

971
2 es.



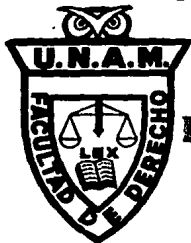
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

NECESIDAD DE ESTABLECER EN LA CONSTITUCION
LOS LIMITANTES A LA PROPIEDAD AGRICOLA
DENTRO DE LOS SISTEMAS DE RIEGO.

T E S I S
Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a

GUILLERMO TORRES GARCIA



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

México, D. F.

1993



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.

I N D I C E

	<u>PAG.</u>
INTRODUCCION.	
CAPITULO I. LA REDISTRIBUCION DE LA TIERRA Y LA ESTRUCTURA AGRARIA. -- --	
A) Evolución de la Propiedad Privada.	6
B) Evolución de la Propiedad Agrícola	35
C) Límites y Modalidades a la Propiedad Agrícola.	43
CAPITULO II. LAS TIERRAS EN LOS DISTRITOS DE RIEGO.	
A) Interrelación entre la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Federal de Aguas.	49
B) La Propiedad Agrícola en los Distritos de Riego.	70
C) La Dotación de tierras y aguas dentro de los Distritos de Riego.	89
CAPITULO III. REGIMEN LEGAL DE LAS TIERRAS QUE SE CONVIERTEN DE RIEGO POR OBRAS HIDRAULICAS.	
A) En los ejidos y comunidades afectados.	99
B) En los reacomodos para crear nuevos centros de población agrícola.	104
C) Causas que limitan la explotación agrícola en las nuevas tierras de riego.	109
CAPITULO IV. PROYECTO DE ADICION AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, PARRAFO NOVENO, FRACCION XV.	122
CONCLUSIONES.	141
BIBLIOGRAFIA.	145

INTRODUCCION

Tradicionalmente, el problema básico de la agricultura mexicana ha sido la escasez de agua, el país tiene un régimen de lluvias insuficiente e inestable que da por resultado, precipitaciones fluviales abundantes fuera del ciclo biológico de las plantas y en enormes zonas, grandes períodos de sequía.

De ahí la importancia de las obras de irrigación de gran costo. El aumento de los rendimientos de la tierra debido exclusivamente al aumento de la superficie regada, es realmente notable; la influencia de riego sobre los rendimientos no se limita a su efecto cuantitativo, sino que trae consigo una serie de efectos concomitantes favorables al hombre del campo. El creciente aumento de la producción agrícola en México en los últimos años, encuentra su explicación en las grandes obras de irrigación, así como la utilización creciente de insumos mejorados que usados conjuntamente, han estimulado el vigoroso aumento.

Con la reforma agraria, la tierra irrigada se cedió a los agricultores preferentemente en forma de propiedades de una a cien hectáreas que fueron el germen de la actual agricultura comercial, dando lugar al carácter dual de la agricultura mexicana. Por un lado, la agricultura comercial de los distritos de riego con productividad elevada y capacidad para observar cambios tecnológicos con el uso de insumos modernos en la que se centra el progreso y por otro, la agricultura de subsistencia que carece de la suficiente flexibilidad para adoptar nuevas técnicas y en

ia que el crecimiento demográfico presiona una vez más los re cursos, encontrándose al margen del progreso agrícola. No obs tante, la agricultura de subsistencia mejoró aunque no en la proporción que la agricultura comercial.

A la magnitud de las obras hidráulicas que se realizan - en la actualidad, debe ser correlativa la apertura de nuevas zonas de cultivo que vendrán a aliviar en gran medida, la situación de la población que vive del campo.

El estudio de este tema representa un empeño para contri buir a la solución del más urgente problema nacional. Es un an helo de sumar nuestro esfuerzo a los muy valiosos de quienes han trabajado mediante la teoría y la práctica por un futuro mejor para los campesinos mexicanos.

CAPITULO I

LA REDISTRIBUCION DE LA TIERRA Y LA ESTRUCTURA AGRARIA.

La redistribución de tierras hizo posible la desaparición del latifundio mediante las cuatro formas siguientes:

a) Restitución de las tierras a los pueblos, declarando - nulas todas las enajenaciones realizadas sobre esta clase de - propiedad.

b) Dotación de tierras y aguas suficientes a núcleos de - población que carezcan de ejido.

c) Ampliación de las tierras de los núcleos de población, si se prueba que las tierras existentes no son suficientes.

d) Creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas disponibles.

Es interesante hacer notar que la restitución, comprendió en las dos primeras décadas de aplicación de esta distribución, solamente un 6% del total distribuída, las dotaciones un 79% y la ampliación un 15%.

Las tierras a distribuir serán tomadas de dos fuentes:

1.- Tierras públicas: aquéllas que están disponibles a -- las cuales se agregarán las tierras recuperadas de las conce-- siones otorgadas desde 1876.

2.- Expropiando al efecto, las tierras que basten a este - fin, respetando siempre la pequeña propiedad en explotación.

La expropiación de latifundios se ha llevado a cabo solamente para dotar ejidos o en los proyectos de riego financiados y ejecutados por el Gobierno Federal.

Tomando en cuenta a estos pasos, la estructura agraria resultó estar integrada de dos componentes:

1.- El Sector Ejidal: la tierra entregada a un núcleo de población, ya sea por restitución, dotación, ampliación o creación que constituye un ejido.

2.- La pequeña propiedad: todas las extensiones de tierra que no exceden cierto límite, que actualmente es de 100 hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

No fue sino en la cuarta década, que el programa de Reforma Agraria tuvo efecto significativo sobre la estructura mexicana de la propiedad territorial. El cuadro siguiente presenta la superficie de tierra distribuida por períodos presidenciales de 1916 a 1970.

SUPERFICIE DE TIERRA DISTRIBUIDA DE 1916 A 1970

PRESIDENTE	PERIODO	NUM. DE EJIDOS DISTRIBUIDOS.	NUM. DE EJIDATARIOS	SUPERFICIE DISTRIBUIDA		HAS. Promedio ejidatarios
				Total en el Período	Promedio anual	
Venustiano Carranza	1916/20	334	77203	381 926	76 385	4.9
Alvaro Obregón	1921/24	759	161788	1 715 581	428 985	10.6
Plutarco Elías Calles	1925/28	1 667	301587	3 173 149	793 267	10.5
Emilio Portes Gil	1929	856	126317	1 850 532	1 850 532	14.6
Pascual Ortíz Rubio	1930/32	1 041	117091	1 492 308	497 436	12.7
Abelardo Rodríguez	1933/34	1 585	158139	2 047 196	1 023 598	13.0
Lázaro Cárdenas	1935/40	11 347	771640	20 074 704	3 345 784	25.8
Manuel Avila Camacho	1941/46	2 768	110712	5 286 636	881 106	47.6
Miguel Alemán	1947/52	1 726	74644	3 129 285	521 547	42.0
Adolfo Ruiz Cortínez	1953/58	1 094	55292	3 469 958	578 326	62.8
Adolfo López Mateos	1958/64	2 887	304498	11 361 370	1 893 561	37
Gustavo Díaz Ordaz	1964/70	2 769	246695	14 139 469	2 356 378	57

FUENTE: Centro de Investigación Agraria.

A.- EVOLUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

1.- MEXICO PREHISPANICO.

A la llegada de los españoles a lo que actualmente es México, este se encontraba poblado en el altiplano por 3 pueblos que se conocían con los nombres: Azteca o Mexica, Tepaneca y Acolhua o Texcocano y por otro lado, al Sureste, el territorio del Imperio Maya.

Los reinos del altiplano en su organización, se encontraban constituidos de manera semejante, el rey era la autoridad suprema; 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 mayoría, y en segundo término, la nobleza en general, representada por familias de abolengo; después el pueblo, sobre cuyos hombres se mantenían las diferentes clases enumeradas. Cuando el pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras de los vencidos que mejor le parecían; de ellas una parte la separaba para sí, otra la distribuía bajo ciertas condiciones; en este caso, eran los Mayeques o sea los aparecidos vencidos que pasaban a ser una especie de inquilinos en sus propias tierras despojadas por sus vencedores. Trabajaban las tierras que poseían y los frutos obtenidos, una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero. Los guerreros que se distinguían en la conquista recibían tierras como recompensa.

el resto lo daba a los nobles de la casa real o lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra o a otras erogaciones públicas.

Esta propiedad territorial de los pueblos y las propiedades de nobles y guerreros, podemos agruparlas en tres clasificaciones.

Primer Grupo: Propiedad del rey, nobles y guerreros.

Segundo Grupo: Propiedad de los pueblos.

Tercer Grupo: Propiedad del Ejército y de los Dioses.

El primer grupo, propiedad del rey, de los nobles y de -- los guerreros. Al rey le era lícito disponer de sus propiedades sin limitación alguna, podría transmitir las en todo o en parte por donación o enajenarlas o darlas en usufructo.

La donación era muchas veces con la condición de transmitirla de padres a hijos, los primeros en recibir este tipo de donación eran los miembros de la familia real, con lo cual se formaron verdaderos mayorazgos al extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio del rey por cualquier causa, volvían las propiedades al soberano eran susceptibles de nuevo reparto.

Cuando el rey donaba una propiedad sin la condición de -- transmitirla a sus descendientes, este podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba límite más que -- la prohibición de transmitirla a los plebeyos pues a éstos no

les era permitido adquirir la propiedad inmueble.

No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros provenían de la conquista, una parte se remontaba a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por Machehuales o peones del campo.

Las tierras conquistadas no implicaban un despojo absoluto para los primitivos propietarios: estos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. De propietarios pasaban a ser una especie de inquilinos o apareceros, privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no eran arrojados de las tierras que poseían y de los frutos que se obtenían en la explotación de la tierra, una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero propietario. Estos apareceros eran muchos y se les llamaba Mayeques.

El segundo grupo propiedad de los pueblos. Los grupos -- descendientes de una misma cepa, se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y apropiaron las tierras en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios, se les dio el nombre de CHINANCALLI o CALPULLI, palabra que significa: barrio de gente conocida o linaje antiguo y a las tierras que les pertenecían, Calpullalli: que significa tierra del Calpulli.

"Los Calpulli", etimológicamente esta palabra indica que la idea a que corresponde es de índole territorial, encierra un significado relacionado más bien con el hecho de la ubicación que con el parentesco. Calpulli se deriva de la palabra - Calli, que significa casa y Pulli o Polli que significa o da idea de agrupación de cosas semejantes; es igualmente denotativo de aumento. El significado más exacto de Calpulli es el de vecindario o barrio, podemos decir que los Calpules son - ante todo, agrupaciones orgánicas basadas en la posesión de - un territorio y tienen un carácter más complejo que el de los clanes; sus funciones son múltiples pues realizan finalidades económicas, religiosas y políticas".⁽²⁾

La propiedad de las tierras de Calpulli pertenecían a és te, pero el usufructo de las mismas a las familias que las po seían en parcelas perfectamente delimitadas, con cercas o pie dras o magueyes se indica claramente que el goce y cultivo de cada una era privado y que, sucediéndose una familia desde la época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela lle gábase en forma de hecho, una verdadera propiedad privada, -- con la limitación de no enajenarla pues los derechos del ba rrio solamente se ejercitaban sobre las tierras vacantes o in cultas que se repartían entre vecinos del barrio para que las labrasen y cada uno pagaba un fruto, una renta por ella; ade más, no podía enajenarlas y las perdía si se iba a vivir a --

(2) Moreno M. Manuel.- La Organización Política de los Aztecas, 2a. reedición. S.R.A.- México 1981 pág. 46.

otro del barrio que las hubiese menester. Si alguno sin causa justa dejaba de labrarla por dos años, se le hacía un apercibimiento y continuaba en su abandono por otro año, se la -- quitaban.

De hecho no se conoce huella alguna que indique que antes de la conquista, la tierra fuese objeto de trueque o venta. Sin embargo, si el Calpulli disminuía el número de sus componentes cualquiera que fuese la causa, podía arrendarse la tierra sobrante a otro grupo de parientes similar, cobrando renta o -- cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por otra causa, el Jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos la repartían entre las familias nuevamente. Cada jefe - de Calpulli, está obligado a llevar un mapa o plano de las tierras en que se asentaban los cambios de poseedor.

Las tierras divididas en lotes o tablares de tierras arables que se asignaban a cada uno de los varones casados de la parentela y que trabajaban para su propio sustento y el de su familia, no era obligatorio que él mismo las cultivase, sino que el cultivo a nombre de su poseedor se requiera para asegurar los derechos de este. Por lo tanto, los jefes y sus familias aunque no podían a causa de sus funciones específicas, cultivar tierras por sí mismo, conservaban sin embargo derecho a - la parte que le correspondía en la Tlamilpa⁽³⁾. como miembro -

(3) Mendieta y Núñez Lucio.- El Derecho Precolonial, 4a. ed., Ed. Porrúa, México 1981, pág. 36.

del Calpulli, los lotes que correspondían a este tipo de dueños, los cultivaban a otros en beneficio de ellos.

El tercer grupo propiedad del Ejército y de los Dioses. Grandes extensiones de tierra estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que la solicitaban o bien, eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos empleados o cargos públicos; el goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados; pero no la propiedad que era de la institución. Cuando el usufructuario legal dejaba el cargo por cualquier causa, el goce de las tierras asignadas pasaba a quien lo substituía en el desempeño de sus funciones.

"Los indios no llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad; valíanse diferenciarlos, de vocablos que se referían a la calidad de sus poseedores y no al género de propiedad, como puede verse enseguida:

TLATOCALLALI

Tierra del rey.

PILLALI

Tierra de los nobles.

ALTEPETLALI

Tierra del Pueblo.

CALPULLALI

Tierra de los Barrios.

MITLCHIMALLI

Tierra para la guerra.

TEOTLALPAN

Tierra de los Dioses(4)

(4) Ibidem. pág. 42.

En mapas especiales se encontraban estas tierras delimitadas y diferenciadas unas de otras por colores escogidos al efecto, los jueces españoles más tarde los tuvieron en cuenta para decidir negocios de tierras, en virtud de que muchos pueblos fueron confirmados por los reyes españoles en la propiedad que disputaban con arreglo a dichos mapas.

Los Mayas.- En la organización de los mayas, la propiedad era comunal no sólo por lo que respecta a la propiedad, sino a la explotación de la tierra.

Al igual que los aztecas, la noblera era la clase social privilegiada, los nobles tenían sus solares y sus casas en la ciudad de Mayapan y quienes vivían fuera de la ciudad eran los vasallos y tributarios. Entre los pueblos no había términos mejores que los dividieran: aunque sí entre una provincia y otra, por causa de las guerras, salvo algunos hoyos para sembrar árboles fructíferos y tierras que hubiesen sido compradas por algún respecto de mejoría.

El uso común de las tierras entre los mayas, se establece hasta nuestros días, ya que la mayoría de los ejidos actualmente explotan sus tierras en forma colectiva, dado que ni tienen minas y la principal fuente de sustento para la población es la agricultura.

2.- MEXICO COLONIAL.

A su llegada a territorio mexicano, los españoles ca-

recían de bienes, por lo que esta época se caracteriza por el reparto de la tierra entre los conquistadores, en recompensa de sus servicios prestados a la corona española. La distribución de la tierra se realizó de acuerdo a los méritos de cada soldado.

Los hombres recibían "caballerías" que posteriormente fueron llamadas haciendas, éstas equivalían a 42 hectáreas, 73 áreas y 53 centiáreas: para los llamados ranchos(5) que equivalían a la quinta parte de su caballería. Claro que a la clase conquistadora de grado superior, se les concedían extensiones de varias caballerías llamadas: "mercedes"; se llamaban así debido a que eran otorgadas por merced real. A estas recompensas originales se les sumaban otras más. Esto dio origen al establecimiento absoluto de la propiedad privada española, de acuerdo a ideas europeas de la época y ocasionando la gran acumulación de las tierras en pocas manos.

Los primeros bienes y tierras repartidas entre los españoles, fue indudablemente la de los Reyes de México y la propiedad que en principio se respetó fue la del Calpulli. Muchos indios indígenas recibieron "mercedes" de tierras por sus servicios prestados a la corona para que gozasen en propiedad absoluta.

Otros adquirieron tierras por compra a la corona y las tuvieron por este título, también en absoluta propiedad.

(5) Alvarez Acevedo Carlos.- La Evolución de México; 10a. ed. Ed. Herrero, México. 1962.- Pág. 129 y 141.

En esta etapa se forman un concepto abstracto de la propiedad privada indígena ya que anteriormente la diferenciaban de -- acuerdo con la calidad de sus poseedores.

Como complemento a la distribución de la tierra, se estableció la repartición de indios bajo el nombre de encomiendas. El propósito de la encomienda fue el establecer que el indio - estuviera confiado al español para que este le enseñara la misión del evangelio, pero el resultado fue que se proveyó de ma no de obra al terrateniente; resultando una esclavitud legalizada a la cual se opusieron los misioneros, por lo que fue modificada la encomienda en varias ocasiones, así fue limitada en 1570 y legalmente erradicada para 1720.

En la propiedad comunal se distinguieron, según las leyes españolas, cuatro bienes diversos en cuanto a su origen y aplicación Fondo Legal-El Ejido-Los Propios y las tierras de Repartimiento.

El Fondo Legal.- De los Pueblos quedó por tanto establecido definitivamente en seiscientas varas, a partir de la iglesia y los cuatro puntos, destinado por su origen para que sobre él levantaran los hogares de los indios y por su origen -- también enajenable, pues se otorgó a la entidad del pueblo y no a personas particularmente designadas.

El Fondo Legal debe entenderse como la mínima y no la máxima extensión que deberá tener cada pueblo.

Los Ejidos.- Desde la ley XIII en la Ordenanza 129 de Población de 1523, Don Felipe II, Instituye el "EXIDO".

EXIDO viene de la palabra latina "exitus" que significa campo de disfrute y uso común de todos los vecinos de un pueblo lindante con él, donde se reúne y pastean los ganados, se establecen las eras y proveen de madera y de los esquilmos naturales los mismos vecinos.

Los Propios.- PROPIO del latín "propietas", propiedad, dominio de pleno derecho sobre una cosa en exclusión de cualquier otra persona y con los atributos clásicos del Derecho Romano: Utendi, Fruendi y Abutendi.

En la Ley I del Emperador Don Carlos del 26 de Junio de 1523, se manda "que al fundar las nuevas poblaciones se señalen Propios".

Tanto los pueblos de españoles como los indios de nueva fundación, poseyeron por disposición expresa de los Reyes, terrenos para cubrir sus gastos públicos, los cuales en vez de ser cultivados colectivamente, los ayuntamientos que eran encargados de su administración, los daban a censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo, aplicando lo que por este concepto percibían a los gastos públicos.

Las Tierras de Repartimiento. Los pueblos de fundación indígena tenían tierras ya repartidas entre las familias que habitaban sus barrios y en los pueblos de nueva fundación se de-

jó, según estaba mandado por la cédula del 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 parcialidades indígenas o de comunidad. Los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a distribución de la tierra y por tanto, estas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban -- los pueblos con obligación de utilizarlas siempre. Al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que - por este u otros motivos quedaban vacantes, eran repartidas en tre quienes las solicitaban.

Sobre el Fundo, Los Ejidos y Los Propios, ningún indio en particular tenía derechos de propiedad; el fundo y los Propios eran propiedad pública, concedidos a la entidad moral del pueblo y no a personas determinadas; en cuanto a los Ejidos, se - hallaban en la misma categoría, por lo que se refiere a tierras de parcialidades llamadas también de comunidad o repartimiento, puede afirmarse que eran propiedades colectivas.

Se dictaron algunas leyes a fin de proteger las propiedades de los indígenas, ante el acaparamiento desmedido de los - españoles, pero esto no tuvo éxito sino lo contrario, permitió un mayor acaparamiento de tierras y una explotación al indígena, a través de las famosas encomiendas.

En la época de la colonia, la propiedad de bienes raíces se organizó en tres grupos diversos: la Propiedad Privada de los colonos españoles, la Propiedad Eclesiástica y la Propiedad de los Pueblos de los Indios.

3.- MEXICO INDEPENDIENTE.

En el año de 1810, la propiedad de la tierra se encontraba en manos de los colonos españoles y del clero; ya que los indígenas habían sido despojados de sus propiedades.

El indígena, el natural que estas tierras había sufrido en sangrientas persecuciones todo el rigor de la conquista, ha vía visto destruir su civilización, su religión y en muchas -- ocasiones, su propia raza había sido violada por el conquistador arrogante y temerario que no tenía nada que perder y sí to do que ganar. Esto hizo que la población indígena se refugiera a la sombra protectora de los religiosos que la defendían -- contra los desmanes de los invasores hambrientos, ávidos de -- oro y de poder.

Los indios y las castas consideraban a los españoles como la causa de su miseria; la guerra de independencia fue hecha -- por los indígenas, los cuales no lucharon por los ideales de -- independencia y democracia, sino por la presión de los españoles.

La propiedad eclesiástica favoreció también en gran parte la decadencia de la propiedad agraria de los indios, por cuanto amortizaba fuertes capitales y además de los despojos de que --

fueron víctimas, se deshicieron voluntariamente de muchas de sus propiedades en favor de la iglesia mediante donaciones y testamentos. La iglesia en la Nueva España era propietaria de inmuebles, haciendas y ranchos que explotaba para beneficio -- del culto y acrecentamiento de sus riquezas.

Las autoridades de la Nueva España, con el fin de detener el movimiento de independencia, promulgaron algunos decretos -- que favorecían a los indígenas con reparto de tierra, los cuales nunca se aplicaron y mucho menos el pueblo los tomó en -- cuenta ya que tenían tres siglos de opresión y de ninguna manera confiaron en dichos decretos de fecha 26 de Mayo de 1810, 9 de noviembre de 1812 y 15 de noviembre del mismo año.

El cura Miguel Hidalgo y Costilla, el 16 de septiembre de 1810, en un acto de verdadero heroísmo, lanzó desde su parroquia en Dolores Guanajuato, el grito de libertad para todos -- los mexicanos es por esto que se le considera el padre de la -- patria. Libró muchas batallas contra las fuerzas del virreinato, el 20 de julio de 1811 después de un juicio de los esbirros del virrey y la llamada Santa inquisición fue fusilado.

Hidalgo que entendía la lucha de la independencia como la liberación y un medio para que los mexicanos vivieran en condiciones humanas, el 19 de Octubre de 1810 en Valladolid, hoy -- llamadas Morelia, expidió un decreto mediante el cual declaraba abolida la esclavitud, prohibiendo, bajo pena de muerte, el tráfico y comercio de esclavos y poniendo en libertad a estos

Últimos y considerando que cualquier hombre es libre, por el solo hecho de nacer en México o internarse en territorio mexicano.

Hallándose en Guadalajara el 9 de diciembre de 1810, Hidalgo publicó un decreto que en su parte principal dice: "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito en esta capital, que inmediatamente proceda a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional, se entregue a los referidos naturales las tierras de cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos". (6)

El problema agrario surge con la colonia a raíz de las primeras disposiciones que se dictaron sobre concesión de mercedes de tierra y reducciones de indios, porque ellas establecieron el reparto entre indígenas y españoles en base a una desigualdad absoluta, la que se recrudece con el tiempo y da motivo para que se realice la lucha de la independencia que duró 11 años.

Al independizarse, México llevaba en sus entrañas un problema agrario provocado por tres siglos de opresión de los españoles.

4.- LA REFORMA

Lograda la independencia de la corona española, se inicia

una nueva lucha: La Reforma, movimiento contra el dictador - Santa Ana y la liberación de la opresión de instituciones heredadas de la colonia que venían funcionando. Al pugnar por la desamortización del campo, atacó el problema de la tierra ociosa. Ignacio Comonfort, Juan Alvarez, en el año de 1853, proclamaron el Plan de ayutla, en el que condenan el despojo de tierras a los campesinos y otras formas de explotación y -servidumbre a los que estaba sometida la mayoría de la población; en base a este plan se lanzaron contra el gobierno de - Santa Ana y su ejército de cartas profesionales que al parejo del clero conservaban tierras.

En la reforma seguía el acaparamiento de grandes extensiones y el enriquecimiento a costa del pueblo y de estos, los --causantes era el clero y las corporaciones religiosas, así como familias de hacendados. El gobierno y la iglesia protegían el latifundio y es en esta época en que se recreduce la división entre el pobre y el rico.

En esta época, los peones asalariados empiezan a ser tratados como esclavos y los sistemas de los terratenientes endebían a los campesinos de por vida. Las luchas se enfrentaban entre liberales quienes habían realizado la independencia y -- buscaba el progreso del país contra los conservadores, quienes deseaban mantener los privilegios de la colonia, estas eran -- personas que se consideraban nobles y que seguían explotando a los indios por mercedes revisadas por los reyes de España.

Las tierras labradas pertenecían a extranjeros, por supuesto españoles, italianos, franceses, ingleses; quienes vivían con lujos gracias a la explotación del campesino que en complicidad con el clero, los mantenían esclavizados a la tierra por medio de trucos legales.

Benito Juárez y Melchos Ocampo, liberales que se habían distinguido por la lucha por el establecimiento de los derechos civiles, se unieron al Plan de Ayutla. La Revolución de Ayutla sacude al pueblo a fin de que termine la intervención del clero en el gobierno y ante su despilfarro y endeudamiento del presupuesto así como el encubrimiento del gobierno en el acaparamiento de tierras por la iglesia.

En 1856, se integró un congreso constituyente mediante el cual se promulgó la constitución de 1857, con lo que se consumó el movimiento revolucionario de Ayutla, las ideas agrarias fundamentales fueron comprendidas en el artículo 27, gracias a Los Liberales, Ponciano Arriaga e Isidoro Olvera y José Ma. Iglesias.

EL ARTICULO 27, ESTABLECE LO SIGUIENTE:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, si no por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos en que ella haya de verificarse.

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 edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (7) Esto causó y originó la guerra de Reforma.

Seducido por los conservadores, Ignacio Comonfort, renunció y Benito Juárez al promulgar la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de Junio de 1859. Por fortuna del país, la iglesia no quiso aceptar la primera ley, lo que obligó al régimen liberal a confiscar los bienes eclesiásticos sin pago de indemnización.

Con las Leyes de Reforma, se tenía la esperanza de que -- los arrendatarios que cultivaban las tierras del clero, aprovecharían la oportunidad y adquirirían dichas tierras en propiedad privada, a precios muy bajos y con todas las facilidades -- ofrecidas por el gobierno, pero a los tres meses de plazo que señalaba la ley de desamortización, los arrendatarios creyentes no quisieron adquirir tierras para evitar conflictos con la iglesia y otros se atrevieron a afrontar el veto sin tener dinero. Así que pasado el tiempo de tres meses y perdiendo -- los arrendatarios su propiedad, se dio puerta abierta a las de nuncias, situación que los terratenientes supieron aprovechar otorgando posteriormente, grandes dádivas a la iglesia. Y por

(7) Art. 27 de la Constitución del 5 de Febrero de 1857.

lo mismo, la situación del campesino no varió en razón de que anteriormente la iglesia había sido el gran terrateniente individual, ahora sólo había ocurrido la transferencia de las propiedades del clero a los grandes latifundistas.

La Ley de desamortización tuvo además de estos efectos, otros como los siguientes: al declarar ilegal la posesión de tierras por corporaciones civiles o religiosas, perjudicó de paso a las tierras comunales de los poblados, que se vieron afectados por las disposiciones, exceptuando al "Fundo Legal".

Se creía, infundadamente en que, la forma de agricultura y tenencia de la tierra por los indígenas era subdesarrollada, porque no tenía el empuje y la fuerza de la iniciativa privada y que los campesinos preferentemente podrían adquirir dentro de un plazo de tres meses; pasado el plazo, cualquiera podía hacer su solicitud de compra del terreno para competir con la preferencia con que contaba el campesino.

Pero de todas estas medidas, desafortunadamente, al igual que la ley de Desamortización, produjo un acaparamiento de una mayor cantidad de tierra por los latifundistas, quienes sin medida alguna aumentaron sus ya anormales y extensivos latifundios, allegándose las propiedades de los pueblos (tierras comunales).

Esto aumentaba debido principalmente a la ignorancia del pueblo campesino, quien no sabía el contenido y aplicación de

la ley de desamortización o sabiéndolo lo objetaban, porque no conocían a ciencia cierta el verdadero fondo y propósito de ésta. La resistencia pasiva que consistía en no conocer la ley o no tener deseos de obedecerla, rápidamente atrajo al denunciante al poblado, donde con facilidad podía probar la ilegalidad de la propiedad comunal de las tierras y obtener una recompensa por el denuncia. La propiedad era pagada no al campesino, sino a la Tesorería del Estado porque de acuerdo al uso legal español, al no individualizarla o negarse a hacerlo, era considerada propiedad del Estado. A causa de éste problema que afectaba a los grupos indígenas, se expidió una circular la cual se expone a continuación.

Enmiendas de 9 de Octubre de 1856. Hemos indicado la aplicación estricta de la Ley de Desamortización que afectó a los grupos indígenas y a los sectores menesterosos de la población, determinó que la Secretaría de hacienda expediese la circular de 9 de octubre de 1856, conteniendo importante resolución: " se está abusando de la ignorancia de los labradores pobres y en especial, de los indígenas para hacerles ver como opuesta a sus intereses la Ley de Desamortización, cuyo principal objetivo por el contrario, es el de favorecer a las clases más desvalidas" y determina que el término de tres meses fijados por la Ley para las adjudicaciones, no ha pasado para los indígenas y demás labradores menesterosos a quienes el Supremo Gobierno se propone amparar,

para cuyo efecto el C. Presidente de la República acuerda -- que todo terreno cuyo valor no exceda de doscientos pesos, - se adjudicará a los usufructuarios, ya los tengan como repar timiento o ya pertenezcan a los Ayuntamientos sin que tengan que pagar alcabala ni derecho alguno y sin necesidad de otor gar escritura de adjudicación, pues bastará con el Título que en papel sellado les de la autoridad política, los cuales que darán protocolizados en la propia oficina. (8)

Al Porfiriato.- A la muerte de Benito Juárez por -- mandato de ley Sebastián Lerdo de Tejada es Presidente de Mé- xico, al mismo tiempo Porfirio Díaz se levanta en armas con- tra Sebastián Lerdo de Tejada y en 1876 es arrojado del po- der por Porfirio Díaz, quien a partir de entonces gobernó Mé- xico en un lapso de 34 años con excepción del periodo del --- 1880 a 1884 que gobernó Manuel González.

Esta época se caracteriza por las grandes descom- pensaciones, puesto que se intensificó la tendencia hacia la concentración de la tierra. Estableciendo los reducidos re- sultados obtenidos por la ley de desamortización, se trató de - arreglar la situación, implantando una ley de colonización - promulgada en 1875, respaldada posteriormente por un Decre- to en 1885, era similar a las leyes anteriores, con el obje- to esencial de favorecer la migración interna y a la inmigra ción extranjera hacia los terrenos baldíos para disponer de estas tierras, el gobierno ordenó el levantamiento de un ava (8) Caso Antonio, Antología Filosófica; UNAM Coord. de Humanidades, Méxi- co, 1978, pág. 48.

lío de los terrenos ociosos y los adjudicó a colonos nacionales y extranjeros con las condiciones siguientes:

- 1.- La adquisición por compra dentro de un plazo - de 10 años.
- 2.- La compra al contado a un precio especial redu cido.
- 3.- La adjudicación gratuita previa solicitud, otorgando el título definitivo de la propie-- dad, después que el colono había cultivado du rante 5 años consecutivos su parcela.

A esta ley se le hizo una inovación que consistía en que el trabajo de deslinde de parcelas era realizado por compañías deslindadoras que por el trabajo que ejecutaban re cibían un tercio de la tierra que deslindaban y podían comprar el resto en un plazo largo y por un precio muy bajo -- las compañías encargadas del deslinde, lo mismo aprovecharon las tierras efectivamente libres que las que estaban cul tivadas cuando pertenecían a pequeños propietarios o a comunidades indígenas políticamente débiles que carecían de la - posibilidad de demostrar la legalidad de su posesión porque arbitrariamente calificaba el gobierno los casos a su gusto y los perjudicados carecían de la posibilidad de demostrar - la legalidad de su posesión porque arbitrariamente califica- ba el gobierno los casos a su gusto y los perjudicados carecían de tribunales donde ventilar en forma imparcial, sus - problemas, teniendo al poco tiempo que trabajar en las ha- ciendas donde eran explotados en forma inhumana por el ha-

cendado que sólo le preocupaba su bienestar personal y la explotación de sus peones que eran controlados por el capataz de la hacienda quien representaba al dueño; éste actuaba en forma despiadada tratando a los jornaleros como esclavos, - los cuales llegaron a sumar 3 millones trabajando sólo en - 840 haciendas; no recibían salario pues a través de las tiendas de raya siempre estaban endeudados y éstas deudas eran - transmitidas a su muerte por padres a hijos. Quienes trataron de defenderse del despojo de las autoridades y las compañías deslindadoras, eran asesinados; otros llevados a trabajar a zonas insalubres y muchos eran sometidos a servir al ejército por tres años; este procedimiento recibió el nombre de leva.

"De 1881 a 1889 las compañías deslindaron 32 200 000 hectáreas. De esta cantidad se les adjudicaron de conformidad con la ley, es decir sin pago alguno, 12 700 000 hectáreas y se les vendieron a vil precio 14 800 000 más. Total 27 500 000 hectáreas o sea algo más del 13% de la superficie total de la República quedando por lo tanto, sólo 4 600 000 a favor de la Nación".

En 1889 las compañías deslindadoras se encontraban integradas por 29 personas. Las compañías deslindadoras asestaron el golpe final a la pequeña propiedad y a la propiedad de los pueblos. En los albores de 1910, la propiedad se encontraba distribuída de la forma siguiente: " el 1% de la po

blación poseía el 97% de todo el territorio, el 3% (los pequeños propietarios sobrevivientes), el 2% y el 96% de la población restante el 1% de la superficie".

Es importante para nuestro estudio, conocer la organización interna de la hacienda o latifundio. La hacienda estaba constituida por un "caso", el cual semejaba un pequeño castillo feudal rodeado de grandes murallas. En este se encontraban localizados la casa del hacendado, del administrador, de los empleados administrativos, la oficina, la tienda de raya, la iglesia y la prisión.

Generalmente el jefe en la hacienda era el administrador ya que el hacendado pasaba el tiempo, la mayoría de las veces, en la capital o en el extranjero, dejando en el administrador toda la autoridad y responsabilidad.

La tienda de raya era un establecimiento importante y estructuraba funciones sociales y económicas destinadas a evitar la fuga económica de dinero y a establecer una "unidad cerrada". Para imposibilitar la fuga de efectivo, se pagaba al peón por medio de vales que tenían que cobrar en la tienda de raya; así los peones se veían obligados a comprar sus alimentos y demás artículos de consumo a precios arbitrarios establecidos por el dueño.

El hecho de que la iglesia y la prisión fuera parte de la hacienda, implica que los padres judiciales y religiosos estuvieran sujetos a los deseos del hacendado.

Existían dos clases de peones: los "acasillados", que vivían dentro de la hacienda, y los "de tareas" que eran contratados eventualmente para ciertos tipos de trabajo.

Los peones acasillados vivían apegados siempre al crédito otorgado por la tienda de raya y a los exiguos privilegios que pudiera otorgarle el dueño. Quienes además desarrollaban trabajos humillantes en la casa del hacendado. Por otro lado, la hacienda contribuía con poco o nada a la educación. Existían haciendas que sí tenían escuelas, éstas estaban manejadas por el patrón, de modo que se enseñaba poco o menos de lo indispensable; esto se reafirma con el dato de que para 1910, cerca del 92% de la población fuera analfabeta.

Es importante señalar que la hacienda y su estructura eran reconocidas por el gobierno, no se consideraba ilegal. Al hablar de eficiencia, de productividad y de costos en la hacienda, debe destacarse que eran bajos solamente en relación a los niveles aceptados por unidad de tierra y de trabajo, pero que en el caso de la hacienda eran óptimos, en virtud de que se contaban con grandes volúmenes de tierra y recursos de mano de obra baratísimos, lo que visto desde el término "grandes cantidades", producía sin lugar a dudas, un costo menor con aumento inconsiderable en eficiencia.

Ya para el último bienio del gobierno de Porfirio Díaz, la concentración de tierras en poder de unos cuantos, -

mostró sus efectos negativos de producción de tierras en poder de unos cuantos, mostró sus efectos negativos de producción comercial, ya que el gobierno en 1890 y 1911 importó -- grandes cantidades de maíz que era la base y sigue siendo de la dieta mexicana, sin embargo la gran mayoría de los mexicanos comían menos hacia el final del régimen porfirista.

En 1919 México era todavía rural en un 80% y cerca de la mitad de la población total estaba atada directamente a los grandes latifundios; los que estaban en esa situación rara vez entraban a la economía mercantil; incluso los que no estaban ligados directamente a la hacienda, los pequeños agricultores, tenían un escaso o nulo poder adquisitivo.

En el otro extremo, los hacendados destinaban su poder de compra a la importación de artículos de lujo y a pasar vacaciones en Europa. El resultado era que el mercado interno efectivo se reducía a los tres millones de los quince millones de habitantes de México, que vivían en los Pueblos y ciudades e incluso aquí las tendencias prevalecientes en los salarios y precios como hemos notado iban reduciendo el tamaño de la población que podía comprar algo más que lo estrictamente indispensable.

5. LA REVOLUCION DE 1910.

La Revolución Mexicana se basó en una lucha armada que buscaba eliminar el sistema de tenencia latifundista de -

la tierra amén de un conjunto de ideas renovadoras en cues -
tión socio-económica y política.

Al igual que el campesino, el obrero sufrió la explotación de los poderosos del gobierno dictatorial de Díaz, apagaba las justas protestas con cárcel o con la muerte. Pero esta operación en que vivían los campesinos y obreros, hizo que se mantuvieran vivos los ideales de "libertad y progreso".

A partir de 1899 se formaron "círculos liberales" el principal organizador de éstos círculos fue Camilo Arriaga, descendiente de Ponciano Arriaga, procer agrarista de la Reforma; también Ricardo Flores Magón, incansable luchador periodista en contra de la dictadura y quien con elementos, como Antonio I. Villarreal, Juan Sarabia y otros, lanzó en - 1906 el manifiesto del partido liberal que en una parte de - su declaración apuntó "El mejoramiento de las condiciones -- del trabajo por una parte y por otra, la equitativa distribu - ción de las tierras, con las facilidades de cultivarlas y -- aprovecharlas sin restricciones, producirán inapreciables -- ventajas a la Nación.

El primer movimiento formal de masas se efectuó en Cananea, los mineros de este lugar encabezados por sus líderes Manuel M . Dieguez y Esteban Baca Calderón, se declararon en huelga el 1 de Julio de 1906, en contra de la compañía extranjera de norteamericanos que explotaban la mina, pa

ra reclamar jornada máxima de 8 horas; sueldo suficiente, mayor ocupación de mexicanos e igualdad de oportunidades ante los extranjeros para ascender. Solapados por el dictador Porfirio Díaz, se internaron en el país tropas de norteamericanos para someter a los obreros mexicanos.

El 7 de enero de 1907 en Río Blanco, Ver., los obreros textiles se enfrentaron a los patrones dispuestos a que terminarán las condiciones inhumanas en que eran explotados, pero muchos de estos trabajadores fueron muertos por el ejército federal.

En 1908, Francisco I. Madero publicó su libro La Sucesión Presidencial en 1910, en que enjuiciaba al Dictador Díaz y denunciaba los despojos que habían sufrido los yanquis, mayas y otros núcleos indígenas, además apuntaba los daños que causaba al país con la concentración de tierras. En 1910 se enfrentó a la reelección de Díaz y cuando los comicios estaban próximos, fue encarcelado en San Luis Potosí, desde donde redactó y proclamó "el Plan de San Luis", en el que convoca al país para que el 20 de noviembre de ese mismo año, se levante en armas contra la dictadura.

En el párrafo del artículo 3º de aquél Plan de San Luis, denunció el abuso hecho con la ley de terrenos baldíos para despojar a pequeños propietarios de sus tierras y señaló que era de justicia restituir los terrenos a sus antiguos poseedores. Este párrafo fue el que aseguró la participación --

del campesino en el movimiento de 1910 que derrocó a la dictadura, lo que sin embargo, Madero, al llegar a la Presidencia de la República, no cumplió, por lo que se inicia una lucha por eliminar las concesiones y los demás compromisos que el prolongado régimen de Díaz había establecido.

El más digno, somero y leal representante de los - campesinos contra el porfirismo fue Emiliano Zapata, quien - asesorado por Antonio Díaz Soto y Gama, lanza el "Plan de -- Ayala", creando así la tesis básica de la Revolución Mexicana, en que postula categóricamente la recuperación de la tierra de que habían sido despojados los campesinos; la expropiación de terrenos suficientes para repartirlos entre quienes deseasen tierra para trabajarla y la nacionalización de los bienes de quienes se opusieran a esas acciones.

Zapata en 1910, realiza el primer reparto agrario en Morelos. Uno de los limpios luchadores de la Revolución, el General Lucio Blanco, reparte tierras en el norte, el 30 de agosto de 1913, distribuyendo la hacienda Los Borregos, - sin más apoyo legal que el de los campesinos.

En febrero de 1913, al producirse el asesinato de Madero y Pino Suárez, Victoriano Huerta usurpa la Presidencia y Venustiano Carranza, Gobernador de Coahuila, lanza el Plan de Guadalupe en el que desconoce a Huerta y se le combate. Su movimiento se llamó Constitucionalista a él se adhirieron las gentes de Madero.

Cada revolucionario luchaba por rescatar al oprimido y dignificarle, entregándole los instrumentos para su trabajo y la educación que le permitiera usarlos de la forma más conveniente para él y para su patria.

Derrotado Huerta, asumiendo la presidencia Venustiano Carranza, quien continuaba encabezando a los constitucionales y para evitar detener, como había ocurrido en la época de Madero, los deseos populares, tomó en cuenta los antecedentes que movieron al pueblo y expidió en Veracruz la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, por lo que declaró nulos los despojos de tierras, aguas y montes afectados desde el porfirismo y ordenó que los gobernadores hicieran reparto de tierras.

El 1º de diciembre de 1916 inicia sus trabajos el -- Congreso Constitucionalista terminándolos el 31 de enero de 1917, elaborando la Constitución de 1917, que promulgó Venustiano Carranza y fue el primero en jurar cumplirla y hacerla cumplir.

El Congreso Constituyente, recibió el proyecto de constitución por parte de Carranza, pero le hizo modificaciones sustanciales como las representadas en el Artículo 27 -- que fueron inducidos por los revolucionarios Heriberto Jara, Francisco J. Múgica y Luis G. Monzón.

El Artículo 27 recogió la política agraria de la Revolución y en sus partes fundamentales, declaró que la propiedad de las tierras y aguas, corresponden originalmente a la -

Nación; elevó a precepto constitucional la ley del 6 de enero de 1915.

La Revolución Mexicana surgió como una revolución -- agraria. Su resultado más importante fue Reforma Agraria a la cual el dio vida.

B.- EVOLUCION DE LA PROPIEDAD AGRICOLA.

Como Venustiano Carranza expide en Veracruz el 6 de enero de 1915 una Ley de carácter agrario en cumplimiento a su promesa hecha en el decreto de 12 de diciembre de 1914 y en la que se trata de que los numerosos pueblos que fueron despojados de sus terrenos recobren los mismos o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo. Este decreto preconstitucional es considerado junto con el artículo 27 Constitucional como el punto de partida de la Reforma Agraria.

Mediante esta Ley, se trata de dar la tierra a la -- clase rural miserable que carecía de ella; también hace referencia a la restitución y dotación de tierras suficientes para constituir los ejidos en aquéllos pueblos que carecieran de ellas.

El régimen de propiedad del ejido que creo esta Ley, es otra diferencia que lo distingue del concepto del ejido de la época colonial, ya que vagamente se refiere a las modalidades que se podrán imponer a la propiedad entendida, ésta como función social; en efecto, el artículo 1º declara nulas las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes

políticos contra los mandamientos de la ley de 25 de junio - de 1856; las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales desde el 1º de diciembre de 1876 y los apeos y deslindes practicados durante ese período si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

El artículo 2º trataba de la nulificación de una división o reparto y si los vecinos lo querían, se haría ésta - si por lo menos lo solicitaban las dos terceras partes.

El artículo 3º hablaba de la dotación del terreno su ficiente para construir los ejidos y como lo observa Martha Chávez de Velázquez "del término restitución se llegó al con cepto de reconstrucción, idea que ampara tanto la restitu ción como tal y la dotación hasta antes desconocida con tal nombre"(9).

"La Ley de 6 de enero de 1915 no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se llamaba tierras de repartimiento"(10).

Así se explica que el ejido quede dividido en pleno - dominio aunque con las limitaciones necesarias, pero nosotros debemos considerar al ejido actual no solo como el conjunto - de tierras que puedan ser otorgadas a un núcleo de población, sino que dentro de este concepto debemos incluir al mismo nú cleo de población a quien se le ha dotado o restitu ido tie-

(9) Chávez P. de Velázquez Martha, Derecho Agrario, 2a. ed. Edit. Porrúa. México 1969, pág. 31.

rras. En esta situación, a continuación trataremos de fijar - la naturaleza jurídica del ejido en un plano más teórico y - partiendo de la base de considerar al ejido como una persona jurídica moral o colectiva, conforme al artículo 23 de la -- Ley Federal de Reforma Agraria que dice: "los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica..."

El artículo 156 dice "El ejido tiene capacidad jurídica para contratar para sí o en favor de sus integrantes a través del Comisariado Ejidal, los créditos de refacción, avfo o inmobiliarios que requiera para la debida explotación de - sus recursos".

Desde hace muchos años, la mencionada institución del ejido es considerada como una persona jurídica moral o colectiva, aunque el Código Civil no lo mencione o incluya dentro de la enumeración que hace en el artículo 25. Pero la legislación agraria vino creando una serie de situaciones jurídicas que a través de los Códigos de 1940 y 1942 se puede pensar que el ejido era una persona jurídica con sus correspondientes derechos y obligaciones.

Es evidente que la institución ejidal es un ente jurídico colectivo poseedor de los elementos que la doctrina civilista asigna a las personas jurídicas de carácter colectivo.

El patrimonio de una persona jurídica colectiva o el de una persona individual conforme a la doctrina civilista, - está constituido por una unidad, integrada a su vez por dos -

categorías de bienes que son, los bienes muebles y los bienes inmuebles. En tal caso constituyendo el ejido, una persona ju rídica colectiva dentro de los elementos que la integran se - encuentra desde luego el patrimonio que a la misma correspon- de.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su Título Segun- do del Libro Segundo, se ocupa del "Régimen de Propiedad de los bienes ejidales y comunales" y en el Capítulo I del mis- mo Título, se refiere a la "Propiedad de los núcleos de po- blación ejidales y comunales". En efecto, el artículo 51 de la Ley mencionada habla de la propiedad de las tierras y bie- nes que se le otorgan por resolución presidencial. El artícu- lo 52 establece la naturaleza jurídica sobre los derechos -- que adquieren los núcleos de población sobre bienes agrarios, al atribuirle a éstos los caracteres de ser inalienables, im prescriptibles, inembargables e intransmisibles.

A reserva de hacer un estudio más amplio en el capítu- lo siguiente de los artículos mencionados y siguientes de la Ley Federal de Reforma Agraria, podemos decir que los mis- mos establecen importantes reglas referentes a la constitu- ción y defensa del patrimonio ejidal y es de observarse que tanto en el capítulo I como en los siguientes del Título Se- gundo de la Ley de la materia, no encontramos ningún artículo que se refiera a los bienes inmuebles que indudablemente tam- bién forman parte del patrimonio de la persona jurídica o mo

ral que es el ejido. En este aspecto la propia Ley se ha ocupado preferentemente de lo relativo a los bienes inmuebles. Sin embargo, no escapa a nuestra atención lo dispuesto por el Capítulo Cuarto del Libro Tercero, el cual atiende a la organización del "Fondo Común de los núcleos de población".

Resumiendo lo anteriormente expuesto, podemos decir que los derechos que sobre bienes adquieren los núcleos de población, serán siempre inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por lo tanto, no son susceptibles de enajenación, cesión, transmisión, arrendamiento, hipoteca o gravamen en forma total o parcial. Por lo tanto, serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de la Ley de la materia.

Tanto el texto de los artículos relativos como del fondo y sentido de las reglas mencionadas, se desprende que las mismas no corresponden ni podrían comprender en su rígido y excepcional sistema de propiedad a los bienes muebles del ejido que como ya dijimos, también forman parte del patrimonio del mismo. La amplia terminología que se emplea por ejemplo en el artículo 52 en donde se menciona textualmente "Bienes Agrarios" o la referencia que se hace en el artículo 53 a los "derechos agrarios", no pueden referirse a los bienes muebles, puesto que en éstos se comprenden evidentemente a los diversos productos agropecuarios que la institución eji

dal necesariamente pone en el mercado. Además, como es bien sabido, los bienes muebles no son susceptibles de operaciones de carácter hipotecario. No obstante esto, quedaría vigente el problema relativo a la inembargabilidad de los bienes muebles pertenecientes a un ejido, atendiendo a la amplitud del artículo 52 a que hemos hecho mención y en este aspecto conviene atender a que en materia de crédito ejidal, responden del mismo las cosechas y los productos agropecuarios por el pago de los créditos concedidos y en caso de que no sean cubiertos estos, la institución bancaria oficial tiene expedida la acción judicial para adjudicarse a través del procedimiento correspondiente, dichos bienes. Por otra parte y abundando en el análisis de los problemas que en la práctica podrían resultar de la confusión del propio artículo 52, podemos pensar que en el caso de compra-venta de maquinaria agrícola por la institución ejidal, la pretendida inembargabilidad de que son susceptibles los bienes agrarios, constituiría seguramente un serio obstáculo para el crédito privado que tanto reclaman los defensores del ejido. Esta situación no puede considerarse como algo remoto o ilusorio dada la frecuencia e importancia de las operaciones mercantiles que se llevan a cabo entre ejidatarios o núcleos de población ejidal y empresas privadas como ocurre en regiones de agricultura próspera.

En relación a las disposiciones por lo que se refie-

ren al régimen general de propiedad de los núcleos de población, es conveniente hacer las siguientes observaciones.

El patrimonio del núcleo de población ejidal, está - integrado original y fundamentalmente por las tierras, aguas y bosques que les conceden las resoluciones presidenciales - correspondientes; sobre las superficies de cultivo aún cuando sea a partir de la posesión provisional y como consecuencia del reparto económico, los miembros individuales del ejido tienen el derecho a que se les respete la posesión correspondiente. Ahora bien, a partir de la posesión definitiva y de la ejecución de la resolución presidencial correspondiente, se puede adoptar el sistema de explotación colectiva pero lo común es que se fraccionen las tierras de cultivo en - cuyo caso la propiedad de las parcelas resultantes de este - procedimiento, se atribuyen al ejidatario con las limitaciones generales relativas al patrimonio ejidal y particular correspondientes al régimen parcelario. De lo expuesto se desprende que el patrimonio de la institución ejidal como en totalidad entidad colectiva, no comprende directamente a las parcelas cuando se ha realizado el fraccionamiento de las tierras de labor, atendiendo a la disposición del artículo 66. Pero a pesar de este procedimiento, se continúa manteniendo integrado dicho patrimonio por los pastos y montes de uso común, según lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley relativa y también continúa integrado dicho patrimonio por los pastos y

montes de uso común, según lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley relativa y también continúa integrado por los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas destinadas para los fines agrícolas conforme al artículo 56 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria. En el aspecto también colectivo en materia de bienes inmuebles, debemos indicar que en las zonas - de urbanización ejidal se reserva y adjudica determinada superficie de terreno que corresponde a los servicios públicos de patrimonio colectivo de la institución ejidal.

Independientemente de lo expuesto anteriormente tanto la institución ejidal como los ejidatarios en lo particular, pueden poseer bienes muebles dentro de su patrimonio. En este aspecto, en cuanto a la institución ejidal, es de primordial importancia la regulación del fondo común de los núcleos de - población respecto de los montes, pastos u otros bienes ejidales, indemnizaciones correspondientes a expropiaciones y permutas, cuotas acordadas por la Asamblea General de ejidatarios y fondos resultantes de la venta y de arrendamientos de solares urbanos ejidales. El fondo de que se trata deberá destinarse preferentemente a obras materiales de interés colectivo y a la mejor explotación de los recursos ejidales, mediante la adquisición de maquinaria, animales de trabajo o de cría, aperos, semillas y fertilizantes como lo dispone expresamente la fracción II del artículo 165 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

C.- LIMITES Y MODALIDADES A LA PROPIEDAD AGRICOLA.

ESTUDIO DE LA MODALIDAD.

El Párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional.-
Los Presupuestos de la Modalidad.

El Párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional seña-
la:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el inte
rés público así como el de regular en beneficio social, el -
aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de -
apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa
de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el -
desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las con-
diciones de vida de la población rural y urbana. En consecuen-
cia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asen
tamientos humanos y establecer adecuadas proviciones, usos, re
servas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de eje-
cutar obras públicas y de planear y regular la fundación, con
servación, mejoramiento y crecimiento de los centros de pobla-
ción para el fraccionamiento de los latifundios para dispo-
ner en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización
y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el-
desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; -
para la creación de nuevos centros de población agrícola con

tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en - perjuicio de la sociedad. Los 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".(11)

De este precepto se desprende que es privativo de la - Nación el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de ejercer las demás facultades a que se refiere el párrafo transcrito.

Un requisito indispensable para que la Nación pueda - imponer a la propiedad privada una modalidad, es que sea en - bien del interés público.

El concepto de interés público no es una categoría absoluta, sino que va cambiando en el tiempo y en el espacio, - lo que ayer fue interés público, ahora no lo es, ni lo que -- ahora consideramos como tal, lo será mañana tampoco lo que es interés público en México reviste igual interés en Francia, - ni lo que es interés público en el Distrito Federal tiene el mismo interés en Baja California o en la Península de Yucatán; el interés público en un momento dado, puede ser tal que solamente exija la imposición de ciertas modalidades a un género o

clase especial de propiedad, así puede concebirse también lógicamente, la posibilidad de que el interés público exija la imposición de modalidades a la propiedad de una región determinada del país, como es el caso señalado en la Fracción I -- del Artículo 27 Constitucional, que prohíbe a los extranjeros adquirir tierras dentro de la faja de cien kilómetros a lo -- largo de nuestras fronteras y de cincuenta kilómetros en nuestras costas, de todo esto se infiere que el interés público - es un concepto que implica el beneficio social que debe inspirar toda nueva modalidad que imponga el Estado de Derecho de propiedad.

La redacción del Párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional, presenta el problema de poder determinar si es exclusiva del Gobierno Federal la facultad de imponer modalidades a la propiedad privada; en el citado párrafo se atribuye ese derecho a la Nación, ya que el Congreso Constituyente de Querétaro, utilizó la palabra Nación como sinónimo de Estado, ahora bien, el Estado Mexicano solamente puede estar representado por el Gobierno Federal y en consecuencia, sólo éste puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte - el interés público; la modalidad cambia la figura jurídica del derecho de propiedad o aún en el caso de que se refiere a un género o clase de propiedad o a la propiedad ubicada en cierta región, de todas maneras las alteraciones del derecho de propiedad son de tan serias consecuencias en la vida social y

económica de un país que solamente el Estado puede imponerlas.

Concepto y Naturaleza de la Modalidad.- La Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que:

"Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general permanente que modifique la forma jurídica de la propiedad. - Son pues, dos elementos los que constituyen la modalidad: el carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación substancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y a la vez, que esa norma lleve a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se opera en virtud de la modalidad, implica una transformación del derecho de propiedad. Así, la modalidad implica una transformación del derecho de propiedad. Así, la modalidad viene a ser un término equivalente a la transformación. El concepto de modalidad se aclara con mayor precisión si se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que ella produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos que ella produce, en relación con los derechos del propietario. Los efectos de las modalidades que se imprimen a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo de todas las facul

tades inherentes a la extensión actual de su derecho". (Castelazo Guadalupe. Tomo CXVIII. Página 579).⁽¹²⁾

La finalidad que se persigue al imponerse modalidades a la propiedad privada, no es otra que la de estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés particular, hasta el grado en que la Nación lo estime conveniente. Finalidad que encuentra su más alta justificación en que el derecho de propiedad no se considera en la actualidad como un poder absoluto e irreductible, sino que representa una función social que tiende y debe tender forzosamente a la satisfacción de las necesidades colectivas.

La modalidad al derecho de propiedad puede afectar el derecho de libre disposición de cada cosa, la nula propiedad de la misma como cuando ordena la Ley que el propietario no podrá disponer libremente de ella, sino dentro de condiciones determinadas; la modalidad puede afectar al uso o al usufructo o sólo a la forma de gozar de los frutos de una cosa, siempre que reconociendo el derecho del propietario para ejercer los atributos de la propiedad, se concrete a imponer la forma de expresión de tales atributos, el modo en que serán ejercitados, explotación forzosamente colectiva de la tierra, como en ciertos casos de la propiedad ejidal, obligación de dedicar -- ciertas tierras precisamente a determinados cultivos para desarollar planes agrícolas, obligación de vender en común los --

frutos obtenidos, etc.

Concepto y Naturaleza de la Limitación.- El Doctor - Lucio Mendieta y Núñez dice: "Toda modalidad es una limitación, pero no toda limitación es una modalidad; es pues, más restringido el concepto de modalidad que el de limitación. - Limitación es toda medida al derecho de propiedad en cuanto a su extensión y contenido, en tanto que la modalidad es una restricción que afecta el derecho en cuanto a su expresión, - es decir, en cuanto a su ejercicio". (13)

De éste concepto se deduce que la limitación a la propiedad privada va a afectar de modo total alguno de los tres atributos del derecho de propiedad que consideraban los romanos y que son el ius utendi o usus, facultad de servirse de una cosa y de aprovecharse de los servicios que rinda; el ius fructu o fructus, derecho sobre frutos o productos, en nuestro caso, derivados de la tierra.

(13) Mendieta y Núñez Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, 4a. edición, Editorial Porrúa, México 1975, pág. 67.

CAPITULO II

LAS TIERRAS EN LOS SISTEMAS DE RIEGO.

A.- INTERRELACION ENTRE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

1.- LEY FEDERAL DE AGUAS DE 11 DE FEBRERO DE 1972

ANALISIS.

El objetivo principal de la Ley Federal de Aguas, es estructurar en un solo ordenamiento, la legislación dispersa de la materia contenida en la "Ley de Aguas de Propiedad Nacional", la "Ley de Riego", la "Ley Federal de Ingeniería Sanitaria", la "Ley de Cooperación para dotación de agua potable a los municipios", la "Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo", así como hacerla congruente y clarificarla, con el objeto de que responda como instrumento jurídico eficaz a los imperativos de la actual Política Hidráulica, que históricamente complementa, integra, perfecciona y hace funcional la - Legislación Agraria.

En comparación con la anterior legislación, se crearon bastantes preceptos que han venido a hacer más congruente la legislación sobre esta materia, con la agraria, ya que --- siendo el agua un requisito indispensable para el desarrollo del campo, deben coincidir ambas legislaciones.

Entre las aportaciones más importantes de esta Ley se

puede mencionar que se declaró de utilidad pública la compactación de las tierras de los distritos de riego, con el propósito de llegar a un más racional y equitativo aprovechamiento del agua.

Se estableció el precepto que se refiere a la formación, revisión, modificación y manejo de los padrones de usuarios, con el propósito de evitar simulaciones, acaparamientos o reparto injusto e inequitativo del agua en perjuicio de los económicamente débiles.

También se creo la disposición que se refiere a la -- formación y actualización permanente del inventario de los recursos hidráulicos, como condición esencial para una verdadera planeación del aprovechamiento y distribución del agua.

Se consideró también en esta Ley, el que se estableciera un orden prioritario al que deberá estar sujeta la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se trate del uso, explotación o aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, manteniéndose invariablemente en primer lugar, las necesidades domésticas, preferencia en riego a ejidos y comunidades y para usos industriales, a la generación de energía eléctrica para servicios públicos, pero reservando al Ejecutivo, la facultad cuando lo exija el interés público, de variar ese orden, excepto por lo que se refiere a necesidades domésticas que siempre tendrán preminencia.

También se establece la utilidad pública de la construcción de obras hidráulicas destinadas a preservar y a manejar las condiciones ecológicas existentes en nuestras lagunas, litorales, lagos interiores, presas, vasos y estanques, con ello se ha visto un mejor aprovechamiento del agua, impulsando el desarrollo de la piscicultura.

La creación de estos nuevos distritos de acuacultura mediante la construcción de obras hidráulicas que permiten entre otras medidas, regular la sanidad de las aguas, incrementar la producción pesquera a niveles muy superiores al actual que podrá producirse en una fuerte derrama económica para la población rural, además de una notable mejoría en su alimentación.

Como otra innovación, se establece la posibilidad de construir unidades de riego para el desarrollo rural, las que podrán estar integradas por obras del Gobierno Federal, de los Estados, Ayuntamientos, organismos y empresas del sector público, ejidos comunidades y particulares, esto con el fin de proporcionar a las comunidades rurales servicios de agua para uso doméstico, de riego, pecuario, piscícola, recreativo o industrial.

La integración de estas unidades, permitirá un aprovechamiento más adecuado de los recursos de agua disponibles, - mediante programas debidamente jerarquizados en función del - interés de la colectividad. Con ellas se podrá prestar aten-

ción a miles de pequeñas obras que en forma disgregada existe en el país y que al organizarse a través de las unidades, facilitarán su manejo y mantenimiento dentro de un profundo interés social.

Como otra novedad, se estableció que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos podrá cooperar con materiales y asesoramiento en obras para la construcción de agua y alcantarillado cuando los particulares aporten su trabajo.

También se introdujo en la Ley, el criterio de que -- una vez aprobado el proyecto de una obra de riego, se decretará obligatoriamente la expropiación de las tierras comprendidas dentro del perímetro del distrito relativo, lo que traerá como consecuencia el freno a la especulación y ha de contribuir a facilitar la legalización de la tenencia de la tierra, de acuerdo con los cambios de calidad producidos por el riego.

Este criterio corrige viejos errores que habían determinado el aprovechamiento de las superficies irrigadas por -- grupos de particulares que poseían o adquirían grandes extensiones para especular con la plusvalía de la tierra.

Se consideró también con muy buen tino, que era indispensable que al decretarse la expropiación en un distrito de riego, que los propietarios o poseedores de buena fé, deberán acreditar sus derechos para efectos de indemnización y que ésta podrá cubrirse en efectivo o en especie; cuando el pago ha

ya de cubrirse con tierras dentro del distrito, sólo tendrá - una extensión máxima de 20 hectáreas con riego y a condición de que el propietario o poseedor compruebe trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual, ser mexicano mayor de 16 años o menor de esa edad si se tiene familia a su cargo, además de que compruebe haber adquirido por lo menos dos años antes del decreto que establezca el distrito de riego.- Haciéndose la salvedad de viudas y menores que hayan recibido la propiedad por herencia, en protección a las diversas - condiciones de la familia que se deben cuidar y preservar.

El profundo alcance social de estas medidas pone un - valladar de tipo legal a latifundistas para acumular grandes extensiones con servicio de agua, en lo que se da cumplimiento a un viejo anhelo revolucionario.

Se establece también sanciones para aquéllos que violen el derecho a servicio de riego máximo autorizado por la - Ley.

El legislador también consideró conveniente establecer imperativamente de que los padrones de usuarios estén en - todo tiempo abiertos a la consulta pública, complementando es ta disposición con el otorgamiento de la acción popular para denunciar concentraciones de agua, lo que facilitará la vigilancia y control más efectivo de los distritos de riego. Esta medida viene a satisfacer las múltiples denuncias y quejas for muladas en el sentido de que los distritos de riego frecuente

mente, las aguas benefician a simuladores y acaparadores, aplicandoles como pena, la reducción, suspensión o privación del agua.

Otra nueva disposición consiste en establecer la representación proporcional en los comités directivos, en los distritos de riego, de propietarios, colonos, ejidatarios y comuneros en relación al número de cada uno de los beneficiados en el distrito, con objeto de obtener en el seno de estos organismos una representación proporcional y democrática.

También se estableció que el monto de las cuotas por servicio de riego, deberá determinarse atendiendo a los volúmenes utilizados, superficies regadas y cultivos que estas se destinen; lo que crea un padrón de trato proporcional para el pago de los servicios dentro de los distritos.

Para enfrentar las frecuentes crisis en los distritos de riego por la escasez de agua, se introduce un criterio de equidad para el reparto de la misma entre ejidatarios y propietarios, considerados por igual como usuarios.

La concesión de aguas propiedad de la Nación, impone a juicio del legislador, la obligación a los particulares de su uso y aprovechamiento constante, lo que determina la cancelación de la concesión cuando el uso no lo realiza.

Se juzgó conveniente remitirse a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, con objeto de dar preferen

cia a ejidos y comunidades en la adquisición de las superficies que queden en los cauces abandonados de las corrientes diferenciales para el pago de cuotas del productor agrícola en áreas de riego y del que utiliza las aguas para finalidades comerciales o industriales, estableciendo proporcionalidad de las mismas, en relación con las utilidades obtenidas; el mismo criterio se estima necesario para el agua destinada a usos domésticos a fin de diferenciar las pequeñas necesidades vitales de las mayorías con los consumos suntuarios de los mismos.

Queda incluido igualmente dentro de esta Ley el criterio de que salvo el caso de que no existan solicitudes de agua o expedientes de dotación pendientes que afecten la misma fuente y se cuente con agua permanentemente desaprovechada, se podrán otorgar concesiones para el riego hasta el límite de la propiedad inafectable, en ningún otro caso la concesión se otorgará para riego de una superficie mayor de 20 hectáreas, este artículo se fundamenta en hacer más congruente la Ley que comentamos con la Ley Agraria.

El principio de legalidad rige el texto de esta ley al establecer la coordinación de las funciones entre la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y las demás dependencias del Ejecutivo Federal, que tienen ingerencia en la materia, respetando las atribuciones que la legislación vigente les confiere.

Así por ejemplo, en materia de agricultura le corresponde a la Secretaría del ramo aprobar el plan nacional agrícola al que deberán sujetarse a las actividades de los Comités Directivos de los Distritos de Riego y tratándose del otorgamiento de licencias o industrias que requieran del agua.

En síntesis, podemos concluir que la Ley Federal de -- Aguas cumple con el cometido para el cual fue creada, o sea, la unificación de la materia para su cabal funcionamiento haciendo operante el riego en materia agraria.

CRITICA.

Si bien nuestra nueva legislación ha creado bastantes - preceptos que han venido a revitalizar la Ley en materia de - Aguas, falta indicar en esta disposición, un capítulo en los usos industriales, estableciendo como primicia fundamental, - el ahorro máximo en su uso, la eliminación de desperdicios y utilización del agua no sólo una vez, sino cuantas veces sea necesaria.

Otra crítica que es necesario hacer a la Ley que comento, es que algunos artículos adolecen de claridad, concreción y no son lo explicativos que se requiere, como es el caso de los siguientes:

"ARTICULO 37.- Cuando los ingresos provenientes de las cuotas sean insuficientes para cubrir los gastos corrientes,

así como los de las ampliaciones y mejoras de los sistemas -- que se hayan construido parcial o totalmente con fondos federales, el organismo administrador procederá a revisar y promover la restructuración de las correspondientes tarifas". (14)

Hay una falta de claridez en donde menciona "el organismo administrador", considero que se debió de aclarar esta situación poniendo en lugar de "organismo administrador". Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Considero que por ésta razón, se reformó este artículo el 13 de Enero de 1986, para quedar como sigue".

ARTICULO 37.- En la realización de los trabajos de diseño, ejecución, administración, operación y conservación de -- las obras materia de esta Ley, las autoridades locales y municipales tendrán la intervención que les corresponda, conforme a las disposiciones legales aplicables y los respectivos convenios de cooperación.

En realidad, la crítica es a situación de forma, por lo que se refiere al fondo, podemos considerar que cumple su cometido.

Otra situación que creo es pertinente señalar, es la relativa al artículo 55 de la Ley materia de este trabajo, el cual establece 20 hectáreas, como extensión de la pequeña propiedad 100 hectáreas. Esta falta de congruencia tiende a --- (14) Ley Federal de Aguas.- 1972.- Artículo 37.

otorgarle beneficios al pequeño propietario que posea un máximo de 20 hectáreas pero abandono a su suerte al que tenga más de ese límite, pero menos del valladar de las 100 hectáreas - lo que trataré más ampliamente en el Capítulo siguiente, por ser una causa que limita la explotación agrícola en los Distritos de Riego⁽¹⁵⁾.

VENTAJAS.

En comparación con la anterior legislación, la actual tiene una serie de ventajas que podemos sintetizar de la siguiente forma:

En primer lugar la "Ley Federal de Aguas" aglutina en un solo ordenamiento, todas las leyes que antes existían sobre la materia, lo que trae como beneficio para el estudioso del derecho, una mayor facilidad en la consulta.

Con anterioridad por la gran cantidad de leyes existentes era frecuente observar preceptos contradictorios de una Ley y otra, situación que a cambiado debido a la sistematización de la Ley que comentamos.

Las Leyes abrogadas perseguían un fin determinado al regular un tema específico pero ninguna se preocupó en que dichas disposiciones fueran congruentes con las agrarias, ya -- que la Legislación de Aguas es el complemento de la agraria.

La actual Ley ha corregido viejos errores de las anteriores.
(15) Ley Federal de Aguas 1972, Artículo 55.

riores legislaciones, además de haberse creado bastantes preceptos que han tratado de estrechar más el cerco en contra -- del latifundismo, representado por simuladores y acaparadores de los recursos acuíferos.

Todo lo expuesto anteriormente trae consigo una distribución y aprovechamiento más racional y equitativo del agua.

Actualmente, existe un estudio por parte de la SARH para que si procede, se incorpore al Grado de Ley con el objeto de unificar en una sola autoridad, la administración o manejo del agua en sus distintos usos, tal y como se hacía antes de la fusión de las Secretarías de Agricultura y Ganadería y de Recursos Hidráulicos. Con ello serían obvios los resultados - en beneficio de los usuarios, debido a que un control de esa naturaleza permitiría cumplir adecuadamente con la disposición constitucional que ordena distribuir equitativamente las aguas de propiedad nacional.

3.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

FUNDAMENTOS.

Esta Ley tiene su fundamento y antecedentes inmediatos, desde luego, en nuestra Carta Magna, origen de todo nuestro - derecho positivo. Pero la realidad histórica nos muestra que tiene raíces más antiguas que la misma Constitución, ya que - el problema del hombre del campo fue una de las principales -

banderas revolucionarias que agitó a nuestro país. A principios del siglo y antes de promulgarse nuestra Constitución, se encontraba latente en la mente de cada mexicano, la creación de leyes que protegerían al hombre del campo y aun cuando esta idea no cristalizó de inmediato al consolidarse la Revolución, no por ello se relegó al problema, pues aunque el primer cuerpo de leyes agrarias aparece en 1934, ya habían sido creados decretos, reglamentos, etc., en relación al mismo.

"Ya que la revolución mexicana tiene y tuvo un carácter inminentemente agrarista, fue en gran parte una Lucha popular de carácter campesino, motivada entre otras cosas, por el malestar existente en el medio rural contra estructuras que mantenían a la población del campo en estado de aprobio y explotación ilimitado e impedían el desarrollo general del país"⁽¹⁶⁾

La necesidad de transformar al sistema de tenencia de la tierra instaurando nuevas formas de explotación agrícola, fue lo que inspiró la legislación agraria, tratando de equilibrar los factores de producción y la riqueza de nuestro agro entre todo el campesinado. El más importante avance dentro de nuestra legislación agraria, fue sin duda la ley de 6 de enero de 1915, que refleja el verdadero sentir del campesinado de aqué-
l época, "... cuando dos años después el artículo 27 Constitucional recoge los principios fundamentales de esta histórica ley y estableció además, en materia de propiedad innovaciones

(16) Molina Enriquez Andrés, Los grandes problemas de México, 1a. edic. Edit. ERA, México, 1978, pág. 46.

progresistas que la Historia de nuestro desarrollo agrícola se ha encargado de justificar". (17)

La Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional, son el inicio jurídico de la reforma agraria en nuestro país. La estructura y características que han determinado el desarrollo agrícola en México, es un proceso social, económico y político cuyos resultados no afectan tan solo a la estructura de la tenencia de la tierra, a la productividad del sector agrícola y a la organización de la producción, sino que en realidad sus efectos se manifiestan en todo el sistema económico y social del país.

La reforma agraria mexicana ha sido una de las bases -- primordiales sobre la que se ha fincado el desarrollo del México moderno, ya que ha propiciado un importante desarrollo agrícola y consolida el avance social iniciado por la Revolución, al eliminar la influencia política negativa del sector terrateniente o latifundista de nuestro México, elevando al campesino y creando fuentes de trabajo.

En realidad hacer un estudio somero de los antecedentes de la Reforma Agraria, sería extendernos mucho en este tema, - ya que ello significaría hacer un estudio de toda la época que precedió y culminó con la Revolución. Brevemente creo haber - dejado los principales lineamientos de los antecedentes que die

(17) Molina Enríquez Andrés, Los grandes problemas de México, 1a. edición, editorial ERA, México 1978, pág. 50.

ron origen al fenómeno social REFORMA AGRARIA.

PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA.

En el Código Agrario de 1942, existen contribuciones esenciales al derecho social mexicano, ya que fue el resultado de más de 25 años de experiencias jurídicas sobre Reforma Agraria, postulado fundamental de nuestro momento revolucionario. Se entrelazan la pequeña propiedad como esencia del mencionado movimiento, toda vez que la misma no es reducto de la tífundios, sino una verdadera institución de protección a los particulares para la conservación de sus tierras. Considero e insisto en que es una de las bases de nuestra revolución.

La pequeña propiedad en el Código Agrario de 1942 es aquella que no exceda de 100 hectáreas de riego o de humedad o sus equivalentes y de 200 hectáreas para tierras de temporal o de agostadero, susceptibles de cultivo; de 150 hectáreas cuando las tierras se dedican al cultivo del algodón y reciban el riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300 hectáreas en explotación cuando se dediquen a los cultivos de plátano, caña de azúcar, café henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales; asimismo, el artículo 114 determina que la pequeña propiedad ganadera no exceda de la superficie necesaria para la manutención de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, tomándose como base la capacidad forrajera de la tierra.

Por lo expuesto, no puede negarse la protección de la pequeña propiedad agrícola por el código señalado.

Pero era urgente una legislación que fuera de acuerdo a la época actual, para fortalecer e impulsar la reforma agraria con apego a los principios del artículo 27 Constitucional, subsanando las fallas del Código anterior. Con esto no afirmo que la nueva Ley Federal de Reforma Agraria no adolezca de fallas en su contenido, pero en general, se ha dado un gran paso en la protección al hombre del campo.

A la Ley Federal de Reforma Agraria se le dio el concepto de federal por tratarse de una legislación que regula uno de los preceptos constitucionales más importantes que consigna hasta nuestra Carta Magna.

Por lo que respecta a la pequeña propiedad agrícola, la nueva Ley tomó como base el fomentar el apego del campesino a la tierra. El artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, nos señala los límites de la pequeña propiedad con el agregado "que está en explotación", las mismas que señalaba el Código anterior. Esto es lógico y evidente, ya que aunque algunas personas atacan la protección de 300 hectáreas en explotación de cultivos valiosos, considero que deben seguirse los ordenamientos legales que al respecto se presenten, ya que lo consagra nuestra Carta Magna. El objeto de esta protección a los llamados cultivos valiosos, debe verse desde el punto de vista económico

del país, ya que el mismo ha basado su economía agrícola en - alguno de ellos como son el café, el henequén, el cacao, el - plátano, etcétera.

Ya que entramos al estudio de la pequeña propiedad --- agrícola, es necesario que hagamos una breve anotación del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. Este reglamento surge como una necesidad de incrementar la ganadería y se encuentra vigente desde octubre de 1948. En sus primeros artículos nos habla de la pequeña propiedad inafectable en materia agrícola, del cómo se debe calcular las tierras de un predio cuando tengan diversas clases, del excedente que puedan tener, de la calidad de las tierras, de las distintas clases de inafectabilidad y de la duración de las mismas, así como de la comprobación de los derechos de propiedad. Igualmente establece este reglamento un trámite para solicitar el certificado de inafectabilidad y los requisitos que se deben llevar para darle curso al mismo; asimismo, tiene un capítulo - sobre inscripción en el Registro Agrario Nacional. En cuanto a contenido, podemos decir que dicho reglamento es funcional con la materia que regula, ya que dicha materia no sufrió cambios de importancia en la nueva ley, pero estamos de acuerdo con los tratadistas que señalan que es obsoleto el reglamento ya que no regula en forma correcta todas las situaciones que señala la ley y deja lagunas en la tramitación de las solicitudes que no llenan todos los requisitos.

La Ley Reglamentaria del párrafo Quinto del artículo 27 Constitucional, se creo con el fin de determinar la superficie mínima de la pequeña propiedad agrícola en diciembre de 1945. También dicta las medidas pertinentes para su reagrupación, evitando el abusivo fraccionamiento de las tierras que motiva la incosteabilidad de la explotación de la misma.

Esta ley no distingue cuando se trata de una pequeña - propiedad agrícola o cuando es ganadera; tampoco explica qué se entiende por explotación, ni se toman medidas para proteger dicha explotación en contra de las afectaciones que pudieran ordenar las autoridades. Por lo anterior, no podemos - decir que en realidad sea una ley reglamentaria, sino que más bien es una ley dictada para protección y respeto de la pequeña propiedad agrícola, ya que esta ley declara de utilidad pública la protección de la pequeña propiedad en contra de los fraccionamientos que la reduzcan más de los límites establecidos para que sea costeable su explotación.

Esta Ley también busca la reagrupación de parcelas que por su escasa superficie resulta incosteable su explotación; asimismo, establece que deben de aprovecharse las obras de -- irrigación, saneamiento, drenaje, conservación de suelos, --- vías de comunicación, caminos vecinales, con el objeto de promover una reagrupación predial que haga costeable la explotación de las tierras. Para esta reorganización, establece dos caminos, es decir, que puede realizarse por iniciativa de los

interesados o de oficio. Para el primer caso, se necesita que sea un mínimo del 30% de pequeñas propiedades incosteables y que se encuentren en una localidad o región. Para la reagrupación de oficio, se necesita que sea el 40% de los propietarios, siempre y cuando sean dueños del 60% de las tierras o el 60% de propietarios cuando sean dueños del 40% de las tierras. La reagrupación por iniciativa de particulares, en la práctica no se dá, ya que es difícil que existan en una misma región, el porcentaje que se exige de pequeñas propiedades, cuya explotación resulta incosteable y además es difícil contar con el consentimiento de los interesados.

Creo conveniente insistir en que las críticas negativas hechas a la pequeña propiedad, han tratado de desvirtuarla -- presentándola como un obstáculo al desarrollo agrario; esto -- obedece a actitudes falaces de latifundistas y por lo mismo no son dignas de tomarse en cuenta. Debemos hacer notar que la pequeña propiedad tiene dos funciones primordiales, una en relación con la familia campesina media y otra en relación -- con la colectividad. La satisfacción de las necesidades de una familia campesina media es de finalidad inmediata, ya que el deseo de los Constituyentes de 1917 era crear una clase media campesina que integrara una fuerza social que sirviera de base a la estructura agraria elaborada. Al respecto el ingeniero Pastor Rouaix dice:

"Con respecto a la cuestión agraria, los ideales de la verdadera revolución condensados en la Constitución de 1917, - eran el fraccionamiento de los latifundios que debían desaparecer para que de sus fracciones brotara la pequeña propiedad rural, como base fundamental del régimen del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de población existentes y a los pueblos que, en lo sucesivo se erigieran por las autoridades competentes. La dotación y restitución de ejidos tenía como finalidad proporcionar a los habitantes de los pueblos un hogar, una labor y un campo para sus ganados, para que ahí encontraran baluarte seguro en el que sostendrían su independencia contra el poderío de las haciendas; pero no fue el desideratum de los primitivos revolucionarios, concentrar en el ejido únicamente la resolución del complicado problema agrario, sino -- realizarlo de preferencia con la creación de huertas, granjas y pequeños ranchos de propiedad individual, en donde los campesinos capaces y laboriosos y los agricultores de medianos recursos encontraran espacio abierto para desarrollar sus actividades, haciendo producir la tierra intensamente. Se consideraba y con razón, que éste debía ser el primer paso que se diera para transformar la economía rural de la Nación y el camino natural que debía seguirse para pasar del monopolio territorial a la socialización de la tierra, creando la pequeña agricultura, la fuente inagotable que da vida en todos los países a la población campesina".⁽¹⁸⁾

(18) Roaúx Pastor Ing.- Síntesis de los art. 27 y 123 de la Constitución Política de los E.U.M.- México 1919. pág. 196.

FINALIDAD.

Los principales objetivos de la Ley Federal de Reforma Agraria, - en el tema que nos ocupa, primordialmente regulan las restituciones de aguas. Al concederse una restitución, se respetarán las aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856; las aguas necesarias para los usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución y las que hayan sido dotadas a un núcleo de población.

Esta Ley tiende a democratizar el ejido con mejoras, de puraciones, dentro del régimen interno y a la vez que descentraliza las funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, elimina obstáculos en el trámite y soluciones de los problemas que presenta el campo, trata de activar además, la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales y protege la producción agropecuaria, con el objeto de obtener el mayor beneficio posible para los trabajadores del campo. Fomenta el crédito social y particular para los campesinos e impulsa la industrialización de sus productos dándoles participación de los mismos, proporcionándoles mejoras técnicas para el desarrollo de los cultivos y de la ganadería, así como la realización de obras que contribuyan al mejoramiento social de las comunidades del campo, por ejemplo, apoyando la extensión del régimen de seguridad social al sector rural, ofreciendo mayores oportu

nidades de educación a la niñez, garantizando también los derechos de la mujer campesina al otorgarle facilidades para el mejoramiento económico, social y cultural.

Esta Ley, atendiendo a su contenido, es de interés público y observancia general en la República y nos parece acertado que se le de la aceptación de federal, ya que como reguladora del Artículo 27 Constitucional es y debe ser, de observancia general en todo el país.

En la formación de esta Ley intervienen todos los sectores del país y se ocupa de todos los aspectos relacionados -- con el progreso del campo y de los campesinos.

No es concebible la Reforma Agraria, como la sola distribución de la tierra. Debemos entenderla desde el punto de vista de su mejor aprovechamiento, ya que hemos superado la etapa de repartición de la tierra y no por ello hemos concluido con la Reforma Agraria. Iniciamos una segunda etapa de --- nuestro ambiente técnico industrial para el tratamiento y cultivo de las tierras dándole al campesino ayuda técnica, mejorando créditos y en algunos casos, industrializando los productos.

La Ley que estamos estudiando activa el trámite administrativo para cumplir en la práctica, las resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias pendientes de ejecutar, la expedición de certificados de inafectabilidad. Propicia también una acción coordinada armonizando todos los elementos de

producción rural y consecuentemente, eleva los niveles aumentando la riqueza nacional del campesinado.

Igualmente, con el objeto de activar la resolución de -- los diversos estados, para evitar que los campesinos acudan al Distrito Federal en busca de las soluciones de su problema; se establecen plazos que fueron dados de acuerdo a un estudio técnico que se llevó a cabo entre autoridades y campesinos para la resolución de problemas agrarios con lo que se trata de evitar que se eternicen los problemas.

Para elegir representante dentro de los ejidatarios, núcleos de población, etcétera, se establece el voto secreto dentro de la asamblea general y se limitan las posibilidades de reelección de autoridades ejidales con el fin de evitar dirigidos vitalicios.

Se crean además, centros de trabajos agrícolas o industriales para aprovechar y encausar la creatividad de los demás miembros de la familia del campesino y se consolida jurídicamente el fondo nacional de fomento ejidal, ahora FIFONAFE, para servicio del campesino que contribuye a formarlo.

B) LA PROPIEDAD AGRICOLA EN LOS DISTRITOS DE RIEGO.

Una de las atribuciones que tiene la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y que reviste mayor interés por estar relacionada con la organización y manejo de los sistemas nacionales de riego, es la de reglamentar el aprovechamiento de las aguas de propiedad nacional, los sistemas nacionales de

riego surgen a raíz de la construcción de obras hidráulicas - por el Gobierno Federal; una vez concluidas se constituyen en Distritos de Riego, con la finalidad de encomendarles la operación, mejoramiento, conservación y administración de las -- obras, así como la distribución de las aguas. Con ello se trata de obtener mayor rendimiento y mejor organización de los -- usuarios beneficiados para que posteriormente y de acuerdo -- con la ley, se les puedan ir delegando esas funciones.

En México, el funcionamiento de los Distritos de Riego tienen características sumamente variables, desde diversos - puntos de vista. Por una parte, se encuentran distribuidos - en todo el país y esto hace que las zonas de riego controladas, se encuentren en regiones distintas unas de otras a la - vez que son diferentes condiciones ecológicas, regímenes hidráulicos, recursos económicos, características técnicas y so ciales y lógicamente su población y sus medios de comunicación con el resto del país. En consecuencia, existen diferentes tipos de distritos de riego que operan con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. El año de 1960 principalmente en el norte del país, esta Secretaría logró la desaparición de las llamadas "Juntas de Aguas", que no se encontraban regularizadas por la Ley; epro desgraciadamente esta - situación no fue estable y volvieron a crearse las citadas or ganizaciones en el año de 1968.

1.- CLASIFICACION

Hechas las referencias anteriores, podemos clasificar -

a los distritos de riego conforme a la obtención del agua de los mismos. Así encontramos:

a) Distritos de Riego que aprovechan aguas superficiales como consecuencia de la construcción de presas y vasos de almacenamiento o de derivación;

b) Distritos de Riego que aprovechan el agua mediante su elevación a las redes de distribución con equipos de bombeo.

c) Distritos de riego que aprovechan las aguas del subsuelo mediante la instalación de equipos de bombeo en pozos profundos.

d) Distritos de Riego que aprovechan las aguas superficiales y completan sus necesidades de riego con la explotación de aguas del subsuelo.

El artículo 43 de la Ley Federal de Aguas se refiere a la integración de los distritos de riego y a la letra dice:

"ARTICULO 43.- Los distritos de riego se integrarán con:

- I.- Las áreas comprendidas dentro de su perímetro,
- II.- Las aguas superficiales y del subsuelo destinadas al riego;
- III.- Los vasos de almacenamiento;
- IV.- Las unidades de operación;
- V.- Las presas de almacenamiento o derivación;
- VI.- Los sistemas de bombeo de aguas superficiales y del subsuelo.

VII.- Las obras de control y de protección.

VIII.- Los canales, drenes, caminos de operación y

IX.- Las demás obras e instalaciones necesarias para su -
operación y funcionamiento"(19)

2.- CONSTITUCION

De acuerdo con la Ley Federal de Aguas para establecer - un distrito de riego, la Secretaría dará a conocer el proyecto correspondiente a la Secretaría de la Reforma Agraria para que emita sus puntos de vista e intervenga de acuerdo con su área de competencia. Pero la realidad es que dichos distritos de - riego surgen por Decreto del Ejecutivo Federal expropiando las tierras comprendidas dentro del perímetro del distrito de rie - go que se va a crear; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos hará del conocimiento lo anterior a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SEDUE) y a la de - Reforma Agraria para que procedan a legalizar la tenencia de - la tierra de acuerdo con los cambios de calidad producidos por el riego, esto es con el objeto de procurar que antes de que - entre en operación la obra, los ejidatarios, comuneros o pe - queños propietarios tengan justificados sus derechos de pro - piedad o posesión.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se encargará de estudiar, proyectar, construir, administrar, ope - rar y conservar las obras de riego y drenaje de tierras, así -

(19) Ley Federal de Aguas.- 1972.- Artículo 43.

como las de protección contra inundaciones. Una vez que se ha decretado la expropiación, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos establece sobre las aguas superficiales y las del suelo, las vedas que sean necesarias para el buen funcionamiento de las obras.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos debe formar el plano catastral de tierras y construcciones comprendidas en el proyecto y formular el censo de propietarios o poseedores de tierras de propiedad privada y otros inmuebles, así como la relación de valores fiscales y comerciales que tengan; lo anterior debe ponerlo en conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, con el objeto de que informe a la de -- Agricultura y Recursos Hidráulicos la extensión y localización de terrenos nacionales baldíos, ejidales y comunales, propiedades y posesiones particulares y de colonias legalmente constituidas que queden incluidas dentro de los Planes mencionados y a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SE-DUE) para que informe de los bienes de propiedad federal, ubicados dentro del perímetro.

Ya hicimos mención de que para el establecimiento de -- los distritos de riego deberá ser mediante decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y que deberá -- comprender lo siguiente:

- a) Las fuentes de abastecimiento;
- b) El perímetro del distrito de riego;

- c) El perímetro de la zona o zonas de riego que integren el distrito y
- d) Los requisitos para proporcionar el servicio de riego.

Igualmente la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos puede disponer de las aguas superficiales, de las del subsuelo y de las residuales como fuentes de abastecimiento para los Distritos de Riego.

Todo lo anterior se encuentra asentado en los artículos 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49 de la Ley Federal de Aguas que en realidad tiene el mismo texto que la anterior Ley de Aguas - de Propiedad Nacional.

El manejo de un distrito de riego requiere de una actividad altamente dinámica, de un conocimiento amplio acerca de -- los problemas que afectan a la región. Esto es primordial pues teniendo el conocimiento de los problemas, se les puede atacar en forma directa y de esta manera lograr mayor productividad.

3.- ORGANIZACION.

Los límites que comprendan las zonas de riego beneficiadas por las obras hidráulicas, serán fijados provisionalmente por el Decreto que crea el Distrito de Riego, de conformidad - con el artículo 6o. de la anterior Ley de Riegos, que dice:

"ART. 6º.- Aprobada la construcción de obras de riego -- que hayan de efectuarse total o parcialmente por el Gobierno - Federal, la Secretaría de Recursos Hidráulicos publicará por -

una sola vez en el "Diario Oficial" y en el Órgano oficial del Estado en que se vayan a construir las obras de irrigación y - con la mayor profusión posible, por los medios de divulgación de que se disponga en el lugar, los lineamientos generales de proyecto y la declaración de veda de la corriente respectiva, delimitando en forma aproximada las tierras que abarcará el - distrito correspondiente".(20)

Los recursos hidráulicos se basarán en la procedencia de las -- aguas que se utilizan en los distritos de riego, ya sean superficiales, de bombeo o aguas del subsuelo, de conformidad con - lo que establece la Ley de Aguas de Propiedad Nacional en su artículo 49 y en el 215 de su Reglamento.

En los distritos de riego que existen en el país, funcionan los llamados Comités Directivos que fueron creados en principio por acuerdo presidencial de 2 de enero de 1953, mismo -- que fue adicionado el 20 de Julio del mismo año y el 31 de marzo de 1955 fue aclarado su punto tercero.

El objeto de la creación de estos Comités se desprende - de dicho acuerdo que expresa que los mismos se establecen para conservar las obras de los Distritos Nacionales de Riego, así como la distribución y aprovechamiento de las aguas; es decir, que se cumpla con verdadera eficacia con las funciones sociales y económicas para las que fueron creadas. Los comités Directivos de los distritos de riego quedaron integrados de la - siguiente forma:

(20) Ley de Riego.- México 1946.- Artículo 6º.

"El Comité Directivo lo forman:

a) El Gerente del Distrito de Riego, designado por la -
Secretaría de Recursos Hidráulicos, el cual tendría el carác-
ter de Vocal Ejecutivo.

b) El Representante designado por la Secretaría de Agri-
cultura y Ganadería, el cual tendría el carácter de Vocal Se-
cretario.

c) Los Agentes de los Bancos Nacionales de Crédito Eji-
dal y Crédito Agrícola y Ganadero, los cuales tendrían el ca-
rácter de Vocales.

d) El Representante de los Ejidatarios que tengan parce
las dentro del Distrito, que tendría el carácter de Vocal.

e) El Representante de los Pequeños propietarios, colo-
nos y demás usuarios del Distrito que tendría el carácter de
Vocal" (21)

Los acuerdos a que nos hemos venido refiriendo se regla-
mentaron el 24 de junio de 1953, con el objeto de fijar las -
atribuciones de los Comités Directivos y así nos señala que -
por conducto de ellos se deberán tratar los siguientes asun-
tos:

a) Planeación General de la agricultura en lo que hace
a los distritos de riego de drenaje;

b) La lcoalización y delimitación de las zonas donde de
ben aplicarse las aguas disponibles de los vasos de almacena-
(21) Diario Oficial de la Federación de 17 Enero 1953.

miento o derivadora por medio de obras adecuadas en los distri
tos de riego;

c) Planeación de la agricultura en las zonas de temporal incluidos en el distrito de riego, que ofrezcan seguridad para el cultivo;

d) Determinar las áreas por cultivar, en cada ciclo agrí
cola, tomando en consideración el plan general de fomento agrí
cola aprobado y las disponibilidades de aguas existentes;

e) Elección de las semillas más convenientes para cada uno de los cultivos y medidas encaminadas a producir o reprodu
cir en su caso, las semillas que ofrezcan mayor seguridad, mejor calidad y más alto rendimiento;

f) La distribución, desinfección y clasificación de se
millas;

g) La distribución y control de las aguas de riego.

h) Combatir las plagas y prevenir las enfermedades deter
minando los insecticidas y fungicidas más apropiados, así como los medios, métodos o sistemas de aplicación, equipo y personal necesario y la organización general que resulte más conve
niente para obtener los mejores resultados.

i) Determinar las prácticas de cultivo más adecuadas para la conservación y mejoramiento de la capacidad productiva de la tierra;

j) El fomento de la aplicación de abonos verdes y el empleo de materiales fertilizantes, minerales u orgánicos y el em

79
pleo de mejoradores en general que resulten adecuados para ca
da región;

k) La organización de los servicios de maquinaria agrícola a beneficio de cosechas, transportes, almacenamiento, fumigación y control de cosechas, así como su intervención en la adquisición por las instituciones que determine el Gobierno Federal, beneficio e industrialización de los productos agrícolas.

Es en la Ley Federal de Aguas en donde por primera vez se hace referencia al Comité Directivo del Distrito de Riego. Por tal concepto, sin negar la importancia que han representado en nuestra legislación, eran desde un punto de vista netamente jurídico, inconstitucionales, ya que se trata de organismos que tienen facultades no sólo consultivas, sino en la mayoría de los casos decisivas; pero ya en la nueva Ley Federal de Aguas, en su artículo 67, nos habla del funcionamiento de los Comités Directivos y en el mismo artículo nos manifiesta cómo deben integrarse. Por esta razón, creo necesario hacer la transcripción de este artículo, no sólo por lo novedoso, sino por lo necesario que era, además de que se -- convierte en una realidad tangible de nuestra Ley.

"ART. 67.- En los Distritos de Riego funcionarán Comités Directivos que deberán integrarse con sendos representantes de la Secretaría, con carácter de vocales y de la Secretaría de la Reforma Agraria; de las instituciones de Crédito Oficiales que operen en el correspondiente Distrito de Riego;

de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A.; de la Nacional Financiera, S. A., cuando así lo solicite esta Institución;asimismo, con la representación de los efidatarios, comuneros, pequeños propietarios y colonos, la que se integrará en proporción al número de usuarios que participen en el distrito de riego y uno de la banca privada, si opera en el mismo.

En los casos de promoción industrial, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial designará un representante.

El Comité podrá designar asesores y auxiliares. Sus miembros tendrán voz y voto. Los asesores y auxiliares sólo tendrán voz.

El funcionamiento de los Comités se establecerá en el Reglamento correspondiente".⁽²²⁾

Igualmente, la Ley Federal de Aguas en su artículo 68 fija de manera casuística las atribuciones de los Comités Directivos de los Distritos de Riego, derogando con ello el Reglamento de 24 de junio de 1953.

"ART. 68.- Son atribuciones de los Comités Directivos de los Distritos de Riego:

I.- Establecer dos programas anuales agrícolas y pecuarios, tomando en cuenta los planes nacionales formulados por la Secretaría.

II.- Promover los trabajos de investigación y extensión de técnicas agropecuarias.

III.- Formular y promover los planes de crédito;

(22) Ley Federal de Aguas 1972.- Artículo 67.

IV.- Fijar los programas de riego y cultivos;

V.- Fomentar la piscicultura;

VI.- Promover la organización de los productores.

VII.- Promover la comercialización de los productos agropecuarios;

VIII.- promover la construcción y operación de silos, almacenes y bodegas o cualquier otro sistema de preservación y manejo de los productos agropecuarios;

IX.- Promover el desarrollo de industrias rurales;

X.- Promover la realización de las obras de infraestructura necesarias;

XI.- Promover la creación de centros regionales de capacitación agropecuaria e industrial;

XII.- Revisar y proponer periódicamente a la Secretaría, las cuotas por servicios y los presupuestos de administración, operación y conservación de las obras del distrito de riego;

XIII.- Servir de órgano de consulta en todo lo relacionado con el desarrollo del distrito;

XIV.- Fomentar el asesoramiento a los usuarios;

XV.- Atender y resolver los demás asuntos relacionados con la explotación agrícola y pecuaria, con el propósito de lograr una mejor productividad;

XVI.- Las demás que les fijen esta ley y sus reglamentos⁽²³⁾

(23) Ley Federal de Aguas 1972, Artículo 68.

La organización la ejerció y la sigue ejerciendo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de acuerdo con su reglamento funcional, publicado en el año de 1962, a través de la Dirección General de Distritos de Riego, la cual tiene entre sus funciones la conservación, mejoramiento y rehabilitación de los distritos nacionales de riego y en la actualidad según el artículo 58 de la Ley Federal de Aguas, la Secretaría organizará la administración, operación, conservación y desarrollo de los distritos nacionales de riego, para ajustar el servicio a las necesidades de producción agropecuaria, de acuerdo con los planes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

4.- OBJETIVO.

El objetivo del Distrito Nacional de Riego es la distribución de Aguas que según la nueva Ley Federal de Aguas deberá hacerse por ciclos agrícolas, de tal manera que se entregue a los usuarios el volumen indispensable para satisfacer sus necesidades de riego, claro está que esto debe hacerse tomando en cuenta la clase y el número de los cultivos aprobados por el Comité Directivo y la disponibilidad de aguas existentes; los derechos proporcionales al servicio de riego de acuerdo con el padrón de usuarios y lo dispuesto en el Reglamento de Operación que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos pondrá en vigor, dentro de cada distrito nacional de riego.

En los casos en que los recursos hidráulicos sean insuficientes para atender las demandas del distrito de riego, se ha

rá la distribución de las aguas en forma equitativa entre pequeños propietarios, colonos, ejidatarios y comuneros, considerando en este último caso, el núcleo ejidal o comunal constituido por tantos usuarios, ejidatarios o comuneros que figuren en el censo del poblado en la forma siguiente:

a) El volumen disponible se dividirá entre el número de usuarios para determinar con base en el coeficiente promedio de riego que haya fijado la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la superficie que pueda sembrar cada uno;

b) Cuando las superficies sembradas por el usuario sea menor que la inscrita en el padrón, el volumen de agua excedente se redistribuirá entre los demás usuarios.

En los Distritos Nacionales de Riego en que existan propietarios o poseedores que tengan medios propios de riego, sólo tendrán derecho al servicio de volúmenes complementarios y hasta el máximo autorizado a los demás usuarios; pero cuando exista escasez de agua, estos usuarios una vez satisfechas sus necesidades deberán entregar al distrito los volúmenes que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Los gastos que ello origine serán cubiertos por el Distrito Nacional de Riego.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos deberá formar, modificar y manejar los padrones de usuarios en los que se registrarán a los núcleos de población, pequeños propietarios, poseedores y colonos a quien se proporciona el servi-

cio de riego. El padrón nacional de usuarios se integrará a su vez con los padrones de usuarios de cada distrito nacional de riego y tendrá el funcionamiento de un registro público ya que está abierto a la consulta pública.

Es interesante señalar los datos que deberá contener el - padrón de usuarios y al efecto me permito transcribir el artículo 64 de la Ley Federal de Aguas:

"ARTICULO 64.- El padrón de usuarios contendrá:

I.- Nombre de los usuarios;

II.- Tipo de tenencia de la tierra;

III.- Superficie total correspondiente a cada usuario y la superficie con derecho al servicio de riego;

IV.- Ubicación y número del lote, parcela; o superficie de los ejidos colectivos, y

V.- Tipo de aprovechamiento." (24)

Para registrar en estos padrones a los núcleos de población, es necesario remitirnos a la Ley de Reforma Agraria en su capítulo correspondiente a dotación de agua, en su artículo 230 que dice:

"...Las aguas de propiedad nacional y las de propiedad privada son afectables con fines dotatorios en los términos de esta Ley.

La Secretaría de la Reforma Agraria en coordinación con la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tramitará la expedi-

ción de resoluciones presidenciales dotatorias de aguas, o las accesiones en su caso a cada uno de los núcleos de población - ejidal localizados o acomodados en los nuevos distritos de riego, con el volumen necesario suficiente para regar la superficie del cultivo del ejido, calculando dicho volumen con base - en el coeficiente de riego neto autorizado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por cada cultivo, conforme al plan de riegos del ciclo agrícola de que se trate.

Los derechos de riego a que se refiere la fracción anterior, quedan sujetos a lo dispuesto por el artículo 52 de esta Ley.

Conforme lo dispone el artículo 59 de esta ley, el sujeto de derecho en materias de aguas para riego es el núcleo de población al cual se dota y los derechos individuales para el aprovechamiento de las aguas se otorgarán mediante certificados parcelarios y de servicio de riego, de acuerdo con el parcelamiento del ejido, si lo hubiere. Los derechos de poblado se inscribirán en el padrón de usuarios del Distrito de Riego, el que se complementará con el censo oficial del mismo poblado. Dicho padrón no podrá ser objeto de modificaciones, sino - en los casos previstos por esta Ley en materia de previsión de derechos y nuevas adjudicaciones.

En los ciclos agrícolas en que por causas de fuerza mayor los recursos hidráulicos sean insuficientes para atender - la demanda del distrito de riego, la distribución de las aguas disponibles, se hará en forma equitativa, considerando al nú-

cleo constituido por tantos usuarios como ejidatarios figuren en el censo depurado del propio poblado.

Tratándose de núcleos ejidales de los distritos de riego ya establecidos, la Secretaría de la Reforma Agraria se coordinará con la de Agricultura y Recursos Hidráulicos y procederá a consolidar el derecho agrario en materia de aguas, conforme a lo dispuesto en este artículo". (25)

"ART. 231.- Cuando se dote exclusivamente de aguas a un núcleo de población, la dotación se aplicará sobre el volumen que exceda al necesario para el riego de la propiedad inafectable en explotación". (26)

"ART. 232.- En la construcción de las obras que fuere necesario realizar para el aprovechamiento de las aguas dotadas, se observarán las siguientes reglas:

I.- Si sólo ameritan mano de obra y utilización de recursos materiales que puedan obtenerse gratuitamente, quedará en su totalidad a cargo de los ejidatarios beneficiados.

II.- Si es necesario hacer gastos, los ejidatarios beneficiados contribuirán con el 30% y trabajo personal y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos aportará el resto previo estudio de la capacidad económica de los beneficiados y su consentimiento.

(25) Ley Federal de Reforma Agraria.

(26) Ibidem., Artículo 231.

III.- Si el costo de las obras excede de la capacidad económica de los ejidatarios beneficiados para cubrir el 30% del mismo, quedarán a cargo exclusivamente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos". (27)

"ART. 233.- El Ejecutivo de la Unión está facultado para modificar, sin compensación, derechos de los usuarios sobre -- aguas de propiedad nacional, cualquiera que sea el título que ampare el aprovechamiento cuando así lo exija el cumplimiento de las leyes agrarias. Sólo se afectarán los aprovechamientos -- no autorizados que se hubiesen practicado durante menos de cinco años, cuando las demás aguas disponibles no basten para satisfacer las necesidades de riego de los terrenos ejidales". (28)

"ART. 234.- Las fuentes de aprovechamiento y las obras -- hidráulicas se expropiarán y pasarán a ser propiedad de la Nación, en los casos siguientes:

I.- Cuando la totalidad de las aguas se afecten en favor de uno o varios ejidos; y

II.- Cuando un volumen mayor del cincuenta por ciento de las aguas se conceda a uno o varios ejidos en este caso, se -- rescatarán los derechos adquiridos por terceros, así como los aprovechamientos a que se refiere el artículo 262.

En los demás casos, puentes y obras quedarán en poder de sus dueños, quienes están obligados a reconocer los derechos --

(27) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 232.

(28) Ibidem, Artículo 233.

que sobre las aguas se hayan conferido a núcleos de población - ejidal". (29)

"ART. 238.- Cuando convenga económicamente a los fines de la dotación utilizar una obra hidráulica ya existente, mediante su ensanchamiento o refuerzo, el Presidente de la República podrá establecer en su acuerdo, las servidumbres necesarias y los vecinos del núcleo de población beneficiado quedarán obligados a ejecutar por su cuenta, los trabajos que -- sea preciso.

En estos casos los interesados costearán el mantenimiento de las obras, con aportaciones proporcionales a los volúmenes de agua que conduzcan para su propio aprovechamiento." (30)

Los usuarios están obligados a utilizar el riego de -- una manera eficaz para los fines que se les otorgaron, si no lo utilizan en la forma debida, se les sancionará con la sus pensión o la pérdida de sus derechos.

Los núcleos de población que hayan sido beneficiados - con el aprovechamiento de aguas, están obligados a cubrir las tarifas usuales, a conservar y mantener las obras hidráulicas.

(29) Ley Federal de Reforma Agraria.- Artículo 234.

(30) Ibidem., Artículo 238.

C).- LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS DENTRO DE LOS-DISTRITOS DE RIEGO.

PARTICIPACION DE LOS EJIDOS EN LOS DISTRITOS DE RIEGO.

La distribución de la tenencia de la tierra al interior de los distritos de riego del país, constituye un eficaz indicador del grado en que la justicia social ha beneficiado a los sujetos de la reforma agraria y la trayectoria de la política económica que ha orientado a los diferentes regímenes presidenciales post - revolucionarios, sin embargo, dado que no es la composición de la tenencia de los distritos la que determina los cambios de la política económica del Estado Mexicano, sino a la inversa, consideramos conveniente hacer un ligero repaso de la evolución histórica de la misma.

Durante los primeros regímenes presidenciales posteriores a la revolución, precisando, de Obregón al General Rodríguez, no se configuraba aún con claridad, cual sería el directorio que en materia de Reforma Agraria orientaría al Estado Mexicano. De tan grandes dimensiones resultaba la confu--

sión que se concebía al ejido como una forma de propiedad en transición hacia la propiedad particular individualizada, -- evidentemente una contradicción de fondo, desviación teórica metereológica que conduciría con frecuencia a equivocaciones PRAGMATICAS EN MATERIA DE POLITICA ECONOMICA. Es difícil co nocer con seguridad cual era la composición de la tenencia - de la tierra en los distritos de riego en este lapso, no obs tante, debido por una parte a que la mayoría de las obras en ese entonces habían sido construidas por particulares, y por la otra, a que la repartición de tierras cobraba impulso, -- queremos suponer que existía un equilibrio entre la propie-- dad ejidal y particular dentro de las zonas de riego, con una breve inclinación, a lo sumo, en favor de estos últimos.

Es a partir del período presidencial de Lázaro Cárdenas cuando sensibles cambios se empiezan a operar en la com posición de la tenencia de la tierra al interior de los dis-- tritos, motivo de una política económica cuyo sujeto a benefi ciar eran las masas populares, sobre todo la clase campesina, motor de la revolución.

En efecto, Cárdenas instrumentó una dinámica acción

agraria afectando un sinnúmero de latifundios y entregándole la tierra a ejidatarios y comuneros despojados, a la par de crédito, agua, organización y otros insumos, lo que promovió el crecimiento de un sector ejidal fuerte y vigoroso, en contraste con la manifiesta incapacidad del sector particular - de autosostenerse sin la subvención oficial.

Con frecuencia se ha manipulado la consigna de que el sector ejidal jamás ha funcionado y mucho menos ha sido - autosuficiente, empero, los rebate el hecho de que fue la -- producción de cultivos básicos generada en los ejidos y comunidades durante las dos décadas siguientes (1940 - 1960), la que permitió crecer a ritmos constantes al sector agrope- cuario, en tanto que los beneficios se concentraban en la -- agricultura privada comercial. Estaríamos ciegos de negar - que esto se logró gracias a los efectos de la política agraria Cardenista, ejemplos de florecimiento apoyado en este sexenio (1934 - 1940) lo constituyen la región Lagunera, Lombardía y Nueva Italia, El Yaquí y El Mayo, la zona henequene- ra de Yucatán, etc.

Así pues con la implementación de la política agraria

ría ejidalista en el sexenio de Cárdenas, la composición interna de la tenencia en los distritos de riego opera considerables cambios inclinándose esta vez la balanza en favor de los sujetos de la propiedad social; ejidatarios y comuneros, no obstante que la administración de los distritos de riego estaba encargada al Banco Nacional de Crédito Agrícola, que atendía únicamente a los propietarios particulares.

Sin embargo, esta ruta no habría de durar mucho -- tiempo, pues, para el siguiente régimen presidencial (1940 - 1946), la política agraria fue una reorientación de 180 grados que caracterizará el rumbo del sector agropecuario hasta fines de la década de los sesentas. Conforme al nuevo derrotero iniciado por Avila Camacho, el ejido y la comunidad, -- así como los propietarios privados minifundistas quedaron -- marginados de los beneficios de la Reforma Agraria.

Fuera de los mecanismos legales que se pusieron a funcionar en favor más que nada de la grande y mediana propiedad como el certificado de inafectabilidad y la reforma constitucional que restituyó el amparo a los propietarios particulares, los recursos financieros, las obras de infraes

estructura hidráulica, los caminos, los fertilizantes fueron - concentrándose cada vez más en los propietarios con explotaciones a nivel comercial y en determinados renglones del - - país. De esta manera fue beneficiada la agricultura privada capitalista del Valle de Mexicali, la costa de Hermosillo, - Son.

Pero debemos entender que esto se llevó a cabo en el contexto de una política económica nacional desarrollista que, mediante la sustitución de importaciones y el impulso a la agricultura comercial destinada a la producción de materiasector industrial capaz de llevarnos al nivel del desarrollo.

En estos términos, se conminó al sector agropecuario a soportar sobre sus espaldas el peso del desarrollo del sector industrial no obstante, esta carga no fue pareja ya - que no se distribuyó equilibradamente entre los agricultores la mencionada responsabilidad, sino que se privilegió a los propietarios particulares con explotaciones medianas y grandes ubicadas principalmente en la región noroeste del país, con el capital, con las obras de riego, con los insumos, --

etc., mientras la gran masa de agricultores restante debía - continuar produciendo el mismo nivel con los mismos recursos durante tres décadas.

En el transcurso de este período que bien podría-- mos llamarlo, de la prvilización de la propiedad, la mayo-- ría de las tierras comprendidas en los distritos de riego de nueva creación eran generalmente para los propietarios priva-- dos.

A consecuencia de este proceso de privatización de la propiedad, la composición de la tenencia de la tierra den-- tro de los distritos sufre de nueva cuenta un cambio y la ba-- lanza se inclina ya para mediados de la década de los sesen-- tas en favor de la propiedad particular, pues para 1966 el - 54.5 de la superficie de riego del país es privada y el 45.5 restante ejidal, de acuerdo al siguiente cuadro:

* (31)

REGIMEN	SUPERFICIE	%
EJIDAL	1031 779	42.5

* FUENTE; Reyes Osorio, Sergio, Ob. Cit. Pág. 801 (Ciclo 1966-1967 SRH).

PARTICULAR	1232 397	54.5
TOTAL	2264	100.0

A principios de la década pasada se empieza a sentir fuertemente los efectos de la política económica industrialista y ante la inminente crisis agropecuaria el Estado Mexicano abandona el modelo de desarrollo estabilizador y - deja de constituir exclusivamente un soporte del capital -- privado, para devenir en rector de la economía y hechar a - caminar el modelo de desarrollo compartido.

Con el ascenso del presidente Echeverría al primer cargo de la nación, inmediata se evidencia el cambio de concepciones con respecto a la política agraria y no tardan en realizarse las primeras reformas; se abroga el antiguo código y se publica la Ley Federal de Reforma Agraria, al siguiente año le corresponde a la legislación de aguas y tres años después a la de crédito agrícola, todas con un nuevo sentido social.

Una de las reformas más importantes cuya inserción

ha venido a influir decididamente, y lo hará en el futuro, - sobre el modelo de tenencia de la tierra al interior de los distritos de riego de nueva creación, quedó consignada en el artículo 52 de la Ley Federal de Aguas, según la cual, nadie podrá poseer más de 20 hectáreas en los sistemas que se vayan estableciendo. Esto viene a traducirse en contra de mayores superficies de riego para dotar a los solicitantes ejidales, lo que a su vez modifica el padrón nacional de usuarios, que es el tema central de este punto, en favor del sector ejidal. A pesar de que sólo ha transcurrido una década a partir de la publicación de la Ley Federal de Aguas, debido a la cantidad de obras de infraestructura hidroagrícola - que se han puesto en operación en los dos últimos sexenios, - la reforma comentada ha tenido un palpable efecto de acuerdo con la siguiente tabla:

DISTRITOS NACIONALES DE RIEGO
DISTRIBUCION DE LAS TIERRAS BAJO RIEGO
AÑO AGRICOLA 1980 - 1981 *

REGIMEN	SUPERFICIE	%	USUARIOS	%
EJIDAL	1 683 516	52	341 024	70
PARTICULAR	1 491 193	48	136 250	30
TOTAL	3 174 709	100	477 281	100

* (32) Fuente: Dirección General de Distritos de Riego
 Asesoría Jurídica.

Esto quiere decir que durante la última década la participación del sector ejidal se incrementó casi un 10 %, al pasar de 45.5 % al 52 % en 1980; visto desde otro ángulo, eso no denota ningún equilibrio si consideramos que, para éste último año, el 70 % de los agricultores posee el 52 % de la superficie en tanto que el 30 % restante detecta el 48 % de la misma, distribuidos en 89 distritos de riego administrados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. No obstante, no podemos negar el enorme sentido social del artículo 52 de la Ley Federal de Aguas, ni fue manifestación casi súbita en las estadísticas. Como es de apreciarse, la distribución de la tenencia de la tierra por los dos grandes regímenes de propiedad, privada ejidal, en los distritos de riego, en la actualidad se encuentra casi en equilibrio cuantitativo (no así cualitativo), lo cual no resulta nuevo, pues a través de los vaivenes históricos el padrón nacional de usuario ya ha experimentado puntos incluso más cercanos. Sin embargo podemos preveer que, de continuar esta tendencia, lo que así debe suceder conforme a la legislación agraria, el número de beneficiados con tierras de riego por la vía de dotación o -- nuevo centro de población ejidal irá en constante aumento, -- justa consecuencia de la Reforma Agraria para distribuir de -- manera más equitativa los recursos naturales del país.

Resumiendo, la participación de los ejidos en los - distritos de riego ha sido determinado por el desenvolvimiento agrícola del país, cuyas directrices fueron señaladas por la política económica instrumentada en los diversos regímenes presidenciales, provocando ascensos y descensos que en última instancia han repercutido negativamente al interior del sector agropecuario. En este sentido, bien se puede decir, que la conformación del modelo de tenencia de la tierra en los -- distritos de riego depende de la continuidad o no de la política económica sexenal, empero, a nuestro juicio, no debe olvidarse el papel fundamental que juega el marco jurídico y por lo tanto la tendencia privatizadora de que estaba invertida - la anterior legislación agraria, en contraposición al proclive beneficio social de la vigente, contexto normativo que al final de cuentas, legitima la acción. En tales términos, ha - sido precisamente esa inestabilidad jurídica, política y económica, la generación del estancamiento actual en que se encuentra la producción ejidal y que ha dado pábulo para que los - detractores de la Reforma Agraria y, en consecuencia, de la - propiedad social, cuelquen al ejido la etiqueta de ineficiente, a pesar de que a lo largo de treinta años fue el que mantenía la autosuficiencia alimentaria del país y que algún día

CAPITULO III.- REGIMEN LEGAL DE LAS TIERRAS QUE
SE CONVIERTEN DE RIEGO POR OBRAS
HIDRAULICAS.

A) EN LOS EJIDOS Y COMUNIDADES AFECTADOS.

Al constituirse un Distrito de Riego, los terrenos de que se trata pasarán a ser propiedad de la Nación por el acto de expropiación y el Ejecutivo Federal, por conducto de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Reforma Agraria y Asentamientos Humanos y Obras Públicas (ahora Desarrollo Urbano y Ecología), expiden los títulos de propiedad correspondientes (los cuales tienen el mismo valor que un título particular) ya que se inscriben en el Registro Público de la Propiedad y pueden ser sujetos a gravámenes para obtener los créditos que se requieran.

En obras de Infraestructura Hidráulica, aunque el usuario no adquiere la propiedad de estas obras, son elementales para la operación, conservación y mejoramiento del sistema, ya que permite que se realicen las actividades complementarias, tales obras son los caminos de acceso, drenes, canales, obras de drenaje, y que son inalienables e impres-

criptibles y de uso común.

Obras de Beneficio Colectivo, el Artículo 2o. de la Ley Federal de Aguas, nos dice cuales son estas obras y las de talla en la forma siguiente:

I.- La formación y actualización permanente del inventario de los recursos hidráulicos del país;

II.- Los estudios y trabajos necesarios para la for mulación de los proyectos de obras hidráulicas;

III.- Las obras de riego, drenaje, desagüe, control de avenidas y defensa contra inundaciones de poblaciones y de terrenos agrícolas;

IV.- Las obras de infiltración para conservar y rea bastecer mantos acuíferos;

V.- La derivación de las aguas de una cuenca o re- gión hidrográfica hacia otras;

VI.- Las obras y servicios de agua potable y alcantarillado;

VII.- El aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, para generación de energía eléctrica destinada a servicios públicos;

VIII.- La regulación de la distribución de las -- aguas de propiedad nacional, incluidas las limitaciones de -- extracción y vedas de las aguas subterráneas;

IX.- La protección, mejoramiento y conservación de cuencas, cauces, vasos y acuíferos;

X.- La explotación, uso o aprovechamiento de las -- aguas de los vasos de almacenamiento y demás depósitos de -- propiedad nacional que se formen por cualquier causa;

XI.- Las obras hidráulicas destinadas a preservar y mejorar las condiciones ecológicas para el desarrollo de la fauna y flora acuáticas, en corrientes, lagos, lagunas, -- vasos y esteros;

XII.- El establecimiento de distritos de riego, unidades de riego para el desarrollo rural, distritos de drenaje y protección contra inundaciones y distritos de acuacultura;

XIII.- La compactación de las tierras ejidales, comunales y de propiedad privada en los distritos de riego, para el más racional y equitativo aprovechamiento del agua;

XIV.- Las obras hidráulicas destinadas a propiciar la formación, conservación y mejoramiento de la calidad de los suelos para usos agropecuarios;

XV.- La formación, revisión, modificación y manejo de los padrones de usuarios;

XVI.- La adquisición de las tierras y de los demás bienes inmuebles que sean necesarios para integrar las zonas de riego, drenaje o protección;

XVII.- La formación de poblados y la ejecución de obras para sus servicios públicos en los casos que por razón de obras hidráulicas, se afecten centros de población;

XVIII.- El aprovechamiento de canteras, depósitos y yacimientos de materiales para obras hidráulicas y las que se deriven de ellas;

XIX.- La adquisición de obras hidráulicas de propie-dad privada, cuando sea necesario incorporarlas a un sistema general hidráulico establecido o por establecer;

XX.- La instalación de plantas desaladoras de aguas marinas y de aguas salubres interiores;

XXI.- La prevención y el control de la contamina--ción de las aguas, cualquiera que sea su régimen legal, en - los términos de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y demás disposiciones aplicables; y

XXII.- La adquisición de los bienes que se requie--ran para la construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación, conservación y desarrollo de las obras hidráulicas y de más instalaciones conexas a que se refiere esta ley, así como la construcción de vías de comunicación necesarias para su desarrollo y explotación.

XXIII.- La implantación y ejecución del Sistema de Programación Hidráulica.

Tienen las mismas características que las anteriores que se prestan a los usuarios con estas obras.

B) EN LOS REACOMODOS PARA CREAR NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA.

Son tierras que se compensan a los afectados dentro de los sistemas de Riego y que ya se encuentran rehabilitadas, las cuales se compactan en la zona de riego para aprovechar al máximo su explotación, cuando son pequeños propietarios, - no pueden exceder de 20 Has., Artículo 53 y 56 de la Ley Federal de Aguas.

Cuando son ejidatarios se aplica el Artículo 109 de la Ley Agraria, lo que constituye la fusión y división de Ejidos, o en su caso la creación de nuevos Centros de Población.

Estas superficies se registran en el Padrón de Usuarios del Distrito de Riego con los datos que se señalaron anteriormente.

ASENTAMIENTO DE NUEVOS CAMPESINOS EN ZONAS DE
RIEGO, SU TRASLADO Y REINSTALACION.- REACOMODOS
Y RELOCALIZACION DE TIERRAS.

I.- AFECTACION.- Una vez que se tiene aprobado el Proyecto para la Construcción de una Obra Hidráulica, ejem., una presa de almacenamiento, se presenta uno de los fenómenos de Tenencia de la Tierra que es la A F E C T A C I O N, la -- que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en el área de -- embalse de la presa y consecuentemente el modo de vida de las personas que habitan esa región, originándose la evacuación -- de un núcleo considerable de familias y constituyéndose un -- problema social que se le presenta concretamente a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por ser la autoridad que inició el procedimiento de expropiación.

II.- TRABAJOS PREVIOS AL ASENTAMIENTO:

a).- Estudios básicos.- Para llevar a cabo la reinstalación de campesinos, es necesario que la Residencia de Tenencia de la Tierra efectúe una serie de actividades relacionadas con las indemnizaciones y para poder ejecutarlas se requie

re elaborar ciertos trabajos previos denominados Estudios básicos que comprenden los siguientes puntos:

1) Levantamiento del Censo General de Población.- - Para efectuar el Levantamiento de dicho Censo debe contarse con hojas impresas por parte de la Residencia de Tenencia de la Tierra de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que contengan datos generales de la población, número de personas, su edad, su nombre, sexo, si sabe leer y escribir, estado civil, si son Ejidatarios o Pequeños propietarios o Comuneros, fecha en que se efectúa el Levantamiento, nombre del Censor, nombre de la persona que proporcione los datos y el nombre de la Autoridad que acompaña al Censador en toda la encuesta.

Tanto el Censador como la Autoridad deberán rubricar cada una de las hojas del Censo.

2) Levantamiento del Plano Catastral.- El Plano Catastral comprende la distribución de la zona por afectar y el estado en que se encuentra, la curva de embalse, el número de poblados que se localizan dentro de la curva de embalse y de

los que resultarán parcialmente afectados.- Constituye junto con el Censo General de Población la base del trabajo.

3) Estudio de Usufructo Parcelario.- Al efectuar el Levantamiento Catastral de la zona afectada se realiza la investigación del uso al que se dedica la Parcela o el Predio.

4) Depuraciones Censales.- Se realizan en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria cuando se trate de ejidatarios o comuneros.

5) Asimilación del Censo General de Población.- Los Datos censados se procesan para formar un libro en forma de un expediente foliado que sirve para la Certificación testimonial de los mismos y para confirmar la veracidad con que fueron levantados, la asimilación de los Censos de Población, es un resumen de los datos contenidos en los mismos.

6) Certificación de Censos de Población.- Esta certificación se efectúa con intervención de un Notario Público, así como de las Autoridades Municipales, Ejidales y de los propios interesados.

7) Evaluación de necesidades para la indemnización en especie.- Contando con los estudios básicos, se estará en condiciones de determinar la cantidad de terrenos urbanos -- agrícolas que deberán adquirirse para compensar o indemnizar en especie a los afectados por una obra hidráulica.

8) Pagos en efectivo.- Para el pago de terrenos en efectivo se efectúa el avalúo correspondiente tomando en cuenta tanto el valor de los mismos como el de mejoras y cul tivos que en ellos existe.

9) Cuantificación del monto total de las indemniza ciones.- Se elabora con los datos obtenidos anteriormente y se determina la evaluación del monto global de las indemniza ciones.

10) Programación de los estudios antes citados.- - Conforme al Programa de Ejecución de la Obra, se deberán ordenar las actividades anteriores pudiendo hacerse algunas de ellas simultáneamente.

C) CAUSAS QUE LIMITAN LAS EXPLOTACION AGRICOLA
EN LAS NUEVAS TIERRAS DE RIEGO.

De acuerdo con el volumen anual medio de agua disponible en cada nuevo distrito de riego, con los programas agropecuarios y con los estudios socio - económicos regionales, el ejecutivo federal fijará por Decreto, la superficie máxima con derecho a servicio de riego que deba corresponder a pequeños - propietarios y colonos. Dicha superficie nunca será mayor de - 20 hectáreas; nadie podrá tener derecho al servicio de riego - en uno o más nuevos distritos, si ya es propietario o poseedor de 20 o más hectáreas de riego, en cualquier lugar de la República. Nos proporcionará servicio de riego a tierras distintas a las registradas en el padrón de usuarios, aún cuando se localicen en las mismas propiedades, ejidos o comunidades.

Lo anterior es la causa principal para limitar la - producción agrícola en los Distritos de Riego por reducir las extensiones tanto de la pequeña propiedad como de colonos y - ejidatarios.

La administración, operación, conservación y desa--

El desarrollo de los distritos de riego se organizará por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para ajustar el servicio a las necesidades de la producción agropecuaria, de acuerdo con los planes de Riego.

La distribución de aguas se hará por ciclos agrícolas, de tal manera que se entregue a los usuarios el volumen indispensable para satisfacer sus necesidades de riego, tomando en cuenta: la clase y número de los cultivos aprobados por el Comité Directivo; las disposiciones de agua que existan para dichos ciclos; los derechos proporcionales al servicio de riego; de acuerdo con el padrón de usuarios; y lo dispuesto en el Reglamento de Operación que la Secretaría ponga en vigor en cada Distrito.

El padrón de usuarios contendrá Nombre de los usuarios, tipo de tenencia de la tierra, superficie total correspondiente, a cada usuario y la superficie con derecho al servicio de riego; ubicación y número de lote, parcela o superficie de los ejidos colectivos; y tipo de aprovechamiento. La Secretaría integrará el padrón nacional de usuarios con los padrones de usuarios de cada distrito de riego.

En cada distrito de riego funcionarán Comités Directivos que deberán integrarse con sendos representantes; de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que será el vocal ejecutivo; de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, que tendrá el carácter de vocal secretario; de la Secretaría de la Reforma Agraria; de las Instituciones de Crédito Oficiales que operen en el correspondiente distrito de riego; de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A., de la Nacional Financiera, S. A., cuando así lo solicite esta Institución asimismo, con la representación de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, colonos, la que se integrará en proporción al número de usuarios que participen en el distrito de riego.

Los Comités Directivos de los distritos de riego -- tienen las siguientes atribuciones:

" Establecer los programas anuales agrícolas y pecuarios, tomando en cuenta los planes nacionales formulados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería; promover los trabajos de investigación y extensión de técnicas agropecuarias; formular y promover los planes de crédito; fijar los programas de

riego y cultivo; fomentar la piscicultura; promover la organización de los productores; promover la comercialización de -- los productos agropecuarios; promover la construcción y operación de silos, almacenes y bodegas o cualquier otro sistema - de preservación y manejo de los productos agropecuarios; pro-- mover el desarrollo de industrias rurales; promover la reali-- zación de las obras de infraestructura necesarias; promover - la creación de centros regionales de capacitación agropecua-- ria e industrial; revisar y proponer periódicamente a la Se-- cretaría las cuotas por servicios y los presupuestos de admi-- nistración y conservación de las obras del Distrito de Riego; servir de órgano de consulta en todo lo relacionado con el desarrollo del distrito; fomentar el asesoramiento a los usua-- rios; atender y resolver los demás asuntos relacionados con - la explotación agrícola y pecuaria, con el propósito de lo-- grar una mejor productividad; y las demás que les fijen esta - Ley y sus Reglamentos ". (5)

Todos los usuarios de los distritos de riego están obligados a pagar las cuotas que se establezcan por los servicios que reciban. Dicho pago se hará en el propio distri-- to; la falta de pago de las cuotas será causa para que la Se

cretaría suspenda la prestación del servicio de riego, hasta que el deudor se ponga al corriente; dicha suspensión no podrá decretarse cuando existan cultivos en pie autorizados para el ciclo agrícola.

A fin de proporcionar a las comunidades rurales servicios de agua para uso doméstico, de riego, pecuario, piscícola, recreativo o industrial, mediante la construcción y rehabilitación de obras hidráulicas, se podrán construir a juicio de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos -- unidades de riego para el desarrollo rural. Las unidades podrán estar integradas con obras del Gobierno Federal, Gobiernos de los Estados, Ayuntamientos, Organismos y Empresas del Sector Público, Ejidos, Comunidades y Particulares; el Ejecutivo Federal, cuando lo juzgue conveniente, integrará con dos o más unidades de riego para el desarrollo rural un distrito de riego; con la opinión del Comité Directivo, la Secretaría determinará el monto de la cuota por la parte recuperable de las inversiones federales; las cuotas por servicio de agua - serán cubiertas por los usuarios a la asociación y la falta de pago será motivo para que suspenda el servicio de riego. Lo establecido para los distritos de riego se aplicará en lo

conducente a las Unidades de Riego para el desarrollo rural.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos podrá construir obras para el control de avenidas, protección de zonas inundables, drenajes o desecación y las complementarias que hagan posible el mejor aprovechamiento agrícola y pe cuarío de las tierras. Los distritos de drenaje y protección contra inundaciones se establecerán por decreto, que contendrá los perímetros que los delimiten, la descripción de las obras, los derechos y las obligaciones de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y poseedores, por los servi-- cios que se deriven o se presten con las obras. Se aplicarán en lo conducente las disposiciones que rigen para los distri- tos de riego.

Se podrán explotar, usar o aprovechar por los parti- culares las aguas de propiedad nacional mediante solicitud de concesión que se presente a la Secretaría de Agricultura y Re cursos Hidráulicos en la que se citen: Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante; ubicación del aprovechamiento y en su caso descripción de las obras; así como el destino de las aguas.

El solicitante, para lograr la obtención de la concesión está obligado a comprobar que es propietario o poseedor de buena fe de los bienes que se vayan a beneficiar con la explotación; uso o aprovechamiento de las aguas; tendrá -- que exhibir permiso o licencia de las autoridades competentes, cuando se solicite para prestar servicio público o doméstico, explotar industrias, generar energías eléctricas para usos -- propios, explotar las substancias materiales, instalar y operar plantas desaladoras de agua, o cualquiera otra actividad similar a las mencionadas que así lo exija; y presentar el -- proyecto de obras y el programa de construcción. Cuando se -- presente el caso de varios solicitantes de las mismas aguas -- con igual destino, la concesión se otorgará a juicio del Ejecutivo Federal observando el orden siguiente:

1.- Al que compruebe que las ha explotado, usando o aprovechando durante los últimos cinco años anteriores a la -- solicitud en forma pública, pacífica, continua y conforme a -- lo establecido por la ley.

2.- Al que pretende el mayor beneficio social, y

3.- Al primer solicitantes en igualdad de condiciones.

COMENTARIOS

Los Recursos Hidráulicos del país exigían una legislación que regulara racionalmente el aprovechamiento del agua, para asegurar un desarrollo económico y social más justo, de ahí la Ley Federal de Aguas que ha venido dando además de un incremento de las superficies cultivadas, de la producción agropecuaria y del rendimiento de la tierra lograr uno de los propósitos fundamentales de la revolución mexicana que consiste en que las obras que construya el Gobierno beneficien las tierras de los verdaderos campesinos y se impidan los acaparamientos ilegales y las especulaciones indebidas, con las superficies mejoradas por el riego; la Ley otorga derechos al servicio de riego a pequeños propietarios y colonos en los nuevos distritos de riego que se integren hasta una superficie de 20 hectáreas, y a los ejidos y comunidades en las extensiones que señala la Ley Federal de la Reforma Agraria.

La actual legislación permite la transmisión de los derechos de agua de un predio a otro sólo en los casos indispensables por salinidad de las tierras, infestación del suelo, enfermedades o plagas u otros factores no superables por la --

técnica, evitando así el acaparamiento contrario al interés colectivo, con el objeto de lograr el óptimo beneficio de la tierra, se establece que los usuarios, deberán aprovechar el agua sistemática y racionalmente, de lo contrario procederá la suspensión o pérdida de los derechos correspondientes.

" En la historia del mundo, es del conocimiento general que las civilizaciones más antiguas se desarrollaron al amparo del riego al establecerse en regiones donde las lluvias - eran insuficientes para soportar la economía agrícola, no es - extraño por eso encontrar en las tablas babilónicas de arcilla, en los jeroglíficos esculpidos en rocas a lo largo del gran Nilo, y en la literatura de muchas otras razas, descripciones relacionadas con la operación y conservación de los sistemas de riego, si los pueblos prehistóricos, que construyeron obras de riego en las Américas, hubieran dejado registros escritos, probablemente se habrían encontrado también en ellos descripcio-- nes semejantes, en el siglo XX de la Era Cristiana, se cuenta con mejores medios para mantener los sistemas de riego en buenas condiciones, de modo que el agua pueda entregarse a cada finca de acuerdo con las necesidades de una utilización que - rinda beneficios, sin desperdicio innecesario ". (33)

" El desenvolvimiento del país, en sus diversos aspectos entre los cuales sobresale el crecimiento demográfico ha incrementado a ritmo acelerado la irrigación, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, - ha construído presas para almacenamiento en aquellas zonas -- donde es imperiosa la ejecución de planes de riego para obtener mejores cosechas, por lo exigüas o mal distribuídas que - son las precipitaciones registradas, que se presentan de modo más notable en la Mesa del Norte, que abarca varias entidades federativas con una población considerable y en incremento -- constante, la Dirección General de Distritos de Riego tiene a su cargo, entre otras funciones, la operación y conservación eficiente de los Distritos de Riego, actividad que exige el - máximo entendimiento y mutua comprensión entre los diversos - sectores que participan de los beneficios de un elevado índice de producción, para lograr un eficaz desenvolvimiento, en el que se palpa el incremento productivo en las ramas agrícolas, pecuarias e industriales, ocupando un lugar preponderante el factor social en la ejecución de los trabajos y en el - beneficio obtenido ". (34)

(33) S.R.H. Memorándum Técnico No. 88, México 1954, Pags. 1 y 2

(34) S.R.H. Memorándum Técnico No. 246, México 1967, Pags. 1 y 2

(35) S.R..H. Memorándum Técnico No. 240, México 1966, Pag. 4

" Debido a la presión demográfica y al cambio de la estructura social y económica de nuestro país, el Gobierno es tá obligado y es preciso que se dote de agua de riego a grandes extensiones de zonas con menor índice de aprovechamiento, ubicadas en las planicies áridas y semiáridas, es necesario - que se aprovechen con prioridad los recursos hidráulicos disponibles, para resolver los problemas de dotar de medios de - trabajo a la población del campo y consecuentemente mejorar - su nivel de vida, descongestionar las zonas densamente pobladas, colonizar el norte del país como medida económica y social ". (35)

" La agricultura tecnificada es lo mejor que puede haber para obtener un buen rendimiento, pero es necesario pa ra ello unir a esto el riego oportuno bien aplicado y la ca nt id ad ad ec ua da, pues de nada sirve usar semillas mejoradas, fertilizantes, herbicidas, fungicidas, etc., si el riego no es aplicado cuando en realidad la planta lo necesita o aplicado en demasía, lo que también es perjudicial " (36) .

La producción satisfactoria de cosechas requiere - un ~~ab~~astecimiento adecuado de agua al suelo durante el ciclo

vegetativo de las plantas. Una parte importante de este abastecimiento procede de la precipitación pluvial, fenómeno que el hombre ha estado tratando de modificar para asegurar la disponibilidad de agua. Hasta la fecha, el conocimiento de la atmósfera por el hombre no ha avanzado hasta tal grado que este puede satisfacer las demandas de agua de sus cultivos, mediante un estímulo artificial de la lluvia, mientras no sea posible controlar completamente el medio, el hombre tendrá que confiar siempre en la historia de las precipitaciones para estimar el éxito probable de sus intentos, en relación con la disponibilidad de suficientes recursos hidráulicos. El método de que se ha valido el hombre para vencer las deficiencias en la presencia natural de las precipitaciones ha sido el riego, éstas deficiencias pueden deberse a una escasez de lluvias, a una distribución desfavorable para el desarrollo normal de las plantas o a prácticas inadecuadas en la utilización del agua ". -- (37)

Por la situación geográfica de México, la mayor parte del área nacional se encuentra en la faja de los desiertos

(36) S.R.H. Memorandum Técnico No. 236, México 1966, Pág. 1.

(37) S.R.H. Memorandum Técnico No. 292, México, 1971, Pág. 1.

teniendo una misma parte del norte de sus territorio en la fa
ja de lluvias ligeras en invierno y otra un poco mayor que la
del norte, en el sur en la faja de lluvias ligeras en verano.

CAPITULO IV.- PROYECTO DE ADICION AL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL, PARRAFO NOVENO, FRACCION XV.

En el texto primitivo del artículo 27 Constitucio--
nal aún cuando se habló de PEQUERA PROPIEDAD en algunos párra--
fos, no se determinaron criterios para definir, lo que debe -
entenderse por ésta. Y fué hasta la Reforma Constitucional -
de 1946 en que de una manera poco acertada, al modificarse el
texto del artículo 27 Constitucional, que en la fracción XV,
siguiendo un criterio de carácter cuantitativo se fijó su ex-
tensión.

De igual manera observamos que en el mismo texto --
primitivo de la disposición constitucional comentada, se facul--
tó a las legislaturas locales para expedir leyes que fijarán
la extensión de la PEQUERA PROPIEDAD, aspecto sobre el cual,-
sólo algunos Estados de la Federación legislaron.

En la Reforma de 1934 no se precisó ningún criterio
sobre la naturaleza, extensión y características de la peque-
ña propiedad, y ante el respeto incondicionado otorgado por -
el texto primitivo del artículo, en 1934 se estimó necesario
limitar el concepto agregando la frase " agrícola en explota-
ción ", así, el respeto constitucional a la pequeña propiedad

quedó convertido en la salvaguarda de la " pequeña propiedad agrícola en explotación ".

En una sesión del Congreso, cuando se discutía la - reforma de 1934, el Ingeniero Marte R. Gómez, expuso: " No -- creo que con la denominación constitucional de " Pequeña Propiedad " haya quien piense que se desea conservar o hacer ina tacables agrariamente una superficie de tierra más o menos pe queña o grande.... Positivamente, lo que la Revolución debe - proteger y fomentar, es el esfuerzo y la inteligencia de los agricultores, y esos elementos sólo los podemos considerar si hablamos de explotación agrícola en lugar de pequeña propie-- dad ". (38)

También la fracción XV aprobada en 1934, de la misma manera que el párrafo III, hizo mención a la " pequeña pro piedad agrícola en explotación ", pero no estableció ningún criterio sobre lo que debe entenderse como tal.

A la fracción XV se le agregaron cinco incisos, para fijar la extensión máxima de la pequeña propiedad, en cien hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes; de doscien--

(38) Los Derechos del Pueblo Mexicano.- 1a. Edición. Editorial Cámara de Diputados, México, 1934, Pags. 148 y 151.

tas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta para el cultivo del algodón; de trescientas para cultivos de plátano, caña de azú--car, café, hule, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales y de la propiedad ganadera que se fijó en la exten--sión necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado ma--yor o su equivalente en ganado menor.

En la primera parte de la fracción XV se adiciólo - referente a la propiedad ganadera y en ella se dispone que las autoridades agrarias no afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación; y aunque en el inciso segundo de - la fracción que comentamos, se asigna a la pequeña propiedad agrícola una extensión de cien hectáreas de riego o humedad - de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en - explotación, " el inciso cuarto define como pequeña propiedad la extensión que no exceda de doscientas hectáreas en terre--nos de temporal o agostadero susceptibles de cultivo, lo que es abiertamente contradictorio con la exigencia de que el respeto a la pequeña propiedad se conceda a la que está en explotación. Quizá a ello se deba que la Ley Federal de Reforma -- Agraria, al especificar las propiedades inafectables, en su - artículo 249, para nada menciona a esta categoría de pequeña

propiedad, que la Reforma Constitucional de 1947, precisó con superficies mayores de 200 hectáreas, en terrenos de agostadero o de temporal susceptibles de cultivo. No obstante el silencio de la Ley, esta categoría de pequeña propiedad tiene vigencia constitucional ". (39)

Nuestra opinión es que las reformas al artículo 27 introducidas el 31 de diciembre de 1946 trajeron como resultado, mayor tranquilidad y estabilidad en el campo e intensificación la explotación agropecuaria de tierras que antes de las reformas, permanecían sin cultivo por falta de garantías.

De igual manera, pensamos que estas reforma no fueron antirevolucionarias que lo que hicieron fue perfeccionar la garantía a la pequeña propiedad, garantía que estaba considerada en el artículo 27 Constitucional desde su forma primitiva auténticamente revolucionaria.

" Rodolfo Stavenhagen ha estimado que en 1960, habría en México nada menos que 3'200,000 campesinos sin tierra que generalmente se alquilan como peones asalariados. No obstante, en el Dictamen con que está Reforma Constitucional se

(39) Los Derechos del Pueblo Mexicano, 1a. Edición, Editorial Cámara de Diputados, México, 1934, Pags. 151 y 153.

llevó a debate en la Cámara de Diputados, la Comisión respectiva hubo de subrayar " el espíritu revolucionario de la iniciativa ".

Como se observa en el último inciso de la fracción XV la reforma fue más allá, pues permitió que la propiedad inafectable rebasara los límites constitucionales que se estaban fijando, a consecuencia de obras de riego, drenaje y cualesquiera otra ejecutadas por el dueño o poseedor del predio.

A continuación transcribimos el texto de la fracción XV de la reforma de 1934 y el texto de la misma después de la reforma de 1947.

TEXTO EN 1934

XV.- " Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán en ningún caso afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación o incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten ".

TEXTO EN 1947

XV.- " Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten ".

" Se considerará pequeña propiedad agrícola a la -- que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras 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 montes o de agostadero en terrenos áridos.

" Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; - de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de 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, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales ".

" Se considerará pequeña propiedad ganadera la que - no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 - cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en - los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad fo- rrajera de los terrenos ".

" Cuando debido a obras de riego, drenaje o cuales- quiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pe queña propiedad a la que se le haya expedido certificado de - inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propie- dad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximo seña lados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley ".

El análisis del artículo 27 Constitucional, nos re- vela que los Constituyentes estuvieron conscientes de lo que representa el campo para las ciudades, considerando imprescin

dible el mantenimiento de la pequeña propiedad, tanto por las ventajas de su explotación adecuada, como por constituir una fuente de trabajo para la clase campesina y también porque su producción no solo satisface las necesidades del propietario y sus trabajadores, sino que también satisfacen las necesidades de los habitantes de nuestras ciudades y aún para la exportación de algunos productos, razones por las que se estimó que debía protegerse esta clase de propiedades.

No obstante lo anterior al Constituyente se le olvidó definir lo que debía entenderse por pequeña propiedad, y al respecto nos dice Mendieta y Núñez " Este punto entraña un problema de interpretación, pues la Constitución consigna el respeto a la pequeña propiedad, pero no la define " (40). -- Por esta razón, la Comisión Nacional Agraria tuvo que enfrentar este problema que surgía frecuentemente en las dotaciones de ejidos; encontrándose absolutamente desorientada como lo prueban los diferentes criterios sustentados por el Ejecutivo en las resoluciones de expedientes agrarios, mismas que -- fueron inspiradas por dicha Comisión, Cuatro criterios se sustentaron tratando de establecer el concepto de la pequeña propiedad:

10.- Estableció como extensión de la pequeña propiedad las cincuenta hectáreas que la Constitución señaló como in tocable en los casos de restitución Mendieta y Núñez nos dice que " Si tenemos en cuenta que por restitución se trata de de volver al núcleo de población privado de sus tierras de una - manera ilegal todo lo que le pertenecía antes del despojo, y - no obstante esto se manda que se respeten al detentador actual de tales tierras, cincuenta hectáreas es claro que tal respeto obedece a que el Constituyente consideró esa extensión como pe queña propiedad y como en líneas anteriores había establecido el respeto para la misma, estimó conveniente mantener ese respeto aún en el caso de restitución " (41)

En este criterio se presentó el grave inconveniente de que no se conocía la calidad de las tierras que debían res petarse.

Este criterio fue desechado por la Jurisprudencia - de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que no puede considerarse la extensión señalada como pequeña propiedad por

(40) Mendieta y Núñez Lucio.- El Sistema Agrario Constitucional 19a. edición, Editorial Porrúa, México, 1981, Pág. 66.

(41) Idem. Pág. 70.

tratarse de un caso de excepción que no se puede extender a los casos que no estén expresamente comprendidos en la excepción misma.

2o.- Se estimó que de todos los latifundios colindantes al pueblo solicitante de ejidos, el menor extenso debería considerarse como pequeña propiedad intocable.

Este criterio que fue aceptado por el Ejecutivo en algunas resoluciones y aún adoptado por la Corte en diversas ejecutorias, también fue desechado porque resultaba que en no pocos casos un latifundio de diez mil hectáreas era considerado como pequeña propiedad, sólo porque los demás latifundios afectados tenían extensiones mayores.

3o.- Se optó por buscar en la misma Constitución otro criterio que sirviera de base para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado cuando en la fracción (A) del párrafo XX estableció la facultad de cada Estado y Territorio para fijar la extensión máxima de tierra, de la que pueden ser dueños un individuo o una sociedad legalmente constituida.

Este criterio también se desechó por estar relacionado con la fracción (A) del párrafo XVII, que tiene por objeto obligar al litifundista a fraccionar su propiedad, no a fijarla, aunque no existan pueblos necesitados en las inmediaciones, con el objeto de destruir los latifundios y lograr una buena - distribución de la propiedad, en consecuencia, las extensiones fijadas por cada Estado o Territorio deberán considerarse como no latifundios, pero tampoco como pequeña propiedad, pues una extensión determinada puede ser muy grande para considerarla - pequeña propiedad y sin embargo muy pequeña para constituir un latifundio.

Por otra parte, se creyó que no era conveniente dejar en manos de los Estados o Territorios una cuestión de tanta importancia.

4o.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una ejecutoria dictada el 3 de abril de 1918, al resolver el amparo interpuesto por Salceda y Rafael G., fijó un nuevo -- criterio sobre la pequeña propiedad al asentar que " En el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar, por sí mismo, un campesino o --

una familia campesina; o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia ".

(42)

Pronto se vió que este criterio tenía contradicciones, en efecto, se plantearon varios problemas, desde el momento de considerar que no es lo mismo un campesino que una familia campesina, y que uno u otro caso según el criterio la extensión de la pequeña propiedad no podría ser la misma, - - pues es claro que una familia puede cultivar más que un solo individuo. Además los problemas aumentaron al no especificar qué clase de familia era la que debía proveer la pequeña propiedad, si a una de proletarios del campo o a una de clase media.

Observamos que la Comisión Nacional Agraria no tenía un concepto definido de lo que debía entenderse por pequeña propiedad, sino que se encontraba desorientada emitiendo una serie de criterios sobre lo que debía entenderse por pequeña propiedad, trayendo como consecuencia, dificultades en la práctica y originando con ello múltiples atropellos.

(42) Mendieta y Núñez Lucio, El Sistema Agrario Constitucional. 19a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1983, Pág. 76.

Mendieta y Núñez en su obra denominado El Sistema -- Agrario Constitucional al explicarnos lo que debe entenderse - por pequeña propiedad nos dice " Si la Constitución se refiere a la pequeña propiedad en su concepto corriente, debemos empezar por fijar éste y encontramos que en el lenguaje común no - se designa como pequeño propietario al jornalero, ni siquiera a quien se encuentra en una posición económica semejante a la del jornalero, sino a personas que gozan de cierto bienestar; en otras palabras, el pequeño propietario es, en el concepto corriente, un burgués, una persona que está social y económicamente en un nivel superior al que ocupa el jornalero " (43).

Por lo anterior, consideramos al igual que el autor consultado, que no es solamente la extensión de la tierra lo que determina la pequeña propiedad, ya que realmente su concepto no es matemático, sino social, que lo determina principalmente la productividad de la tierra en relación con las necesidades que pueda satisfacer sin embargo no son iguales las necesidades de un jornalero a las de un campesino de la clase media, y aún las de peste varían con el medio, por lo que la pequeña propiedad no es una categoría absoluta. De lo expuesto, podemos concluir que la pequeña propiedad está condicionada por la productividad de la tierra en relación con los fines

(43) Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario de México, 5a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1966, Pág. 85.

sociales que con ella se persiguen; es decir, la subsistencia de una familia campesina no es de la clase media.

Respecto a los ideales de la Revolución plasmados en la Constitución de 1917, uno de los Constituyentes nos dice: -
".. eran el fraccionamiento de los latifuncios que debían desa
parecer para que de sus fracciones brotara la pequeña propie--
dad rural, como base fundamental del régimen agrario del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de población existentes y a los pueblos que en lo sucesivo se erigieran por las au
toridades competentes, pero, no fue el desideratum de los primitivos revolucionarios concentrar en el ejido únicamente la -
revolución del complejo problema agrario, sino realizarlo de -
preferencia con la creación de huertas, granjas y pequeños ran
chos de propiedad individual, en donde los campesinos capaces -
y laboriosos y los agricultores de medianos recursos encontrarían espacio abierto para desarrollar sus actividades, haciendo producir la tierra intensamente ". (44).

Por lo expuesto, se consideraba, que ese debía ser el primer paso, con objeto de transformar la economía rural de --

(44) Rouaix Pastor.- Síntesis de los Artículos 27 y 123 Constitucional de los E.U.M. Ed.1, Editorial Cámara de Diputados, 1919, México, Pág. 184.

nuestro país, creando así, con pequeña agricultura, la fuente inagotable, que en todos los países brinda vida a los campesinos.

Es evidente que de lo que trataban los Constituyentes al decretar el fraccionamiento de latifundios, era la destrucción de la gran propiedad, que tanto daño había ocasionado, así al fraccionamiento de latifundios se decretó para - - crear una forma de propiedad agraria, ligada a la formación - de una clase media numerosa y fuerte, siendo aquella la pequeña propiedad, una extensión de tierra suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina de la clase media.

De igual manera, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, la única propiedad que está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y que por lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad en explotación misma que de acuerdo con el pensamiento del Constituyente debería de servir de base para la creación de la clase media campesina; y en consecuencia, la pequeña propiedad no puede ser otra que la que satisfaga las necesidades de una familia de esta clase social.

Por su parte el jurisconsulto Narciso Bassols nos dice: " ... El verdadero concepto de la pequeña propiedad, parece ser, opuestamente, el de que es intocable cierta superficie de tierra, que no constituye un latifundio y representa en cambio una forma ventajosa de explotación agrícola opuesta a la - que implica el régimen de gran propiedad. Dentro de éstas - - ideas, la pequeña propiedad, lo es por el alcance de su productividad, determinada como es natural, por su extensión y por - la calidad de las tierras que la componen. Si se considera -- una propiedad que puede producir una cantidad " X " en el año, no es ya latifundio, lógicamente habrá de respetarse, toda superficie de tierra de un solo dueño, que no excede en su productividad total de esa suma " X ". La pequeña propiedad, lo es - pues, en razón de que en ella misma concurren y que corresponden como está dicho, en la superficie y a las clases de tierras que la componen ". (45)

En su obra, intitulada " La Nueva Ley Agraria, Don - Narciso Bassols propuso un nuevo criterio para determinar la - pequeña propiedad. Según dicho jurista, entre la pequeña propiedad y la parcela ejidal pudo existir una relación estrecha.

(45) Bassols Narciso. 1a. Edición. " Toda la Tierra y Pronto ", en citado por Labra Armando, en Narciso Bassols, México, 1985, Pág. 118.

Consideró que la extensión de aquella debe ser cincuenta veces mayor que ésta última, de tal modo que si a un ejidatario se - le dota con cuatro hectáreas de riego, a un pequeño propietario deberá corresponderle doscientas hectáreas de la misma calidad, y por ende deberá respetársele dicha extensión. El propio autor no dá razón ni fundamento alguno a su procedimiento.

Actualmente, con las reformas que se le han hecho al artículo 27 Constitucional como ya se comentó anteriormente, - ya establece en su fracción XV que se considera Pequeña Propiedad Agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o sus equivalentes en otras clases de tierra, en explotación. Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostaderos susceptibles 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 destine al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Además se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas

de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo - con la capacidad forrajera de los terrenos.

Se ha afirmado que el Legislador carecía de criterio alguno sobre el concepto de la pequeña propiedad que debió sustituirlo simplemente por el de INafectabilidad, que se usó con más acierto, desde el Reglamento Agrario de 1922, en todas las leyes Reglamentarias del artículo 27 Constitucional, para evitar el error de llamar pequeña propiedad a una extensión de - ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón y también a una de trescientas, simplemente por estar destina--da a cultivos valiosos constituyendo un error injustificable en pugna con el espíritu de la Reforma Agraria.

PROYECTO DE ADICION QUE SE PROPONE A LA FRACCION XV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El problema de definir lo que debe entenderse por pequeña propiedad es muy complejo. Todo intento de definición - ha sido y es objeto de severas críticas, incluso las definiciones que han sido adoptadas tanto por la Constitución como por sus leyes reglamentarias.

Pero siguiendo el criterio de que resulta conveniente para el País, la constitución de un género de propiedad inafectable que por serlo, puedan sus propietarios explotar normal y sistemáticamente, con toda intensidad para atender sus necesidades particulares y las demandas de la población que no vive de los trabajos del campo, proponemos la siguiente definición:

" LA PEQUEÑA PROPIEDAD DEBE SER UNA EMPRESA DE APROVECHAMIENTO INDIVIDUAL O FAMILIAR, CUYA MAGNITUD SEA LIMITADA POR LA MINIMA EXTENSION EN QUE SE COMBINEN LOS FACTORES DE LA PRODUCCION Y SEA SUSCEPTIBLE DE SER EXPLOTADA CON EL MAYOR -- RENDIMIENTO ECONOMICO, MEDIANTE EL EMPLEO DE MODERNA TECNICA Y MANO DE OBRA ASALARIADA TEMPORAL ".

Su función sería la de cubrir las necesidades de quien la explota asegurando a él y su familia un ingreso decoroso.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El problema agrario, desde el punto de --
vista de la distribución de la tierra, fué resuelto por los -
aztecas de una manera muy avanzada, (capullí y altepetlali).

SEGUNDA.- Los españoles no vislumbraron el problema
agrario, empleando injustas medidas en la distribución de la
tierra, contribuyendo ésto el principal movimiento de Indepen
dencia.

TERCERA.- Los gobiernos independientes coincidieron
que el problema agrario se debía a la mala distribución de la
tierra entre los individuos, fomentando, así, la colonización
del territorio con gente extranjera.

CUARTA.- Las leyes de Desamortización y Nacionaliza
ción de Bienes fomentaron el acaparamiento por parte del cle-
ro y por otra parte los latifundismos frente a la pequeña pro
piedad.

QUINTA.- La ley de 6 de enero de 1915, constituyó -
el principal antecedente del artículo 27 de la actual Consti-

tución en materia agraria al establecer los medios de la restitución y dotación de tierras a los pueblos despojados de ellas.

SEXTA.- La Constitución Política de 1917, proclamó - en su artículo 27, las bases fundamentales de la Reforma Agraria permitiendo una Justa y equitativa distribución de la tierra, originando las tres formas de tenencia de la tierra que son: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.

SEPTIMA.- La Ley Federal de Aguas establece la equidad en la distribución de las aguas, ya que evita el acaparamiento estableciendo la seguridad en la tenencia del agua, reuniendo en un sólo ordenamiento las disposiciones sobre la materia y adicionando normas adecuadas a la época en que vivimos.

OCTAVA.- En los Distritos de Riego, existe el factor esencial para el desarrollo de la agricultura, sobre todo en aquellas regiones en donde la agricultura depende del riego, - así podemos decir que los Distritos de Riego son organismos -- creados por el Gobierno Federal para prestar ayuda a la producción agropecuaria. En ellos se proporciona asistencia técnica al usuario, desde la operación de las obras que comprenden conservación y asistencia, hasta la organización de los producto-

res, métodos más redituables para la producción de nuevos cultivos y el establecimiento de agro-industrias.

NOVENA.- En los casos de solicitud de dotación en base al artículo 229 y 230 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, las aguas de propiedad nacional y las de propiedad privada, son afectables con fines dotatorios, en los términos de la misma Ley. Por lo que la Secretaría de la Reforma Agraria, en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tramitará la expedición de resoluciones presidenciales dotatorias de aguas, o las de accesiones, en su caso, a cada uno de los núcleos de población ejidal localizados o acomodados en los nuevos Distritos de Riego.

DECIMA.- Los derechos de riego quedan sujetos a lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria: " los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables, hipotecarse o gravarse en todo o en parte ". Los derechos al servicio de Riego controlados por la S.A.R.H., tanto de particulares como ejidales y comunales, deben inscribirse en el Padrón de Usuarios que la propia Dependencia lleva en cada Distrito de Riego, independientemente

de que éstos últimos se regularicen mediante la acción agraria correspondiente (dotación o accesoión de aguas).

DECIMA PRIMERA.- En lo que se refiere al derecho de riego dentro de los distritos de riego es necesario hacer con gruenta la Ley Federal de Aguas con nuestra Constitución, ya que la Ley Federal de Aguas en su artículo 55 establece que - se autorizará agua para 20 hectáreas, mientras que la Constitución permite para 100 hectáreas, limitando a la pequeña pro piedad en explotación.

DECIMA SEGUNDA.- Se propone adicionar el párrafo no veno, fracción XV del artículo 27 Constitucional en los térmi nos mencionados en el último Capítulo de esta Tesis.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ALVAREZ ACEVEDO CARLOS: La Evolución de México, 10a. Edición, Editorial Herrero, México, 1969.
- 2.- ARAUJO VALDIVIA LUIS: Derecho Civil, 2a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1972.
- 3.- BASSOLS NARCISO: 1a. Edición, " Toda la Tierra Y Pronto ", en citado por Labra Armando; en Narciso Bassols, México, 1985.
- 4.- CASO ANTONIO: Antología Filosófica, Editorial Coordinación de Humanidades UNAM., México, 1978.
- 5.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA: Derecho Agrario, 2a. -- Edición, Editorial Porrúa, México, 1968.
- 6.- MENDIETA Y NÚÑEZ LUCIO: El Derecho Precolonial, 4a. -- Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.
- 7.- MENDIETA Y NÚÑEZ LUCIO: El Problema Agrario de México, 4a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1980.
- 8.- MENDIETA Y NÚÑEZ LUCIO: El Sistema Agrario Constitucional, 5a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981.
- 9.- MOLINA ENRIQUEZ ANDRES: Los Grandes Problemas de México, 1a. Edición, Editorial ERA, México, 1978.
- 10.- MORENO M. MANUEL: La Organización Política y Social de los Aztecas; 2a. reedición Secretaría de la Reforma -- Agraria, México, 1981.
- 11.- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO: 1a. Edición, Editorial Cámara de Diputados, México, 1934.
- 12.- ROAUX PASTOR Ing. Síntesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reimpresión de la primera edición; PRI, México, 1984.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, de Fábila M. Legislación Mexicana. Colección Completa de las disposiciones Legislativas (Expedida desde la Independencia de la República) T. V; 1a. Edición Oficial, Imprenta del Comercio de Dublan y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), México, 1877.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - - 1917, Editorial Porrúa, México, 1982.
- 3.- Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, México 1980.
- 4.- Ley Federal de Aguas, Editorial Porrúa, México, 1981.
- 5.- Ley de expropiación, Editorial Porrúa, México, 1980.
- 6.- Ley de Fomento Agropecuario, Editorial Porrúa, 1980.