."(93)

Se advierte que el general Emiliano Zapata declara que reinicia la Revolución cuyo mando abandonó Francisco I. Madero. Su grito de rebelión es llamamiento clasista, pues convoca al pueblo para liberarlo de la opresión económica, del despotismo político de las clases económicamente fuertes.

Consecuente con sus ideas agrarias, Emiliano Zapata procuró cumplir con el Plan de Ayala, por esta razón el 30 de Abril del año de 1912 llevó a cabo la primera restitución de tierras al pueblo de Ixcamilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos.⁽⁹⁴⁾ Tal acto debió haber tenido carácter simbólico, debido sobre todo a las condiciones anormales derivadas de la contienda armada, pero ponía de relieve la sinceridad de Zapata y la de sus compañeros, quienes sin escatimar sacrificio alguno jamás traicionaron a su bandera de reivindicaciones agraristas.

-
- (93) DIAZ Soto y Gama, Antonio. obra citada. páginas 11 y 12.
 (94) Cfr. SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 179.

4.3.3.- Venustiano Carranza

A la muerte de Francisco I. Madero, el gobernador de Coahuila, - Venustiano Carranza se lanzó a la guerra civil, la que ya estaba en desarrollo, su finalidad era derrocar al régimen gubernamental usurpador presidido por el general Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza llamó al pueblo a las armas conforme a los principios políticos del Plan de Guadalupe, proclamado el 26 de marzo de 1913 en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, buscando reestructurar el orden constitucional.

Distinta a la visión de los procedimientos políticos empleados - por Emiliano Zapata para alcanzar las metas revolucionarias fue la de Venustiano Carranza. Así, para Carranza lo primero e ineludible era asumir la representación de un gobierno de facto en armas ante el - pueblo y ante los estados extranjeros. Un gobierno de facto que, en uso de su derecho de soberanía podía hacer la guerra y la paz; gobernar desde un territorio determinado; legislar en uso de sus facultades extraordinarias de que el primer jefe del Ejército Constitucionalista decía estar investido y reconstruir el orden constitucional roto por la usurpación militar que del poder público hizo Victoriano - Huerta.

El hecho de que Carranza no hiciera preceder el Plan de Guadalupe de una programática social acorde con las aspiraciones agraristas proclamadas por Zapata, no implica que el primer jefe desconociera - la necesidad de afrontar la Reforma general de las instituciones nacionales, como lo hizo desde el 19 de febrero del año de 1912.

Acerca del pensamiento agrario de Venustiano Carranza, cabe mencionar lo que al respecto escribe Francisco L. Múgica.

"Todos queríamos que aquel documento -El Plan de - Guadalupe- , abarcara la historia de las generaciones - que iban a rebelarse y los anhelos que perseguían... De seábamos hablarle al pueblo, no sólo de la razón legal de la guerra, sino de la oportunidad, de la necesidad de vindicar las usurpaciones desde la de la tierra hasta la del poder, desde la económica hasta la política. Y - sereno, el caudillo de la legalidad contestó así a nuestro entusiasmo: ¿ Quieren ustedes que la guerra dure dos o cinco años? La guerra será más breve menos resistencia haya que vencer. Los terratenientes, el clero y los industriales, son más fuertes y vigorosos que el gobierno usurpador; hay que acabar primero con éste y atacar después los problemas que con justicia entusiasman a todos ustedes, pero a cuya juventud no le es permitido ex cogitar los medios de eliminar fuerzas que se opondrían tenazmente al triunfo de la causa." (95)

Más tarde, en el discurso pronunciado por Carranza en la Sala de Cabildos de Hermosillo, Sonora, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista dijo:

(95) SILVA HERZOG, Jesús. obra citada. página 220.

" ... El origen de nuestra Revolución fue una tiranía, de 30 años, un cuartelazo y un doble asesinato - ... Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opóngase las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional ... Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicatoria y social ... "(96)

Al impulso de los anhelos campesinos por alcanzar las metas revolucionarias necesarias para el bienestar de sus clases, el Congreso Constituyente de Querétaro avanzó mucho más allá de lo previsto por el primer Jefe Carranza, cuya cautela rebasó los entusiasmos de Múgica, Aguilar, Jara, Baca, Calderón etc., y debido a la decisión de Venustiano Carranza se estableció en la Carta Magna de 1917, el artículo 27, el cual es seguramente, el más revolucionario y el de mayor trascendencia nacional sobre todo para los habitantes del campo mexicano.

(96) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 221.

4.3.4.- Luis Cabrera

Es bien sabido que la Ley de 6 de enero de 1915 fue redactada en su mayor parte por el licenciado Luis Cabrera, conforme a las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, los primeros días del mes de diciembre de 1912. Esta Ley marca el principio de lo que se ha llamado reforma agraria mexicana. A nuestro modo de ver, el mérito de Luis Cabrera es indiscutible.

La mencionada Ley consta de nueve considerandos y doce artículos de enorme interés y trascendencia. Para el objetivo de nuestra tesis, tal trascendencia e interés radican no sólo en la justificación del movimiento revolucionario, sino en el criterio que sustenta respecto a que todos los pueblos sin tierras, hayan tenido o no ejidos, tienen derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades.

La Ley considera que una de las causas fundamentales del malestar y descontento de la población agrícola del país ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época colonial. Agrega que estos despojos se realizaron no sólo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas, sino también por composiciones o ventas concertadas por las Secretarías de Fomento y Hacienda, o a pretextos de deslindes, para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías al servicio de las compañías deslindadoras. Todo esto con la complicidad

de los Jefes Políticos y de los Gobernadores. (97)

Por considerar que es de suma importancia histórica la Ley que nos ocupa, a continuación nos permitimos reproducir los artículos que se encuentran más relacionados con nuestro objetivo:

"Artículo 1.- Se declaran nulas:

1.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

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

Artículo 2.- La división o reparto que se hubiere hecho ilegítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vivo, solamente podrá ser nulificada cuando así

(97) DÍAZ Soto y Gama, Antonio. obra citada. páginas 37 y 38

lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que expidieron, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen.

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta por cinco personas por cada Estado o Territorio de la República y - con las atribuciones que las leyes determinen.

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Artículo 5.- Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado, de la Comisión Local Agraria respectiva, que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el Artículo 10. de esta Ley, se presentará en los Estados di

rectamente a los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del poder ejecutivo, a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos o que tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria la que a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9.- La comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictámen que rinda el encargado del poder ejecutivo de la nación, sancionará las reivindicaciones o anotaciones efectundas, expidiendo los títulos respectivos

Artículo 10.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del poder ejecutivo de la nación, podrán recurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado éste término, ninguna reclamación será admitida.

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

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

Artículo 11.- Una Ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común.

Artículo 12.- Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los Jefes Militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos".(98)

Podemos observar que el pensamiento fundamental del autor de la Ley de 6 de enero de 1915, aspiró a proporcionar medios de vida a millares de familias naupérrimas y a elevar su nivel económico y cultural.

Desde nuestro punto de vista, la Ley de 6 de enero de 1915, influyó efectivamente en el triunfo de las fuerzas leales a Venustiano Carranza, pues la Ley parecía más clara y práctica a los campesinos. En 1915, la guerra civil alcanzó proporciones sin precedente, y lógicamente en tales circunstancias no era posible la aplicación en gran escala de la Ley en estudio. De esta manera, las estadísticas no registran ninguna dotación o restitución de tierras en 1915, y sólo registran algo más de mil doscientas hectáreas en 1916.

Esta Ley es la primera en contemplar la figura del "EJIDO" - como una institución cuyo objetivo primordial era restituir a numerosos pueblos los ejidos de que fueron despojados, a la vez que dotar de tierras a los núcleos de población carentes de ellas.

(98) DIAZ Soto y Gama, Antonio. obra citada. páginas 40-43.

Es mérito también señalar que la Nueva Ley Agraria en los artículos 90 y 98 establece el procedimiento a seguir para la constitución de nuevos ejidos, así como el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios, por la importancia que tienen estos - ordenamientos legales son reproducidos textualmente.

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.

Artículo 98.- El reconocimiento como comunidad a los - núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad.

II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;

III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u -- oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o

IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los registros Públicos de la Propiedad y Agrario Nacional.

4.4.- México Contemporáneo

El Congreso Constituyente inició sus labores el primero de diciembre de 1916 y las terminó el treinta y uno de enero de 1917, bajo la presidencia del diputado Manuel Rojas. Cabe señalar, que aunque recibió un Proyecto de Constitución del Presidente Carranza, actuó con plena independencia de criterio, y le hizo modificaciones substanciales, como las representadas en los artículos 27 y 123. Venustiano Carranza como Jefe de la Nación promulgó la Constitución y fue el primero en jurar cumplirla y hacerla cumplir. Así se dió vida a los ideales de México, con leyes adaptadas a la realidad, que permitieron crear instituciones adecuadas para cumplir sus mandatos y establecer las bases del México moderno.

Lo que podemos llamar los principios esenciales del ordenamiento constitucional en cuestión agraria, se encuentran en los tres primeros párrafos del artículo 27, en los cuales se establece una doctrina nueva en materia de propiedad. En primer lugar se establece que las tierras y aguas pertenecen originariamente a la Nación, la que ha organizado la propiedad privada por razones de conveniencia colectiva; pero se afirma en forma categórica que la Nación tiene el derecho de imponer a esa propiedad, en cualquier tiempo, las modalidades que exija el interés público. En segundo lugar, se ordena que las expropiaciones de terrenos y aguas se harán por causa de utilidad pública y mediante indemnización, es decir, se abandona el principio de la indemnización previa, lo cual es un cambio

de tal importancia, que sin él no hubiera sido posible llevar a cabo las demás disposiciones del artículo que se viene estudiando; porque no es ocioso insistir en que el gobierno federal y mucho menos los gobiernos de los Estados jamás hubieran tenido los fondos necesarios para pagar a los hacendados, previamente, el valor de sus terrenos.

Venustiano Carranza gobernó hasta el año de 1920, siendo asesinado el 21 de mayo de dicho año. En su lugar fue designado como presidente interino el general Adolfo de la Huerta, quien gobernó al país, del primero de junio al 30 de noviembre de 1920, y que en tan breve lapso repartió 157 mil hectáreas.

De la Huerta entregó el poder al presidente constitucional, - que para entonces lo fue el general Alvaro Obregón, quien gobernó hasta 1924. Cabe señalar que en aquella época el ejercicio constitucional de un presidente en México era de cuatro años únicamente.

En los siguientes incisos, analizaremos lo referente a los ideales agrarios del presidente Alvaro Obregón, así como los de Antonio Díaz Soto y Gama, para finalizar el Capítulo analizando las ideas y medidas que en materia agraria sustentó el Presidente Lázaro Cárdenas.

4.4.1.- Alvaro Obregón

El general Alvaro Obregón brillante caudillo del movimiento social a partir de 1912, brazo derecho de Venustiano Carranza en la lucha militar, fue resueltamente agrarista. Puede decirse que el agrarismo del general Obregón se hace más radical al ocupar la Presidencia de la República. De esta manera vemos que durante su gestión se registra una gran actividad legislativa y se intensifica la distribución de tierras, de tal manera que de 1921 a 1924 - inclusive, se entregan un millón quinientas cincuenta y siete mil novecientos ochenta hectáreas a familias campesinas, en tanto que desde la expedición de la Ley de 6 de enero de 1915 al 31 de diciembre de 1919, el número de hectáreas distribuidas apenas llega a ciento setenta y dos mil novecientos noventa y siete hectáreas, es decir, algo así como nueve veces menos en números redondos.⁽⁹⁹⁾

El 28 de diciembre de 1920, se promulgó la Ley de Ejidos. En dicha Ley se reúnen varias de las disposiciones de la Comisión Nacional Agraria contenidas en las Circulares más importantes, tales como la fijación de las cincuenta hectáreas inafectables y la extensión de terreno que debía darse a cada ejidatario, calculada de tal suerte que su rendimiento equivaliera al doble del jornal que se pagara normalmente en la localidad.

(99) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 280.

Con el Decreto de 22 de noviembre de 1921, deroga la Ley de Ejididos de 1920, este nuevo Decreto contiene una serie de disposiciones tendientes a acelerar los trámites en materia de dotaciones y restituciones de tierras, así como también, porque restableció las restituciones y dotaciones provisionales. El artículo 4 del Decreto estableció por primera vez en cada Entidad Federativa las Procuradurías de los Pueblos, para patrocinar gratis a los peticionarios de tierras de conformidad con las leyes en vigor. Las Procuradurías prestaron desde luego servicios útiles a los pueblos e indígenas que en sus solicitudes de ejidos, a causa de su bajo nivel cultural, habían sido víctimas de las malas artes de algunos abogados.

(100)

El Decreto del 2 de agosto de 1923 recoge lo que pensaba sobre el problema de la tenencia de la tierra el presidente Obregón: la tierra es el supremo factor de producción, por lo que no debe ser acaparada: todo mexicano por nacimiento o naturalización mayor de dieciocho años, que carezca de tierras, podrá adquirirlas de las nacionales y baldías, etc.

Aunque fueron muy escasos los resultados prácticos del Decreto mencionado; de todos modos tiene indudable significación para nuestro propósito de recoger las ideas de Alvaro Obregón, pues en un momento dado, por razón de sus funciones políticas y administrativas tuvo que enfrentarse a un problema cuya magnitud y complejidad era sumamente evidente.

(100) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 282

4.4.2.- Antonio Díaz Soto y Gama

La reforma agraria en su etapa obregonista fue un movimiento genuinamente mexicano con ciertas influencias inspiradas en el cristianismo, y cabe mencionar que Antonio Díaz Soto y Gama fue incuestionablemente el líder máximo del agrarismo durante este periodo.

Con respecto a dicho personaje, cabe decir que desde su juventud fue adversario del gobierno del general Porfirio Díaz y sufrió por ello persecuciones y encarcelamientos sin cesar jamás en su actitud combativa. En 1912 presentó junto con el diputado Juan Sarabia un Proyecto de Ley Agraria en una de las sesiones de la Cámara de Diputados. A continuación, reproducimos algunas partes del discurso que pronunció Antonio Díaz Soto y Gama, al celebrarse en noviembre de 1913 la Convención Agrarista para designar candidato a la Presidencia de la República:

"Estamos en presencia, lo sentimos todos, lo dijo ya el general Calles, de las masas trabajadoras del país, de las que forman la verdadera base de la nacionalidad; estas masas de hombres, la raza indígena, son las que nos dan de comer; las que nos dan de comer a todos (hay que repetirlo), a los intelectuales, a los empleados, a la clase media, a los ricos y a los obreros mismos. Y si ellos son los que nos dan de comer, los que nos proporcionan el sustento, los que forman la base de nuestra vida física, se deduce justicieramente y sin remedio, que ellos son los que tienen todos los dere--

chos, y que para ellos deben ser de toda preferencia - las atenciones del gobierno y las preocupaciones de - los intelectuales."(101)

Para Antonio Díaz Soto y Gama había muchos problemas en el campo a los cuales daba la siguiente solución: Por lo que hace al problema relativo a la pequeña propiedad, decía que se debía garantizar plenamente su existencia y funcionamiento; asimismo defenderla contra los ataques de cuantos traten de invadir o de usurpar sus frutos; refaccionarla y acondicionarla, en todos sentidos, para que produzca el máximo rendimiento.

Para el problema relativo al ejido, decía que se debía dotar a éste de todos los elementos para hacerlo productivo y próspero, y junto con esto, depurar a la institución ejidal, librarla de tiranos de explotadores y de parásitos.

Las ideas de Antonio Díaz Soto y Gama eran repetidas por los dirigentes agraristas, lo cual nos lleva lógicamente a suponer que a su vez influyeron en aquellos años en el pensamiento de millares de campesinos. Soto y Gama, no figura en la lista de los beneficiarios de la Revolución; él fue honrado, y por su apasionada defensa del sector campesino, mereció el respeto de todos los hombres del campo.

(101) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 314.

4.4.3.- Lázaro Cárdenas

En el periodo del presidente Lázaro Cárdenas, el reparto de tierras a los pueblos es impresionante. Durante los veinte años anteriores al periodo cardenista se entregaron a los ejidatarios -- 10 085 863 hectáreas, lo que da un promedio anual de 504 293; en tanto que en el periodo de Cárdenas el número de hectáreas repartidas ascendió a 17 609 139, o sea 2 934 856, promediando el sexenio. Los datos que anteceden explican y justifican el sentimiento agrario así como la enorme popularidad del general Lázaro Cárdenas entre la población rural mexicana.⁽¹⁰²⁾

El primer paso de importancia en materia agraria que dió el general Cárdenas como presidente de la República, fue el Acuerdo de 1935, tendiente a lograr la unificación de todos los campesinos del país; Cárdenas reconocía en este Acuerdo, el bajísimo nivel de vida de los ejidatarios, hecho contrario a los propósitos de la Revolución; y hablaba de los obstáculos que impedían el mejoramiento de la situación del campesino, entre los cuales señalaba el contubernio de funcionarios poco escrupulosos con los hacendados, lógicamente enemigos de la reforma agraria. En el penúltimo considerando de su Acuerdo podemos leer lo siguiente:

"Que, finalmente, para evitar los males anotados al principio y ejecutar íntegramente un programa comprendiendo los nueve puntos de acción, es indispensable unificar a

(102)

STAVENHAGEN, Rodolfo, et al. "Neolatifundismo y explotación
Editorial Nuestro Tiempo, S.A., 3a. Edición. México D.F.,
1973. páginas 60 y 61

los ejidatarios del país y constituir con ellos un organismo de carácter político que los ponga a cubierto de los graves perjuicios que ocasionan las estériles luchas por ambiciones personales; en el orden económico los libere definitivamente de la desorganización y miseria en que viven; y en el orden social los eleve al nivel de factor activo y capaz de obtener por sí sólo las conquistas por las que se han venido luchando".(103)

Consideramos que las ideas agrarias del presidente Cárdenas, - son entre otras, las siguientes: el ejido debe ser considerado como una solución definitiva para los usufructuarios en lo económico, en lo social y en lo político; los ejidatarios tienen la responsabilidad de producir los alimentos que ha menester la sociedad mexicana, por supuesto, con la ayuda del gobierno; se reconoce la existencia de la pequeña propiedad.

De esta manera si la Revolución Mexicana debilitó considerablemente la influencia política de los propietarios de latifundios, la reforma agraria realizada en los tiempos de Cárdenas debilitó la - dominación económica de los latifundistas. En ello consiste lo - esencial de la política agraria de Lázaro Cárdenas. Hay que decir, finalmente, que ni en el período anterior a Cárdenas, ni en los - tiempos posteriores, la reforma agraria alcanzó tal grado de beneficio para los campesinos mexicanos.

(103) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 406

CAPITULO QUINTO
EL EJIDO Y LA COMUNIDAD EN LAS LEGISLACIONES AGRARIAS

- 5.1.- Código Agrario de 1934
- 5.2.- Código Agrario de 1940
- 5.3.- Código Agrario de 1942
- 5.4.- Ley Federal de Reforma Agraria de 1970
- 5.5.- Evolución Legislativa de la Ley Agraria de 1992
 - 5.5.1.- Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar el Artículo 27 - Constitucional
 - 5.5.2.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27
 - 5.5.3.- Aprobación de la nueva Ley Agraria
- 5.6.- La nueva Ley Agraria, propicia la destrucción del ejido y de la comunidad
- 5.7.- Propuesta de Reformas a la Ley Agraria

5.1.- Código Agrario de 1934

El 30 de diciembre de 1920, con facultades extraordinarias, - el presidente Alvaro Obregón, expidió la Ley de Ejidos publicada - en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1921. Esta Ley es abrogada en abril 17 de 1922, fecha en que se expide el Reglamento Agrario. El artículo lo., del referido Reglamento concretamente señala:

"Pueden obtener tierras en concepto de dotación o reg titución de ejidos en toda la República:

- I.- Los pueblos;
- II.- Las rancherías;
- III.- Las congregaciones;
- IV.- Los condueñazgos; y
- V.- Las comunidades."(104)

Por la redacción del citado precepto el Reglamento no entiende el concepto de comunidad agraria, toda vez que quiero dotarla de - ejido.

El 28 de abril de 1927 el Presidente Plutarco Elias Calles, con facultades extraordinarias, expidió la Ley de Dotaciones y Restitu

(104) Reglamento Agrario. Diario Oficial de la Federación de 18 de Abril de 1922. página 8.

ciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 constitucional. En Decreto de 17 de enero de 1929, el licenciado Emilio - Portes Gil, puso en vigor la Ley que reforma la anterior y después, en mayo de 1929, expidió la Ley que refunde en la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas las reformas y adiciones de la misma. Dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de julio de 1929 y como su nombre claramente lo indica trata de unificar disposiciones de dotación y restituciones de tierras y aguas, con las reformas y adiciones hechas hasta el 17 de enero de 1929. (105)

En 1933, en uso de facultades extraordinarias, el presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, expidió el Código Agrario, que regula la situación ejidal sin ocuparse de la comunidad, la publicación en el Diario Oficial del referido ordenamiento jurídico se hace con fecha 22 de marzo de 1934.

Esta codificación es el antecedente más directo del Código - Agrario expedido por el Congreso de la Unión de 23 de septiembre de 1940 y publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 29 de abril del mismo año.

(105) Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. Diario Oficial de la Federación. 1o., de Julio de 1929. página 12

5.2.- Código Agrario de 1940

En el Código Agrario de 1940, aparecen ciertos preceptos que tratan el problema comunal; como son los siguientes:

"Artículo 109.- Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las aguas, tierras y bosques que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Artículo 110.- El Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento y de acuerdo con las disposiciones de este Código, determinará la organización y el régimen de explotación de los bienes comunales para obtener el mejor aprovechamiento y equitativa distribución de los productos.

El núcleo de población, por mayoría de sus componentes y con aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, podrá cambiar el régimen comunal por el ejidal. El cambio se anotará en el Registro Agrario Nacional, en cuyo caso la propiedad, se sujetará a las disposiciones que para éstos contiene el presente Código.

Artículo 111.- Las comunidades tendrán preferencia para obtener del Gobierno Federal concesiones sobre bienes concesionables que pertenezcan a la Nación ubicados en terrenos de su propiedad y de aguas que aprovechen directamente. Igual preferencia tendrán para que se destinen a su servicio los bienes nacionales afectos a servicios públicos o que pudieran afectarse a éstos. El gobierno federal simplificará los trámites y dará facilidades a las comunidades para tales efec-

tos. En los trámites para otorgamientos de concesiones o expedición de resoluciones que puedan beneficiar a las comunidades, siempre se oirá al Departamento Agrario y al Departamento de Asuntos Indígenas; lo mismo cuando se trate de fijar las regalías que - deben corresponderles de acuerdo con las leyes". (106)

Es decir, que 23 años después de que en el texto constitucional se habló de los bienes comunales, fue regulada la situación - de ellos por la ley, si bien de una manera pobre que no significó gran adelanto en esta materia.

Las disposiciones agrarias imperfectas al regular los bienes comunales, respecto de los cuales no existen criterios legales - que faciliten su regularización rápida, sino que por el contrario las omisiones, contradicciones y absurdos son frecuentes y un problema que debería ser sencillo, es llevado a extremos que obviamente perjudican a un importantísimo sector campesino.

Con los antecedentes anotados, pasaremos al análisis del Código Agrario de 1942, en su parte relativa a los "bienes comunales".

(106) Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940. página 14.

5.3.- Código Agrario de 1942

En este ordenamiento, son varias y dispersas las disposiciones que se refieren a los bienes comunales, los lineamientos que ellas señalan son los siguientes:

a).- Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren. (artículo 128)

En realidad este artículo no es más que una transcripción del texto constitucional

b).- Para los efectos del uso y aprovechamiento de las aguas, los núcleos de población que guarden el estado comunal tendrán las mismas preferencias que los ejidos (artículo 129)

c).- Los actos de particulares que tiendan a privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población son inexistentes.

Imperiosa necesidad, es la de establecer tajantemente lo anterior, ya que los despojos de los bienes de los núcleos, fue precisamente lo que motivó el clima de malestar e intranquilidad que -

dió punto de partida y piedra de toque a la Revolución Mexicana.

d).- Los núcleos de población que posean terrenos comunales, podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes.⁽¹⁰⁷⁾

En el Capítulo 10., del Título Quinto del Libro Cuarto del Código Agrario en cita, a lo largo de ocho artículos se dan las bases conforme a las cuales se desarrolla el procedimiento que persigue la titulación de los bienes comunales, los lineamientos a seguir son dados a grandes rasgos por la Ley Agraria y de ellos se desprenden los siguientes principios rectores de esa acción agraria:

El procedimiento se inicia de oficio o a petición de parte, cuando no haya conflicto de linderos (artículo 306).

El poblado interesado elige dos representantes, uno propietario y otro suplente, para que intervengan en la tramitación del expediente "aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes". Se nos antoja que el legislador fue contradictorio al establecer que se "aporten los títulos de propiedad de la comunidad", precisamente cuando lo que se persigue en el procedimiento a que dicha disposición se refiere, es "titular correctamente" esa propiedad, es decir, que si un poblado intenta esta acción agraria es porque carece de títulos y busca obtenerlos.

(107) Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 27 de Abril de 1943, página 18.

El artículo 308 establece que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización debe recabar las pruebas necesarias sobre la exactitud de los títulos "que determinen la localización de las tierras y el área de estas" y si están debidamente verificadas ambas cosas, dictará orden para que se haga la inscripción del bien comunal en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente. Aquí surge otro error puesto que se inscribe una propiedad que no ha sido reconocida ni titulada por el fallo presidencial y, consecuentemente, no ha nacido plenamente a la vida jurídica, ya que la Ley reconoce a partir del fallo de la máxima autoridad agraria.

Si no existen títulos o no pudiera determinarse el área de la localización de la propiedad comunal, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización recabará los datos necesarios para levantar la planificación correspondiente. Posiblemente de aquí deriva uno de los problemas más graves a que se enfrentan las propiedades comunales, porque en la casi totalidad de los casos los datos existentes son antiguos y, sobre todo, porque las mojeneras descritas en los títulos, si los hay, o las que señalan los núcleos que promueven, delimitan sus propiedades, y parten de accidentes naturales, como un arroyo, una roca, una arboleda, etc., que, como es fácil comprender, con el transcurso del tiempo desaparecen o cambian su ubicación con lo que puede verse alterada considerablemente la superficie real y la que amparan los títulos o pretenden los comuneros. A todo ello hay que agregar que en la mayoría

de las Entidades Federativas las propiedades particulares no están inscritas en el Registro Público de la Propiedad o bien las inscripciones son defectuosas, razones por las cuales en un momento determinado es difícil delimitar las extensiones de unas y otras.

5.4.- Ley Federal de Reforma Agraria de 1970

La existencia de la propiedad comunal de la tierra obedece a razones tradicionales, la Ley Federal de Reforma Agraria, según el artículo 364, otorga las mismas características de su antiguo concepto primitivo al reconocer la propiedad comunal para uso libre individual.

Cabe señalar que, antes de la conquista española, la organización de nuestros antepasados descansaba en la forma de propiedad comunal e intransferible, a no ser que se hiciera por herencia de las familias que la usufructuaban.

Esta propiedad comunal de los pueblos estaba representada por el calpulli, o sea la propiedad perteneciente a los barrios. Si bien es cierto que esta propiedad era comunal, no lo era así el goce de la tierra, que antes y después de la conquista fue para usufructo de cada comunero en particular.

El artículo 27 constitucional establecía la restitución de sus tierras a los pueblos que guardaban la forma comunal y que fueron despojados desde tiempos de la Colonia.

También establecía en su fracción VII que:

"Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren".(108)

Por su parte la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les correspondan y a disfrutar de los bienes de uso común, asimismo ordena que, se considerará como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 200 de esta Ley, sea además, originario o vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo que deberán levantar las autoridades agrarias.

Sobre este particular, el Doctor Lucio Mendieta y Núñez nos dice que en el caso de los grupos de población, generalmente indígenas, que guardan el estado comunal, no han recibido las tierras que poseen por dotación de las autoridades agrarias conforme a las leyes respectivas, sino que las poseen desde época inmemorial o bien, si les son restituidas de acuerdo con dichas leyes, su derecho de propiedad no se deriva de ellas sino de la posesión anterior a la misma.

En este sistema tradicional de tenencia de la tierra se observaba una evolución hacia la propiedad ejidal por confirmación, ya sea de oficio o a petición de parte, como lo establece el artículo 356 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

(108) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., 24a. Edición. México D.F., 1970. página 24.

"La delegación agraria de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer, o titular correctamente, los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflicto de linderos, siempre - que los terrenos reclamados se hallen dentro de la entidad de su jurisdicción.

Quando estos terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más entidades, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización señalará en cual de las dos delegaciones deberán realizarse los trámites. En cualquiera de los dos casos el Departamento podrá abo caree directamente al reconocimiento del asunto".(109)

Esta confirmación se opera por resolución dictada por el Presidente de la República, de acuerdo con los artículos 362 y 363 - del mismo ordenamiento jurídico.

El problema seguía subsistiendo en la medida en que la legislación no definía el régimen de propiedad a que estaban sujetas - las antiguas comunidades no incorporadas al régimen ejidal, lo - cual constituía una laguna que había que había de llenarse.

Todo mundo está de acuerdo en afirmar que uno de los sectores sociales más atrasados de México lo constituyen las poblaciones indígenas, que desde hace centurias luchan contra la adversidad y contra una miseria cruel y lecerante, desamparados de todo bien - material y espiritual. Son pueblos de escasa cultura en su mayoría,

(109) Ley Federal de Reforma Agraria, Diario Oficial de la Federación de 16 de Abril de 1971. página 82.

tienen una agricultura de subsistencia, esto es, de autoconsumo, y no contribuyen al desarrollo de las fuerzas productivas de la Nación.

Muy a nuestro pesar, la propiedad comunal no ha podido ser salvaguardada de una serie de abusos. Víctimas durante toda la historia de nuestro país de despojos y de agravios de distinta índole, los comuneros, a pesar de la Constitución de 1917 y de las leyes que de ella derivan, siguen siendo objeto de atropello por parte de elementos que aprovechan su ignorancia para arrebatarles el disfrute de sus tierras.

Los mexicanos sabemos muy bien que nuestra deuda histórica con los pueblos indígenas es muy grande porque sus ancestrales culturales constituyen la raíz de nuestra nacionalidad, la fuente de donde emanan todas las vigorosas razas que integran la población nacional.

En la década de los setentas, el Estado encaminaba una política preferente hacia este importante sector. El hecho de que la Ley Federal de Reforma Agraria disponga la confirmación de las tierras de las comunidades indígenas de oficio o a petición de parte, ya constituye un escudo de defensa de sus patrimonios a los que tienen derechos heredados tan antiguos como legítimos.

Ahora bien, por lo que se refiere a la propiedad ejidal por revestir características comunes a la propiedad comunal y por tratarlas de manera conjunta el derecho agrario mexicano, estamos

seguros que lo mencionado en renglones precedentes sobre la comunidad es válido para la propiedad ejidal. Pues si bien son sistemas de propiedad diversos en su origen, toda vez que la propiedad ejidal nace a partir de las dotaciones de tierras a que alude el artículo 27 constitucional, y las comunidades tienen su nacimiento en épocas anteriores reconocida su propiedad mediante las acciones restitutorias y de confirmación establecidas en el mencionado precepto constitucional; éstas últimas pueden optar voluntariamente por el régimen ejidal.

Con el objeto de precisar los conceptos de propiedad comunal y ejidal, resulta conveniente acudir a las definiciones contenidas en el Documento oficial que presentó el gobierno de México a la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, celebrada en la sede de la FAO, en Italia. Señala este Documento, que el ejido es una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la Ley, bajo la orientación del Estado en cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio. Asimismo, la comunidad es el núcleo

de población con personalidad jurídica y es titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres.

El ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población, de acuerdo con la legislación agraria expedida de 1915 a la fecha. En su conjunto es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. Se trata de propiedad privada restringida, pues las tierras ejidales pertenecen a la Nación "originariamente" conforme lo establece el artículo 27 de la Constitución para todos los recursos naturales. La parte del ejido consistente en tierras de labor puede parcelarse y transferirse por el núcleo propietario a los campesinos componentes, en lo individual, es decir, dicha transferencia no implica que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población. Otra forma de indicar lo anterior es la siguiente: en las tierras de labor del ejido coexisten tres derechos: el dominio eminente de la Nación, la propiedad del núcleo de población y la posesión condicional para el usufructo del ejidatario.

La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Federal como inafectable. Así lo determina el párrafo tercero del artículo 27 constitucional al señalar que "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

La pequeña propiedad puede ser agrícola o ganadera (esta última encuentra referencia expresa en las fracciones XIV y XV del propio artículo 27) y se determina por su extensión o por su cultivo. Así, de acuerdo a su extensión, la pequeña propiedad agrícola será aquella que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación. 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 monte o de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por su cultivo, se considerará como pequeña propiedad, la superficie que no exceda de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, -

café, henequén, hule, cocotero, vid, quina, vainilla, cacao, o -
árboles frutales.

De acuerdo al fin al que están destinados, son inafectables - las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de refo-- restación; los parques nacionales y las zonas protectoras; las ex tensiones que se requieren para los campos de investigación y ex- perimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y gana- dería oficiales, y los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación.

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera, será aquella que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.

Los propietarios de una pequeña propiedad agrícola o ganadera tienen derecho a que se les extienda un certificado de inafectabi- lidad, es decir, un documento en el cual se hace constar que esa propiedad es inafectable por no exceder los límites máximos de su perficie y por estar en explotación.

Para conservar la calidad de inafectable, la pequeña propiedad no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecuti- vos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan -- transitoriamente, ya sea en forma total o parcial. Sobre el requi-

sito de explotación, apunta el doctor Lucio Mendieta y Núñez que será necesario el cultivo de más del cincuenta por ciento de una pequeña propiedad para estimar que está en explotación y que en casos plenamente justificados, debe respetarse la pequeña propiedad no cultivada.

El certificado de inafectabilidad puede ser agrícola, ganadero o agropecuario. Este último se otorga a quienes integran unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería. Estos certificados podrán ser cancelados cuando el titular adquiriera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable; el predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que median causas de fuerza mayor, y cuando tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, se dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado. Además, cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Cabe decir por tanto, que el derecho agrario establece a la pequeña propiedad con el mismo rango constitucional que otorga a la propiedad social en el campo, representada por ejidos y comunidades siendo ambas el sostén de la estructura agraria del país.

5.5.- Evolución legislativa de la Ley Agraria de 1992

El primero de noviembre de 1991, día de la apertura de los trabajos del Congreso de la Unión y fecha para recibir el Tercer Informe Presidencial, el licenciado Carlos Salinas de Gortari expresó que había llegado el tiempo de cambiar la estrategia en el campo, para lo cual se realizarían reformas que garantizarían de nuevo la libertad de los campesinos mexicanos en sus luchas por la justicia y por un bienestar que redundara en bien de nuestro país.

Se vislumbraba así, la reforma al artículo 27 constitucional; tarea en que la Cámara de Diputados tendría una participación central, a partir de la recepción de la correspondiente Iniciativa Presidencial por el Pleno Legislativo en la Sesión del 8 de noviembre, la cual habría de discutirse en las jornadas del 4 y 5 de diciembre de 1991.

Como la reforma reconsideraba la estructura jurídica y la organización social del agro mexicano, cuestión básica para el desarrollo nacional, con sus consecuentes implicaciones políticas, económicas, históricas y culturales, el país estuvo atento a la discusión y la suerte que la Iniciativa tendría en la Cámara. La reforma al artículo 27 constitucional fue el fundamento legal para que posteriormente se expidiera su Ley Reglamentaria (Ley Agraria), dicho proceso legislativo será objeto de nuestro estudio en los siguientes incisos.

5.5.1.- Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar el artículo 27 Constitucional

El 4 de diciembre de 1991 y luego de remontar una moción suspensiva propuesta por el PRD y el PPS, se inició la discusión en lo general de la Iniciativa de reformas, adiciones y modificaciones - al artículo 27, enviada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari al Congreso de la Unión. Para la discusión en lo general se inscribieron 28 oradores en contra de la reforma y 30 a favor. A través de sus intervenciones, los oradores reconocerían la situación de emergencia que vive el campo, aceptarían la necesidad de introducir cambios y reformas para mejorar la producción agrícola y elevar el nivel de vida de los campesinos.

A media mañana del 5 de diciembre, veinticuatro horas después de haberse iniciado esta sesión, y luego de 91 oradores, tocaría el turno al diputado Cesáreo Morales García, del PRI, cerrar el Debate en lo General de la Iniciativa. Demandaría el voto a favor para ratificar los propósitos fundamentales de la Constitución: libertad, democracia, justicia y soberanía, que son los instrumentos para darle al campo mexicano justicia en la libertad. Minutos antes de las 10 de la mañana el Presidente de esa agotadora sesión, diputado Felipe Calderón, instruiría a la Secretaria Irma Piñero -- Arias, para que consultara a la Asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo General. Consultada la Asam-

blea, esta se pronunció por la afirmativa, y de manera inmediata - se recogería la votación nominal que fue de 387 votos a favor, 50 en contra y dos abstenciones. Todos los diputados, todos los partidos habían hecho lo que según sus principios y postulados tenían - que hacer. Se levantó la sesión y se dió cita para ese mismo jue- ves 5 de diciembre a las 17 horas. (110)

El Debate en lo particular sería también arduo y vigoroso: 129 oradores hicieron uso de la tribuna en una jornada que culminaría el viernes 6 a las cinco treinta y tres minutos de la madrugada. - Esta etapa de la discusión dió comienzo con el párrafo tercero del artículo 27, en la parte correspondiente al reparto agrario que el proyecto de reforma proponía terminar. Una vez discutida la mencio- nada supresión de la obligación para dotar de tierras a los núcleos de población solicitantes, se procedió a su votación por el Pleno - desechándose las propuestas de modificación, por lo que se aprobó el texto de la Iniciativa como lo envió el titular del Ejecutivo. La fracción IV, introducía la posibilidad de que las sociedades - mercantiles por acciones pudieran ser propietarias de terrenos rú- ricos, pero únicamente en la extensión necesaria para el cumpli-
miento de su objeto.

Se acordó limitar en 25 veces la superficie que la Ley reconoce para la pequeña propiedad como el máximo que pueden poseer las sociedades mercantiles. La discusión de carácter legal se contra- ría sobre si la extensión de la tierra de podían adquirir las so- (110) VALLE Espinoza, Eduardo. "El nuevo artículo 27". Editorial - Muestra, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1992. página 227

ciudades propiciaría el latifundio, así como la propiedad de las acciones y su normatividad que podían encubrir acaparamientos indebidos.

La supresión de las limitaciones que establecía la fracción VI para que ciertas corporaciones civiles pudieran ser propietarias de bienes raíces, fue la reforma que menor discusión suscitaría.

El reconocimiento y protección a la propiedad ejidal y comunal, la integridad de los pueblos indígenas a la base territorial del asentamiento humano, así como la regularización del aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, fueron algunas de las propuestas de la fracción VII de la Iniciativa. También establecía procedimientos por los cuales, ejidatarios y comuneros podrían asociarse entre sí o con terceros y otorgaba el uso de sus tierras, la transmisión de sus derechos parcelarios o el establecimiento de las condiciones conforme pudiera el ejidatario acceder al dominio pleno de su parcela.

Para discutir las fracciones XII, XIII y XIV no hubo registro de oradores por lo que se pasó rápidamente a la fracción XV; y como resultado de un acuerdo de los grupos parlamentarios, cada propuesta se fue votando de manera inmediata a su lectura en tribuna. Al procederse así, las Secretarías Irma Piñeiro Arias y Ana Teresa Aranda irían recogiendo la votación a las diversas propuestas de modificaciones y adiciones a la fracción XV. De esa manera se apro

baron la prohibición de los latifundios y las dimensiones de la pequeña propiedad agrícola.

En la fracción XVI no hubo registro de oradores, por lo que se pasó a la fracción XVII, en la que se aprobó una propuesta del diputado Gutiérrez, del PRI, mediante la cual se otorgan facultades al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para el fraccionamiento y enajenación de terrenos que excedieren los límites permitidos por la Ley, lo que tendrá que efectuarse en un plazo de un año y mediante pública almoneda. Los artículos transitorios serían motivo de escaso debate y se aceptaron las modificaciones al texto de la Iniciativa. Así, en la madrugada del 6 de diciembre de 1991, llegaría a su fin la histórica discusión que reformó el artículo 27 constitucional.

La Secretaria Irma Piñeiro Arias le indicaría al Presidente de la Sesión, Felipe Calderón Hinojosa, que se habían emitido 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones sobre el Proyecto de Decreto puesto a discusión, que se remitió al Senado de la República para los efectos constitucionales. No habiendo más asuntos en cartera se levantó la Sesión a las 5:33 del 6 de diciembre de 1991.⁽¹¹¹⁾

En el Senado, en una Sesión celebrada el día jueves 12 de diciembre y que duró más de seis horas, la bancada priísta señaló que no se trata de cancelar la reforma agraria, sino de reconocer que ha terminado la entrega masiva de tierras y que se ha cumplido con una etapa de la reforma: repartir tierras para generar más riqueza y distribuirla mejor.

(111) VALLE Espinoza, Eduardo. obra citada. página 267.

Los trabajos legislativos con 50 Senadores -48 priistas- se caracterizaron por los vanos intentos del perredista Porfirio Muñoz Ledo, de aplazar la aprobación y dar lugar a una consulta nacional. Dijo que con las modificaciones a la Constitución: nos enfrentamos, ni más ni menos, al inicio de una gran contrarrevolución.

En rectificación de hechos, el Senador y también dirigente de la Confederación Nacional Campesina, Maximiliano Silerio Esparza, negó que las reformas sean el inicio de una contrarrevolución. Lo que se busca, dijo, es cambiar los instrumentos para capitalizar el campo, y transformar el ejido, modernizándolo.

A las 11:30, luego de que el panista Héctor Terán y los priistas Héctor Hugo Olivares Ventura, Carlos Sobrino Sierra, Diódoro Carrasco, Gustavo Guerrero y Rogelio Montemayor hablaron en favor de la Iniciativa, el Presidente de la Mesa Directiva, Artemio Iglesias, preguntó si estaba ampliamente discutido en lo general el proyecto. La respuesta fue indiscutible.

Se recogió la votación nominal tanto en lo general como en lo particular y el Proyecto de reforma se aprobó por 50 contra un voto, del Senador Porfirio Muñoz Ledo (del PRD).

5.5.2.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27

El siete de febrero de 1992, el titular del Ejecutivo Federal remitió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el Proyecto de Iniciativa de Ley Agraria, Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, cuyas reformas se aprobaron en diciembre de 1991. Para conocer, discutir y aprobar, en su caso, esta Iniciativa y - junto con ella la correspondiente a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. La Permanente convocó a un periodo extraordinario de sesiones a partir del 12 de febrero y que se prolongaría hasta el domingo 23 del mismo mes.

Era explicable la necesidad de reglamentar el artículo 27 de - manera ya inmediata ya que "El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como Nación, señalaría el Presidente de la República en la introducción a la Iniciativa". (112)

Turnada para su estudio a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, el grupo de trabajo responsable de elaborar el dictamen puntualizaba que la nueva - Ley Agraria es el marco jurídico concreto de la acción de los hombres del campo para llevar a cabo la reforma integral de éste atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y la sociedad.

(112) Iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional. Enviada al Congreso de la Unión el 7 de Febrero de 1992 página 8.

5.5.3.- Aprobación de la nueva Ley Agraria

El 20 de febrero, con motivo del inicio de la discusión en lo general del Proyecto de Iniciativa, subió a la tribuna para fundamentar el dictamen de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales el diputado César Augusto Santiago. Fueron 29 los oradores que a nombre de las fracciones parlamentarias hicieron uso de la tribuna para hablar a favor o en contra. Los argumentos en contra habían sido ya anticipados en el Debate del artículo 27. Así, el PRD señaló en voz de Calderón Salazar que votarían en contra del dictamen porque "Vulnera principios fundamentales del Pacto Federal y rompe las bases sobre las que se constituyó el Estado Mexicano". El PPS sostuvo su voto en contra porque la Iniciativa busca "Establecer un México con mercado libre de la tierra, en el que la tierra entre al mercado nacional en función de la oferta y la demanda, desintegrándose la propiedad social en el campo".

Los partidos Revolucionario Institucional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Acción Nacional y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional apoyaron en lo general el Proyecto a discusión, aunque anunciaron modificaciones en lo particular. El diputado Araujo, quien es el Presidente de la Comisión de la Reforma Agraria, señaló la correcta correspondencia entre las reformas del artículo 27 y la nueva Ley que se discute, en la que la "propiedad social adquiere un estatuto jurídico claro que propicia su permanencia y desarrollo. El ejido, nuestra conquista, se va a transformar para permanecer"; la nueva Ley, dijo, es protección y salvaguarda de los derechos, la democracia y la justicia de los hombres del campo.

El Partido Acción Nacional, en voz de Jorge Zermeno, otorgó su voto en lo general al dictamen en discusión, expresando la enorme complejidad de los problemas agrarios, por lo que esta Ley debe ser transitoria hacia una nueva Ley Agraria Integral.

Flores Leal, del PARM, fundamentó la coincidencia de su partido con la Iniciativa ya que "apoya las modificaciones sustanciales de fondo y forma de la justicia agraria, manteniendo y respetando los derechos sociales del Constituyente de 1917".

En su oportunidad, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, por conducto del diputado Juan Manuel Huevo Pelayo, manifestó su apoyo a la nueva Ley, porque en ella se reconocen las demandas de los campesinos y su texto se ajusta a lo que dispone el artículo 27 constitucional.

Poco antes de las nueve de la noche y luego de nueve horas de discusión y veintiocho oradores, se sometió a votación en general el Proyecto de Decreto de la Ley Agraria, emitiéndose 388 votos a favor y 45 en contra.

En dos sesiones el 21 y 22 de febrero que sumaron alrededor de 30 horas de discusión en el Pleno y la intervención de 136 oradores que propusieron más de 250 modificaciones, se discutieron y aprobaron los 10 títulos, organizados en 199 artículos y 8 transitorios, del Proyecto de Ley Agraria.

El Título Primero, de disposiciones generales, fue debatido - principalmente en torno a los artículos que establecen como suplementoria de la Ley en discusión la legislación civil, la mercantil, - la de asentamientos humanos y la de protección ecológica. En el momento de la votación se aprobó, sin modificación alguna, por 357 - votos a favor y 43 en contra.

Los artículos 40., a 90., que comprenden el Título Segundo, el cual fija los lineamientos para el Fomento y Desarrollo Agropecuario, fueron motivo de discusión en cuanto a los alcances y obligaciones del Estado en estas actividades. Sometido a votación, luego de 12 oradores que hicieron las propuestas de modificación, el Pleno lo aprobó por 349 votos a favor y 25 en contra.

El Título Tercero se refiere a los ejidos y las comunidades, - sus formas de organización, sus tierras, los derechos y obligaciones de los ejidatarios, las modalidades del régimen ejidal y su eventual terminación. Por la trascendencia de sus implicaciones, - fue tal vez uno de los Títulos más debatidos y para lo cual se inscribieron 65 oradores que hicieron 170 propuestas de modificación. El debate fue seguido con vivo interés por los asistentes y terminó dejando en claro la correspondencia correcta entre el texto constitucional y la Ley Reglamentaria. A las 3 de la madrugada el Presidente de la Sesión decretó un receso. A las 12:30 horas del mismo día 22 de febrero se reinició la sesión debatiéndose aun el Título Tercero y a lo largo del cual 101 oradores hicieron uso de la palabra, proponiendo 170 modificaciones de las cuales fueron acep-

tadas 24. Recogida la votación nominal, el Presidente declaró aprobado el Título Tercero por 345 votos a favor y 25 en contra.

Las sociedades rurales es el tema del Título Cuarto que mereció el registro de 5 oradores que presentaron dos modificaciones. El Título Quinto, relacionado con la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales registró la intervención de 5 diputados, que propusieron 9 modificaciones.

El Título Sexto, que comprende los artículos 122 a 130, regula la participación de las sociedades mercantiles o civiles en la propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Para su discusión hicieron uso de la palabra 7 oradores, quienes hablaron de la participación de la inversión extranjera la cual a propuesta del Partido Revolucionario Institucional, por conducto del diputado Alfonso Serrano, se limitó a un 49% en la tenencia de las acciones o partes sociales de la serie "T". La Procuraduría Agraria, su organización, funciones y atribuciones es el tema del Título Séptimo, que comprende los artículos 131 a 144. Los diputados inscritos para el debate fueron 6, aceptando el Pleno las modificaciones al artículo 133 que señala las atribuciones de esta novedosa institución coadyuvante de la justicia agraria. El Título Octavo representa el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria e instrumento para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria, materia del proyecto en discusión; no siendo objeto de reserva ni debate alguno se procedió de inmediato a tratar el Título Noveno, que define y clasifica los terrenos Baldíos y nacionales. Se registraron dos oradores.

La Ley de Justicia Agraria, sus instituciones, procedimientos y administración contenida en el Capítulo Décimo de la Iniciativa fue motivo de coincidencia de un grupo plural de diputados de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, uno de cuyos miembros, el diputado Cuauhtémoc López Sánchez, presentó siete modificaciones, mismas que fueron aprobadas por el Pleno.

Eran las 23:15 horas, cuando el Presidente levantó la Sesión y dió cita para el domingo 23 de febrero, fecha en la que, luego de aprobarse la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se clausuró a las 20:00 horas, el Primer Período Extraordinario de la LV Legislatura. En esta fecha se aprobó también la Ley Agraria.

Tal es el contenido de la nueva Ley Agraria, publicada en el -
Diario Oficial de la Federación del miércoles 26 de febrero de -
1992.

5.6.- La nueva Ley Agraria, propicia la destrucción del ejido y de la comunidad

La conformación agraria es, en más de un sentido, la columna vertebral de los Estados. Las revoluciones agrarias han derrocado monarquías, regímenes tiránicos, dictaduras y repúblicas injustas, no hay historia nacional que pueda decirse, explicarse a sí misma sin un amplio expediente agrario. Pensemos en como explicar la muy particular conformación de la República Mexicana, sin penetrar en las peculiaridades agrarias de ella. La historia económica y política de un país tiene una ineludible piedra de toque en la conformación agraria. Miseria o riqueza, prosperidad o penuria, estabilidad política o tropiezos atraviesan por la situación agraria de un país. No hay Nación estable con agro tambaleante.

Los Estados que han logrado mayores niveles de bienestar, mayor justicia social, y una democratización integral lo han logrado con bases sólidas de desarrollo agrario. La combinación de democracia ciudadana y estructuras agrarias autoritarias resquebrajan a una Nación. Si el bienestar y la vida democrática no se arraigan en el campo estamos frente a una fachada de Nación. México, mirado con esa óptica, aparece como un país contrahecho, opulencia junto a miseria ancestral. Nos enfrentamos en un momento definitorio de nuestra historia, o afrontamos descarnadamente, de forma cabal, la profundísima crisis del agro mexicano, y por lo tanto de la Nación, o seguimos mintiendo, soslayando, fingiendo sólo hasta el día en que el campo se estremezca y sacuda a la Nación.

Con ese lenguaje que cada vez se impone más en la vida real, - lejano de los velos ideológicos; asumimos nuestra responsabilidad analítica y decimos que, la nueva Ley Agraria propicia la destrucción del ejido y de la comunidad.

El estatismo mexicano ha llevado al ejido a la ruina y los neo liberales de hoy firman gustosos el balance deficitario para ofrecer en venta la tierra ejidal depauperada por ellos mismos.

Las reformas al artículo 27 constitucional han abierto paso a la renta y venta de parcelas ejidales. Ciertamente este proceso se daba ya antes de la reforma; pero éstas indudablemente lo han acelerado. Este proceso se manifiesta en forma desigual en todo el país. Es más rápido en las ricas tierras de riego del noroeste, en los terrenos turísticos y en las propiedades ejidales que rodean las ciudades. En todos estos casos, la presión para la renta viene de capitales externos y de movimientos de nobres urbanos en búsqueda de suelo para vivienda, como de los mismos ejidatarios agobiados por deudas o ingresos inseguros.

Pero también está presente en tierras pobres o sin agua, donde existen grandes concentraciones de población -mayor número de avciudadanos que ejidatarios- y una presión de quien no tiene tierra para acceder a ella. En estos casos la presión viene del interior mismo de la comunidad. Evidentemente, las modificaciones en marcha en la relación entre los hombres y la tierra transformarán los me-

canismos tradicionales de relación entre los campesinos y sus organizaciones.

Ciertamente, esta venta de tierras -generalmente al margen - de todo marco legal- no ha sido tan abrumadora como un sector de los críticos a las reformas al 27 habían previsto de manera apocalíptica, pero está allí presente, y se intensificará con el paso - del tiempo.

La otra cara de las reformas, justificadas en base a la idea - de que las inversiones privadas fluirían hacia el campo, no parece tener, en el corto plazo, mayor sustento. De los 394 proyectos de asociación entre empresarios privados y el sector social en marcha hasta el 24 de agosto de 1992, sólo el 24 por ciento contaba con - financiamiento de la banca privada, por un monto de 151,600 millones de pesos. El resto había sido financiado con fondos públicos.

Aunque formalmente las asociaciones entre empresarios y ejidatarios permitidos por la nueva Ley Agraria se desarrollarán con amplitud (400, señala el último informe presidencial), éstas son en muchos casos, rentas de tierras disfrazadas. Los inversionistas ponen capital, tecnología, semillas, mercado, y asumen la administración del proyecto; los ejidatarios ponen su tierra y, en el mejor de los casos su trabajo.

De cualquier manera, la creación de estos nuevos polos de desarrollo agropecuario y forestal en ciertas regiones del país, este

chamente ligados al proyecto gubernamental de creación de fuertes grupos empresariales capaces de competir airoosamente en una situación de libre mercado, plantea una profunda modificación del mapa político-organizativo en el campo y la necesidad de desarrollar un proyecto campesino de alternativa capaz de responder precisamente en el mismo terreno.

Lo deseen o no las dirigencias, los consideren positivos o negativos, los cambios se han hecho presentes en el campo mexicano, el campo de hoy es distinto al de hace tres años, y será diferente aún en el futuro. Las organizaciones tradicionales (ejido, comunidad), si no son capaces de insertarse en la nueva coyuntura, tienen sus días contados.

Los términos de la resistencia y el cambio en el seno de los diferentes agrupamientos están por definirse. Ya no basta decir que se representa a los campesinos; se requiere representarlos de una manera real.

5.7.- Propuesta de reformas a la Ley Agraria

A estas alturas del sexenio, gozando de una congruencia milimétrica, el proyecto de Nación impulsado por la actual administración está más que claro. Las reformas en los marcos económico, político y social, dentro de los cuales se inscriben las modificaciones a la legislación agraria y agronecuaria, permiten al más discreto observador percibir con relativa facilidad el esquema y perfil general del proyecto y su sentido liberal.

Solamente en el transcurso de 1992, a raíz del campanazo inicial dado con las reformas al artículo 27 constitucional, fueron modificados los ordenamientos jurídicos reglamentarios que regulan la propiedad, uso y aprovechamiento de los recursos que constituyen la base de la acumulación agronecuaria: tierras, bosques y aguas (a ellos deben añadirse disposiciones conexas como las leyes de pesca y minería), que tienen como común denominador un tratamiento preferencial de los inversionistas por sobre los productores y propietarios directos.

A quince meses de haberse emprendido las reformas, la situación del sector rural sigue en graves aprietos. Las expectativas creadas continúan siendo eso, sólo expectativas. Ni el capital fluye al campo, ni los especuladores han acaparado la tierra, lo cual no quiere decir que esto no vaya a ocurrir. El despojo de la tierra de los pueblos -gestado al calor de las Leyes de Desamortización a par--

tir de 1857- se llevó a cabo a lo largo de medio siglo, con efectos legales que todavía se presentan hoy en día. Luego entonces, - algo similar deberá suceder con la nueva legislación agraria, fundamentalmente si se observa que la reforma no se limitó a transformar el modelo de propiedad social en una nueva modalidad de la propiedad privada -incluidas las comunidades agrarias-a pesar de su carácter histórico- sino que abarcó también a la propiedad privada al suprimir la anterior obligación de mantener la tierra en explotación. No se puede negar que las leyes adolecen de errores, y la nueva Ley Agraria no está exenta de incurrir en ellos, razón - por la cual pensamos que debe ser reformada para que contemple entre sus puntos más importantes los siguientes:

- Proponemos un nivel básico de reorganización; reafirmando el que se da a nivel del ejido y de las comunidades, que deben seguir siendo las entidades poseedoras y propietarias sociales del recurso tierra. A partir de ahí, creemos que se debe impulsar a la organización de los pueblos, pues el ejido y la comunidad - forman parte en el plano local de ese universo mayor, en el que - participan avecindados, jornaleros, mujeres.

- Otra cuestión importante es el de la organización económica y social regional, en la que ya existen organizaciones y - empresas campesinas que no pueden seguir avanzando si parten de - los esquemas tradicionales de hace dos décadas - o más-, de quedarse en el nivel de actividad de los servicios, con alta ingerencia gubernamental. Pero tampoco se trata de convertirlas en meras sociedades anónimas, que son concentradoras y utilitarias. En el

esquema que proponemos existe un nivel de integración y de organización de los habitantes de una determinada región o localidad, - donde el sentido de lo social nunca se pierda. Habrá quizá que - llegar a una nueva Ley de Empresas Campesinas.

- Proponemos la reorganización de un nuevo movimiento - campesino verdadero ente plural a partir de redes de empresas sociales y ramas de producción, para llegar a una definición política clave: de que las nuevas organizaciones deben ser autónomas - del Estado y del conjunto de los Partidos Políticos.

- Terminar con las posibilidades de nuevos latifundistas que se abren aún más para las sociedades mercantiles al introducir una modalidad de "acciones" que distingue entre los accionistas de tierra y capital; esta distinción es violatoria del recientemente aprobado artículo 27 constitucional y es sólo un mecanismo para darle la vuelta.

- Terminar con el esquema que se puede repetir en muchas sociedades mercantiles en donde el latifundista por acciones podrá controlar varias sociedades mercantiles y por lo tanto varias miles de hectáreas.

Tales son entre otras, las cuestiones que deben ser introducidas en la nueva Ley Agraria, para fortalecer a las instituciones más importantes en el campo, como lo son el ejido y la comunidad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En todo el mundo la industria se nu
trió en sus primeros momentos por los campesinos liberados del yu
go de las sociedades rurales. En México eso mismo ocurría cuando
se presentó la Revolución de 1910. Después, el proceso de indus-
trialización se hizo a partir de esa misma población rural que -
elevaba su nivel de vida. Pero ahora ya no hay desarrollo indus-
trial extensivo. Actualmente, son los servicios quienes recogen -
una buena parte de la sobrepoblación de origen rural, mientras el
resto de la población del campo se mantiene en condiciones de te-
rrible miseria.

SEGUNDA.- La emigración a las ciudades es ine
vitable. Y es más: es un fenómeno histórico, lo cual no significa
que sea indiferente la manera en que cómo ésta se produzca. El -
campo mexicano podría retener a una gran cantidad de población si
fuere más productivo. Además podría acortarse la brecha entre cam-
po y ciudad. Pero las sociedades por acciones -muy modernas- y -
el despojo de los campesinos no hará más que lanzar a la indigen-
cia urbana a los pobres del campo, lo cual ha sucedido en las úl-
timas décadas a una velocidad vertiginosa.

TERCERA.- La cuestión de la productividad de
los ejidos y comunidades es materia de toda una larga y penosa po-
lémica. Algunos tratadistas la resuelven rápidamente decretando la
existencia de una supuesta sobrepoblación agraria. No se puede -
abordar este problema sin reconocer las desigualdades en la dis-
tribución del recurso tierra. Esa es la base, justamente, de la -
crisis agraria de México. Lo que no se puede admitir es esa vulga-
ridad de que "entre menos ejidatarios y comuneros más elotes".

CUARTA.- Se dice que la demanda de tierras rebasó hace décadas, la oferta limitada y que, por lo tanto, desde ese momento se debió haber declarado por concluido el reparto. Esta es una verdad a medias que no es razón; pues, las afectaciones de propiedades no útiles para la agricultura se hicieron en lugar de los fraccionamientos simulados que existen en tierras de buena calidad. Los trabajadores del campo saben bien cuales son las tierras de buena calidad que necesita. Saben también que la agricultura requiere de fertilizantes y otros medios de producción.

QUINTA.- Con respecto a la Conclusión que antecede nadie se engaña. Lo que ocurre es que la manipulación del Partido-Estado llevó a simular reparto de tierras en lugar de encarar el problema agrario de México. Ahora, con el argumento de - que hay ejidos inservibles y tierras solamente repartidas en el - papel, se da por concluido un asunto de la mayor profundidad social en el país, que tiene grandes repercusiones económicas.

SEXTA.- Con el ejido y la comunidad ocurre lo mismo que con la empresa pública. Después de años de corrupción y decisiones equivocadas se utiliza el argumento del desastre económico para rematar y, a veces, casi regalar, las plantas industriales. Así, la tierra ejidal y comunal será vendida por cada campesino a bajo precio, debido a sus precarios rendimientos. El capital hará que todo cambie. Pero, al final del camino, la economía se centralizará más y la sociedad será más estratificada.

SEPTIMA.- Si el país hubiera dependido de los capitalistas ya no existiría. Lo mismo se puede decir de la mayor parte del campo mexicano. El dueño de un capital no busca una ganancia, como ocurre con el campesino, sino una tasa de utilidad - por pesos (o por dólares) invertidos. Si los empresarios admiten una tasa cada vez más baja con el fin de realizar su patriotismo se convierten en promotores de su propio desastre económico, y - eso jamás lo aceptarían.

OCTAVA.- Por ello el proyecto del gobierno - no promoverá más recursos allí en donde es más necesario sino solamente en las tierras de mejor calidad y más cercanas a los centros de consumo. Muchas tierras ejidales y comunales quedarán en manos de ex-campesinos o comerciantes de los pueblos que se han ido diferenciando socialmente del resto de su comunidad. Estos podrán seguir destruyendo los ejidos y comunidades más no - aplicarán grandes recursos económicos, sencillamente porque no - los tienen.

NOVENA.- Las reformas al artículo 27 constitucional han abierto paso a la renta y venta de parcelas ejidales. Ciertamente este proceso se daba ya antes de la reforma; pero éstas indudablemente lo han acelerado. Este proceso se manifiesta en forma desigual en todo el país. Es más rápido en las ricas tierras de riego del noroeste y en los terrenos turísticos.

DECIMA.- Propuesta es, terminar con la posibilidad de nuevos latifundistas que se abren aún más para las sociedades mercantiles al introducir una modalidad de "acciones" que distingue entre los accionistas de tierra y capital; esta - disposición es violatoria del recientemente aprobado artículo 27 constitucional y es sólo un mecanismo para darle la vuelta.

DECIMA PRIMERA.- Las disposiciones fundamentales tanto para evitar que los modernos latifundios por acciones devoren todas o la mayor parte de las tierras de los ejidos, de las comunidades y de los verdaderos pequeños propietarios desplazando a éstos de la actividad agrícola; como para salvaguardar - la soberanía nacional, evitando la conformación de modernos latifundios por acciones propiedad de extranjeros, estarían contenidas en las siguientes propuestas de reformas a los artículos 126

y 127 de la Ley Agraria promulgada en febrero de 1992. El texto de los citados artículos deberá ser el siguiente:

"ARTICULO 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. Toda propiedad accionaria individual correspondiente a terrenos rústicos, no podrá rebasar los límites de la pequeña propiedad, para lo cual se consideran acumulables las tierras que posea individualmente fuera de la sociedad mercantil de que se trate.

II. Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto;

III. Ningún individuo podrá participar como socio en más de una sociedad mercantil propietaria de terrenos rústicos.

IV. Queda prohibida la participación accionaria de una sociedad mercantil propietaria de terrenos rústicos en otra sociedad mercantil que también sea poseedora de terrenos rústicos; y

V. Las sociedades mercantiles deberán establecer en sus estatutos, cláusulas de protección a los recursos naturales y de provisión de paquetes tecnológicos que no dañen el equilibrio ecológico.

ARTICULO 127.- Las sociedades mercantiles que se constituyan para la explotación agrícola, ganadera o forestal conformarán su capital por dos tipos de acciones:

I. Las de serie "T" que representarán la propiedad de los terrenos rústicos; y las de tipo "B" que representarán la propiedad de bienes muebles.

II. A las acciones de tipo "F" accederán solamente los mexicanos que estén dedicados directa o exclusivamente a la agricultura, la ganadería o la silvicultura - por lo menos con cinco años de antelación o a la constitución de las sociedades mercantiles de que se trate y únicamente en calidad de propietarios de tierras o arrendatarios de terrenos rústicos.

III. Las acciones de tipo "B" podrán estar indistintamente en manos de mexicanos o extranjeros.

IV. En toda sociedad mercantil agrícola, ganadera o forestal, las acciones propietarias de mexicanos deberán representar como mínimo 70% del capital social de la empresa.

V. Las zonas estratégicas del país, como lo son las costas y fronteras no serán susceptibles de adquisición por parte de las sociedades mercantiles donde participen extranjeros.

VI. Las sociedades que se formen en contravención de lo dispuesto en éste artículo serán nulas de pleno derecho.

Sin embargo, al liquidarse la sociedad sólo los titulares de dichas acciones o parte sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social. "

BIBLIOGRAFIALIBROS

- 1.- BARTRA, Roger. "Estructura agraria y clases sociales en México". Editorial Era, S.A., 5a. Edición. México D.F., 1980.
- 2.- BARRIOS Castro, Roberto. "México en su lucha por la tierra". Editorial Costa-Amic, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1980.
- 3.- CHAVEZ Padrón, Martha. "El derecho agrario en México". Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición. México D.F., 1988.
- 4.- FLORESCANO, Enrique. "Origen y desarrollo de los problemas agrarios en México". Editorial Era, S.A., 8a. Edición. México D.F., 1986.
- 5.- GUERRA, José Carlos. "Ley agraria comentada". Editorial Pac, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1992.
- 6.- LEMUS García, Raúl. "Derecho agrario mexicano". Editorial Porrúa, S.A., 6a. Edición. México D.F., 1987.
- 7.- MANZANILLA Schaffer, Víctor. "Reforma agraria mexicana". Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México, D.F., 1977.
- 8.- MENDIETA y Núñez, Lucio. "El problema agrario de México". Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición. México, D.F., 1979.
- 9.- RIVERA Marín, Guadalupe. "La propiedad territorial en México". Editorial Siglo XXI, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1983.
- 10.- ROUAIX, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Editorial Comisión Nacional Editorial del C.E.N. del Partido Revolucionario Institucional. - 1a. Edición. México, D.F., 1984.
- 11.- SOLORZANO Pereira, Juan. "Política Indiana". Editorial Reus, S.A., 1a. Edición, Madrid, España. 1929.
- 12.- Valle Espinoza, Eduardo. "El nuevo artículo 27". Editorial Nuestra, S.A., 1a. Edición. México, D.F., 1992.

LEGISLACION

- 13.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., 50a. Edición. México D.F., 1972.
- 14.- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 12 de abril de 1934.
- 15.- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940.
- 16.- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943.
- 17.- Ley Federal de Reforma Agraria. Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971.
- 18.- Iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional. Enviada al Congreso de la Unión el 7 de noviembre de 1991.
- 19.- Iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional. Enviada al Congreso de la Unión el 7 de febrero de 1992.
- 20.- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Diciembre 6 de 1991.
- 21.- Reglamento Agrario. Diario Oficial de la Federación del 18 de abril de 1922.