



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

330
2007
Zey

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

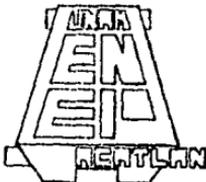
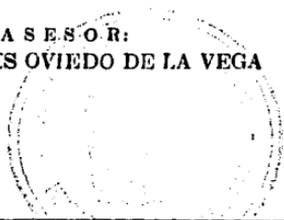
LA DESAPARICION DE LA PROPIEDAD EJIDAL
EN MEXICO Y LA LEY AGRARIA DE 1992.

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
MARCELA RODRIGUEZ FLORES

ASESOR:
LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1995.



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.

A DIOS

Le doy las gracias por darme el maravilloso
don de la vida, iluminándome y bendiciéndome
en cada paso que doy.

A MIS PADRES.

José Alfredo Rodríguez Medina

y

Edith Flores Gasca.

Por su inmenso cariño, su ejemplo y apoyo
a lo largo de mi vida.

Para ellos mi cariño de siempre y agrade-
cimiento por llegar a ser lo que soy.

A MI HERMANO,

José Alfredo Rodríguez Flores.

Por su cariño y apoyo incondicional en
toda mi vida.

A MIS ABUELOS.

Germán Rodríguez G. (+).

y

Natalia Medina de R. (+).

Por su cariño y comprensión.

Para ellos mi agradecimiento y cariño de
siempre, deseando que en la Gloria de -
Dios estén.

Andrés Flores S.

y

Carmen Gasca de F.

Por su cariño y sabios consejos que han
tenido para conmigo.

Para ellos mi agradecimiento y cariño de
siempre.

A TI

Por tu amor sincero y desinteresado.

Por estar conmigo en cada momento de mi vida.

**Por todo tu apoyo durante la realización de
este trabajo.**

A tí mi sincero amor.

A MI ASESOR.

LIC. Andrés Oviedo de la Vega.

Por sus sabios consejos, su ayuda desinteresada, y por todo su apoyo para la elaboración del presente trabajo.

Para él mis sinceros respetos.

A MIS MAESTROS.

Que de alguna manera contribuyeron en mi formación profesional.

A MIS AMIGAS.

Luz Gabriela Juárez Aragón.

Gpe. Monserrat Mendoza de la Cruz.

Por esa bella y franca amistad que nos une,
con un sincero cariño y lealtad, que por -
siempre podamos conservar la misma.

OBJETIVO GENERAL.

**REALIZAR UN ESTUDIO QUE ME PERMITE ENTENDER SI
LAS TIERRAS EJIDALES EN MEXICO VAN A SEGUIR -
DISMINUYENDO EN FUNCION DE UN NUEVO PROYECTO -
DE PRIVATIZAR LA PROPIEDAD DE LA TIERRA Y HAS-
TA QUIZA DESAPARECER DICHA PROPIEDAD EJIDAL.**

LA DESAPARICION DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN MEXICO Y LA LEY AGRARIA DE 1992.

CAPITULO I. ANTECEDENTES.

- a) El ejido como propiedad comunal en el virreynato.
- b) Otros tipos de propiedad comunal en el virreynato.
- c) La propiedad privada en el virreynato.

CAPITULO II. LOS EJIDOS Y EL SIGLO XIX.

- a) Los ejidos y los pueblos de indios.
- b) Leyes de Reforma que afectaron directamente la propiedad ejidal.
- c) Leyes que afectaron bienes baldíos, excedencias y demasías.

CAPITULO III. EL DERECHO SOCIAL EN LA REVOLUCION MEXICANA.

- a) Francisco I. Madero y su idea agraria en el Plan de San Luis.
- b) Luis Cabrera, Zapata y Venustiano Carranza y sus ideas en materia agraria.
- c) El ejido en México y la Codificación agraria.

CAPITULO IV. NUEVAS ORIENTACIONES EN MATERIA AGRARIA DEL MEXICO ACTUAL.

- a) La Ley Federal de la Reforma Agraria y sus artículos 51, 52, 53 y 112.
- b) La Ley Agraria y la venta de ejidos.
- c) Fin al rezago agrario en algunos estados de la República Mexicana.
- d) Posible desaparición del ejido en México y nuevo destino de esas tierras.

CONCLUSIONES.

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

Como figura jurídica del sistema agrario mexicano, el ejido ha generado desde su creación un sinnúmero de apreciaciones, que tanto gobernantes, líderes campesinos, intelectuales y diversas personalidades de todos los niveles e ideologías, manejaron sus propios conceptos acerca de este régimen de tenencia de la tierra, sin poder llegar a un punto en común, tanto en el orden jurídico, económico y menos aún en el social.

Historicamente el problema agrario ha estado presente en todas las épocas. Todos los gobernadores han confrontado el problema de la propiedad, tenencia y usufructo de la tierra, desde diversos puntos de vista e intereses.

A través del tiempo nos hemos dado cuenta que la tenencia y explotación de la tierra han sido los hilos conductores de nuestra historia, siendo el origen de importantes hechos sociales acaecidos en nuestro país durante diversas épocas históricas. El ejido, es ante todo una forma de apropiación de la tierra, además es el asiento y el hogar de una parte muy importante de nuestra sociedad mexicana.

La situación del campo sigue siendo uno de los grandes problemas de México. Realmente ya no es un problema netamente agrario, sino un conflicto que afecta a la economía general del país y que debe resolverse de acuerdo con una planeación económica nacional, en el cual ha de considerarse al problema del campo como uno de sus capítulos más importantes.

Mediante el presente trabajo, se analiza la cuestión, tratando de establecer de una manera clara y concreta, pero sobre todo apegada a la realidad que se vivió y que actualmente vivimos, del triunfo o fracaso de la institución del régimen ejidal.

Por ello, he considerado de suma importancia efectuar un breve análisis histórico de las diversas formas de propiedad y tenencia de la tierra que fueron surgiendo en nuestro país, desde la época Colonial hasta nuestros días.

CAPITULO I. ANTECEDENTES.

a) El ejido como propiedad comunal en el virreynato.

Los peninsulares pretendieron otorgar a la conquista un aparente marco de legalidad y tomaron como argumento supremo la Bula Papal de Alejandro IV, con la que se puso fin a las diferencias entre España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos conquistadores.

La palabra ejido se deriva del latín "exitus" que significa salida, la instituyó Felipe II el 1º de diciembre de 1558.

"Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan como unidad de aguas, tierras y montes, entradas, salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados; sin que se revuelvan con otros de los Españoles"(1). Esta Ley se encuentra insertada en la recopilación de la Ley de Indias y se le conoce como la Ley VIII, Tit. III, Libro VI.

El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, en el cual no se labra ni se planta, destinado al solar de la comunidad.

(1).- Mendieta y Núñez Lucio.- El Problema Agrario en México.

19a. Edición, Editorial Porrúa, México 1989, Pág. 67, 72.

Estableciéndose así en la Nueva España, que el ejido debía de comprender una extensión de una legua de largo sin perjuicio de existir concesiones de una mayor amplitud.

Los ejidos eran de uso común a todos los españoles e indios, así como los montes, pastos y aguas, de acuerdo a la Cédula expedida por Carlos V en 1533 en la que manifiesta lo siguiente:

"Que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias sea común a todos los vecinos de ellas - que ahora son y después fueran para que los puedan gozar libremente"(2).

(2).- Mendieta y Núñez Lucio.- Obra citada. Pág. 73.

b) Otros tipos de propiedad comunal en el virreynato.

La propiedad comunal de la Colonia se dividía en:

- A) Fundo Legal.
- B) El Ejido y Dehesa.
- C) Las tierras de común repartimiento.
- D) Los propios.
- E) Montes, pastos y aguas.

FUNDO LEGAL.- Es el área territorial destinada a la fundación de los pueblos, villas, etc, por los españoles. De ahí fundamentalmente estos terrenos esten destinados a resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc.

Por otra parte, en el fundo legal también se contempla lo relativo a los solares, que eran propiedad individual para edificar las viviendas de cada una de las personas. Además que el trazo del poblado tenía que partir del punto central, que de ordinario era la iglesia.

El fundo legal nace cuando los indios fueron reducidos a pueblos, para que no viviesen divididos y separados por tierras y montes, con una distancia de 600 varas de jurisdicción a partir del centro de los pueblos, extendiéndose desde la iglesia a los cuatro vientos, en esa extensión los indios construían sus casas para habitar. A este fundo legal también se le denominó con el nombre de casco del pueblo, en el que no se comprendían los terrenos-

de labor de los cuales se obtenían los productos para subsistencia de sus habitantes.

DEHESA.- La dehesa en España era el lugar adonde se llevaba a pastar el ganado, institución también creada con la naturaleza señalada para el ejido, lo cual significaba que eran dos instituciones distintas que quisieron introducirse en la Nueva España, sin embargo la dinámica social hizo que ésta se olvidara del término porque los españoles concedieron poca importancia a las propiedades de sus pueblos.

EJIDO.- Campo que esta localizado a las orillas de los pueblos.

Para abundar remarcaremos las palabras del autor Lucio Mendieta y Nuñez, " mediante cédula de diciembre de 1573, dictada por Don Felipe II, se ordena que los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de tierras, aguas, montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener ganados, sin que se revuelvan con otros españoles "(3).

PROPIOS.- Son los terrenos integrados por parcelas, es to es, terrenos rústicos y urbanos propiedad de los ayuntamientos, destinados a pagar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos de la comunidad. La extensión de los propios -

(3).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 72.

iba acorde al tamaño del municipio; estas parcelas se cultivaban colectivamente por los trabajadores del barrio al que pertenecían, siendo también enajenables.

TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Estas tierras eran las comprendidas en posesión de los indios hasta antes de ser reducidos a pueblos, y las que les dieron para labranza. Dichas tierras se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con la condición de utilizarlas siempre, en caso de que se extinguiera la familia o abandonara el pueblo, las tierras quedaban vacantes e iban a ser repartidas a quienes las solicitarán.

REDUCCIONES DE INDIGENAS.- Localización de los pueblos de nativos donde se encontraba la población, a fin de divulgar el idioma y la fé católica, al mismo tiempo tratar de proteger su patrimonio cultural y en especial sus tierras.

MONTES, PASTOS Y AGUAS.- Los predios con pastos y los montes, al igual que las aguas, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva, independientemente por nativos y españoles. Cuando se efectuaba un reparto de montes, pastos y aguas a favor de los españoles, lo realizaba el cabildo, teniendo prioridad los regidores que no poseyeran esos bienes. Esta medida no podía ir en perjuicio de los naturales.

c) La propiedad privada en el virreynato.

El descubrimiento, la conquista y la población de la Nueva España, fué una empresa que se llevó a cabo con fondos particulares.

El estado español no tenía un ejército regular para dedicarlo a la conquista de las Indias y por ello tan pronto como se lograba someter a un pueblo indígena, el botín se repartía entre capitanes y soldados en proporción a su categoría.

Estos repartos estaban autorizados por las leyes de partida tan pronto se logró la conquista de México. Para asegurar la subsistencia de los conquistadores, se les asignaron tierras a número suficiente de indígenas con aprobación de la Corona Española, como un estímulo o remuneración a sus servicios prestados.

La propiedad privada en el virreynato se dividía en:

- A) Mercedes Reales.
- B) Caballerías.
- C) Peonías.
- D) Suertes.
- E) Compra - Venta.
- F) Confirmación.
- G) Prescripción.

A) MERCEDES REALES.- " En principio se daban en calidad de provisionales, mientras que el titular cumplía con los

requisitos para consolidar la propiedad de resistencia y labranza "(4).

Consistía en la propiedad del soberano de tener determinado bien realengo, a efecto de compensar los servicios prestados a la Corona; o bien estimular la lealtad e identificación con el reinado.

Esta dotación se hacía mediante un procedimiento administrativo practicado ante el cabildo, el virrey y el gobernador, quien hacía la asignación del predio. El beneficiario debía cumplir con los siguientes requisitos:

- A) Probar y edificar los terrenos.
- B) Tomar posesión de la tierra tres meses después de otorgada.
- C) Cultivo y siembra de la tierra.
- D) Introducción de nuevos cultivos al igual que técnicas agrícolas y plantío de arboles.
- E) Prohibición para enajenar la tierra donada en los primeros cuatro años; pasado ese tiempo, se permitía transmitirla.
- F) A los que abandonaran la tierra se les castigaba con multa y reversión del predio a la Corona.
- G) Prohibición de vender las tierras a los clérigos.

B) CABALLERIAS.- Era una medida agraria que se utilizó para otorgar las Mercedes a los soldados de caballería, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Dicha medida la fija

(4).- Chavez Padrón Martha.- El Derecho Agrario en México.
10a. Edición actualizada. Editorial Porrúa. México 1991.
Pág. 167.

ron en un principio las Ordenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, pero hubo varias Ordenanzas aclaratorias, la del virrey Don Antonio de Mendoza en el año de 1536, la del virrey Don Gastón de Peralta en 1567, las del virrey Don Martín Enriquez del 25 de enero de 1574 y 1580 y la del virrey Don Alvaro Manrique de 1589"(5).

C) PEONIAS.- Era una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie; al igual que en la Caballería se mezclaba la distribución de la tierra con fines agrícolas ganaderos. "Sus medidas también se fijaron por las Ordenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513 y sufrieron las mismas variantes señaladas para la caballería"(6).

D) SUERTES.- "Era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced y que tenía una superficie de 10.69-88 hectáreas"(7).

E) COMPRA - VENTA.- Eran tierras de la Nueva España -

(5).- Chavez Padrón Martha.- Obra citada. Pág. 168.

(6).- Chavez Padrón Martha.- Obra citada. Pág. 168.

(7).- Chavez Padrón Martha.- Obra citada. Pág. 168.

pertenecientes al Tesoro Real, que pasaban a manos de los particulares a través de la simple compra - venta.

F) CONFIRMACION.- La mayoría de las tierras cedidas por la Corona no fueron debidamente requisitadas y tituladas. Esto propició que los propietarios poseyeran una mayor extensión de terreno que la amparada por el título correspondiente. Para regular esta situación la Corona estableció el procedimiento de confirmación mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de esas tierras en favor de alguien que, o carecía de títulos sobre ella, o le habían sido tituladas en forma indebida. En consecuencia, el propietario legalizaba su situación de forma y fondo de esa posesión, para transformarla en propiedad.

G) PRESCRIPCION.- Es una de las formas que permiten transformarse de poseedor a propietario, más no se especifica el tiempo, con ánimo de propietario, estaba en posibilidad de invocar la prescripción ante los tribunales de la Corona. Con esto se convertía en propietario. La prescripción positiva de las tierras en favor de alguien normalmente, se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fé del poseedor. La ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando IV dispuso que para acogerse a la composición, bastaba "la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justa prescripción"(8).

(8).- Chavez Padrón Martha.- Obra citada. Pág. 168, 169.

CAPITULO II. LOS EJIDOS Y EL SIGLO XIX.

a) Los ejidos y los pueblos de indios.

A principios del siglo XIX, era alarmante el número de indígenas despojados, llegando a formar una masa de individuos desamparados cuya situación favorecía a toda clase de desórdenes.

Los indios y las castas consideraban a los españoles la causa de sus miserias, por lo que la guerra de independencia encontró en la población rural su mayor contingente.

Los indígenas sufrieron después de la conquista durante varios siglos la consecuencia de la derrota, pues en ellos estaba fundada la mano de obra gratuita para sembrar el grano en la tierra de los españoles.

Por otro lado, encontramos un gran acaparamiento de las tierras por parte del clero secular, quienes en un principio adquirieron pequeñas fracciones a través de disposiciones reales, para edificar templos y fundaciones que la misma iglesia decretaba, esto trajo como consecuencia el acaparamiento de la gran mayoría del territorio nacional.

De ahí que fuera uno de los motivos fundamentales que-

determinaron el inicio de la guerra de independencia, por lo que esta lucha se inició bajo la consignación de abolir la esclavitud, repartir tierras y restituir las a la gente que carecía de ellas.

Al indígena siguió considerándosele como instrumento de trabajo a pesar de las leyes dictadas desde la metrópoli, que se volvía letra muerta.

"Leyes que resolvían el problema teóricamente, pero - que en la práctica eran inexistentes, todos explotando al indio, y por consiguiente viviendo a costa de éste, y alegando como argumento fundamental para justificarse la explotación, que el indio era holgazán y que nunca trabajaba, cuando en realidad éste era el único que con su trabajo sostenía a todos los parásitos de todas las clases sociales que iban surgiendo" (9).

Habiendo gran preocupación por los problemas derivados por la tenencia de la tierra, el 5 de diciembre de 1810, Don - - - Miguel Hidalgo y Costilla expide el primer decreto agrarista, ordenando la entrega de tierras a los naturales para que las cultivaran sin tener que pagar arrendamiento.

Las medidas que se tomaron sobre la tenencia de las - tierras en la Independencia, se proyecta claramente en la legislación agraria.

(9).- Silva Herzog Jesús.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México, F.C.E., 1980. Pág. 37.

Claramente apreciamos, que, con posterioridad a la época del Imperio, la situación de los campesinos era igualmente precaria como en la Colonia, aunque acentuándose cada vez más, originándose el grave problema en relación a la mala distribución de la tierra, y que se reflejaba en la injusta y desproporcionada repartición de la riqueza, misma que estaba en manos de unos cuantos, enormes heredades se encontraban ociosas, en tanto el pobre campesino viviendo la más grande y vil miseria, a esto se le sumaba la mala distribución de los habitantes en el país, y todo ello dando como consecuencia un serio problema agrario, mismo que repetía esencialmente en la clase más desprotegida, la menos considerada, encontrándose en el total y absoluto desamparo en relación a la distribución de tierras.

El punto de partida de estos problemas fueron los grandes latifundios que en el naciente estado independiente existían, debido a una distribución de los terrenos baldíos, por lo que la tierra quedó en determinadas personas quienes se identificaban como antiguos conquistadores y que conformaban la clase de hacendados ricos, estando en primer lugar el clero, que poseía grandes extensiones de tierra, mismas que tendían al crecimiento día a día, con un notorio perjuicio para la economía del país, ello en relación a que el poder eclesiástico no pagaba ningún impuesto, afectando el erario público gravemente, ya que como se mencionaba con antelación, el clero al aumentar sus bienes raíces, se abstenía de pagar grandes sumas de dinero por concepto de contribuciones.

b) Leyes de Reforma que afectaron directamente la propiedad ejidal.

La propiedad particular del indígena ya casi se había extinguido en la independencia.

Las leyes de Colonización en el México Independiente quisieron resolver esta problemática, dándoles tierras baldías a los indios en lugares despoblados. Esto trajo como consecuencia que las leyes no mejoraran la condición del indígena ni la recuperación de sus terrenos perdidos.

Los terrenos de las comunidades indígenas eran los únicos que el mexicano mestizo y el aborígen podían apropiárselos para trabajarlos, los cuales tenían aproximadamente diez hectáreas correspondientes a la medida de este reparto.

Debido a la mala distribución de la tierra, la situación de los campesinos en esta época era realmente precaria, desatándose un grave problema afectando a los campesinos que se encontraban totalmente desprotegidos.

Lo anterior se basa en los grandes latifundios que existían en el México Independiente, debido a la mala distribución de los terrenos baldíos, habiendo quedado la mayoría de las tierras en poder de unos cuantos, identificados como antiguos conquistadores españoles.

En 1855, durante el gobierno de Juan Alvarez, se pone en vigor la famosa Ley Juárez, que suprime los fueros militares y religiosos que tenían los tribunales especiales.

Con la firme convicción de que el país, para poder -
consituirse como nación y poder avanzar, necesitaba aprovechar las
propiedades del clero, el 25 de junio de 1856, el General - - -
Comonfort, al ascender a la presidencia suprime la Ley Juárez y an-
te la presión de los liberales promulga la siguiente Ley de Refor-
ma:

a) Ley Lerdo.- Desamortizaba los bienes de las corpora-
ciones religiosas y civiles, prohibiendo la posesión de bienes rai-
ces; estas propiedades se adjudicaron a sus arrendatarios. Los bie-
nes podían ser sujetos a denuncia otorgando al denunciante la octa-
va parte de su valor.

En esta ley se desechaba la existencia de la propiedad
común, lo que perjudicó al elemento indígena que poseía bienes de
ese tipo y que ahora pasarían a pertenecer a los grandes latifun-
distas.

c) Leyes que afectaron bienes baldíos, excedencias y demasías.

En principio diremos que el origen de los terrenos baldíos en México lo encontramos en la época Colonial.

Se tiene dicho que todas las tierras de Indias eran - propiedad de la Corona española, en consecuencia, las no tituladas a favor de los pueblos de indios o de los particulares, en realidad no salían del dominio real.

La ocupación de las tierras de la América Española se dió en forma por demás irregular; esto es, que los terrenos que no habían sido ocupados por los particulares o cedidos o reconocidos a las comunidades indígenas, muchas veces tendían a confundirse entre éstas; en otras ocasiones la ocupación de las tierras realengas (esto es, los terrenos que se reservaba el Rey para disponer de ellos según su voluntad, a los que este no había destinado a un servicio público, ni cedido a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación), se efectuaban sin apoyo en algún título, en tal virtud, era indispensable para poder disponer en un futuro de ellos, identificar cuales terrenos eran propiedad de la Corona.

De tal modo, se dictaron cédulas con la firme intención de obligar a los particulares para que exhibiesen sus títulos y entrar en composición con la Corona, mediante el pago de una cantidad, por las tierras que poseyeran sin título o en su caso con una extensión mayor a la estipulada en el mismo.

En cuanto a las Leyes de Baldíos exponemos lo siguiente:

A) LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 1863.- La citada ley dio término a la anarquía en la legislación de los terrenos baldíos, ya que la Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, otorgó facultades a los estados para que libremente dispusieran de sus baldíos, dictándose estas leyes y decretos sobre terrenos baldíos, procediéndose a enajenarlos, en forma perjudicial para los intereses públicos. En tal virtud, desde el 20 de julio de 1863, todas las cuestiones referentes a los terrenos baldíos quedaron exclusivamente bajo la competencia federal.

La Ley que nos ocupa definió a los terrenos baldíos de la siguiente forma: ". . . . los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuos o corporaciones autorizadas para adquirirlos"(10).

En consecuencia, todos los terrenos no ocupados, y los que se encontraban ocupados por personas que no tenían el debido derecho para ello ya sea porque carecían del título o bien porque dicho título, mismo en el que fundaban su posesión provenía de una

(10) .- Mendieta y Nuñez Lucio.- El Problema Agrario en México.- 19a. Edición, Editorial Porrúa, México 1989, Pág. 142.

autoridad incompetente; por otro lado, los terrenos que estaban ocupados por individuos incapacitados por la ley para poder adquirir tierras baldías; todos ellos fueron denunciables como terrenos baldíos.

La Ley del 20 de julio de 1863, en su artículo segundo, claramente estableció la facultad de que gozaban todos los habitantes de la República para poder denunciar terrenos baldíos, "en una extensión no mayor de dos mil quinientas hectáreas con excepción de los naturales de los países limítrofes, a quienes se negó el derecho de poseer esta clase de tierras en los estados colindantes." (11)

El procedimiento a seguir para denunciar terrenos baldíos, se debía hacer ante el juez de distrito y cuya jurisdicción estuviera en el lugar en donde se hallaban dichos terrenos. En caso de que el denunciante resultara vencedor, o si nadie se oponía a la adjudicación, el juez otorgaba la posesión del terreno que había sido denunciado, previo el pago de su valor.

En el artículo 10 de la Ley, quedó estipulada la obligación de los propietarios de terrenos baldíos a mantener por lo menos a un habitante por cada doscientas hectáreas adjudicadas, bajo pena de que perdiera el terreno y lo que hubiere exhibido por él, si dejaba de tener durante cuatro meses en un año a los habitantes correspondientes.

B) LEY DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JULIO DE 1894.-

Con la firme intención de subsanar las deficiencias de la citada ley, se expidió otra el 26 de marzo de 1894, ampliando y modificando sus preceptos capitales, pero conservando su esencia.

(11).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 143.

Dentro de las reformas que se insertaron encontramos - las que a continuación se mencionan; dividiéndose los terrenos propiedad de la Nación en:

- I.- TERRENOS NACIONALES.
- II.- DEMASIAS.
- III.- EXCEDENCIAS.
- IV.- TERRENOS NACIONALES.

El artículo 2º de la citada ley, definió a los Terrenos Baldíos de la siguiente forma: "Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos".(12).

En la misma ley, en su artículo 3º, nos define a las Demasías así; "Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor que la que éste determina, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada"(13).

En el artículo 4º de la ley, quedaron definidas las -

(12).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 144.

(13).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 144.

excedencias a saber: "Son excedencias los terrenos poseídos por particulares durante veinte años o más, fuera de los linderos que señale el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que éste ampare"(14).

Y, en el artículo 5º de la ley en cuestión se definió a los Terrenos Nacionales así: "Son nacionales los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello y que no hayan sido legalmente enajenados"(15).

Se reputaban terrenos nacionales los baldíos denunciados por particulares, cuando éstos hubieren abandonado el denuncia o éste se haya declarado desierto o improcedente, siempre que se hubiere llegado a practicar el deslinde y la medida de los terrenos.

En cuanto a las reformas insertadas por esta ley en materia de baldíos, consistieron en que no se fijó un límite a la extensión denunciabile; y se quitó la obligación que la anterior ley les imponía a los propietarios de los baldíos, en relación a colonizarlos, acotarlos y cultivarlos.

En consecuencia las leyes de Baldíos, tuvieron una diversidad de efectos y quizá no todos ellos de gran beneficio, ya que en relación al denuncia de baldíos, se prestaba para cometer -

(14).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 145.

(15).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 145.

despojos, y, siendo víctimas de ellos los pequeños propietarios, - pues en la mayoría de los casos el denunciante era algún terrate - niente poderoso, y el opositor un pobre indefenso labrador y por ende, la sentencia no favorecía en ningún aspecto a los intereses de éste último.

Cabe mencionar lo que al respecto opina el Doctor - - Lucio Mendieta y Nuñez, y de una manera muy certera nos dice: "Las leyes de Baldíos, lejos de lograr una mejor distribución de la tierra, contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad y favorecieron el latifundismo. La clase indígena no se aprovechó de las franquicias que a todos concedían, porque esa clase, alejada como está por su incultura de las clases directoras, ha sido incapaz de servirse de las leyes que éstas dictan, pues casi siempre las ignora y raras veces las comprende. Los extranjeros, los hacendados y las Compañías Deslindadoras fueron los únicos que resultaron beneficiados con la legislación de baldíos"(16).

CAPITULO III. EL DERECHO SOCIAL EN LA REVOLUCION MEXICANA.

a) Francisco I. Madero y su idea agraria en el Plan de San Luis.

La Revolución de 1910 tuvo una iniciación de carácter político; en apariencia se trataba de la sucesión presidencial, pero en realidad su triunfo se debió al descontento de las masas rurales que obedecía, a su vez, a la pésima distribución de la tierra.

El Plan de San Luis, constituye la plataforma programática en materia agraria de la campaña presidencial maderista, y fué promulgado el 5 de Octubre de 1910; marcando el fin de la paz sepulcrosa, impuesta por Don Porfirio Díaz durante su gobierno autoritario, despota y dictador, de tal manera que, para aglutinar a los sectores urbanos y los grupos campesinos reprimidos y levantados en armas, el posteriormente llamado "Presidente mártir", enarbola como principal bandera política de su campaña la de "Sufragio Efectivo. No Reelección".

En cuanto al agro, el Plan de San Luis, en su artículo 3º habla de la restitución de tierras a sus legítimos propietarios en los siguientes términos: "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaria de Fo

mento o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos" (17).

Como se advierte del texto anterior del dispositivo invocado, no se habla de dotación de tierras o de restitución inmediata, sino de acuerdo con el pensamiento Maderista, se dispone una simple revisión de los fallos dictados mediante los cuales se despojó a los indígenas.

Se exhorta al indígena despojado de sus tierras, a someterse a una revisión, ante quien ordenó su despojo y se le conde por otra parte, a esperar un fallo que tardaría en aparecer.

No obstante, para los campesinos marginados y desposeídos afectados, la sola inclusión de la cuestión agraria en dicha proclama los impulsó a brindar a Madero su apoyo en la lucha emprendida. Por otra parte, sobre este aspecto Zapata decía: "No sería patriótico ni razonable derramar sangre nada más para quitar

(17).- Morales Jiménez A.- Historia de la Revolución Mexicana. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, México 1977. Pág. 276.

al general Díaz y poner en su lugar a Madero, sino que era necesario que éste último señor estuviera dispuesto a devolver sus tierras a los pueblos y que, al implantarse un gobierno, se comprometiera a resolver el programa del campo en toda la República- Que era muy bueno el Sufragio Efectivo y la No Reelección, pero antes de pensar en la política había que pensar en la tortilla para todos los mexicanos. Que esa bandera no era nueva sino que ya antes la había enarbolado Morelos y que era natural que nosotros - los hijos del Estado que lleva su nombre, defendiéramos esos ideales"(18).

Frente a los hechos que enmarca el mandato de Madero, la esperanza campesina se desvanecía; la falta de fortaleza, de perspectiva ideológica, de vigor revolucionario, conllevan la caída del proyecto democrático. No hubo transformación alguna de la estructura jurídica y social del país, marcando este periodo la desviación de lo que pudo ser la Revolución Mexicana que traicionó a sus trabajadores y mediatizó a los grupos que esperaban de ella el impulso histórico de toda revolución. Sobreentendemos lo anterior, en virtud, de que Don Francisco I. Madero poseía una debilidad de carácter que no le permitía tomar verdaderas decisiones revolucionarias como lo ameritaba la responsabilidad con que estaba comprometido.

(18).- Chavez Padrón Martha.- El Derecho Agrario en México.
10a. Edición actualizada. Editorial Porrúa. México 1991.
Pág. 250.

b) Luis Cabrera, Zapata y Venustiano Carranza y sus ideas en materia agraria.

EMILIANO ZAPATA Y EL PLAN DE AYALA.- A diferencia de Don Francisco I. Madero un hombre culto, a Emiliano Zapata se le considero como un hombre de escasa preparación, pero con ideales firmes, incapaz de traicionar a los de su clase, ya que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la paz no podía lograrse hasta que no se solucionara el problema agrario en México, se restituyeran y dotaran de tierras, y que dichos principios se consagraran en las leyes de México; siempre empeñado en su lucha por la resolución de este problema, jamás claudicó, en virtud de que, tanto él como sus hombres traían a cuestas el dolor de los arrebatos y de las usurpaciones.

El Plan de Ayala fué proclamado por Don Emiliano Zapata el 28 de Noviembre de 1911; parte del hecho de convertirse en el acta de acusación contra Don Francisco I. Madero, este documento es la máxima expresión del agrarismo revolucionario mexicano.

Una vez que Madero llega al poder, desconoce a Villa y a Emiliano Zapata, pues nunca admitió que fuera a repartir tierras a los campesinos, sino que proponía crear la pequeña propiedad y apoyarla.

Visto lo que antecede, Emiliano Zapata decide promulgar este Plan, en el que contempla la creación de Tribunales Agrarios, invertía el procedimiento de la carga de la prueba a que se refería Madero. El Plan de Ayala establecía que para la restitución

de tierras a sus genuinos propietarios, los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras usurpadas y los particulares que pretendieran ser dueños de ellas, tendrían que acudir a tales tribunales para reclamar sus derechos; como se puede apreciar se cambia la carga de la prueba en favor de los campesinos.

Además de la creación de tribunales, Zapata establecía en su Plan tres postulados:

- "A) La inmediata restitución de los ejidos a sus originarios propietarios, sin condición alguna.
- B) El fraccionamiento de latifundios, respecto a éste punto, sostenía que deberían coexistir la parcela y la mediana hacienda, porque se complementaban: la hacienda necesitaba mano de obra de quienes no alcanzarían tierra.
- C) La confiscación de propiedades de quienes se opusieron a la realización del Plan revolucionario que se cita, ésta era con la finalidad de que éstas medidas revolucionarias tuvieran el inmediato alcance deseado" (19).

De lo anterior, se desprende una perspectiva agraria legítima, acorde al deseo y a la realidad del momento revolucionario que se vivía.

(19).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Síntesis de Derecho Agrario.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial UNAM. 2a Edición, México 1977. Pág. 747.

Considerando a Zapata como el más limpio luchador agrario que la historia de México recuerde hasta éste momento, porque el lema "la tierra es de quien la trabaja, en el campo, y la vivienda es de quien la habita, en la ciudad", debe ser principio y fin de todas las posibles futuras luchas revolucionarias en México.

Cabe mencionar, que dicho Plan, también sirvió de bandera a la revolución agraria del Sur, prolongándose durante muchos años, influyendo además en documentos oficiales y en leyes sobre la materia, mismas que fueron expedidas con posterioridad.

VENUSTIANO CARRANZA Y EL PLAN DE GUADALUPE.- Proclamado el 26 de Marzo de 1913, en Coahuila, por Don Venustiano Carranza, específicamente no contempla el problema agrario, sino más bien se refiere a aspectos políticos de otra índole, como el desconocimiento de Victoriano Huerta. El 12 de Diciembre de 1914, el mismo Carranza expide adiciones al Plan de Guadalupe, señaló que se dictarían "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, mejorando la condición del peón rural"(20).

En el pensamiento agrario de Carranza, lo primordial era propiciar la pequeña propiedad, relegando a segundo término una simple restitución de sus tierras a los pueblos, en lugar de pugnar por la creación de ejidos, organizándolos y apoyándolos en

(20).- Chavez Padrón Martha.- Síntesis de Derecho Agrario. México 1965. Editorial ERA. Pág. 275-280.

todos sentidos para obtener una mayor producción y satisfacer por otra parte, las aspiraciones de los desamparados.

Por ésto, aún cuando a Carranza se le puede considerar como el constructor de la Reforma Agraria, no se distinguió en la entrega de las tierras, debido a que, al igual que Madero era producto neto del liberalismo clásico.

Venustiano Carranza, titular del poder ejecutivo en esa época, fué presionado por los jefes revolucionarios de la Convención de Aguascalientes así como las ideas Zapatistas y Villistas para realizar reformas sustanciales sobre el aspecto agrario, ante tales circunstancias, encomienda a Don Luis Cabrera, la elaboración de una ley que estructurara formalmente las adiciones del Plan de Guadalupe, que concluyeron con la Ley de 6 de enero de 1915.

LUIS CABRERA.- Considerado como uno de los precursores de la Reforma Agraria por su gran influencia directa y decisiva en la materia que nos ocupa.

"El Licenciado Cabrera, según dijo en su notable discurso pronunciado el 3 de Diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, expuso desde el mes de Abril de 1910, en su artículo (no cita el periódico), la conveniencia de reconstituir los ejidos de los pueblos como medio para resolver el problema agrario que planteó con toda claridad.

Para esto, afirmó es necesario pensar en la reconstitu-

ción de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causas de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas"(21).

Se dice que al Licenciado Cabrera, al ejido lo conceptuaba de una manera errónea o quizá, difería muchísimo del ejido colonial, asimismo no pretendía la reconstitución antigua de éste, conceptuándolo de esta forma: "destinado a la vida comunal de la población. Los ejidos, agrega, aseguraban al pueblo su subsistencia"(22).

Diremos que el Licenciado Cabrera entendía el ejido como complemento del salario del agricultor, como parte del sostén de un pueblo y como una tierra laborable.

Asimismo, aunque pudiera estar en un error, éste de ninguna forma aminora sus méritos, teniendo la fortuna de llevar a la práctica sus ideas al formular la Ley de 6 de Enero de 1915.

Es bien sabido que la Ley de 6 de Enero de 1915, fué redactada en parte por el Lic. Cabrera, conforme a las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, los primeros días del mes de Diciembre de 1912. Esta ley marca el principio de

(21).-Mendieta y Nuñez Lucio.- El Problema Agrario en México. 19a. Edición. Editorial Porrúa. México 1989. Pág. 187.

(22).- Mendieta y Nuñez Lucio.- Obra citada. Pág. 188.

lo que se ha convenido en llamar la Reforma Agraria Mexicana. El mérito del Licenciado Cabrera es indiscutible, más es indiscutible también el mérito de Carranza por haber aprobado el proyecto, transformarlo en Ley con su firma y asumir la consiguiente responsabilidad.

La Ley considera que una de las causas más generales - del malestar y descontento de la población agrícola del país ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época colonial. Estos despojos se efectuaron no solo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas sino también por composiciones o ventas concertadas por las Secretarías de Fomento y Hacienda, o a pretexto de deslinde, para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías al servicio de las compañías deslindadoras. Todo esto con la frecuente compli-
cidad de los jefes políticos y de los gobernadores.

El pensamiento fundamental del autor o de los autores de la Ley de 6 de Enero de 1915, aspiró a proporcionar medios de vida a millares de familias paupérrimas y a elevar su nivel económico y cultural.

Siendo de suma importancia histórica la Ley que nos ocupa, a continuación se reproduce su articulado:

"Artículo 12.- Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados

o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

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

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

Artículo 29.- La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser anulada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 32.- Los pueblos que necesitando, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediate-

te colindante con los pueblos interesados.

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

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

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

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

Artículo 5º.- Los Comités particulares ejecutivos de penderán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6º.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieran sido invadidos u ocupados ilegalmente, y a que se refiere el artículo primero de esta Ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para tal efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a éstas solicitudes

se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

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

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

Artículo 9º.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictámen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 102.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podían ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado éste término ninguna reclamación será admitida.

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

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

Artículo 112.- Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 122.- Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos" (23).

(23).- Silva Herzog, Jesús.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. 2a Edición. Editorial F.C.E. México 1974.
Pág. 233-236.

TRANSITORIO.- Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando"(24).

Lo más importante de esta ley, es que, al triunfar -- Venustiano Carranza fué la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria y la realidad concreta para el campesinado de México, que empecinadamente había luchado para poder obtener una porción de tierra para trabajarla y de la cual poder vivir.

c) El ejido en México y la codificación agraria.

Con posterioridad a la ley del 6 de enero de 1915, debido a las necesidades requeridas para la debida aplicación de las leyes fundamentales, se dieron algunas circulares expedidas por la Comisión Agraria Nacional, misma que fué creada por la citada ley y que, brevemente a continuación se mencionan:

A) "CIRCULAR NÚMERO 1. (24 de marzo de 1916).- Sobre la extensión que deben tener los ejidos que se reg

(24).- Córdova Arnaldo.- La ideología de la Revolución Mexicana. La Formación del Nuevo Régimen. la Edición. Editorial ERA. México 1973. Pág. 457.

tituyan o de que se doten a los pueblos. (Fuentes - Novelo y Durán)". (25).

- B) "CIRCULAR NUMERO 6. (30 de junio de 1916).- Estableciendo que las ciudades no deberán ser dotadas de ejidos e indicando la regla aplicable para concederlos según la categoría del centro de la población de que se trate. (P. Rouaix)". (26).
- C) "CIRCULAR NUMERO 9. (16 de agosto de 1916).- Aclarando que las actuaciones sobre concesión de ejidos y restitución de tierras comunales quedan exceptuadas del Impuesto del Timbre. (R. Castro)". (27).
- D) "DECRETO REFORMANDO LOS ARTICULOS 7, 8, Y 9 DE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915. (19 de septiembre de 1916). (VENUSTIANO CARRANZA)" (28).
- E) "CIRCULAR NUMERO 12. (11 de diciembre de 1916).- Relativa a la tramitación del expediente de restitución o dotación de ejidos, en el caso de que los terrenos estén ubicados en jurisdicción de varios-

(25).- Fabila Manuel.- Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editorial S.R.A. México 1987. Pág. 285.

(26).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 291.

(27).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 294.

(28).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 296.

Estados, señalando como competente a la Comisión - Local Agraria que corresponda al Estado a cuya jurisdicción está sometido el pueblo solicitante. (José Duvallón)". (29).

- F) "CIRCULAR NUMERO 13. (8 de enero de 1917).- Sobre la figura y extensión que debe tener el perímetro de los ejidos, tierras comunales, etc, cuando dentro de los linderos marcados por los títulos respectivos, haya mayor superficie que la designada por éstos.(José Duvallón)". (30).
- G) "CIRCULAR NUMERO 14. (10 de enero de 1917).- Activando la tramitación de solicitudes sobre restitución y dotación de ejidos. (Eduardo Hay)" (31).
- H) "CIRCULAR NUMERO 15. (24 de enero de 1917).- Sobre los datos que deben recabarse en los expedientes de dotación de ejidos.(Edmundo Torres)". (32) .
- I) "CIRCULAR NUMERO 16. (19 de febrero de 1917).- Ordenando que la restitución o dotación de ejidos se tramiten en expedientes separados y nunca en el mismo.(Eduardo Hay)". (33).

(29).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 299.

(30).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 300.

(31).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 301.

(32).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 301.

(33).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 303.

Seguida de la Ley de 6 de Enero de 1915, así como de las Circulares y Decreto anteriormente citados, llegamos a la promulgación de la Constitución de 1917, expedida en Querétaro el 5 de Febrero del mismo año, y en su artículo 27 considera el problema agrario en todos sus aspectos, tratando de resolverlo mediante principios generales. Hemos visto, al tratar el origen y desarrollo del problema agrario en México, que la mala distribución de la tierra ha sido, desde la época Colonial hasta nuestros días, la causa de innumerables revoluciones que han agitado al país. En relación al artículo en cuestión, su texto original se estableció de la siguiente manera:

A R T I C U L O 27.

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

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

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos

naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

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

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio na

cional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y solo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

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

drán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

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

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

asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieran en ejercicio.

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

V.- Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

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

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los

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

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

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueños, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de enero

1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

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

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento

to de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

(a).- En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

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

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

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

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

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

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas,

y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, - cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".(34).

En consecuencia nos atrevemos a afirmar, que la cuestión agraria dista mucho de ser una pugna entre intereses particulares, es algo que esencialmente afecta a toda la sociedad, por ello en constantes ocasiones se ha pretendido establecer la distribución de la propiedad agraria sobre bases equitativas, pero lamentablemente, los intereses de una muy poderosa minoría, y la avaricia, siempre han logrado desvirtuar en la práctica, los buenos deseos contemplados en infinidad de leyes. Debido a ello, era sumamente necesario establecer en forma determinante un mandamiento constitucional, que a su vez, el Estado tuviera la facultad de poder regular el aprovechamiento de todos los elementos naturales susceptibles de apropiación, con la finalidad de realizar una distribución de toda la riqueza pública, pero de una manera equitativa.

Con posterioridad a la Constitución de 1917, como anteriormente lo habíamos citado, la Comisión Nacional Agraria, siguió expidiendo diversas circulares, que son, en gran parte, los antece

(34).- ING. Rouaix Pastor.- Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Diputado Constituyente por el 10º Distrito Electoral del Estado de Puebla. Puebla, Pue. Pág. 199 - 205.

dentes de la legislación reglamentaria vigente. Dichas circulares eran expedidas a medida que se advertían determinadas necesidades, o bien, en caso de que se presentaran dificultades en cuanto a la aplicación de las leyes fundamentales, de tal modo, que algunas de ellas son un reflejo fiel de la realidad, y con este prestigio han logrado perdurar, por lo que citaremos dichas circulares, quedando bajo los siguientes términos:

- A) "CIRCULAR NUMERO 19. (20 de marzo de 1917).- Autorizando a las Comisiones Locales Agrarias para formular reglamentos provisionales que normen los procedimientos de los Comités Particulares Ejecutivos; aclarando que los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los municipios.(P. Rouaix)" (35).
- B) "CIRCULAR NUMERO 22. (18 de abril de 1917).- Sobre la formación de los Comités Particulares para la administración de los ejidos; o sea la creación de Comités Particulares Administrativos, distintos de los Comités Particulares Ejecutivos.(P. Rouaix)".- (36).
- C) "CIRCULAR NUMERO 25. (11 de junio de 1917).- Estableciendo que la restitución o dotación de tierras

(35).- Fabila Manuel.- Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editorial S.R.A. México 1987. Pág. 315.

(36).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 320.

para ejidos, afecta a los poseedores y que debe de
sechase todo medio real o simulado que se emplee
con el fin de eludir la Ley de 6 de enero de 1915.
(P. Rouaix)" (37).

D) "CIRCULAR NUMERO 35. (10 de junio de 1919).- Esta -
bleciendo procedimientos para la tramitación de --
los expedientes sobre dotación o restitución de -
ejidos.(P. Rouaix)" (38).

E) "CIRCULAR NUMERO 36. (11 de julio de 1919).- Sobre
el cobro de impuestos municipales por los terrenos
ejidales, aclarando que no pueden los municipios -
administrar los ejidos.(P. Rouaix)" (39).

F) "CIRCULAR NUMERO 39. (7 de agosto de 1920).- Aproban
do el Decreto del Gobernador de Durango que ordena
dar posesión provisional a varios pueblos, de sus-
ejidos.(Edmundo Torres)" (40).

Y así, llegamos al año de 1920, mismo en el que, bajo
la Presidencia de Alvaro Obregón, se expide la Ley de Ejidos, que
para Lucio Mendieta y Nuñez es del 28 y para Martha Chavez Padrón
es del 30, ambos del mismo mes de diciembre de 1920; ésta fué la
primera ley reglamentaria de la de 6 de enero de 1915 y del artículo
27 Constitucional, siendo ésta ley una codificación ordenada de
las principales Circulares y Decretos expedidos con anterioridad -

(37).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 324.

(38).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 338.

(39).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 339.

(40).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág. 344.

por la Comisión Nacional Agraria, asimismo, en ésta, se insertaron nuevos preceptos de suma importancia en cuanto a la dirección de la política agraria. Someramente expondremos el contenido de la ci tada ley:

En relación a su Artículo 1º que a la letra dice:

"ARTICULO 1º.- Tienen derecho a obtener tierras por do tación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en - comunidad, mientras no se legisie sobre el fraccionamiento:

- I.- Los pueblos;
- II.- Las rancherías;
- III.- Las congregaciones;
- IV.- Las comunidades, y
- V.- Los demás núcleos de población de que se trata es- ta ley".(41).

De lo anterior se desprende que los núcleos de pobla - ción señalados en la ley, deberían probar, para obtener la restitu - ción o la dotación de ejidos, el derecho que tuviesen para reivindi - carlos, y en el segundo caso, la necesidad o conveniencia de que - se les otorgasen.

Estos núcleos probaban su necesidad de tierras demos - trando que sus habitantes carecían de las tierras indispensables - para obtener una utilidad mayor al duplo del jornal medio en la re - gión; o que los latifundios cercanos inmediatamente colindaban con el Fondo legal, asimismo, demostrando que hasta antes del 25 de ju

(41).- Fabila Manuel.- Obra citada. Pág.347.

nio de 1856 poseyeran tierras comunales.

Por otro lado, probaban su conveniencia, demostrando que fueron constituídos con posterioridad al año de 1856 y que dicha dotación de tierras podía contribuir a su arraigo y consolidación económica, o bien en el caso de que estuviesen subordinados a alguna industria y que mediante la dotación de tierras fuera posible recobrar su autonomía económica.

En cuanto a la extensión que observarían los ejidos, - por primera vez en la legislación agraria se trató de establecer ésta, aún cuando se realizó de una manera muy vaga, ya que se dispuso que la suficiente sería de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del pueblo, la topografía del lugar, etc. "El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al du plo del jornal medio de la localidad". (42).

La flexibilidad de este precepto favoreció la irregular aplicación de la ley, pues en el caso concreto de la extensión mínima, la base que se tomaba, o sea el salario, resultaba inestable. No se tomaba en cuenta, además, el hecho de que en México se han pagado siempre, en la agricultura, jornales muy bajos, de tal modo que el duplo ni siquiera podía satisfacer las necesidades del campo y de su familia.

El Doctor Lucio Mendieta y Nuñez, nos hace una crítica de la ley en cuestión: "El principal defecto de esta ley consistía en los trámites dilatados y difíciles que establecía y en la supresión de las posesiones provisionales, pues de haber quedado en vigor, correrían muchos años para que un pueblo obtuviese la resolución presidencial y la posesión de las tierras que necesitara; no respondía, por lo mismo, a la urgencia del problema que se trataba de resolver.

La política agraria cambió bien pronto bajo la presión de las masas campesinas, que expresaron su descontento al ver de - fraudadas sus esperanzas". (43).

Por último, cabe mencionar que dicha ley constó de cuarenta y dos artículos y nueve transitorios, esta ley de ejidos, no respondió a la realidad para la cual se expidió, y así, tuvo una vigencia de tan solo once meses, derogada por el Decreto del 22 de Noviembre de 1921.

Siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el C. Alvaro Obregón, tuvo a bien en expedir el Decreto de 22 de Noviembre de 1921, mismo que fué publicado en el Diario - Oficial el 17 de abril de 1922, quedando textualmente de la siguiente forma:

" D E C R E T O "

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

ARTICULO 1º.- Se abroga la ley de 28 de diciembre de -

(43).- Mendieta y Nuñez Lucio.- El Problema Agrario en México.
19a Edición. Editorial Porrúa. México 1989. Pág. 207.

1920, sobre ejidos, expedida por el Congreso de la Unión.

ARTICULO 2º.- Se declara que el Decreto preconstitucional del 19 de septiembre de 1916, que reformó los artículos 7º, 8º y 9º del Decreto también preconstitucional de 6 de enero de 1915, quedó de pleno derecho abrogado por el artículo 27 de la Constitución Federal vigente y, por tanto, esos artículos tienen y han tenido, desde el primero de mayo de 1917, en que comenzó a regir dicha Constitución, la fuerza y el vigor con que aparecen en el texto primitivo del citado Decreto de 6 de enero de 1915, con el cual ese mismo Decreto fué incorporado al Artículo 27 de la propia Constitución.

ARTICULO 3º.- Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación creó el Decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915, y muy especialmente las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo 4º de ese Decreto, a efecto de que éstas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo Decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la Revolución, sobre las bases siguientes:

I.- Que conforme al artículo 5º del citado Decreto, los Comités Particulares Ejecutivos, dependan de las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas y éstas de la Comisión Nacional;

II.- Que las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas sustancien los expedientes de su competencia, dentro del término de cuatro meses, cerrándolos con la resolución que deben proponer a los Gobernadores de las Entidades Federativas;

III.- Que los Gobernadores de las Entidades Federativas dicten las resoluciones que les correspondan, dentro del mes inmediato siguiente al en que las Comisiones Locales Agrarias cierren los expedientes respectivos;

IV.- Que en el caso de que las resoluciones de los Gobernadores de las Entidades Federativas manden restituir o dar tierras a los pueblos, los Comités Particulares Ejecutivos den de ellas las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente al de que trata la base anterior;

V.- Que los términos señalados en las bases precedentes sean absolutamente improrrogables;

VI.- Que en el caso de que transcurra para los Gobernadores de las Entidades Federativas el término que se señala en la fracción III para que dichos Gobernadores dicten su resolución, -- sin que esa resolución sea dictada, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria en la Entidad de que se trate recoga el expediente instruido por la Comisión Local y lo remita a la misma Comisión Nacional para que ella consulte la resolución final directamente con el Presidente de la República, por conducto de su presidente el Secretario de Agricultura y Fomento; y

VII.- Que sea caso de responsabilidad oficial de los Gobernadores de las Entidades Federativas, de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos, que no se cumpla con la observancia estricta de los términos señalados en las presentes bases, debiendo hacer la Comisión Nacional Agraria las consignaciones respectivas, y en particular las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo II del artículo 108 de la Constitución Federal.

ARTICULO 4º.- Se establece en cada Entidad Federativa la Institución de Procuraduría de Pueblos, para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo del nombramiento y la remoción de los Procuradores de la Comisión Nacional Agraria.

ARTICULO 5º.- La presente ley comenzará a regir desde el día de su promulgación, quedando desde ese día derogadas todas las leyes, decretos y disposiciones que se opongan a su ejecución.- Ismael del Castillo, D.P.- José I. Reynoso, S.P.- Barragán, D.S.- A. Acuña Navarro. S.S." (44).

Además de que este decreto derogara la Ley de Ejidos de 1920, sentó las bases de la subsecuente legislación agraria, como se puede apreciar en el artículo tercero citado anteriormente.

Durante el mismo periodo presidencial del C. Alvaro Obregón, en virtud de las facultades concedidas por la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República y el artículo 3º de la Ley expedida por el H. Congreso de la Unión con fecha 22 de noviembre de 1921, tuvo a bien expedir un Reglamento Agrario el 10 de abril de 1922, y aunque hay autores que no coinciden con la misma fecha, en vez de la antes señalada se dice que se expidió el 17 de abril de 1922, sin embargo, no obstante estas variantes en cuanto a la fecha exacta de su expedición, en ambos casos el contenido de dicho Reglamento Agrario es el mismo.

(44).- Fabila Manuel.- Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editorial S.R.A. México 1987, Pág. 381 - 383.

Dicho Reglamento Agrario tuvo la firme intención de - tratar de hacer más expedita la Reforma Agraria, minimizando los requisitos y los trámites, pero ante todo, predominó el mismo prin cipio de la Ley de Ejidos de 1920, en relación a la calidad de los núcleos de población como base de su capacidad para la obtención - de ejidos o por restitución.

En cuanto a la extensión de los ejidos, fué fijada por el ordenamiento legal en cuestión en su artículo 9º, estableciéndo se de la siguiente manera:

"ARTICULO 9º.- La extensión de los ejidos en los casos de dotación, se fijará asignando a cada jefe de familia o indivi - duo mayor de diez y ocho años, de tres a cinco hectáreas en los te rrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas en los terre nos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual - - abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal en otras clases".(45).

Por otro lado, se dice, que el Reglamento Agrario tuvo ciertos defectos, ya que dió a la dotación y a la restitución de - tierras y aguas un carácter de contienda judicial, lo que vino a - ser un obstáculo para la realización de la Reforma Agraria.

Sin embargo, pese a estos defectos, desde un punto de vista práctico, el Reglamento Agrario tuvo su importancia, ya que durante su vigencia se dió una gran actividad en el reparto de tie rras, y para el 30 de noviembre de 1924, fecha en que Alvaro - - -

Obregón efectuó el último reparto agrario aplicando este Reglamento, había repartido 971,627/34-62 hectáreas entre 158,204 beneficiados.

Por último, este Reglamento Agrario tuvo una vigencia de cinco años, hasta que fué derogado por la Ley Bassols.

No fué sino hasta el 19 de diciembre de 1925 que se expidió la Primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, por Plutarco Elías Calles.

Los pueblos beneficiados por alguna restitución o dotación poseían en común las tierras y aguas bajo la administración de los Comités Administrativos, pero lamentablemente, esto era en perjuicio del campesinado, ya que, en la mayoría de los casos los Comités Administrativos radicaban en manos de líderes, quienes asesorados por políticos hacían de la Reforma Agraria un verdadero negocio en su beneficio, en virtud de que, repartían las mejores tierras entre las personas que más les convenía, asimismo, imponían obligaciones pecuniarias a los ejidatarios.

Con la citada ley, se intentó remediar ésta desagradable situación, estableciendo en que forma habrían de repartirse las tierras y aguas entre los ejidatarios.

Esta ley constó de veinticinco artículos y cuatro transitorios y es en su artículo 12º en donde se establece que: "De las tierras ejidales se separarían: el fundo legal, los montes, pastos y arbolado; las parcelas ejidales; parcela para cada escue-

la; y las demás que por concepto de utilidad pública deberían separarse".(46).

De suma importancia en esta ley, es lo referente a que se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que creó los Comisariados, mismos que iban a sustituir a los Comités Particulares Administrativos, estos con la función además de administrar los ejidos, los representarían como apoderado legal.

En un primer intento de codificación agraria, se expide la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas que para Lucio Mendieta y Nuñez es del 23 de abril y para Martha Chavez Padrón es del 28, ambos del mismo mes de abril de 1927; Reglamentaría del artículo 27 de la Constitución, misma que trató de resolver una situación insostenible, ello en virtud de que, muchos pueblos después de haber recibido ejidos, e incluso, luchar incansablemente durante años enteros para poder conservarlos, se veían privados de ellos por un amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista de alguna deficiencia legal en el procedimiento, motivo por el cual se pretendió organizar el procedimiento agrario de acuerdo a una técnica jurídica que lo hiciera inatacable constitucionalmente.

La citada ley contiene objetivos principales y en su exposición de motivos redactada con posterioridad a su vigencia, por el Licenciado Narciso Bassols, nos dice: "definir la personali

dad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero dentro de las exigencias de los artículos 14 y 16 constitucionales".(47).

Además de resolver ciertos puntos básicos, esta ley abarcó también aspectos fundamentales de la Reforma Agraria, y de alguna manera, se dió fin al desorden que imperaba en la anterior legislación, por lo que la ley en cuestión marca una nueva etapa de la Reforma Agraria en México, en virtud de que, transformó el procedimiento administrativo en un verdadero juicio ante las autoridades agrarias.

Durante la vigencia de esta Ley Bassols de 1927 y durante el periodo presidencial del C. Plutarco Elías Calles, se repartieron entre 302,432 beneficiados; 3.088.071/57 hectáreas.

Esta ley de 1927 fué derogada por la nueva Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1929.

El 25 de agosto de 1927, se expidió un nuevo ordenamiento legal, denominado Ley de Patrimonio Ejidal.

En esta ley, por primera vez se estableció en la legislación agraria la naturaleza de la propiedad ejidal, en el sentido de considerarla inalienable e inembargable, en juicio o fuera de él, por autoridad alguna.

(47).- Mendieta y Nuñez Lucio.- El Problema Agrario en México. 19a Edición. Editorial Porrúa, México 1989. Pág. 220.

Esta ley estableció "la propiedad comunal de los pueblos sobre las tierras del ejido, con posesión y goce individual de lotes, impuso al ejidatario la obligación de cultivar la tierra con la sanción de pérdida de ella en caso de que la dejara sin cultivo durante un año, sin causa justificada. Los lotes vacantes deberían ser repartidos por la Junta General de Ejidatarios entre los nuevos jefes de familia, y, en tanto se hacía el reparto, el lote volvía, por reversión al pueblo". (48).

Esta Ley del Patrimonio Ejidal fué modificada por el Decreto del 26 de Diciembre de 1930, expedido por Pascual Ortíz Rubio. Esta misma ley fué derogada por el artículo 7º Transitorio del Código Agrario de 1934.

Una vez que había sido promulgada la Ley Bassols, esta tuvo varias modificaciones. Por lo que el 21 de marzo de 1929 se da una nueva Ley denominada "Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas", expedida por Emilio Portes Gil, constando de 139 artículos y un único transitorio, y que de alguna manera, reiteraba los conceptos consagrados por la Ley Bassols de 1927, dicha ley fué reformada el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932.

Esta ley tuvo su importancia en cuanto a que en la misma, se reafirmó el procedimiento agrario en sus características de juicio ante las autoridades agrarias, juicio en el cual los pueblos representaban el papel de parte actora; los grandes propietarios,-

presuntos afectados, en el papel de demandados. las Comisiones -- Agrarias, el de Tribunales instructores del procedimiento y los Go -- bernadores de los Estados y el Presidente de la República el de -- jueces sancionadores.

Una vez que había entrado en vigor la Ley de 6 de ene- ro de 1915, y, recordando que en su artículo 10^o nos hacía referen- cia a: "los interesados que se creyeren perjudicados con la resolu- ción del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de - un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasa- do este término ninguna reclamación será admitida".(49).

Estos propietarios afectados, con su firme intención - de salvar sus propiedades, o bien, de poder reducir al mínimo la - extensión de la tierra de la que se veían obligados a ceder a los pueblos, constantemente recurrían al amparo, en consecuencia la -- Suprema Corte de Justicia adoptó un criterio orientado, creando su teoría de la definitividad del acto, esto es, que el amparo no pro- cedía en materia agraria hasta en tanto no se agotara el recurso - ordinario a que se refería el citado artículo 10^o de la misma ley.

Bajo estas circunstancias, se expide el Decreto de 23- de diciembre de 1931, modificando al artículo que se cita con ante- lación, quedando bajo los siguientes términos: "Los propietarios - afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o -

(49).- Silva Herzog Jesús.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. 2a Edición, Editorial F.C.E., México 1974, Pág. 235.

aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaran, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente".(50).

Se dice, que una vez modificado este artículo, de una forma indirecta también sufría modificaciones la Constitución de 1917, ello en virtud de que, la Ley de 6 de enero de 1915 había sido insertada a este precepto legal.

Mediante Decreto del 9 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 del mismo mes y año, por Abelardo L. Rodríguez, se reformó el artículo 27 Constitucional, pretendiendo con el mismo, perfeccionar su redacción, tratando de esclarecer algunos conceptos, pero lamentablemente esta transformación no se avocó a los puntos fundamentales.

En cuanto a las reformas de las autoridades agrarias se establecieron de la siguiente forma:

- El Presidente de la República.
- El Departamento Agrario.
- Los Gobernadores de los Estados.
- Las Comisiones Agrarias Mixtas.
- Los Comités Particulares Ejecutivos.
- Los Comisariados Ejidales.

(50).- Chavez Padrón Martha.- El Derecho Agrario en México.
10a Edición. Editorial Porrúa, México 1991, Pág. 322.

En realidad, la citada organización administrativa siguió siendo la misma, solamente se dió un cambio en los nombres.

A lo largo de toda la cronología agraria que hemos venido citando, desde la Ley de 6 de enero de 1915, hasta el año de 1934, se fueron expidiendo infinidad de Circulares, Decretos y Leyes; por lo que así llegamos a la expedición del PRIMER CODIGO -- AGRARIO del 22 de marzo de 1934.

A partir de las reformas insertadas al artículo 27 de la Constitución de 1917, se dió la imperante necesidad de renovar la legislación agraria. Por otro lado, como mencionamos, la multiplicidad de leyes existentes sobre la materia de estudio y las frecuentes modificaciones de que eran objeto las mismas, dieron la pauta para que se suscitara una confusión legislativa, y, por tales motivos se pensó en la conveniencia de reducir todas las disposiciones relativas a la Reforma Agraria en un solo ordenamiento legal, designado con el nombre de Código Agrario.

EL PRIMER CODIGO AGRARIO se expidió el 22 de marzo de 1934 por el C. Abelardo L. Rodríguez y la aplicación del mismo se haría durante otros periodos presidenciales.

Sin embargo, cabe mencionar que el citado Código Agrario no solo se trató de una simple refundición de todas las disposiciones legales anteriores, sino que, además introdujo innovaciones fundamentales.

Dentro de las disposiciones más importantes que señalan nuevas orientaciones en la Reforma Agraria, encontramos las siguientes:

- A) Capacidad de los Núcleos de Población.
- B) La Parcela Ejidal.- Sobre este punto, las anteriores leyes, desde el Reglamento Agrario, establecieron - un mínimo y un máximo para fijar, en cada caso, la extensión de la parcela ejidal.

Este Código Agrario injustificadamente dio fin a este sistema, señalando la extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, como superficie de la citada parcela.

En cambio, en el artículo 49 se restableció el verdadero "ejido de los pueblos", al mandar que, además de las tierras de labor se les dotara a éstos, con terrenos de agostadero, de monte o de pasto, para que las usaren en forma comunal.

- C) La Pequeña Propiedad.
- D) Procedimientos.
- E) Ampliación de Ejidos.- Se aprecia una notoria mejoría en el sistema, en relación a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, misma en la que se estableció que la ampliación de éstos solamente procedería después de diez años de la dotación, en consecuencia se dice que, éste término era anticonstitucional, por lo que el Código Agrario de 1934 suprimió totalmente dicha disposición.
- F) Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola.
- G) Los Peones Acasillados.
- H) El Régimen de la Propiedad Ejidal.
- I) Los Distritos Ejidales.
- J) Responsabilidades Agrarias.

De una manera muy breve, a continuación se mencionará el contenido general del Código Agrario que hemos venido citando:

" TITULO PRIMERO

Disposiciones preliminares.

CAPITULO UNICO.

De las Autoridades agrarias.

TITULO SEGUNDO.

CAPITULO I.

Disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de las tierras y aguas.

CAPITULO II.

De las restituciones de tierras y aguas.

TITULO TERCERO.

CAPITULO I.

Disposiciones generales en materia de dotación.

CAPITULO II.

De la capacidad jurídica en materia de dotaciones.

CAPITULO III.

De los sujetos de Derecho agrario.

CAPITULO IV.

Del monto y calidad de las dotaciones.

CAPITULO V.

De la pequeña propiedad y de las propiedades, obras y cultivos inafectables.

TITULO CUARTO.

Del procedimiento en materia de dotación de tierras.

CAPITULO I.

De la tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas.

CAPITULO II.

De los mandamientos de los Gobernadores y de su ejecución.

CAPITULO III.

De las resoluciones presidenciales y de su ejecución.

CAPITULO IV.

De las ampliaciones de ejidos.

TITULO QUINTO.

De las dotaciones de aguas. CAPITULO UNICO.

TITULO SEXTO.

De la creación de nuevos centros de población agrícola. CAPITULO UNICO.

TITULO SEPTIMO.

Del Registro Agrario Nacional. CAPITULO UNICO.

TITULO OCTAVO.

Del régimen de la propiedad agraria.

CAPITULO I.

Disposiciones generales.

CAPITULO II.

De los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales.

CAPITULO III.

Del fraccionamiento y adjudicación de las tierras de uso individual.

CAPITULO IV.

De las modalidades de la propiedad de los bienes agrarios.

CAPITULO V.

Del fondo común y de los productos de las expropiaciones.

TITULO NOVENO.

De las responsabilidades y sanciones. CAPITULO UNICO.

TITULO DECIMO.

Disposiciones generales. CAPITULO UNICO". (51).

Como ya se había mencionado anteriormente, este primer Código Agrario fué expedido por Abelardo L. Rodríguez, este ordenamiento legal, se dice que conservó los principios y la estructura de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927, así como todo lo fundamental de las Leyes y Decretos a partir de la Ley de 6 de enero de 1915.

Una modificación muy importante que se hizo en éste Código fué, que para que los núcleos de población tuvieran derecho a recibir tierras, era necesario que éstas existieran anteriormente a la fecha en que se había hecho la solicitud.

(51).- Fabila Manuel.- Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editorial S.R.A., México 1987, Pág. 566 - 614.

En este Código se les dió la oportunidad de que tuviera derecho a parcela los peones acasillados.

Se estableció la extensión de la parcela ejidal en cuatro hectáreas en tierras de riego o sus equivalentes en otro tipo de tierras. Se les dotó a los pueblos de terrenos de agostadero, de monte o de pasto para el uso comunal y las de labor se repartían individualmente. Se perdían si no se cultivaban en dos años.

Las parcelas ejidales seguían siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Con respecto a la pequeña propiedad inafectable, se estableció que sería de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego y de quinientas hectáreas en tierras de temporal.

Cuando había afectación, los dueños de los predios afectados tenían el derecho de escoger la localización que debía darse a la pequeña propiedad. Esta debía ser unidad topográfica. Se creó también la dotación complementaria, ya que muchas veces las tierras restituidas no eran suficientes.

Para pedir dotación le presentaban al Gobernador la solicitud, éste a su vez, la turnaba a la Comisión Agraria Mixta. La solicitud contenía el deseo de una acción de dotación.

A los afectados se les comunicaba mediante publicaciones y notificaciones por escrito, después se formaría el censo agrario en todos los informes sobre las tierras. La Comisión

Agraria daba su dictámen y luego el Gobernador daba su resolución provisional que si era en favor la dotación, ésta se ejecutaba.

En la segunda instancia, el Departamento Agrario completaría el expediente, cuya resolución definitiva sería dada por el Presidente de la República. Este debería inscribirse en el Registro Nacional Agrario.

En cuanto a lo que se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola, estos iban ligados al procedimiento dotatorio.

Se establecieron las responsabilidades agrarias en contra de funcionarios y empleados si había violaciones en la resolución de un expediente. El Presidente de la República estaba incluido dentro de estas responsabilidades.

Por decreto del primero de mayo de 1937, Lázaro - - - Cárdenas creó la inafectabilidad ganadera, cuya extensión variaba entre trescientas hectáreas y cincuenta mil en tierras desérticas. Esta inafectabilidad tenía un plazo no mayor de veinticinco años.

Este Código Agrario de 1934, originalmente constó de - 178 Artículos y 7 Transitorios.

A lo largo de los años en que se mantuvo vigente este Código, fué objeto de múltiples modificaciones mismas que se encuentran consignadas en los siguientes ordenamientos legales:

A) "DECRETO del 1º de marzo de 1937, durante el periodo

del General Lázaro Cárdenas; creándose la inafectabilidad ganadera.

- B) DECRETO del 9 de agosto de 1937 reformando los -- artículos 34, 36, 37, 45, 66, 83, 131 bis y 139; -- y derogó los artículos 43, 46 y 52.
- C) DECRETO del 30 de agosto de 1937 reformando los -- artículos 51 y 148 y derogando el 53.
- D) REGLAMENTO del 20 de octubre de 1937, mismo a que -- se sujetarían las solicitudes de inafectabilidad de terrenos ganaderos. (52).

Podemos afirmar, que, pese a las deficiencias y errores que pudo haber tenido este Código, durante los años de su vigencia el General Lázaro Cárdenas repartió entre el 1º de diciembre de 1934 y el 30 de noviembre de 1940, 17.889,701/78.78 hectáreas entre 774,009 beneficiados, siendo por demás muy notoria la urgente necesidad de que, en la brevedad posible, se les repartieran tierras a los núcleos de población que necesitaban éstas, o en su defecto, que no tuviesen la cantidad suficiente.

Con el único propósito de proteger a la industria ganadera del país, que, por efecto de la Reforma Agraria se encontraba en decadencia, debido a que los propietarios de grandes fincas destinadas a la ganadería, se rehusaban a incrementar sus empresas, temerosos de perder el capital invertido en ganado, si resultaban-

afectados por una dotación de tierras, y, como anteriormente ya lo habíamos señalado, mediante Decreto del 1º de marzo de 1937, fué reformado el Código Agrario del 22 de marzo de 1934, dando pie a la promulgación de un nuevo Código Agrario, el 23 de septiembre de 1940, y quedó estructurado de la siguiente manera:

"CAPITULO PRIMERO.

Autoridades y órganos superiores.

LIBRO PRIMERO.

Organización y competencia de las autoridades y de los órganos agrarios.

CAPITULO SEGUNDO.

Origen, designación y funcionamiento de las autoridades y de los órganos agrarios.

CAPITULO TERCERO.

Atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios.

LIBRO SEGUNDO.

De la propiedad agraria.

CAPITULO PRIMERO.

De la restitución de tierras y aguas.

SECCION PRIMERA.

Disposiciones generales.

CAPITULO SEGUNDO.

De la dotación de tierras y aguas.

SECCION SEGUNDA.

Propiedades afectables.

SECCION TERCERA.

Dotación de tierras.

SECCION CUARTA.

Dotación de aguas.

CAPITULO TERCERO.

Ampliaciones y dotaciones complementarias.

CAPITULO CUARTO.

Bienes comunales.

CAPITULO QUINTO.

Redistribución de la población rural y nuevos centros de población.

CAPITULO SEXTO.

Nulidad de fraccionamientos.

CAPITULO SEPTIMO.

Régimen de la propiedad agraria.

SECCION PRIMERA.

Propiedad de los núcleos de población.

SECCION SEGUNDA.

Disfrute de los derechos agrarios individuales.

SECCION TERCERA.

División y fusión de ejidos.

SECCION CUARTA.

Fundos legales de los núcleos de población.

SECCION QUINTA.

Parcela escolar.

SECCION SEXTA.

Explotación de bienes ejidales y comunales.

SECCION SEPTIMA.

Fondo común de los núcleos de población.

SECCION OCTAVA.

Régimen fiscal de bienes de los núcleos de población agrícola.

CAPITULO OCTAVO.

Capacidad individual en materia agraria.

CAPITULO NOVENO.

Expropiación de bienes agrarios.

CAPITULO DECIMO.

Propiedades inafectables.

SECCION PRIMERA.

Propiedad inafectable en las restituciones.

SECCION SEGUNDA.

Propiedades inafectables en las dotaciones y ampliaciones.

SECCION TERCERA.

Concesiones de inafectabilidad ganadera.

SECCION CUARTA.

Disposiciones generales.

LIBRO TERCERO.

Procedimientos sobre restituciones, dotaciones, ampliaciones, nuevos centros de población y propiedad inafectable.

CAPITULO PRIMERO.

Disposiciones comunes a dotaciones y restituciones.

CAPITULO SEGUNDO.

Restitución de tierras, bosques y aguas.

CAPITULO TERCERO.

Dotación de tierras y aguas.

SECCION PRIMERA.

Primera instancia para la dotación de tierras.

SECCION SEGUNDA.

Segunda instancia para la dotación de tierras.

SECCION TERCERA.

Dotación de aguas.

CAPITULO CUARTO.

Ampliación de ejidos.

CAPITULO QUINTO.

Nuevos centros de población agrícola.

CAPITULO SEXTO.

Fraccionamiento de ejidos.

CAPITULO SEPTIMO.

Fusión o división de ejidos.

CAPITULO OCTAVO.

Expropiación de bienes ejidales.

CAPITULO NOVENO.

Propiedad inafectable.

SECCION PRIMERA.

Propiedad agrícola inafectable.

SECCION SEGUNDA.

Concesiones de inafectabilidad ganadera.

CAPITULO DECIMO.

Quejas de ejidatarios.

LIBRO CUARTO.

Procedimiento para la nulidad de fraccionamientos. CAPITULO UNICO.

LIBRO QUINTO.

Procedimientos para la titulación, deslinde y conflictos de los bienes comunales.

CAPITULO PRIMERO.

Titulación de bienes comunales.

CAPITULO SEGUNDO.

Primera instancia para los conflictos por límites.

CAPITULO TERCERO.

Segunda instancia para los conflictos por límites.

LIBRO SEXTO.

Registro agrario nacional. CAPITULO UNICO.

LIBRO SEPTIMO.

Sanciones en materia agraria. CAPITULO UNICO.

DISPOSICIONES GENERALES".(53).

El devenir de los hechos económicos obligaron la creación de este nuevo Código Agrario, que, como ya habíamos citado - con antelación, fué expedido por el General Lázaro Cárdenas; para perfeccionar y ajustar al desarrollo natural de la Reforma Agraria

(53).- Fabila Manuel.- Cinco siglos de Legislación Agraria en México. Editorial S.R.A., México 1987, Pág. 696 - 776.

con la realidad que prevalecía en el campo, en ese entonces.

Este Código marca un progreso en la expresión jurídica de la Reforma Agraria. En cuanto al fondo mismo de sus disposiciones conservó la mayoría de ellos literalmente; en algunas cambió - su sentido y alcance; en otras introdujo variaciones de forma.

Dicho Código conservó la mayoría de los preceptos establecidos en el Código anterior. Se le adicionó un capítulo respecto a concesiones de inafectabilidad ganadera.

Otro de los avances de esta Reforma Agraria lo apreciamos en que ésta debería atender principalmente los problemas de los nacionales, esto es, el ser mexicano por nacimiento y no por naturalización e inmigrantes.

Este texto legal inició su vigencia a partir del 30 de diciembre de 1940, entre sus características más notables podemos anotar que no establece un cambio radical respecto al Código Agrario abrogado, sin embargo, señaló nuevos caminos en los cuales había de marchar el futuro de la Reforma Agraria.

La principal finalidad de este nuevo Código, era abrir cauces a mejores realizaciones, tanto en su aspecto social como económico y para ello modificar las formas esenciales de la concepción del ejido otorgándole nuevas formas de explotación ejidal, es decir, mediante la creación de nuevos tipos de ejidos como son el forestal y el ganadero.

Este Código Agrario de 1940 constó de un total de 334 Artículos y 6 Transitorios. Su vigencia fué corta, ya que sería --

derogado por el Tercer Código Agrario de Diciembre de 1942 (aquí - nuevamente se presenta una divergencia entre los autores en cuanto al día exacto de su expedición; ya que para Martha Chavez Padrón - es del 30 y para Lucio Mendieta y Nuñez es del 31, ambos del mismo mes y año, pero su contenido sería el mismo).

Como anteriormente se dijo, para poder sustituir al Có digo Agrario del 23 de septiembre de 1940, se dió un nuevo ordenamiento legal, esto es, el CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS - MEXICANOS del 30 de diciembre de 1942, expedido por el General - Manuel Avila Camacho, resultado de veinticinco años de elaboración jurídica de la Reforma Agraria.

Este Código fué igual de preciso y concreto que el anterior, salvo algunas cuestiones donde quedaron de la siguiente manera:

"Se reagrupan como autoridades de los núcleos de población ejidal, la Asamblea General, el Comisariado ejidal y el Consejo de vigilancia y se reservan a los Comités Ejecutivos Agrarios - la representación de los núcleos de población solicitantes de tierras en el procedimiento correspondiente.

En cuanto al renglón sucesoral, se dejaba en libertad al ejidatario de designar a cualquier persona como sucesor en sus derechos agrarios, con el requisito de que dependieran económicamente de él, aunque no fueran familiares (artículo 161). Si no se hacía la designación se respetaban los lazos conyugales, de concubinato o de descendencia.

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

En lo referente a la mujer con parcela, que contrajera matrimonio o hiciera vida marital con persona que disfrutara de -- parcela, estaba obligada a adjudicar su parcela a quien tuviera de recho a sucederla. Con esto se trataba de evitar el acaparamiento de parcelas (art. 171).

El procedimiento de dotación continuaba segregado en - dos instancias, la primera que abarcaba de la solicitud del núcleo de población, a el mandamiento dictado por el Gobernador de la entidad correspondiente y la segunda instancia que se desarrollaba - en el Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario, Resolución- Presidencial y en su caso el acto de posesión de los bienes dota - dos.

Por lo que respecta al Registro Agrario Nacional, presenta mínimas modificaciones, se reitera su carácter público, más el acceso a su documentación y el derecho a obtener copias certifi - cadas de sus constancias estaban limitadas a los que tuvieran dere - chos sobre los predios inscritos y a sus representantes (art. 336).

En lo que se refiere a sanciones, este código estable - ció los delitos conforme a la Ley de Responsabilidades de Funciona - rios y Empleados Públicos, y los reservaba a la competencia fede - ral" (54).

Dicho Código permaneció vigente hasta el año de 1971, no obstante las deficiencias que pudo haber tenido, significó una nueva etapa en el desarrollo jurídico de la citada Reforma Agraria, durando así más tiempo que cualquier otro Código Agrario anterior.

Durante los años de vigencia de dicho Código, terminó su periodo el General Manuel Avila Camacho; y en el periodo comprendido del 1º de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1942 repartió 5.518,970/17-30 hectáreas entre 112,447 beneficiados, de igual forma durante su periodo se expidieron las siguientes leyes agrarias, posteriores al Código Agrario de 1942, y son: Ley de Crédito Agrícola del 31 de diciembre de 1942; Ley del Seguro Social del 19 de enero de 1943; Reglamento de la Parcela Escolar del 21 de febrero de 1944; Ley Reglamentaria del párrafo II del artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1945; Ley de Educación Agrícola del 31 de diciembre de 1945; Reglamento para la recolección de crías de ganado del 28 de enero de 1946.

Durante el periodo del Licenciado Miguel Alemán, del 1º de Diciembre de 1946 al 30 de noviembre de 1950, entre 85,026 beneficiados se repartieron 3.844,74/96-9 hectáreas, asimismo se dieron las siguientes leyes: Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946; Decreto reformando el artículo 27 constitucional del 30 de diciembre de 1946; la Ley de Riesgos del 31 de diciembre de 1946; Decreto que reformó los artículos 50, 52, 97 y 232 del Código Agrario expedido el 23 de junio de 1948; Reglamento de Inafectabilidad Agrícola Ganadera del 23 de septiembre de 1948; Ley que creó el Instituto Nacional Indigenista del 10 de noviembre de 1948; Decreto que reformó el Código Agrario en sus artículos 75, 76, 114, 110, 114, 115, 118 y 120, expedido el 30 de diciembre de 1949; Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, expedido el 15 de noviembre de 1950; Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales del 30 de

diciembre de 1950.

En el régimen de Adolfo Ruíz Cortines, del 1º de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958, igualmente se expedieron leyes agrarias tales como: Reglamento de Postulantes del Departamento Agrario del 23 de abril de 1953; Decreto que estableció la Procuraduría de Asuntos Agrarios del 1º de julio de 1953; Reglamento de las zonas de urbanización del 10 de marzo de 1954; Reglamento para tramitar las compensaciones por afectación de pequeñas propiedades del 18 de mayo de 1954; Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios del 22 de julio de 1954; Decreto que creó la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social del 23 de julio de 1954; Reglamento para la recolección de crías de ganado del 8 de diciembre de 1954; Reglamento para la reclasificación de tierras ejidales del 8 de diciembre de 1954; Decreto que creó el Conscrcio del Seguro Agrícola Integral del 23 de diciembre de 1954; Ley de Crédito Agrícola del 30 de diciembre de 1955; Reglamento para la contratación de Seguros Agrícolas del 12 de junio de 1956; Reglamento para la confirmación y titulación de bienes comunales del 6 de enero de 1958; Reglamento de Asociaciones Ganaderas del 9 de octubre de 1958.

Bajo el régimen del Licenciado Adolfo López Mateos, en el periodo comprendido del 1º de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964, se repartieron 16.004,170 hectáreas, dictándose las siguientes leyes agrarias; Decreto que remitió la colonización al Departamento Agrario del 30 de diciembre de 1958; Reglamento para planeación, control y vigilancia de las inversiones de fondos comunales ejidales del 15 de abril de 1959; Decreto que adicionó la fracción II del artículo 107 constitucional que estableció la su -

plencia de la queja en los juicios de amparo, del 26 de diciembre de 1959; Decreto que reformó el Código Agrario en sus artículos -- 6, 7, 8, 13, 19, 23, 25, 26, 31, 34, 37, 48, 52, 54, 63, 74, 90, -- 117, 120, 130, 140, 141 y 142 del 30 de diciembre de 1959; Ley Forestal del 9 de enero de 1960; Reglamento para el Seguro Social -- Obligatorio de los trabajadores del campo del 10 de agosto de 1960; Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas del 22 de diciembre de 1960; Reglamento de la Ley Forestal del 27 de diciembre de 1960; Ley de Seguro Agrícola Integral y Ganadero publicada el 30 de diciembre de 1961; Decreto que adicionó el artículo 58 del Código Agrario, derogando la Ley de Colonización expedida -- el 31 de diciembre de 1962; Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero del 23 de agosto de 1963.

En el periodo gubernamental del Licenciado Gustavo -- Díaz Ordaz, comprendido del 19 de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970, se repartieron 25.000,00 de hectáreas, expidiendo se bajo el mismo, algunas leyes agrarias, a saber: Decreto del 2 -- de marzo de 1965; Decreto del 23 de marzo de 1965 que creó el orga nismo público descentralizado denominado Compañía Nacional de -- Subsistencias Populares; Acuerdo del 17 de mayo de 1965 por el -- que se facultó al Secretario General de Nuevos Centros de Pobla -- ción del DAAC a continuar los trámites de los expedientes de Colonias de conformidad con el Decreto del 31 de diciembre de 1962; De creto que modificó los artículos 166 fracción I y 170, fracción I, del Reglamento Interior del DAAC del 2 de julio de 1964; Decreto -- del 7 de julio de 1965 que modificó el artículo 45 del Reglamento de Inafectabilidad; Decreto que reformó el artículo 66 del Regla -- mento de la Ley Reglamentaria al párrafo quinto del artículo 27 -- constitucional relativo a aguas del subsuelo, del 13 de febrero -- de 1967; Decreto sobre el tratamiento que debe darse a las colonias

del 5 de enero de 1968; Reglamento general de colonias del 29 de marzo de 1968; Acuerdo del 12 de agosto de 1968 que desconoció algunos títulos de terrenos nacionales y colonias y Decreto que creó el fideicomiso de los ejidos turísticos, Bahía de Banderas, Nayarit y Jalisco, del 10 de noviembre de 1970.

Así, finalmente llegamos a la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de marzo de 1971, integrada por siete libros, de la siguiente manera:

- A) AUTORIDADES AGRARIAS Y CUERPO CONSULTIVO.
- B) EL EJIDO.
- C) ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO.
- D) REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA.
- E) PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.
- F) REGISTRO Y PLANEACION AGRARIOS.
- G) RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA.

A) AUTORIDADES AGRARIAS.- La más importante innovación en este libro, consistió en que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en un órgano de primera instancia para tener conocimiento de los asuntos interejidales, con la firme intención de descentralizar la justicia agraria, y que a su vez, los campesinos pudieran dirimir sus controversias en sus diferentes localidades, sin que se vieran en la necesidad de desplazarse hasta las oficinas centrales.

B) EL EJIDO.- En este segundo libro, el artículo 51 -

determina que los núcleos de población ejidal son propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial, que los constituya a partir de la fecha de publicación de dicha resolución, anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la resolución presidencial.

También se establece en este libro segundo, que las mujeres ya tienen capacidad jurídica igual que la del hombre, ya no se perderían sus derechos ejidales cuando se casaran, ello en virtud de que su matrimonio se entendía celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

Con relación al régimen sucesorio ejidal, considera la parcela como patrimonio parcelario familiar, el ejidatario forzosa mente debía testar a favor de mujer e hijos.

C) ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO.- En este libro, se trató de fortalecer la justicia social en el campo; contempla las posibilidades para la comercialización e industrialización de las actividades productivas de los campesinos.

D) REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA.- Este libro regula la redistribución de la propiedad rural. En el título quinto se establece la rehabilitación agraria. Importante es también el contenido del artículo 251 que estableció que la propiedad agrícola o ganadera para seguir siendo inafectable no podía permanecer sin explotarse por más de dos años consecutivos, salvo que existieran causas de fuerza mayor que lo impidieran transitoriamente, en forma parcial o total. Esto vincula el precepto de la pequeña propiedad en función social.

E) PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.- En este libro se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a sustentación y privación de derechos agrarios. Se introdujeron menos plazos para que las autoridades cumplan con sus funciones.

Otra innovación se presenta en la rehabilitación agraria, no se puede privar de su parcela al ejidatario, sin su previo consentimiento, ya que, de otro modo se violarían en su perjuicio sus garantías constitucionales. La ley en cuestión en su artículo 271 dispone lo siguiente:

"Siempre que con objeto de llevar a cabo la rehabilitación de una zona ejidal, o de un ejido, resulte necesario hacer una nueva distribución de las tierras y, en su caso, el traslado de una parte de la población ejidal a otro lugar en donde se le dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, será indispensable obtener el previo consentimiento de, cuando menos, las tres cuartas partes de los ejidatarios; pero de ninguna manera por la ejecución de los planes de rehabilitación se privará a un campesino de sus derechos ejidales o comunales contra su voluntad, o sin que se le hayan entregado las nuevas tierras.

Quando se haya decidido el traslado, se procurará asentar a los campesinos en tierras dentro de la misma zona donde el ejido se halle localizado". (55).

F) REGISTRO Y PLANEACION AGRARIOS.- En este sexto libro se trata de llevar un control, clasificación y registro de las

(55).- Chavez Padrón Martha.- Ley Federal de Reforma Agraria. Ley de Fomento Agropecuario. 18a Edición, Editorial Porrúa, México 1988, Pág. 262.

propiedades rústicas del país a través de la coordinación del Registro Nacional Agrario y el Registro Público de la Propiedad.

G) RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA.- Este séptimo libro trata de los delitos, faltas y sanciones de las autoridades agrarias y de los empleados que intervengan en la aplicación de esta ley. En consecuencia las autoridades agrarias que violen los preceptos de esta ley, serán consignados ante las autoridades competentes, aplicandoseles las sanciones administrativas que les correspondan, según su caso, sin perjuicio de ser sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal.

Las autoridades consideradas son: Los Gobernadores de los Estados, el Secretario de la Reforma Agraria, Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Comisión Agraria Mixta, el Cuerpo Consultivo, los Comités Particulares Ejecutivos, los Comisariados, los Jefes de Oficinas Catastrales y del Registro Público de la Propiedad.

Dicha norma jurídica fué decretada por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Luis Echeverría Alvarez, misma ley que tuvo sus reformas y adiciones el día 17 de enero de 1984 por el titular del Ejecutivo de la Nación Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, con el objeto de enriquecer la ampliación de una política agraria que acelerara la solución de diversos problemas que se habían venido acumulando y que al fin y al cabo no se logró como lo vemos en nuestros días.

En esta ley, lo más trascendente es con relación al --

ejido, materia de nuestro estudio, en virtud de que, se le conce-
túa como empresa social que debe estructurarse en función de sus -
fines productivos y mejoramiento económico y cultural de la vida -
campesina, sin perder de vista sus características tradicionales -
de instrumento eficaz del reparto agrario.

CAPITULO IV. NUEVAS ORIENTACIONES EN MATERIA AGRARIA DEL MEXICO ACTUAL.

a) La Ley Federal de Reforma Agraria y sus artículos 51, 52, 53 y 112.

En principio, considerando que es de suma importancia hacer la aclaración que al tratar los artículos en cuestión de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, su análisis y en su momento su crítica, solamente se realizan como una referencia histórica, ya que dicha Ley quedó derogada el 27 de febrero de 1992, dando pie a la existencia de nuestra Ley Agraria del mismo año, y que actualmente nos rige en la materia que nos ocupa.

"ARTICULO 51.- A partir de la publicación de la resolución presidencial en el "Diario Oficial" de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

ARTICULO 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios ad -

quieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

ARTICULO 53.- Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta Ley.

ARTICULO 112.- Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causas de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular;

Son causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte;

III.- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas

y, en general, servicios del Estado para la producción;

IV.- Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica;

V.- La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad;

VI.- La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales;

VII.- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello.

VIII.- La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; y

IX.- Las demás previstas por las leyes especiales". (56).

(56).- Chavez Padrón Martha.- Ley Federal de Reforma Agraria. Ley de Fomento Agropecuario. 18a Edición, Editorial Porrúa, México 1988, Pág. 106 - 108 y 143 - 144.

b) La Ley Agraria y la venta de ejidos.

La renta o venta de unidades de dotación estaban prohibidas, por lo que existía una limitación al ejercicio de los derechos de la unidad de dotación, que de alguna manera influían para que no se realizaran inversiones productivas en la unidad de dotación, ya que la única forma de recuperar la inversión era el desempeño del trabajo personal sobre las tierras y si alguna circunstancia lo dificultaba o lo impedía no había ninguna forma legal para recuperar la inversión realizada.

Claro está que la renta y venta si se efectuaban, pero al margen de la ley, originando inseguridad para los que rentaban, vendían o compraban unidades de dotación, ya que se tenían que hacer en secreto sin que las autoridades se enteraran oficialmente de la existencia de estos actos, lo que implicaba que aquellos que compraban o vendían su unidad de dotación nunca recibían lo justo además de tener que entregar diversas cantidades para poder mantener en secreto la operación efectuada.

Ahora bien, cabe aclarar que los derechos de los ejidatarios sobre sus unidades de dotación, no podían ser objeto de contrato de aparcería o arrendamiento, sin embargo existían algunas excepciones mismas que contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria, tales como que una mujer tuviera familia a su cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra; los menores de 16 años que hubieren heredado los derechos del ejidatario; los incapacitados; y la realización de labores o cultivos que el ejidatario no pudiera realizar en forma oportuna aún cuando les dedicara todo su tiempo y esfuerzo.

Es importante señalar que aunque se contemplaban estas excepciones, cualquier interesado en realizar este tipo de operaciones debería solicitar previa autorización a la Asamblea General.

Por otro lado, como ya se dijo la renta y venta si se efectuaban pero al margen de la ley; sin embargo ésta sancionaba estas actividades como se señalaba en la fracción V del artículo 85 de la Ley en comento, con las únicas excepciones que ya se mencionaron en el párrafo anterior.

Con las reformas de 1992, se termina este rezago histórico y se reivindica el libre pleno ejercicio del derecho del ejidatario sobre su unidad de dotación, sin más limitaciones que los requisitos y procedimientos que marca la ley reglamentaria.

A partir de las reformas de 1992, las tierras que pertenecían a los ejidos en propiedad y a los ejidatarios como usufructuarios, al dejar de ser inalienables e imprescriptibles, ya se pueden vender legalmente.

El ejido como organización, como organismo o como institución jurídica ha dejado de ser el nudo propietario y los ejidatarios han pasado a ser los propietarios de sus parcelas ejidales; sin embargo, cabe hacer un comentario, que, con respecto a esta nueva forma de propiedad lo único que tales ejidatarios tienen como derecho es el uso y el usufructo, y no así el de goce, en consecuencia, esto hace que cualquier compra-venta que al respecto se efectúe, será o habrá de ser defectuosa, por lo menos desde un punto de vista legal, toda vez que el goce, entre otros, es un elemento primordial que le confiere, si se requiere en cierta medida, validez al concepto de propiedad.

Al respecto, también nos podríamos cuestionar, de que manera van a poder enajenar los ejidatarios sus parcelas conforme a derecho, si tan solo a éstos el Artículo 27 de la Constitución - mediante reforma de 1992 y la legislación nueva que actualmente la reglamenta, solamente les otorgó los derechos de uso y disfrute, - más no el de goce de tales parcelas, por lo tanto se puede pensar que los transforma en propietarios solamente en papeles, pero no - en la realidad, lo que se puede traducir en que realmente no tienen el derecho de propiedad, como se ha dicho en realidad, y, en - tales circunstancias nos preguntamos ¿ que es lo que van a vender los ejidatarios ? y, quizá de una manera muy sencilla podríamos -- responder que no venderán nada.

Lo que anteriormente se expuso, podríamos decir que en lógica jurídica se traduce en un engaño para cualquier persona, - pero es más lamentable aún, si se trata de campesinos.

"Ni la Ley de 6 de enero de 1915, ni el artículo 27 -- Constitucional señalaron tal limitación al derecho de la nuda propiedad del ejido, y no obstante que este precepto jurídico facultaba todavía en la actualidad al Estado para que imponga a toda clase de propiedad las modalidades que dicten el interés público.

Los ejidatarios, con la presente reforma tal vez saldrán de su pobreza o en su defecto, se hundirán más en ella y en consecuencia, el desastre será de incalculables resultados". (57).

(57).- Delgado Moya Rubén.- Derecho a la Propiedad Rural y Urbana. Editorial Pac, México 1993, Pág. 814.

c) Fin al rezago agrario en algunos estados de la República Mexicana.

Para garantizar la impartición de justicia en materia agraria, se establecen los Tribunales Agrarios, de plena jurisdicción. Dichos Tribunales están dotados de autonomía para resolver - entre otros, los asuntos relativos a la tenencia de la tierra en - ejidos y comunidades, así como las controversias que entre ellos - se susciten y los referentes a sus límites.

Para abatir el rezago agrario, en los artículos transi- torios, del decreto de reformas del artículo 27 constitucional, se prevee que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consulti- vo y las demás autoridades competentes continuarán desahogando los asuntos que actualmente se encuentren en trámite en materia de am- pliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nue- vos centros de población y restitución, reconocimiento y titula- ción de bienes comunales. Con el mismo objeto para dar por concluí- do el rezago agrario, el Constituyente establece que en los casos de los expedientes de los asuntos mencionados con antelación, so- bre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en esta- do de resolución y se turnarán a éstos, para que conforme a la Ley Orgánica resuelvan en definitiva.

El rezago agrario está integrado propiamente por los - expedientes de solicitudes de dotación de tierras, instaurados por la autoridad agraria durante el proceso histórico del reparto y -- que se encuentran en trámite, pendientes de resolución definitiva.

Asimismo se incluyen los procedimientos incidentales - sobre nulidad y cancelación, investigación de fraccionamientos simulados y expedición de documentos básicos de los núcleos legalmente constituidos, como son las actas de posesión definitiva y planos aprobados y la expedición de certificados de inafectabilidad a pequeños propietarios solicitados oportunamente por los interesados.

EVALUACION DE RESULTADOS 1992 - 1993.

"Por medio del programa de abatimiento del Rezago Agrario, se atendieron los asuntos pendientes en materia de reparto y regularización de la tenencia de la tierra, logrando integrar y operar 2,592 expedientes de dotación, ampliación, restitución e incorporación al régimen ejidal, así como 2,869 de nuevos centros de población".(58).

"Se ejecutaron 177 resoluciones presidenciales pendientes, en una superficie de 1'197,229 hectáreas para un total de 25,425 campesinos, dotándolos así de un patrimonio familiar que les permitirá incorporarse a las actividades productivas".(59).

Se revisaron técnica y jurídicamente 423 expedientes de resoluciones presidenciales de tierras con impedimento para ejecución con el propósito de emitir los acuerdos de inejecutabilidad correspondiente.

{ 58 }.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Informe de Labores 1992 - 1993, Pág. 50.

{ 59 }.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Obra citada. Pág. 51.

Como resultado de los trabajos realizados para poder abatir el rezago agrario, el avance general del programa de 1992, a 1993, alcanzó el setenta y tres por ciento de expedientes desahogados, concluyéndose ésta actividad en algunos estados de la República Mexicana.

Asimismo, se le dieron curso a mil cuatrocientas veinticinco solicitudes de expropiación de bienes ejidales y comunales, a través de la integración y opinión de los expedientes respectivos, además de llevarse a cabo la ejecución de trescientos cincuenta y dos decretos expropiatorios, en una superficie de trece mil setecientos veintiseis hectáreas.

Se realizaron once mil trescientos veintitres estudios jurídicos y paleográficos para poder conocer la autenticidad de los títulos primordiales que presentaron diversas comunidades para poder probar sus derechos sobre las tierras que ocupan.

Bajo la consideración de que la seguridad jurídica es el elemento básico para propiciar la asociación de productores y la participación de la iniciativa privada, han trabajado para la consolidación del reparto a través de la regularización de la tenencia de la tierra.

De igual forma se logró la emisión de ciento veintitres mil veinticinco certificados parcelarios, cuarenta mil seiscientos cincuenta y siete certificados de uso común y setenta y seis mil trescientos dieciocho títulos de solares urbanos, asimismo se regularizó la propiedad a poseedores de terrenos nacionales mediante la entrega de ciento noventa y tres mil setecientos títulos de propiedad que conforme a derecho les correspondían.

En un esfuerzo sin precedente la Secretaría de la Reforma Agraria ha desahogado desde enero de 1992 a 1993 el 73% de los 447,875 asuntos que conformaban el rezago agrario, lo que de alguna manera esta Secretaría de atreve a afirmar que, antes de que concluya la actual administración, no existirá expediente alguno en trámite.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari, encabezó el acto con el que se concluyó el rezago agrario en el estado de Yucatán. Se entregaron simbólicamente 964 carpetas básicas en beneficio de 46,854 ejidatarios y 1,659 certificados de inafectabilidad. Este acto se efectuó el 15 de diciembre de 1992.

El 21 de enero de 1993, en la Paz, B.C.S., se realizó un acto en el que se dió por concluido el rezago agrario en la entidad que anteriormente indicamos, con la entrega a representantes de diferentes organizaciones campesinas, de tres paquetes de carpetas con documentación agraria básica y de diez cheques con los que empresas de solidaridad apoyará el desarrollo de proyectos productivos.

El 27 de enero de 1993, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, en ceremonia de conclusión del rezago agrario del estado de Aguascalientes, hizo entrega de una carpeta agraria básica, de cheques de fondos comunes canalizados a través del Fideicomiso-Fondo Nacional de Fomento Ejidal y de veinticuatro reglamentos internos, asimismo, atestiguó la firma del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, del que más adelante hablaremos.

El 9 de marzo de 1993, durante la ceremonia de conclu-

sión del rezago agrario e inicio del PROCEDE del estado de Colima, el titular del Ejecutivo de la Nación, hizo entrega simultánea de 200 carpetas básicas, conteniendo documentos agrarios y abanderó a 152 ejidos de la entidad.

El Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, el 12 de mayo de 1993, encabezó un acto de conclusión del rezago agrario en el estado de Zacatecas y abanderó a 270 comisariados ejidales de la misma entidad.

El 4 de agosto de 1993, se le dió fin al rezago agrario en el estado de Nayarit.

El 9 de agosto de 1993, el mismo titular del Ejecutivo dió fin al rezago agrario en el estado de Tlaxcala, asimismo abanderó a 230 comisariados ejidales de la misma entidad.

El 23 de agosto de 1993, se concluyó con el rezago agrario existente en el estado de Morelos.

A continuación se hace una exposición mediante unas gráficas, mismas que en forma general y pormenorizada contienen los últimos informes en cuanto al abatimiento del rezago agrario en algunos estados de la República Mexicana y el estado que guardan los mismos, igualmente en otra gráfica se asientan los datos de los expedientes que se encuentran en estado de resolución, que han sido transferidos al Tribunal Superior Agrario y que están pendientes de turno:

EXPEDIENTES EN ESTADO DE RESOLUCION TRANSFERIDOS AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO Y PENDIENTES DE TURNO.

ESTADO :: RESUMEN INACIONAL

FECHA : 1º ABRIL

CONCEPTO	T I E R R A S		A G U A S		JUICIOS	TOTAL
	POSITIVOS	NEGATIVOS	POSITIVOS	NEGATIVOS	PRU.	
EXPEDIENTES TRANSFERIDOS	1,553	1,527	226	345	440	4,091
SUPERFICIE (HMS.)	11'869,228-36-34.87					
BENEFICIARIOS	121,502	CAP. 72,385				
EXPEDIENTES PENDIENTES DE TURNO	1,115	552	38	69	4	1,778
SUPERFICIE (HMS.)	1'705,615-23-13.49					
BENEFICIARIOS	80,826	CAP. 25,845				
TOTALES	2,668	2,079	264	414	444	5,869
SUPERFICIE (HMS.)	3'574,843-59-48.36					
BENEFICIARIOS	202,328	CAP. 98,230				

Por lo que se refiere a PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos), se da como resultado de una prueba piloto realizada a finales de 1992 en 300 núcleos agrarios, y a la fecha trabaja en toda la República Mexicana conforme a los convenios de coordinación y colaboración establecidos, habiéndose realizado reuniones de difusión y promoción en 18,277 ejidos, esto es, el 69% del total, distribuidos en casi 1,700 municipios. Para la determinación de las condiciones de cada núcleo y su viabilidad para incorporarse a PROCEDE, se han elaborado los diagnósticos correspondientes a 12,758 ejidos.

El objetivo que persigue PROCEDE, es la entrega de los certificados parcelarios y/o los certificados de derechos sobre tierras de uso común o ambos, según sea el caso, así como los títulos de solares en favor de todos y cada uno de los individuos que integran los ejidos del país que así lo soliciten.

Así pues, el PROCEDE se dirige a la regulación de la tenencia de la tierra ejidal, mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes.

Su objetivo es dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para los integrantes de los ejidos del país, al entregarles los certificados parcelarios de derechos sobre tierras de uso común se acreditan sus derechos ejidales.

Para la realización del programa de PROCEDE, es necesaria la conjunción de esfuerzos de varias dependencias, así como de

entidades públicas, en unos casos por mandato expreso de la ley y en otros por las propias necesidades técnicas del programa.

Las instituciones que se encuentran involucradas en la ejecución directa del PROCEDE, coadyuvando además en la coordinación, normatividad y operación del mismo, son las que a continuación se mencionan; así brevemente diremos que función desempeña cada una de ellas:

- I.- PROCURADURIA AGRARIA (PA).- Su función es promover la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios, poseionarios y vecinados.
- II.- REGISTRO AGRARIO NACIONAL (RAN).- Formalizar la regularización de la tenencia de la tierra ejidal, mediante el registro, control y expedición de certificados y títulos correspondientes, garantizando la seguridad documental.
- III.- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA (INEGI).- Su función es realizar los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica precisa y medición de los linderos y superficies de las tierras ejidales.
- IV.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA (SRA).- Su función consiste en proponer acciones institucionales, orientadas a la regulación de la tenencia de las tierras ejidales y coadyuvar en la aportación de información documental sobre los ejidos.

V.- SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS -
(SARH).- Coadyuva en el desarrollo de PROCEDE y
promueve la observancia de las normas y los proce-
dimientos en materia de aguas, bosques y selvas.

VI.- SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL).- Su
función consiste en emitir las normas técnicas pa-
ra la localización, deslinde y fraccionamiento de
la zona de urbanización del ejido y su reserva de
crecimiento, así como vigilar el cumplimiento de
aquellas.

d) Posible desaparición del ejido en México y nuevo destino de esas tierras.

Durante su tercer informe presidencial, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, el 12 de noviembre de 1991, expresó que había llegado el momento de cambiar la estrategia en el campo, en consecuencia, se realizarían reformas que garantizaran nuevamente la libertad de los campesinos mexicanos, en su lucha por la justicia y por un bienestar para nuestro país.

En ese mismo acto, el titular del ejecutivo señaló lo siguiente: "Desde el inicio de mi gobierno, los mexicanos reclamaron cambios, cambios en la economía para volver a crecer con estabilidad y crear más empleos; cambios en la sociedad para combatir a fondo la pobreza; cambios en la política para avanzar en la democracia.... Han exigido evitar modificaciones que dejan todo igual, pero demandan que, al cambiar, se conserven tradiciones, valores, historia y costumbres; es decir, quieren un cambio que fortalezca nuestra identidad y nos permita seguir siendo con orgullo mexicanos. Así cambiamos para fortalecer a la Nación y, por eso, el nuestro es un cambio esencialmente nacionalista".(60).

Por otra parte, el jefe del Ejecutivo expresó: "Se ratificará la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo: ejidal, privada y comunal. El ejido

(60).- Salinas de Gortari Carlos.- Tercer Informe de Gobierno Federal. Primero de Noviembre de 1991. Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

permanecerá, pero promoveremos su transformación". (61).

Aunado a lo anterior, también el jefe del Ejecutivo manifestó: "He hablado con los auténticos luchadores agrarios, con los dirigentes campesinos de arraigo y me han dicho: El campo ya no puede seguir como está, tiene que haber cambios en el campo. -- Quieren un cambio que abra oportunidades, pero también que sea integral; que traiga consigo apoyos, recursos, inversión en infraestructura y, sobre todo, resolución a sus demandas, a los rezagos acumulados en muchas décadas y a las carteras vencidas.

Esta es la realidad del campesino mexicano y no deja lugar a dudas, de que hay mucha pobreza e injusticia en el campo; por eso tenemos que cambiar y así defender la vida colectiva de comunidades y ejidos que son el centro de vida cotidiana de millones de mexicanos". (62).

Dejar todo como está, no es defender al ejido, ni a la comunidad, ni a la pequeña propiedad, eso sería tanto como permitir que los intereses creados dominen, que impidan la producción y a su vez limiten oportunidades para una nueva etapa de mayor bienestar. Por eso, para que tenga éxito y sea profunda la reforma campesina de nuestros días, no va a resultar de decisiones tomadas desde los escritorios, sino de la acción de los campesinos mismos. Hay que asegurar que sea un auténtico resultado de la libertad y de la democracia; los programas de apoyo al campo a esos están dirigidos.

(61).- Salinas de Gortari Carlos.- Obra citada.

(62).- Salinas de Gortari Carlos.- Obra citada.

En consideración a lo anterior, nos podemos percatar - que en relación al campo no se ha progresado de una manera signifi cativa, en nuestros días el reparto agrario ya no es efectivo, -- ello en virtud de que, no hay suficientes tierras como para poder cumplir con el mandato constitucional, o en su defecto, si llegase a haber algunas, no son lo suficientemente productivas. En México, nos encontramos sometidos a una política económica neoliberal, es decir, la intervención del Estado en la economía nacional en su -- aspecto regulador, pero dejando en manos privadas todo el aspecto productivo.

Bajo estas circunstancias se veía la urgente necesidad de reformar el contenido del artículo 27 Constitucional, siendo és ta una ardua labor que desempeñaría la Cámara de Diputados teniendo una participación central a partir de la recepción de la inicia tiva Presidencial por el Pleno Legislativo.

La reforma al artículo 27 de la Constitución, fué el - fundamento legal para que con posterioridad se expidiera su Ley Re glamentaria (Ley Agraria).

El 7 de febrero de 1992, el titular del Ejecutivo Fede ral remitió a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, - el proyecto de iniciativa de la Ley Agraria Reglamentaria del - - artículo 27 Constitucional, cuyas reformas ya habían quedado apro badas en diciembre de 1991; con el fin de que se discutiera y en - su caso se aprobara, junto con ésta la Ley Orgánica de los Tribuna les Agrarios. La Comisión Permanente convocó a un periodo extraor dinario de sesiones a partir del 12 de febrero y que se prolongó - hasta el 23 del mismo mes.

Era inexplicable la necesidad de reglamentar el artículo 27 Constitucional de manera inmediata, ya que "El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas -- que nos proponemos a alcanzar como Nación, señalaría el Presidente de la República en la introducción a la iniciativa". (63).

Durante dos sesiones del 21 y 22 de febrero de 1992, se discutieron y se aprobaron los Diez Títulos organizados en 200 Artículos y 8 Transitorios, del proyecto de la Ley Agraria.

Podemos afirmar que el campo, la conformación agraria, es la base principal de cualquier estado. Las reformas al artículo 27 Constitucional, dan la pauta para la venta y la renta de las -- parcelas ejidales. Ciertamente es, que éste proceso se daba ya con antelación a la reforma, pero ésta, indudablemente lo ha acelerado.

Nos encontramos también con tierras que son pobres, en ocasiones hasta sin agua, en donde existen grandes concentraciones de población (mayor número de avecinados que de ejidatarios), y la constante y latente presión de quien no tiene tierra, para que endado caso, la trabajen y sea su medio de subsistencia, como es la situación de los avecinados.

Rescatando el espíritu agrario de la Revolución Mexicana y los principios constituyentes de justicia y libertad por los hombres del campo, la reforma al Artículo 27 Constitucional modifi

fica los elementos legales que habían dejado de tener vigencia en la realidad nacional y que se había convertido en obstáculo para la superación de las condiciones de vida de los hombres del campo. Esta reforma al artículo 27 Constitucional tendrá profundas repercusiones en la vida nacional y en la vida de los campesinos y quizá se tendría que comprender a profundidad los significados de dicha reforma y que con esto, los campesinos pudieran participar vigorosamente para la construcción de una sociedad agraria.

Podemos observar, que la Ley Agraria es un nuevo marco jurídico, que reglamenta a un nuevo texto del artículo 27 Constitucional, esta reglamentación contiene un espíritu innovador para poder hacerle frente a nuevos retos que enfrenta el sector agrario, en el entendimiento de que se hará más competitivo y autosuficiente y así poder lograr su consolidación y modernización dentro de la economía nacional. La Ley Agraria fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

Ahora bien, a manera de comentario, pienso que difícilmente el ejido tienda a desaparecer, ya que considero que México es un país con una historia profunda en el agro, esto es, que tanto sus ideas, como sus raíces en el campo las tiene muy arraigadas, desde nuestros antepasados hasta nuestros días, luchando incansablemente por años para poder tener una parte de tierra donde trabajar; si bien es cierto que durante largos años al campo se le ha tenido en el olvido, pienso que si se renovaran, no solo la estructura agraria del país, la forma de reglamentar al campo mexicano, sino también las estructuras de inversión, la economía del país, así se podría tener un mayor auge en el campo, que de alguna manera se le permita al campesino tener una participación más activa -

dentro de la economía del país, y no solamente el campesino sino también a los llamados avecindados, que como ya se pudo apreciar en las estadísticas presentadas con antelación existe un gran número de ellos, esto es que, por ejemplo, los avecindados son gente que no cuentan con un determinado número de hectáreas para trabajarlas, y por tal motivo en algunos casos, éstos demandan la dotación o ampliación de los ejidos, pero que, desafortunadamente, no se emitió un fallo en su favor, sin embargo, es gente que tiene capacidad agraria, es decir, que son campesinos netamente dedicados a la tierra y que como todos, tiene necesidad de un empleo, para así poder satisfacer algunas de sus necesidades y por que no, brindarle la oportunidad para que sea una persona económicamente activa, para su beneficio, el de los suyos y el del país mismo.

Como anteriormente se indicó, en forma personal, pienso que se podrían crear planes de trabajo para poder emplear a todas estas personas, esto es, que dentro de un ejido, cada ejidatario posee su parcela ejidal, misma que el campesino trabaja y explota en forma personal, asimismo existen las tierras de uso común y las de asentamientos humanos, siendo éstas últimas donde se encuentran sus casas, escuelas, hospitales y demás servicios para la comunidad.

Por lo que se refiere a las tierras de uso común, como son las aguas, los bosques, en este caso, por ejemplo si a los campesinos se les facilitará la tala de los árboles, este proceso de alguna manera ya generaría empleos, en consecuencia impuestos; posteriormente a esto, si a éstas personas se les permite transportar esos árboles a otro lugar donde exista un aserradero, este hecho también genera empleos para otras personas, así en este aserradero si esos árboles se transforman en tablas de madera para determina-

dos fines, igualmente va generando a su paso empleos, por ende también generan éstas etapas impuestos, teniendo circulación el capital.

De alguna manera, esta gente que está capacitada y no posee tierras, se le puede brindar una oportunidad para emplearse, para que, como ya se mencionó anteriormente, pueda satisfacer sus necesidades primarias, así las de su familia, y no siendo menos importante, las necesidades que reclama el país, teniendo así un poco más activa su economía.

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

PRIMERA: La estructura real del ejido continúa siendo muy precaria, porque tiene como base en la mayoría de los casos, - una unidad de dotación muy pequeña de tierras, en ocasiones de no muy buena calidad productiva y gravita sobre el ejido una pobla -- ción excesiva.

SEGUNDA: Nuestra realidad social nos muestra una serie de problemas, principalmente en el campo, ya que los campesinos -- que trabajan las tierras ejidales llamados ejidatarios, viven por lo general en condiciones muy precarias, ya que en diversas ocasi^o nes carecen de los servicios más fundamentales, viéndose en la mayoría de las ocasiones en la necesidad de vender sus parcelas que un día les fueron otorgadas en calidad de usufructuarios, trayendo dichas ventas una serie de problemas desde los puntos de vista eco -- nómico y social.

TERCERA: Puede decirse que los trescientos años de dominación española se caracterizaron por el constante aumento de la concentración agraria en pocas manos y la decadencia paulatina de la propiedad indígena; de tal modo que, al terminar la época aludⁱ da, se encontraba completamente configurado el problema agrario -- que dió origen a la guerra de Independencia.

CUARTA: A partir de la Independencia, los gobiernos - se enfrascaron en luchas fructificadas por el poder y aunque cuando algunos dictaron leyes de colonización para regularizar la distri -- bución de los habitantes sobre el extenso territorio nacional, --

esas leyes no cumplieron con sus fines, fueron un completo fracaso. La desigual distribución del agro siguió agudizándose.

QUINTA: El clero se había convertido en concentrador de la propiedad, y por ende, desde el punto de vista agrario, la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, expedida por el Presidente Ignacio Comonfort, tuvo primordial importancia porque rompe el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica.

SEXTA: También cierto es que esta ley suprimió la amortización y le quitó la personalidad jurídica al clero para continuar como terrateniente, pero sus resultados fueron negativos y en cierto modo contrarios a los objetivos planteados, ya que se fortaleció al hacendado mexicano, convirtiéndose en latifundistas. Hacia 1910 verdaderos latifundios estaban en poder de pocos propietarios y una propiedad mínima en manos de la población rural.

SEPTIMA: La Ley de 6 de enero de 1915, marca el principio de lo que se ha convenido en llamar la Reforma Agraria Mexicana.

OCTAVA: Lo más destacado de esta Ley, es que al triunfar Venustiano Carranza fué la primera ley agraria de nuestro país, siendo el punto inicial de la citada Reforma Agraria y la realidad concreta para el campesinado de México.

NOVENA: El estado miserable de las clases rurales sembró en ellas el descontento, la intranquilidad propician a todo movimiento revolucionario. Por eso el Constituyente de 1917, que sí tuvo una visión clara del problema, quiso resolverlo en forma radical, y al efecto, en el artículo 27 Constitucional, dictó precep-

tos que tienden por una parte, a remover la miseria de los campesinos, a evitar que volvieran a caer en ella y por otra parte, a prohibir la acumulación territorial. Esta es en esencia la finalidad y éste es el espíritu de las disposiciones agrarias constitucionales para tal fin.

DECIMA: Desafortunadamente hubo pocas tierras disponibles para repartirse, hasta las tierras marginales corren el riesgo de agotarse, esto se debe al crecimiento demográfico y la situación económica del país, por tal motivo el campesino actúa por cuenta propia, para poder sobrevivir.

DECIMA PRIMERA: Con la Constitución de 1917, las siguientes disposiciones que surgen en materia agraria, tuvieron como objetivo central la restitución y dotación de tierras a los núcleos de población, con las modalidades que establecieron los mismos y que, una a una fueron surgiendo y perfeccionando su técnica jurídica

DECIMA SEGUNDA: A partir de las reformas insertadas al artículo 27 Constitucional, se dió la imperante necesidad de reducir todas las disposiciones relativas a la Reforma Agraria, en un solo ordenamiento legal designado con el nombre de Código Agrario, expidiéndose el primero de éstos el 22 de marzo de 1934; el segundo el 23 de septiembre de 1940 y el último el 30 de diciembre de 1942.

DECIMA TERCERA: El 16 de marzo de 1971, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de la Reforma Agraria decretada por el titular del Ejecutivo Lic. Luis Echeverría Álvarez, y que tuvo sus reformas y adiciones el 17 de enero de 1984

con el objeto de enriquecer la ampliación de una política agraria que acelerara la solución de diversos problemas que se habían venido acumulando y que al fin y al cabo no se logró como lo apreciamos en nuestros días.

DECIMA CUARTA: La Ley Federal de la Reforma Agraria - que como ya lo habíamos indicado en el desarrollo del presente - tema, fué derogada el 27 de febrero de 1992, y en los artículos - que se citan en el mismo, manejaba diferentes términos para designar la calidad de los ejidatarios: Poseedores; y al respecto podemos citar lo que Rojina Villegas dice: "poder físico que se ejerce en forma directa y exclusiva sobre una cosa para su aprovechamiento"; Tenedores, que en el contexto agrario es la posesión, titularidad o derecho en virtud del cual se explota y aprovecha la propiedad del ejido; Usufructuarios, entendiéndose por usufructo un derecho real y temporal de disfrute sobre bienes ajenos. Podemos ver que, dichos términos en derecho son diferentes, así mismo se nota que en ningún momento los designaba como propietarios.

DECIMA QUINTA: En relación al artículo 112 de la citada ley, nos marcaba cuales eran las causas de utilidad pública - por las cuales se podía expropiar los bienes ejidales y comunales, y que dichas causas fueran superiores a la utilidad social del - ejido y de las comunidades, esto es, que mayor número de personas se vieran beneficiadas por ésta expropiación.

DECIMA SEXTA: Durante su tercer informe presidencial, el titular del Ejecutivo de la Nación, expresó que había llegado el momento de cambiar la estrategia en el campo, realizándose reformas que garantizaran la libertad de los campesinos mexicanos y el bienestar de nuestro país.

DECIMA SEPTIMA: Se reformó el artículo 27 Constitucional, siendo fundamento legal para que posteriormente se expidiera su ley reglamentaria (Ley Agraria).

DECIMA OCTAVA: Se da el reconocimiento a nivel constitucional de la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades, dándose fin a la época de indefinición sobre su capacidad jurídica para realizar actos lícitos previstos en leyes agrarias, civiles y mercantiles; con éste reconocimiento pueden realizar cualquier acto como poseer bienes, contratar, asociarse, contraer obligaciones, ser sujetos de crédito, etc, en igualdad de condiciones jurídicas que otras personas físicas o morales.

DECIMA NOVENA: Reconocimiento de la existencia histórica del ejido como forma de vida de la mayoría de los campesinos-mexicanos, dejándose bases jurídicas que garanticen su permanencia.

VIGESIMA: Realmente nos podemos percatar que en relación al campo no se ha progresado en forma tan significativa, en nuestros días el reparto agrario ya no es efectivo, en virtud de que, no existen las suficientes tierras como para poder cumplir con el mandamiento constitucional, o en su defecto, quizá algunas de ellas no son lo suficientemente productivas, y debemos tener muy presente que el ejido permanece porque forma parte de nuestra historia y porque así lo demandan los campesinos.

VIGESIMA PRIMERA: Dificilmente creo que el ejido tienda a desaparecer ya que, México tiene una profunda historia en el agro, y gran parte de la población se dedica a las labores del campo, siendo éste su medio de subsistencia.

VIGESIMA SEGUNDA: Aún cuando el ejido tenga profundas raíces en nuestro país; pienso que éste mismo pudiera llegar a desaparecer en virtud de que, con las reformas insertadas al Artículo 27 Constitucional, concretamente en las últimas líneas del párrafo cuarto, se les da el derecho a los ejidatarios de adquirir el dominio pleno sobre su parcela, convirtiéndola en propiedad privada, sujeto a que sea la asamblea ejidal la que otorgue ese derecho al ejidatario.

El ejercicio de éste derecho está condicionado a la voluntad del ejido, porque es éste el que posee, de inicio, el dominio y por lo tanto la propiedad sobre las tierras productivas ejidales. De tal manera que cada ejidatario solo podrá ejercer éste derecho si la asamblea ejidal lo ha otorgado.

OBSERVACION: Con todas éstas reformas del Artículo 27 Constitucional, a la fecha, extraoficialmente, la Secretaría de la Reforma Agraria no ha tenido ningún reporte de que ejidatarios hayan convertido su parcela ejidal en propiedad privada.

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

- 1.- AGUILERA Gómez, Manuel. La Reforma Agraria en el desarrollo económico de México; IMIB, México, 1969.
- 2.- BERNAL, Ignacio. Historia Mínima de México. El tiempo prehispánico. Ed. Colegio de México, 1983.
- 3.- CORDOVA, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana. Ed. ERA. Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, 10a ed, México 1982.
- 4.- CHAVEZ Padrón, Martha. El derecho agrario en México. Ed. Porrúa, México, 1988.
- 5.- FABILA, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria en México. Ed. SRA, México 1987.
- 6.- FUJIGAKI Cruz, Esperanza. Historia de la cuestión agraria Mexicana. Las rebeliones campesinas en el Porfiriato. T.II Ed. Siglo XXI, México, 1988.
- 7.- GUTELMAN, Michel. Capitalismo y Reforma Agraria en México. Ed. ERA, México, 1980.
- 8.- IBARROLA, Antonio de. El campo base de la patria; derecho agrario; Ed. Porrúa, México, 1975.

- 9.- LEMUS García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. 6a. ed, Ed. Porrúa, México, 1987.
- 10.- MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema agrario en México, Ed. Porrúa, 22a. ed., México, 1989.
- 11.- MENDIETA y Núñez, Lucio. y Luis G. Alcérreca. Un anteproyecto del nuevo Código Agrario, Ed. Centro de Investigaciones - - agrarias, México, 1964.
- 12.- MENDIETA Y Núñez, Lucio. El crédito agrario en México. Ed. Porrúa, 2a. ed., 1977.
- 13.- MOLINA Enríquez, Andrés. La revolución agraria de México: 1910 - 1920. UNAM, México, 1986, 3a. ed., Tomos I - V.
- 14.- SILVA Herzog, Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana. FCE, México, 1987, 2a. ed.
- 15.- TELLO, Carlos. La tenencia de la tierra en México. Instituto de Investigaciones sociales. México, 1968.

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ed. Porrúa, México, D.F., 1990.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada.
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1985.
- Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, México 1990.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ed. Porrúa, México, 1992.
- Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
Ed. Porrúa, México, 1992.