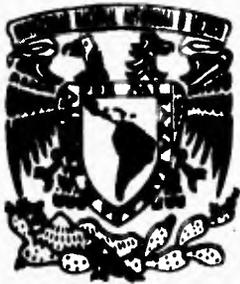


852
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"CARACTERISTICAS DEL PATRIMONIO
FAMILIAR EJIDAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

ALIBE ~~SANTOS GAGNA CHAGOYA~~



CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

SEPTIEMBRE 1995.

FALLA DE ORIGEN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO, BAJO LA DIRECCION DEL LIC. JAVIER JUAREZ
CARRILLO, SIENDO DIRECTOR DE DICHO SEMINARIO EL LIC. ESTEBAN
LOPEZ ANGULO.

Ciudad Universitaria, septiembre de 1995.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Cd. UNIVERSITARIA, D.F., 23 DE AGOSTO DE 1995.

C. ING. LEOPOLDO SILVA
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

LA PASANTE EN LICENCIATURA EN DERECHO, C. SANTOS GAONA CHAGOYA ALIBE, CON No. DE CUENTA: 8953316-3, SOLICITÓ SU INSCRIPCIÓN EN ESTE SEMINARIO A MI CARGO, Y REGISTRÓ EL TEMA INTITULADO: "CARACTERÍSTICAS DEL PATRIMONIO FAMILIAR EJIDAL", TENIENDO COMO ASESOR DE LA TESIS AL LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

DESPUÉS DE HABER LEÍDO Y REVISADO EL MENCIONADO TRABAJO RECEPCIONAL, Y EN MI CARÁCTER DE DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, ESTIMO QUE REÚNE LOS REQUISITOS QUE EXIGE EL REGLAMENTO DE EXÁMENES PROFESIONALES, POR LO QUE CONSIDERO A BIEN AUTORIZAR SU IMPRESION, PARA SER PRESENTADO ANTE EL JURADO QUE PARA EFECTO DE EXAMEN PROFESIONAL SE DESIGNE POR ESTA FACULTAD DE DERECHO.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. ESTEBAN LÓPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO

A MI MADRE, especialmente

A MI PADRE, en su memoria

A MI HERMANA

A ERNESTO, con cariño

A MIS AMIGOS

A MIS MAESTROS

*AL LIC. JAVIER MAREZ CARRILLO,
mi director de tesis.*

*A LA U. N. A. M. Y A LA
FACULTAD DE DERECHO*

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I	5
------------------	---

ANTECEDENTES

HISTÓRICOS.....	5
-----------------	---

a) Época prehispánica. Los aztecas.- su régimen de propiedad	6
--	---

b) Época colonial. Régimen de propiedad.	17
---	----

c) Época independiente. Régimen de propiedad.	25
--	----

d) La revolución mexicana. Sus causas. El Plan de San Luis.	
---	--

El Plan de Ayala. El Plan de Guadalupe.	30
--	----

CAPITULO II	42
-------------------	----

EL PATRIMONIO FAMILIAR Y LA PARCELA EJIDAL.....	42
---	----

a) El patrimonio familiar ejidal. Sus características.	42
---	----

b) La parcela ejidal. Sus características.	45
---	----

c) La Ley Federal de Reforma Agraria	48
CAPITULO III	51
LA CONSTITUCIÓN DE 1917	51
a) El espíritu de la Constitución en materia agraria	53
b) El ejido y la parcela ejidal. La Inalienabilidad	59
c) Las reformas publicadas el 6 de enero de 1992.- Sus fines. La política actual en materia agraria. La fracción XVII del artículo 27 constitucional. La Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992.	71
CAPITULO IV	94
PROPUESTAS FINALES	94
a) Inclusión de la parcela ejidal dentro del patrimonio familiar	94
b) El patrimonio familiar ejidal como inalienable, imprescriptible e inembargable .	97
CONCLUSIONES	104
Bibliografía	107

Lo que la revolución tiene de eterno e invencible está la vista de todos: es un esfuerzo en pro de los de abajo, de los preteridos, de los olvidados, de los infamemente humillados y escamecidos durante cuatro siglos que se antojan inacabables.

ANTONIO DÍAZ SOTO Y GAMA

INTRODUCCIÓN.

El problema de la tierra, esto es, el problema agrario, ha sido, desde que el hombre existe, un problema que ha estado unido al hombre mismo, ya que la tierra de la que vive es parte de él y él es parte de esa tierra, es la tierra misma.

Siendo la tierra fuente de riqueza, ésta como cualquier otra, es fuente generadora de discordia entre los hombres. Primero fue la fuerza bruta la que determinó el terreno de cada quien, tal y como lo apuntaba Rosseau en su Discurso sobre el origen de la desigualdad: "El primero que, habiendo cercado un terreno descubrió la manera de decir: Esto me pertenece, y halló gentes bastantes sencillas para creerle, fue el verdadero fundador de la sociedad civil". De acuerdo a este autor, ahí radica el origen de la propiedad privada "pues tan fácil era decir que los frutos pertenecen a todos y la tierra no es de nadie".

Después fue la idea del mandato divino la que dio legitimidad a los poderosos para detentar el poder sobre los hombres y sobre la tierra que pisaban. Por último, es la idea de la soberanía nacional la que legitima el principio de la propiedad originaria de la tierra. Sin embargo, ya en las postrimerías del siglo XX, el problema de la injusta repartición de la tierra sigue vigente, y México, desde luego, no ha sido la excepción: desde siempre los más débiles han sido objeto de despojos.

A pesar de la independencia de nuestro país y de haber pasado por una revolución social, de gran contenido agrario, que dio origen a la primera Constitución social en el mundo, el problema de la tierra sigue ahí, agudizándose aún más al llevar al campo la política neoliberal que está arrastrando a todos los países del mundo.

Ahora bien, la materia agraria en México siempre ha sido centro de discusión y de debate. De lo anterior no se puede exceptuar a las leyes ni a las figuras que establecen para regular esta materia.

Entre los contenidos de las mismas tenemos como fundamentales a las formas de propiedad rústica, a la organización colectiva agraria y a la intervención estatal en éstas.

La cuestión radica en cómo concebía el Estado hasta hace poco a la materia agraria y su regulación y control: como uno de los pilares básicos de justicia

social que, como proyecto revolucionario basado jurídicamente en la Constitución de 1917 debía llevar adelante.

Si desde este punto de vista consideramos la reforma constitucional de 1992, tenemos que no se trata de "figuras caducas" lo que se eliminó, sino un compromiso social como fundamento mismo del Estado surgido de la revolución de 1910.

Dejando las consideraciones para más adelante, el ejido, figura substancial del régimen de propiedad social, y del derecho agrario mexicano, se mantiene en principio como tal dentro de las reformas mencionadas, si bien sus características no tienen ya la garantía legal de firmeza y protección estatal, pues a cambio de la concesión de la posibilidad de optar por la propiedad plena de los bienes ejidales a sus miembros y a su posterior enajenación ("de derecho común"), se está debilitando aún más a la propiedad social y su proyección como manifestación de la justicia social y protección que constitucionalmente el Estado debe al campo.

Esta situación aunada a la realidad imperante en el agro, llevarán quizá a la desaparición real del ejido, sin necesidad de haberlo expresamente la reforma. Sin embargo lo que sí dice es que mientras se mantenga como tal conservará sus características.

Dentro del régimen de propiedad social se reconoce también la existencia del Patrimonio Familiar que, respecto del ejido, es el Patrimonio Familiar Ejidal. Como consecuencia de las reformas mencionadas de 1992, sus características, su integración, la situación de la parcela ejidal con una posible concurrencia de "características", así como su tratamiento legal, son aspectos por demás interesantes que no pueden dejar de investigarse y valorarse desde un punto de vista jurídico que nos permita la reconceptualización de estos tópicos a fin de impulsar, por qué no, al derecho social no como un instrumento de poder, sino como reivindicación de las luchas del pueblo mexicano.

CAPITULO I

Antecedentes Históricos

a).- Época prehispánica.- Los aztecas.- su régimen de propiedad.- b).- Época colonial.- régimen de propiedad.- c) Época independiente.- régimen de propiedad.- d) La revolución mexicana.- sus causas.- El Plan de San Luis Potosí.- El Plan de Ayala.- El Plan de Guadalupe.

Son las forma de organización social, económicas y políticas que nos antecedieron las que todavía influyen en nuestra estructura actual, razón por la cual es de vital importancia entrar a su estudio para poder explicarnos las organizaciones que nos rigen actualmente.

En este pequeño estudio, al tratar la cuestión agraria de México y como marco histórico, es necesario empezar haciendo mención del tipo de tenencia de la tierra en el pueblo azteca, representante más importante de las culturas de la época prehispánica, pasando después por el estudio de la época colonial, así como por la época independiente, para terminar con las causas del movimiento armado de 1910, y los frutos que éste generó: la Constitución de 1917, que fue vanguardia mundial en lo que al derecho social, en general, y a legislación agraria, en particular, se refiere.

ÉPOCA PREHISPÁNICA

LOS AZTECAS.- Su régimen de propiedad.

El pueblo azteca, tanto por los vastos límites de su imperio, como por sus instituciones socio-políticas, mismas que fueron impuestas a todos los pueblos sometidos y colindantes, fue el prototipo para el estudio del sistema de tenencia de la tierra entre los pueblos aborígenes mexicanos, ya que fueron los aztecas los que "tenían una de las civilizaciones aborígenes más evolucionadas de la época de la conquista, y por lo tanto una de las más importantes sociedades de aquella época."¹

En cuanto a la organización política del pueblo azteca, existen varias teorías que explican la forma de sus instituciones. Al no haber fuentes fidedignas sobre cómo fue la organización sociopolítica de aquella cultura, ya que, como señala la maestra Martha Chávez Padrón, citando a W. Robertson "la obscuridad en que la ignorancia de los conquistadores de México dejó los anales de este país, ha tenido mucho aumento por la superstición de sus sucesores; pues como los mexicanos conservaban la memoria de sus acontecimientos pasados por medio de figuras pintadas sobre las pieles, o sobre telas de algodón, o sobre cortezas de árboles, los primeros, incapaces de entender la

¹ Lemus García Raúl, DERECHO AGRARIO MEXICANO. Editorial Porrúa. 5a ed. México, 1985. pág. 67.

significación de estas figuras y admirados de su singularidad, las miraron como monumentos de idolatría, que era necesario destruir para facilitar la conversión de los indios; y en cumplimiento de un Edicto de Fray Juan de Zumárraga ... todas estas pinturas fueron reunidas y entregadas a las llamas".¹

Por lo que ante tal obscuridad de la historia, vienen diversas teorías para tratar de explicar la forma de organización social y política del pueblo del Sol Azteca, de entre las cuales cabe señalar las tres más importantes:

1.- Teoría Clásica: Ésta es sostenida por historiadores que asemejan las instituciones aztecas a la forma de organización de la Edad Media, hablando así, de imperio, nobleza, plebe, etc., siendo que "eran los ancianos jefes de los cuatro barrios antiguos de Tenochtitlan los que elegían a su jefe supremo a quien llamaban Señor (Tzin) y que este cargo no era forzosamente hereditario como entonces se conceptuaba el término rey; de la misma manera, los príncipes aztecas (Pipiltzin) no pueden equipararse del todo a los nobles europeos porque su rango tampoco era hereditario, sino que podía adquirirlo por méritos propios o perderlo tan sólo por la voluntad del Señor."²

¹ Chávez Padrón Martha, EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. Editorial Porrúa. México, 1991. pág. 143 y 144.

² Op. Cit. pág. 144.

Por lo que podemos decir que no existe una estricta relación entre la forma de organización medieval y el pueblo que estudiamos.

2.- Teoría de Bandelier.- Éste niega la existencia de una cultura en el pueblo azteca ya que considera que el pueblo mexicano vivía en una etapa pre-política, en un estado tribal donde había igualdad total entre los hombres.

Pero esta teoría dejó de considerar la existencia de una agricultura; arquitectura, apreciada en las sólidas construcciones de sus ciudades; arqueología; ciencias exactas, como las matemáticas; medicina, con los descubrimientos de las propiedades curativas de las plantas; así como las rígidas normas morales con que se regía la familia, las normas que regían a las personas según su ocupación y a las tierras según sus poseedores.

3.- Teoría Mexicana.- Esta doctrina niega que los antiguos mexicanos se encontraran en relación a su organización, en un estado de subdesarrollo. Entre los que sostienen esta tesis se encuentra Manuel M. Moreno, quien citado por Chávez Padrón, señala que "las formas sociales del pueblo azteca, especialmente el calpulli, desempeñan funciones correspondientes al Estado, de manera que en el fondo son instituciones más políticas que familiares."¹ Razón suficiente, a nuestro juicio, para considerar que el

¹ Idem. pág. 145.

pueblo azteca, desde luego que sí tenía su propia cultura, con su necesaria organización socio-política.

Fue en el año 1325 cuando los tenochca se establecieron en el Valle de Anáhuac, fundando la Ciudad-Estado de Tenochtitlan, que llegó a convertirse en una gran civilización precolonial.

Cuando los tenochca se asentaron en lo que después fue la gran Tenochtitlan, lo hicieron en función de grupos con parentesco entre sí, con lo que dieron origen a los calpulli, organización primaria dentro de la estructura social azteca, que el maestro Lemus García define como "... el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentadas en un lugar determinado, y que guarda gran relación con la estructura de la tenencia comunal de la tierra."¹

Los antiguos mexicanos no tuvieron el amplio concepto que de la propiedad individual tuvieron los romanos. No desentrañaron el triple concepto que investía el derecho de propiedad, esto es, la facultad de usar, gozar y disponer de una cosa. Era el monarca el dueño absoluto de las tierras del pueblo que gobernaba, era el Señor quien podía disponer de ellas sin límite alguno, por lo que a él correspondía trasmitirla o enajenarla, por donación o usufructo. "El monarca era el dueño absoluto de todos los

¹ Lemus García R. Op. Cit. pág. 69.

territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad; cualquier otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey."¹

Fueron las diferencias de clase lo que determinó la distribución de la propiedad territorial. "El rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas; a su alrededor como clases privilegiadas se agrupaban, en primer término sacerdotes, representantes del poder divino, que, por lo general, eran de noble estirpe; los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte y en segundo término la nobleza en general, representada por las familias de abolengo. Venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas."²

Por lo que puede decirse que, fue precisamente la organización sociopolítica la que determinó la forma de distribución de las tierras entre los aztecas y que, de acuerdo a la finalidad de las mismas, se pueden dividir de la siguiente manera:

A) Propiedad del Señor (Tlatoani), de los nobles y de los guerreros.- El rey otorgaba tierras principalmente a los miembros de la familia real, bajo la condición de

¹ Mendieta y Núñez Lucio. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. Editorial Porrúa. México 1946. pág. 12.

² Op. Cit. pág. 12.

trasmitirla a sus hijos, pero sin tal condición no se cumplía, las tierras volvían a la propiedad del Señor. Pero si el rey daba alguna propiedad a un noble en recompensa por los servicios prestados, sin condición de trasmitirla a sus descendientes, sus derechos de propiedad no tenían otro límite que la prohibición de trasmitirla a los plebeyos, pues a ellos no les era permitido adquirir la propiedad de la tierra.

Asimismo, los guerreros recibían tierras del rey en recompensa por nuevas conquistas en la guerra. "Así, el pueblo conquistado ... siguió dedicado al trabajo agrícola, pero sus excedentes se entregaron a sus nuevos amos. Estos, a su vez, premiaron a sus capitanes y jefes militares más distinguidos con tierras y hombres que las cultivaran, introduciendo así nuevas formas de tenencia y explotación del suelo."¹

Porque no todas las tierras conquistadas les eran despojadas a sus propietarios originarios, sino que seguían siendo poseídas y trabajadas por los vencidos, bajo las condiciones que el monarca les impusiera, por lo que, de los frutos obtenidos, una parte era para ellos y la otra era para el noble o guerrero propietario. Los conquistados al perder su libertad, de propietarios pasaban a ser una especie de aparceros llamados "mayeques", con el privilegio, incluso, de poder trasmitir el usufructo de sus tierras a sus descendientes.

¹ Florescano Enrique, ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS DE MEXICO 1500-1821. Ediciones Era. Colección "Problemas de México". México, 1976. pág. 15.

B) Propiedad de los Pueblos.- Al establecerse los antiguos cada tribu se componía, a su vez, por pequeños grupos emparentados y gobernados por el hombre más anciano. Así, al ocupar el territorio seleccionado, los grupos descendientes de una misma estirpe, se reunieron y edificaron sus hogares, formando pequeños barrios a los que se les dio el nombre de "calpullalli", que significa tierras del calpulli. Enrique Florescano narra que "... de la familia extensa que adquirió cohesión en la medida en que sus componentes estrecharon sus ligas con el suelo que los alimentaba, derivó el *calpulli*, forma de organización social cuyo cemento (sic) lo constitulan los lazos de parentesco y los derechos sobre la tierra. En los *calpulli*, comunidades de personas ligadas por la sangre, se institucionalizaron los derechos a la tierra que la familia había adquirido antes por la costumbre. Sólo los miembros de la familia o del mismo linaje podían pertenecer a un *calpulli* y tener derecho a la tierra. Ésta siguió siendo común, pero cada *calpulli* disponía de un terreno claramente delimitado, el cual se dividía en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias del mismo. Es decir, no había propiedad privada de la tierra porque ésta pertenecía al *calpulli*, pero los miembros de él, y sólo ellos, tenían derecho a recibir el usufructo de una parcela, y con el tiempo adquirieron también el derecho de transmitirlo a sus descendientes por herencia. Esos derechos sólo se perdían cuando el usufructuario dejaba de cumplir con el objetivo esencial de la comunidad campesina: hacer producir la tierra. Aquel que sin causa justificada dejaba de labrar la tierra durante dos años consecutivos, perdía todo derecho a ella."¹

¹ Op. Cit. p. pág. 13.

Podían ser causas justificadas para dejar de cultivar la parcela: ser huérfano, menor, enfermo o muy anciano,

Otra condición para el derecho al usufructo parcelario, era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufrutuada, ya que, el simple cambio de un barrio a otro, implicaba la pérdida del usufructo.

Así, cada familia tenía derecho a una parcela, de la que el calpulli tenía la nula propiedad y a la familia le otorgaba el usufructo de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla, sólo con la facultad de poder transmitirla por herencia a sus descendientes. Si la parcela quedaba sin dueño por haber muerto su usufructuario sin dejar herederos, aquélla volvía a la comunidad.

Los poseedores de las parcelas tenían la obligación de trabajarla personalmente, ya que estaba prohibido darlas en arrendamiento, sólo en caso excepcionales un barrio podía dar en arrendamiento parte de sus parcelas a otro barrio, destinándose el producto del arrendamiento a gastos públicos del calpulli.

Cuando por cualquier motivo, alguna tierra perteneciente al calpulli quedaba vacante, el jefe del mismo con acuerdo de los ancianos, la repartía entre las nuevas familias que se iban formando, ya que, como ha quedado dicho, los derechos del barrio solamente se ejecutaban sobre las tierras libres y no cultivadas.

De lo anterior podemos decir que los patrones esenciales de la organización del calpulli eran: la posesión comunal de la tierra, aunque la parcela de cada familia, puede decirse que, constituían la pequeña propiedad de los indígenas; el derecho a cultivar una parte del calpulli lo tenía cada familia que integraba el calpulli, y dentro de la familia sólo se otorgaba a quien la hacía producir, y sólo en la extensión necesaria para que con su producto se satisficieran las necesidades de la familia y los deberes comunales, así como que los derechos parcelarios eran transmisibles por herencia. Con dichas características quedó establecido : "El ideal de vida campesino: la tierra para quien la trabaja y sólo en la extensión conveniente para satisfacer sus necesidades, fue así radicalmente trastocado cuando otros grupos señorearon la vida de la comunidad."¹

Había, además, otra clase de tierras comunes a todos los habitantes del pueblo, ya que su goce era general y no había cercas. Eran trabajadas por todos en horas determinadas, y sin perjuicio del cultivo de sus parcelas. Eran llamadas "altepetlalli" y sus frutos eran destinados en parte a los gastos públicos del pueblo y a los tributos, y con los productos restantes se integraba un fondo común.

C) La propiedad del ejército y de los dioses.- Había tierras que pertenecían a dos instituciones: el ejército y la clase sacerdotal, mismas que se daban en arrendamiento, o eran labradas colectivamente y el producto se destinaba al sostenimiento del ejército en campaña; así como para sufragar los gastos del culto.

¹ Ibidem. pág. 14.

El maestro Mendieta y Núñez señala que "los indios no llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad...valiánse para diferenciarlos, de vocablos que se referían a la calidad de los poseedores y no al género de propiedad..."¹.

Por su parte, el maestro Lemus García² divide la forma de tenencia de la tierra entre los aztecas de la siguiente manera:

- I.- COMUNAL**
- a) Altepetlali.- tierras del pueblo
 - b) Calpullalli.- tierras del barrio
o calpulli
 - a) Tecpantlalli.- destinadas a los palacios
 - b) Tlatocallalli.- tierras del rey
 - c) Mitlchimalli.- tierras para sufragar
gastos militares
 - d) Teotlalpan.- tierras de los dioses
(destinadas al culto público)

¹ Mendieta y Núñez, L. Op. Cit. pág. 17

² Lemus García, R. Op. Cit. pág. 73

II.- PUBLICA

1.- De los Pipiltzin
(principales o nobles)

e) De los señores

2.- Tecpillalli.- de los tecpantlaca

f) Yahuatlalli.- Tierras recién conquistadas
y sin destino aun.

Las tierras comunales las componían el calpullalli, que eran las tierras del calpulli, cuyo estudio se hizo ya; y el altepetlalli, que eran las tierras del pueblo, las cuales eran trabajadas colectivamente por los comuneros cuyo producto se utilizaba para la realización de obras para el servicio público.

Las tierras públicas eran las destinadas al sostenimiento de los órganos de gobierno, así como al culto público.

Las tierras de los señores eran las que se otorgaban en recompensa por los servicios prestados al rey por los principales o nobles y guerreros.

Así, los aztecas fueron el único pueblo prehispánico en evolución que detentaba una organización político social avanzada, por sustentarse ésta en la institución del calpulli. Pero lo cierto es que la gran mayoría de los pueblos mexicanos como lo eran los pueblos sojuzgados, así como los propios aztecas no libres, trabajaban la tierra para que el producto que ésta les daba fuera disfrutado por quienes cobraban el

respectivo tributo, y por quienes la daban a trabajar, por concentrarse en pocas manos extensas cantidades de tierra. Por lo que puede decirse que existía una injusta distribución y explotación agrícola, ya que quienes trabajaban la tierra no eran dueños de ella, pagando altos tributos, ya que como dice el maestro Mendieta y Núñez: "La agricultura en la época precolonial... era la industria principal... era la base de la sustentación de los pueblos de Anáhuac."¹

ÉPOCA COLONIAL.- Régimen de propiedad.

Bajo el principio de que el Papa tenía la representación de Dios sobre la tierra, y como Dios es el dueño del universo, es entonces que el Papa tenía la facultad de distribuir la tierra. Así, al conquistar los españoles por medio de las armas a los territorios dominados por los indios, los peninsulares quisieron dar a la conquista una apariencia de legalidad, invocando como título de propiedad la Bula de Alejandro VI, por lo que la Santa Sede conforme a las facultades de "apoderada" de Dios, donaba los territorios conquistados a los reyes españoles. Entonces, los soldados españoles ocupaban lo que en virtud de la mencionada Bula ya era propiedad de los reyes de España.

¹ Mendieta y Núñez, L. EL CREDITO AGRARIO EN MEXICO. Capítulo IV. pág. 146.

Al igual que en la época prehispánica, durante la época colonial la propiedad podía clasificarse en función de las personas que detentaban la tierra como consecuencia de la marcada diferencia de clases existente, por lo que la tierra era ostentada por: a) los españoles y sus descendientes; b) el clero; y c) los indígenas.

Las tierras que quedaron como propiedad del tesoro real recibieron el nombre de realengas.

Entre las más importantes formas de propiedad individual durante la colonia, estaban las siguientes:

a) Mercedes reales.- Tan luego como se terminó la conquista de México, a los colonizadores y conquistadores se les dotó de tierras con carácter provisional, hasta que se cumpliera con los requisitos para consolidarla, presupuestos de residencia y de labranza, mediante el trámite llamado confirmación, con lo que se adquiría definitivamente la propiedad de las tierras poseídas.

Además de las tierras, también se les repartía a los conquistadores un número suficiente de indígenas con el objetivo aparente de los instruyesen en la religión católica, pero en la realidad era para que explotaran las tierras que les había tocado en el reparto. Las extensiones de las tierras mercedadas dependían de los grados militares de

a quienes se les otorgaban, de lo que derivaban sus nombres, tales como: caballerías, peonías, suertes, etc.

b) Compraventa.- Por dicho acto jurídico era posible adquirir la propiedad de la tierra.

c) Confirmación.- Así se le llamaba al procedimiento por medio del cual se consolidaba la propiedad de las tierras obtenidas en virtud de las Mercedes.

d) Prescripción.- Era a través de esta institución que también se podía adquirir la propiedad, de acuerdo a la figura jurídica de prescripción positiva del derecho romano.

Otras formas de tenencia de la tierra pero con características intermedias, esto es, tanto de tipo individual como colectivo, fueron:

a) La Composición.- Fue esta forma mediante la cual los terratenientes aumentaron sus propiedades con tierras realengas o de otros particulares. Esta institución fue creada para obtener ingresos para el Tesoro Real, ya que quienes se acogían al beneficio de la composición tenían que pagar un impuesto de acuerdo a la suma que se fijara como valor a la tierra.

b) Capitulaciones.- Eran las tierras que se les dieron en pago a los españoles que se habían comprometido a colonizar los pueblos.

En cuanto a la propiedad de tipo colectivo, existían las siguientes:

a) Fundo Legal.- Era el terreno donde se asentaba la población, es decir, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores.

b) Ejido.- El ejido español era una especie de solar situado a la salida del pueblo, destinado al esparcimiento de la comunidad, creándose con carácter comunal e inajenable. La maestra Chávez Padrón nos dice al respecto que "...en la Nueva España el ejido, sobre todo el de un poblado indígena, tenía como finalidad que los indios pudieran tener ahí sus ganados sin que se revolvieran con otros de españoles."¹ También al respecto, el maestro Mendieta y Núñez, citando a su vez a Escriche, señala que éste define al ejido como el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida."²

c) Propio.- Este tipo de tierra era inajenable, se labraba colectivamente y los productos eran destinados a sufragar los gastos públicos, por lo que puede decirse que era un tanto similar al altepetlali mexicano.

d) Tierras de común repartimiento.- Eran tierras comunales que se disfrutaban individualmente, que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo a fin de que no se quedaran improductivas.

¹ Chávez Padrón M. Op. Cit. pág. 172

² Mendieta y Núñez, Lucio. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. Ed. Porrúa, México 1946. pág. 73

e) Montes, pastos y aguas.- De acuerdo a lo dispuesto por Carlos V en la cédula real de 1533, los montes, pastos y aguas deberían ser disfrutados en común, tanto por españoles como por indígenas.

Como se dijo anteriormente, unido al reparto de tierras estaba el reparto de indios para que se sirvieran de ellos en la explotación de las tierras y con parte del producto poder pagar el tributo al rey. Al hacerse dicho repartimiento, a los españoles se les encomendaba a los indios para su cuidado e instrucción religiosa, por lo que tales reparticiones recibían el nombre de encomiendas, y encomenderos los que recibían a los indios.

En relación a la encomienda, el maestro Mendieta y Núñez nos dice que: "Los encomenderos ejercieron a principios de la época colonial, una especie de señorío sobre el territorio habitado por los indios que les habían sido repartidos, o encomendados, y muchos, abusando de esta circunstancia, se apoderaron de las tierras que éstos poseían y extendieron así, arbitrariamente, las propiedades de que se les hiciera merced. Los repartimientos y encomiendas de indios significaba, en realidad, la esclavitud de éstos... Carlos V pretendió suprimir esta forma de explotación india... Pero los intereses creados, las situaciones de hecho fuertemente arraigadas, impidieron la realización de este propósito."¹

¹ Mendieta y Núñez L. Op. Cit. pág. 53

Por lo que respecta a la propiedad eclesiástica, en la época colonial la iglesia acumuló grandes extensiones de territorio en la Nueva España, no obstante la prohibición expresa para ello que se hizo a través de las cédulas reales, fundado en el peligro que para el gobierno representaba la amortización de bienes raíces por parte del Clero, "pues conforme al derecho canónico, los bienes eclesiásticos no pueden ser enajenados salvo rarísimas excepciones y esta circunstancia ponía fuera del comercio enormes capitales."¹

Así, la iglesia, que había partido de la miseria, llegó a poseer inmensas propiedades como consecuencia de donaciones de particulares, incluso de los propios soberanos, violando las disposiciones de las cédulas que lo prohibían. Pero como la propiedad del Clero gozaba de exenciones tributarias, esto empezó a crear un desequilibrio económico en la corona española, por lo que el gobierno comenzó a tomar medidas para evitar la amortización eclesiástica, decretando el cobro de impuestos a dichos bienes, así como al traslado del dominio de nuevas adquisiciones.

Debido al endeudamiento de Carlos III, por la guerra que éste sostuvo, se ordenó la enajenación de numerosos bienes raíces de la iglesia, reduciéndose así en gran parte los bienes de ésta. Y fue en la época de los dos napoleones que se suprimieron los conventos existentes en España; y posteriormente los gobiernos

¹ Idem. pág. 57

ordenaron la nacionalización de los bienes de las instituciones que ya antes habían sido suprimidas. Circunstancia ésta que, directa o indirectamente, afectó el patrimonio de la iglesia en la Nueva España.

Por lo que toca a la propiedad agraria de los indígenas, ésta fue grandemente lesionada, ya que los indios fueron despojados de sus propiedades por los conquistadores que llegaron a asentarse en las tierra labrables que aquéllos ocupaban, ya que fue hasta mucho después de la conquista que los españoles comenzaron a poblar las tierras no habitadas. Lo anterior, a pesar de la prohibición por parte de los reyes españoles, en el sentido de respetar la propiedad de los indios. "Pero los españoles muy a menudo torcieron las disposiciones legales existentes sobre esta materia y otras veces las desobedecieron en absoluto con la complicidad de las autoridades; de tal modo, obtuvieron de los indios poseedores tierras pertenecientes a las comunidades o a los pueblos, lo que trajo grandes perjuicios para éstos."¹ Así, el gran descontento de los indígenas despojados arbitraria e injustamente de sus tierras que legítimamente les pertenecían, fue uno de los móviles que originaron la guerra de independencia, y que varios siglos después puso fin a la subordinación con España.

Cabe hacer notar que en la colonia se organizó la propiedad de los indios sobre las mismas bases que se sustentaba antes de ésta, es decir, se respetó la forma

¹ Ibidem. pág. 78

de propiedad intransmisible de otro modo que no fuera a través de la herencia de las familias que la usufructuaban.

Muy ligado al tipo de tenencia de la tierra está la explotación agrícola, por lo que cabe mencionar brevemente que durante la colonia había tres formas de explotación de la tierra: el trabajo agrícola de libre concierto, la encomienda y la esclavitud. En cuanto a la primera era la mano de obra agrícola que se contrataba en ranchos y haciendas sólo en la época de la cosecha; eran los indígenas que se contrataban esporádicamente para realizar los trabajos del campo y que con el tiempo fueron llamados peones de temporada, ya que los indios encomendados eran quienes realizaban las faenas agrícolas durante todo el año.

Con la conquista se implantó la encomienda, institución de la que ya se hizo mención en antecedentes, y que fue ésta por medio de la cual se llevó a cabo la explotación agrícola de la época más que por el de libre concierto o la esclavitud, aunque esta última está muy ligada a la forma en que trabajaban la tierra los encomendados. Ahora bien, aunque la esclavitud de los indios fue prohibida por una Instrucción de Carlos V en 1528 y posteriormente por las Leyes de Indias de 1680, lo cierto es que los españoles encomenderos violaron dichas disposiciones haciendo que los indios encomendados realizaran trabajos de esclavos, porque "... aunque se admitía que el indio repartido era legalmente libre... se sostuvo la encomienda creándose un conflicto

entre el principio de libertad del indígena y las encomiendas de por vida... contra el deseo real de respetar la persona, bienes, derechos y libertad del aborigen, prevalecieron los intereses de los conquistadores y colonos españoles, y los reyes tuvieron que confiar en que los encomenderos cumplirían con su juramento de tratar bien a los indios y con todas las otras obligaciones de respetar sus propiedades, sus personas, etc.

ÉPOCA INDEPENDIENTE.- Régimen de Propiedad

Al comenzar la época independiente el país se encontraba irregularmente poblado, por lo que el problema de la tierra presentaba dos aspectos: 1.- una defectuosa distribución de la tierra y 2.- una defectuosa distribución de los habitantes sobre la tierra. Pero los gobiernos sólo se abocaron a resolver el segundo aspecto, esgrimiendo que lo que necesitaba el país, más que una distribución equitativa de la tierra, era una mejor distribución de sus pobladores, lo mismo de indígenas que de extranjeros, para que éstos últimos con sus recursos explotaran las riquezas del suelo. Al efecto se dictaron disposiciones legales que recibieron el nombre de "Leyes de Colonización", que se rigieron por estos tres criterios: 1.- recompensa de tierras baldías a militares, 2.- concesiones a los colonos extranjeros, y 3.- preferencia en la adjudicación de baldíos a los vecinos de los pueblos cercanos a ellos.

Una de estas leyes fue la del 18 de agosto de 1824, de importancia porque en ella se estipula la prohibición al latifundismo y la amortización de tierras. Dichas Leyes de Colonización fracasaron porque los objetivos a los que iban encaminadas no se consiguieron, por los motivos que explica el maestro Mendieta y Núñez: "El indio del México independiente se caracteriza por su apatía y por su arraigo a la tierra en donde ha nacido; era necesario mejorarlo en su medio y no dictar leyes encaminadas a sacarlo brúscamente de él."¹ Por lo que el problema agrario continuó haciéndose más grande: los pueblos indígenas no recuperaron sus tierras que les habían sido despojadas durante la colonia, ni obtuvieron otras que mejoraran sus condiciones. En los lugares poblados el problema agrario consistía en que la propiedad individual y comunal ya casi no existía, y una propiedad siempre creciente en manos del Clero y de los descendientes de los españoles.

Al igual que en la época colonial, en la época independiente la propiedad se dividió entre terratenientes, Clero e indígenas.

Al triunfar la independencia, ya casi no existía la propiedad individual del indígena, situación que trató de subsanarse con las Leyes de Colonización al inicio de este periodo independiente; pero estas leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, pues éstos no se acogieron al beneficio de esas disposiciones, porque debido a su ignorancia

¹ Idem. pág. 24

ni siquiera llegaban a conocerlas; o bien, porque su particular ideología y condición de arraigo a la tierra de su origen que le dejaron los tres siglos de la imposición de la Encomienda, no les permitió entender sus alcances. Además de que todavía pasaron muchos años en que el gobierno siguió pensando en la colonización de tierras por los extranjeros, olvidándose de los campesinos mexicanos más necesitados y más merecedores de la tierra.

Los latifundistas existentes en la colonia, siguieron acogiéndose por la política agraria que mantenía una injusta distribución de la tierra y que, al tratar de resolver el problema, promovió la colonización de terrenos baldíos, situación que resultó más perjudicial para nuestro país, ya que las Leyes de Colonización gestaron lo que más tarde nos costaría la pérdida de la mitad de nuestro territorio con la intervención norteamericana de 1847.

En cuanto a la propiedad del Clero, ésta "continuó creciendo al igual que el latifundismo y, ... mientras más acrecentaba el clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, tanto porque esos bienes apenas pagaban impuestos, como porque excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas"¹ A lo que el gobierno conservador, todavía protegiendo los intereses patrimoniales de la iglesia, dictó la Constitución de 1824, que

¹ Chávez Padrón, M. Op. Cit. pág. 201

en su artículo 112 fracción tercera, se establecía: "El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; si en algún caso fuere necesario, para un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno". Comprometiéndose de esta forma el nuevo México independiente a respetar la propiedad de los latifundistas y de las corporaciones religiosas.

Lo anterior se explica debido a que en esa etapa, eran precisamente los del ala conservadora los que detentaban el poder político, y porque había plena identificación entre los grandes hacendados, el Partido Conservador, las tendencias imperialistas y el clero político militante, que se aliaron a fin de defender sus intereses económicos.

Fue hasta el arribo del gobierno juarista al poder que, con las Leyes de Dasamortización de 1857 primero, y posteriormente con las Leyes de Nacionalización de los bienes de la Iglesia de 1859, el gobierno, que tenía agotado su erario, comenzó a hacerse de capitales por el producto de la venta de los bienes eclesiásticos primero, y con la entrada al patrimonio de la nación de dichos bienes después.

Con la promulgación de la Constitución de 1857, que ratificó los principios de las Leyes de Dasamortización y de Nacionalización de los bienes del clero de ese

mismo año, quedaron exceptuados de la desamortización los terrenos ejidales. Pero una de las funestas disposiciones del artículo 27 de la Constitución de 1857 fue la extinción por ley de las comunidades indígenas, por lo que al seguir existiendo éstas de facto, consecuentemente no tenían personalidad jurídica para defender sus derechos territoriales, ya que "al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarían de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas tierras en manos de quienes la detentaban, pero en calidad de propiedad particular."¹

Muchos indígenas perdieron su pequeña propiedad que antes había sido de la comunidad agraria, que luego de desaparecer jurídicamente las comunidades a las que pertenecían y convirtiéndose su propiedad comunal en propiedad privada, frente a la intervención de las compañías deslindadoras, ante las cuales no podían mostrar un título perfecto, su pequeña propiedad se vio absorbida por el latifundio con el que colindaban.

Así, la propiedad territorial rústica estaba injustamente distribuida en beneficio de pocos, ante lo cual los miles de desposeídos se veían obligados a trabajar jornales inhumanos de sol a sol, trabajando la tierra de los grandes terratenientes a cambio de un mísero salario con el que apenas subsistían.

¹ Idem. pág. 230

La revolución mexicana.- sus causas

Una de las causas determinantes que provocaron la rebelión de 1910 fue la miserable y ruda condición que tenían los peones de las haciendas y de los campesinos en general, que fueron los primeros en lanzarse a la lucha armada.

En el ánimo de la mayor parte de quienes lucharon con las armas se encontraba arraigada profundamente la convicción de que era apremiante luchar por un cambio radical en el modo de tenencia de la tierra; esto es, por el combate a los latifundios y por una justa distribución de la tierra para aquellos que la trabajaban. Así, se esgrimió el problema agrario y las reivindicaciones de las tierras despojadas como principal bandera entre los reformadores sociales.

El maestro Daniel Moreno, al citar el discurso de Pastor Rouaix en el Congreso Constituyente, menciona que al exponer los motivos del movimiento armado de 1910, aquél dijo que (consistían en) "... una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta de la propiedad rústica... la resolución del problema agrario era de más urgencia y de mayor necesidad para el país, que la resolución del problema obrero, pues, en aquél estaba vinculada, no sólo la prosperidad de las clases trabajadoras, sino la constitución orgánica de la nacionalidad

misma en su base fundamental, que es la tierra, la madre universal que da la vida..."¹ El propio Rouaix, en su memorial libro: "Génesis del artículo 27 y 123 de la Constitución de 1917, expone que "... las verdaderas revoluciones, en todas las épocas y en todos los países, han sido la consecuencia ineludible de un intenso descontento popular provocado por la desigualdad de los derechos entre los componentes de los conglomerados que forma la nacionalidad, que se ha ido exacerbando más y más con el transcurso de los tiempos (...) La prosperidad financiera que alcanzó el país con el régimen dictatorial del Gral. Díaz, sólo consiguió ahondar más la sima que separaba la plutocracia del proletariado y aumentar los rencores que iban impregnando el alma popular con los constantes atropellos que sufrían las clases desheredadas, que formaban el 90 por ciento de la población mexicana."

Sencilla y nítidamente, Práxedes Guerrero, uno de los seguidores del magonismo, expuso en uno de sus artículos el panorama social de la época porfirista, citado por el maestro Moreno² : "... una sociedad que duerme sobre espinas; de una sociedad donde el hambre pasea su rostro lívido frente a la puerta de los almacenes repletos; donde una parte de los hombres, trabajando hasta el agotamiento, sólo pueden vestir mal y comer peor; donde otra parte de ellos arrebatan a los productores lo que sale

¹ Moreno, Daniel. RAICES IDEOLOGICAS DE LA CONSTITUCION DE 1917. Colección Metropolitana Número 19. Editorial Mexicano. México 1973. pág. 97-98.

² Op. Cit. pág. 35

de sus manos y de su inteligencia, para entregarlo a la polilla o al estancamiento inútil; en una sociedad desequilibrada, donde sobran riquezas y abundan miserias...".

De igual manera, el maestro Moreno hablando de uno de los grandes intelectuales del movimiento revolucionario, Don Luis Cabrera, expone textualmente lo que éste dijo sobre las causas del movimiento revolucionario de nuestro país: "Las principales causas de descontento que la opinión pública ha podido precisar, clasificadas según su origen aparente son las siguientes: El caciquismo (...) El peonismo, o sea la esclavitud de hecho o esclavitud feudal en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el enganchado o deportado del sudeste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado (...) El fabriquismo (...) El hacedismo: o sea la protección económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad ejerce sobre la pequeña a la sombra de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y en lo político y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande (...) El cientificismo (...) El extranjerismo (...)"¹

Con lo anteriormente dicho, y expuesto que fue por grandes personajes de la época revolucionaria, así como por estudiosos de dicho movimiento, podemos apuntar que efectivamente fueron las condiciones económicas y sociales en que vivía el pueblo

¹ Idem. pág. 37 y 38

mexicano lo que motivó el inicio del movimiento revolucionario con el impulso de los intelectuales de la época, y con el objetivo de lograr mejores condiciones de vida como lo eran: jornadas de trabajo limitadas con salarios remuneradores para los trabajadores, así como condiciones higiénicas para el mismo; reivindicación de las tierras despojadas a las comunidades indígenas que les habían sido despojadas desde la conquista, bajo el principio de hacer de la tierra un bien productivo para ser explotada por los propios campesinos como dueños de las mismas, para acabar de esa manera con los latifundios en manos muertas. Ideales éstos que se convirtieron en los principales preceptos que formaron los pilares de la Carta Magna que nació con el Constituyente de Querétaro, bajo los artículos 27 y 123.

El Plan de San Luis.

Uno de los hombres de la revolución que tenía ideales específicos en cuanto a la democracia como el medio de resolver los problemas del país, fue don Francisco I. Madero, que, al exhortar al pueblo a tomar las armas en aras de la reconquista de la libertad política, lanzó su ideal político principalmente hacia la clase media que se había venido gestando como consecuencia de la descomposición social que sufría el país, clase que se componía de campesinos sin tierras, obreros, artesanos, intelectuales pobres (como periodistas y profesionistas), pequeños comerciantes, políticos frustrados e incluso algunos hacendados e industriales resentidos o inconformes. Madero sabía que

su principio de libertad política encontraría fácil eco en tal disímil grupo social. "D. Francisco I. Madero, ofreció en su Plan de San Luis la restitución de tierras a los campesinos que hubieren sido despojados de ellas, y como lo ha observado Gustavo Le Bon "para mover las multitudes hay que hacer nacer en ellas esperanzas". La buena nueva que traía esa oferta,... bastó para enardecer a las masas rurales, que se lanzaron a la lucha al grito de "Viva Madero", que era el hombre que ofrecía justicia a los desheredados"¹

"En esta forma, Madero se convirtió en el símbolo de los resentimientos, esperanzas y aspiraciones de toda esta gama de grupos sociales; pues aquél, en su obra La Sucesión Presidencial, habla dicho lo que éstos por temor ó incapacidad no habían logrado expresar. Los grupos sociales sobre los que se dejó sentir la severidad de la política patriarcal de Dios y para quienes el "progreso de la Nación" significaba un proceso creciente de pauperización y la institucionalización legal del despojo, vinieron a constituir las bases sociales de apoyo del liberalismo maderista."²

Para Madero, la libertad política sería la solución para alcanzar el bienestar de todos aquellos a quienes se les había negado existencia jurídica y social.

¹ Rouaix, Pastor. GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION DE 1917. Comisión Nacional Editorial del CEN del PRI. México. 1984. pág. 37-38

² Calderón, José M. GENESIS DEL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO. Ed. El caballito. Tercera Edición. México 1972. pág. 35 y 36

El Plan de San Luis Potosí promulgado por Madero el 5 de octubre de 1910 contenía parte del sentir popular por la situación de antidemocracia que vivía el país, y en él hacía el llamado al pueblo mexicano para levantarse en armas con el fin de derrocar a Díaz del poder y designar libre y democráticamente a sus gobernantes. En dicho Plan apenas se mencionaban las demandas sociales, pero bastó para provocar la cristalización de los movimientos de oposición de los campesinos, obreros y miembros de la clase media que acudieron a su llamado libertador, y que como sabemos, se levantaron en armas el 20 de noviembre de 1910.

Madero nunca dejó de preocuparse por los problemas de los obreros y de los campesinos del país, pero siempre subordinó sus demandas y reivindicaciones a una exigencia prioritaria para él: libertad política, esto es, democracia. Este principio, garantizado por el Estado daría a los ciudadanos, sea cual fuere la clase social a la que pertenecieran, es decir, independientemente de las diferencias empíricas de los individuos, la posibilidad de que lucharan por sus propios intereses por la vía del derecho. El Estado no intervendría como promotor del mejoramiento social de los grupos más débiles de la sociedad, simplemente les garantizaría la libertad de organizarse de modo que, una vez agrupados en sociedades poderosas, unidos podrían defender sus derechos.

No obstante el fin democratizador del Plan, en este se veía un lazo de preocupación por resolver los problemas sociales que aquejaban a los más pobres, esto es, a los obreros y a los campesinos. En cuanto a las demandas de estos últimos, se estableció en el tercer postulado del Plan, lo siguiente: "Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras, por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores las tierras de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a quienes las adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quien pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos (...)"¹

El Plan de Ayala

Siendo el problema agrario uno de los más graves que gestó el porfirismo, la bandera agrarista que ondeó Zapata traía desde su portación el inminente éxito de sus ideales, toda vez la mayor parte de la población pobre del país lo eran campesinos, quienes no dudaron en sumarse a las filas del movimiento zapatista. Una historia rica en tradiciones

¹ ASI FUE LA REVOLUCION MEXICANA. Tomo 6. Conjunto de Testimonios. "Plan de San Luis". Secretaría de Educación Pública, México 1985. pág. 1099-1101.

rurales, como lo eran el arraigo a la tierra de las comunidades indígenas y de las luchas por reivindicar que desde siglos atrás les pertenecía, impusieron a Zapata el deber de luchar en pro de la restitución de los bienes rurales comunales. Los indígenas no sólo se identificaban con la tierra que cultivaban para vivir, sino que eran parte de ella misma, por lo que ésta les pertenecía, más aún, ellos pertenecían a la tierra como los "hombres de maíz que eran": los alimentos que les daban la vida brotaban de sus tierras y manantiales. Para recuperarlas, sólo les faltaba el momento propicio y una voz impulsora para luchar por ellas, por medio de las armas si era necesario.

Los ideales agrarios de Zapata eran ideas sencillas: reparto de tierras, reconquista de libertades y reivindicación de derechos, que resumían las ansias de justicia del campesinado nacional, que lo llevaron a dar la vida por lo que les pertenecía: la tierra.

En lo conducente a la materia agraria, en los postulados sexto y séptimo del Plan de Ayala se establecía:¹

"6º ... los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe

¹ Op. Cit. "Plan de Ayala". pág. 1103-1105.

de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos los deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

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

Con el Plan de Ayala, que defendía al Plan de San Luis, el movimiento de Zapata se convirtió en un movimiento nacional por excelencia, teniendo como bandera dicho Plan, cuyos principios llegaron a consolidarse más tarde en el artículo 27 de la Constitución de Querétaro en 1917.

El Plan de Guadalupe

Al ser derrocado el gobierno de Madero por el golpe de Estado que infirió el traidor Huerta, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, entró en la escena de la vida política nacional asumiendo el papel de reinstaurador del orden constitucional de la República, emitiendo el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913, por el que desconoce al gobierno huertista y se erige como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, asumiendo el cargo provisional del Ejecutivo Federal en tanto concluya el movimiento armado.

Es con motivo de la Convención de Aguascalientes, primer ensayo de Congreso Constituyente, y en el que se encontraban representadas las tres principales fuerzas ideológico-militares de la Revolución: zapatistas, villistas y carrancistas, que Carranza, al ver que en dicha Convención prevalecía una mayoría villista y zapatista, y esta última triunfaba arrolladoramente con su popular Plan de Ayala, desconoció la fuerza política de ambos movimientos y robó el espíritu de los postulados del Plan zapatista, haciéndolos aparecer después como suyos en el Decreto que adicionaba al Plan de Guadalupe, y que, como ya se dijo en relación al Plan de Ayala, sirvieron como base de lo que después sería nuestra Carta Magna nacida de la Revolución.

El Decreto que adicionaba el Plan que nos ocupa en lo relativo a la materia agraria estipulaba los siguiente:¹

"Art. 2º El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor ... 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 (...).

Art. 3º Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior el Jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para ... hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos (...)."

¹ Idem. "Decreto que adiciona al Plan de Guadalupe", pág. 1114

CAPITULO II

El Patrimonio Familiar Ejidal y la Parcela Ejidal

a).- El patrimonio familiar ejidal.- b) La parcela ejidal.- c) La Ley Federal de Reforma Agraria.

El patrimonio familiar ejidal

De acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano, podemos decir que el Patrimonio Ejidal, en general, "es el conjunto de bienes, muebles e inmuebles que pertenecen a un ejido. Se reconoce que el ejido goza de personalidad jurídica y de patrimonio propio. Sin embargo, el régimen que regula dicho patrimonio es muy diferente al régimen del patrimonio de carácter privado."¹

El patrimonio ejidal tiene un profundo sentido social, reconocido por la Constitución, la cual declara como inalienable, imprescriptible, inembargable e intransferible el núcleo principal de este patrimonio está constituido por los terrenos, aguas y bosques materia de la respectiva dotación. Este patrimonio también queda

¹ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Tomo IV. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa-UNAM. 2a. Edición. México 1988. pág. 2359

integrado por la restante masa de bienes muebles e inmuebles que adquiera el ejido en el desarrollo de su peculiar actividad.

El patrimonio familiar, en particular, es "el conjunto de bienes inembargables e inalienables que forman una universalidad jurídica en relación a un común destino: asegurar la subsistencia y el bienestar de los miembros que integran la familia". El patrimonio de familia es un patrimonio de afectación, es decir, un patrimonio destinado a la satisfacción de las necesidades económicas de la familia.

El artículo 723 del Código Civil para el Distrito Federal establece que "son objeto del patrimonio de la familia:

- I.- la casa habitación de la familia
- II.- En algunos casos, una parcela cultivable."

El principal objetivo del legislador al reglamentar el patrimonio de familia, es de que ésta no carezca de hogar ni aún en las circunstancias más difíciles económicamente hablando, y ese objeto se consigue, primero, creando la figura jurídica del patrimonio familiar y dando facilidades para su constitución; y segundo, dándole a dicho patrimonio las características de inembargabilidad e inalienabilidad.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 727 del Código Civil, se encuentra que el objetivo inmediato del patrimonio familiar como institución es "que la familia no carezca de hogar ni en las circunstancias más apremiantes por las que atraviese la misma."

Luego entonces, y con lo anotado en antecedentes, se podría definir al patrimonio familiar ejidal como "el conjunto de bienes inembargables e inalienables que tienen como finalidad asegurar la subsistencia y el bienestar de los miembros que integran la familia de un ejidatario y sobre la cual está constituida".

Siendo la familia de un ejidatario una institución eminentemente rural, es incuestionable que su parco patrimonio familiar debe quedar integrado mínimamente por la parcela sobre la que tiene derechos ejidales, en virtud de que, en muchos casos, de ella depende para subsistir, con lo que dicha parcela adquiere las calidades de inembargabilidad e inalienabilidad de acuerdo a los principios establecidos en el artículo 27 constitucional en su fracción XVII tercer párrafo.

La parcela ejidal

Siguiendo con las definiciones del Diccionario Jurídico Mexicano, éste habla de la Parcela Ejidal como la "extensión de tierra que, para su cultivo y explotación, recibe cada uno de los miembros de un ejido cuando se llevó a cabo el fraccionamiento de la tierra objeto de la dotación presidencial. En la terminología agraria también se le denomina unidad de dotación."¹

Los antecedentes del patrimonio familiar ejidal, en general, y de la parcela ejidal en particular la encontramos en primer término en la institución azteca del calpulli, que como ya estudiamos, era la porción de tierra cultivable con función social, que se le asignaba a un jefe de familia perteneciente al barrio o calpulli, y que al principio era requisito obligatorio para la nación de dicha parcela, más que la residencia, el parentesco con los integrantes del barrio. La propiedad de las tierras del calpulli era comunal y pertenecía al barrio, pero el usufructo de la parcela pertenecía a quien lo estaba cultivando, y por lo cual tenía precisamente las características de ser inajenable e intransmisible a no ser que fuera por herencia, y sólo se tenía el derecho a poseerla siempre y cuando se trabajara continuamente, pudiendo dejar de hacerlo con causa justificada, como podía ser: vejez, invalidez, viudez, en caso de las mujeres que tuvieran que atender a sus hijos, etcétera.

¹ Op. Cit. pág. 2320

Una figura importante y aproximación a la parcela ejidal de nuestro país como componente del patrimonio familiar ejidal que ahora estudiamos, la encontramos en la figura del Homestead norteamericano, que ya hemos referido también en antecedentes, y que aquí sólo señalamos como referencia de similitud a la parcela ejidal. Se le llamó Homestead a la porción de tierra, con los límites establecidos por el propio legislador, que en virtud de las leyes del mismo nombre dictadas en el año de 1862, y que cada persona hubiese poseído durante cinco años consecutivos, adquiría el derecho de obtener el título de propiedad previo el pago del impuesto respectivo.

El Homestead era una especie de pequeña propiedad que gozaba de ciertas protecciones legales, como la de ser inembargable, a no ser de que se tratara de hipoteca constituida sobre aquél.

La parcela ejidal en México, es toda una tradición y una institución agraria que ha subsistido desde el calpulli o barrio azteca, y que fue rescatada por el constituyente de 1917, en el artículo 27, en donde encontramos su fundamento en los términos de las siguientes fracciones de su texto original:

"Art. 27- tercer párrafo.- ... 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 terreno que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915..."

" Fracción VII.- ... 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 condueñazgos, 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 de 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 aquéllas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare... 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."

La Ley federal de Reforma agraria

Siendo la ley agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional, y basándose en las disposiciones de éste, dicho precepto constitucional que nos ocupa, en relación al patrimonio familiar establece, como ya vimos, que serán los propios Estados de la Federación quienes se encargarán de determinar los bienes que deben constituirlo, sobre la consigna de ser dicho patrimonio: inalienable, inembargable, y sin sujeción a gravamen alguno.¹

Por su parte, la Ley Federal de Reforma Agraria, en lo conducente al patrimonio de familia, establecía:

"Art. 93 - primer párrafo.- Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo..."

La Ley Federal de Reforma Agraria, al reglamentar lo relativo a los bienes conformadores del patrimonio familiar, establece únicamente que será parte de éste un solar para la familia del ejidatario, a efecto de que en él se construya el hogar de

¹ Nota: Esta disposición ahora está contenida en la fracción XVII, inciso g) del artículo 27 constitucional vigente.

la misma, sin que en ningún otro precepto se hable de algún otro bien, como bien pudiera ser también parte de dicho patrimonio la parcela sobre la cual se tengan derechos parcelarios.

En relación estrecha con el artículo anterior y con la materia que nos ocupa, se encuentra lo preceptuado en las siguientes disposiciones, del mismo ordenamiento:

"Art. 52 - primer párrafo.- **Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren 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...**"

"Art. 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 de las autoridades judiciales, federales o de 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.**"

"Art. 75.- Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto."

Como podemos notar, el legislador, al reglamentar el artículo 27 constitucional debió seguir y siguió el espíritu del Constituyente de Querétaro, en el sentido de dar a los bienes y derechos ejidales la característica de inenajenabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Y en relación al patrimonio de familia ejidal determinó que el solar urbano, esto es, lo que se traduce en el hogar de la familia del ejidatario pasara a formar parte de dicho patrimonio, sin incluir ningún otro derecho o bien, por lo que bien pudo haber incluido, porqué no, a la parcela ejidal o unidad de dotación individual como parte del patrimonio de la familia rural, a efecto de que ésta gozara o más bien se reforzara de las protecciones que le brinda la ley a dicho patrimonio, además de que, ya por constituir parte de los bienes ejidales goza ya de las multitudes características que diferencian a los mismos de los demás tipos de propiedad.

CAPITULO III

La Constitución de 1917

a) El espíritu de la Constitución en materia agraria.- b) El ejido y la parcela ejidal. La inalienabilidad.- c) Las reformas publicadas el 6 de enero de 1992. Sus fines. La política actual en materia agraria. La fracción XVII del artículo 27 constitucional. La Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992.

La Constitución Política de 1917 se adelantó en muchos aspectos no sólo a otras constituciones de su tiempo por establecer las bases de lo que se conoce como "derecho social", sino también a los intereses de la propia burguesía triunfante, que debió aceptar la inclusión en la ley suprema de aquellos postulados que habían sido la bandera de las clases oprimidas durante la lucha armada y que desde luego, habían sido detonantes del movimiento armado de 1910.

La elaboración de una nueva constitución planteaba a los dirigentes "constitucionalistas" el dilema de imponer su propio proyecto, es decir, el de la pequeña burguesía urbana y minifundista que ansiaban desplazar al grupo "científico" porfirista la una, y beneficiarse con el desmembramiento y repartición de las grandes haciendas la otra; o bien, el incluir las demandas populares y campesinas y campesinas principalmente, con tal de mantener la unidad de la "familia revolucionaria", detener la

lucha de facciones y crear las condiciones necesarias para empezar a organizar al país y estructurarlo de acuerdo a los nuevos tiempos.

La Constitución emitida por el constituyente de Querétaro en febrero de 1917 contuvo entonces un carácter social que significaba, en principio, el abandono de la orientación individualista y liberal que el positivismo del siglo XIX había conferido a la Constitución de 1857. Esta orientación que en su momento daba al país la posibilidad de avanzar hacia el progreso que la libre empresa, la no intervención y falta de control estatal y el desarrollo del capitalismo parecían impulsar pero que, después de lustros de dictadura, de saqueos sin freno de la riqueza nacional y de los recursos naturales y de represión y explotación sin límite de la mano de obra del campo y la ciudad, habían hecho insostenible la situación para quienes la soportaban, de manera que al nutrirse con años y años de injusticia y miseria, y con la aportación e influencia de diversas corrientes de pensamiento que buscaban darle coherencia ideológica y un carácter nacional, necesariamente debía dar paso a un nuevo orden que tendiera hacia una forma política adecuada a los nuevos actores y factores de poder que surgirían de la contienda revolucionaria, y que reflejara las aspiraciones y anhelos de cada uno de éstos.

Este orden quedó expresado entonces por la Constitución de 1919 en la que, gracias a la lucha que los diputados progresistas y comprometidos con la eliminación del viejo régimen sostuvieron a lo largo de los debates del Congreso

intervención estatal en la economía con objeto de velar por los intereses colectivos y, respecto de la propiedad, la concibe como un derecho que debe desempeñar una función social, así como la existencia misma de la propiedad social, se comprenderá que en materia agraria tenga una de sus más importantes manifestaciones como ordenamiento jurídico superior orientado hacia la justicia social en el campo mediante el establecimiento de figuras que reconozcan, regulen y garanticen formas de organización, de integración y de propiedad y el papel que juega el Estado a fin de asegurar, desde la base jurídica, su viabilidad y cumplimiento sin contar, claro está, con que el abandono de los principios reivindicatorios y de justicia social, que son en sí el espíritu de la Constitución, por parte de los gobiernos encargados de su aplicación, implica cambios constitucionales que trastocan de fondo esos principios y significan un viraje completo a la orientación toda del Estado mexicano que esconde detrás de la "modernización" un ataque directo a ese espíritu que, en el campo, es acaso el último baluarte de la soberanía nacional.

El espíritu Constitucional en materia agraria, producto legítimo de las luchas del pueblo mexicano y de la revolución de 1910, lo encontramos manifiesto, más allá de los motivos de las reformas neoliberales de este fin de siglo, no sólo en el texto original del artículo 27, sino en el contenido de los debates en el Congreso Constituyente y en los trabajos de la comisión que se encargó del mismo.

Constituyente, se establecieron los principios del derecho social mexicano, particularmente las bases constitucionales del derecho social, traducido éste en el derecho del trabajo y el derecho agrario.

Es en el artículo 27 en el que la Constitución fija las circunstancias que deben regir al campo mexicano, abordando la cuestión de la propiedad rural y de la organización ejidal.

Dentro de lo relativo al ejido encontramos también la situación de la parcela ejidal y sus características, que al tener rango constitucional como una modalidad de la propiedad social contemplada por la misma Constitución, adquirirían importancia fundamental convirtiéndose en principio de derecho y en piedra angular de la revolución en el campo.

El espíritu de la Constitución en materia agraria.

Si consideramos que nuestra Constitución fue emitida con las características del constitucionalismo social, a saber, la nivelación de las desigualdades, los derechos sociales como complemento de las garantías individuales, la consideración del hombre como parte de la colectividad, regular su conducta en y para la sociedad, así como la

Hablamos de que es en la génesis del artículo 27 constitucional donde se halla el ideal revolucionario que debía orientar la política del Estado hacia y en el campo, pues a lo largo de la vigencia de la actual Constitución, las enmiendas, reformas y modificaciones (que si bien por una parte lo han sistematizado y complementado, por otra última lo ha desdibujado, ahora sí, totalmente) han reducido al agro mexicano, irónicamente, a un campo fértil para transacciones mercantiles y utilitario empresarial en el que los campesinos son los últimos beneficiados.

Esta situación afecta directamente a la figura del ejido y todo lo que ésta implica, incluyendo desde luego al patrimonio familiar ejidal, aclarando que no ha sido el ejido en sí lo que ha fallado sino, está por demás decirlo, la política que los gobiernos emanados de la revolución han aplicado, distinta cada seis años y que terminó por inmovilizar y empobrecer al campo, visión que nos permite la perspectiva histórica y sobre todo las reformas constitucionales de 1992.

Cuando la Constitución se promulgó en 1917 el texto del artículo 27 adolecía de imprecisiones que efectivamente dieron lugar a enmiendas posteriores y que en principio consolidaron el carácter social y estatizante de sus preceptos, pero pese a esas fallas de origen, lo que consideramos el espíritu constitucional en materia agraria, que no es otra cosa que "Los principios de la reforma agraria que contiene; el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, (...) el surgimiento de una nueva idea sobre la

propiedad (que) son consecuencia de la incansable lucha del pueblo mexicano por alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa"¹, lo encontramos en los ideales que alentaron al constituyente en su redacción con la intención de que esos principios de libertad, independencia, soberanía y vida digna y decorosa se manifestaran a través de la norma escrita y que expresara la justicia social que la revolución pretendía llevar al campo, convirtiéndola en "Ley Suprema" de la Nación. Sin embargo, y aún "con ser tan importante, el artículo 27 contiene varios errores técnicos, como son sus defectos de redacción y el desorden de la ubicación de los variadísimos temas que regula. Estos problemas se han agudizado con las más de veinte enmiendas que el artículo ha tenido. En todo caso no puede perderse de vista que artículo 27 fue el último en aprobarse por el constituyente (que) había pospuesto indefinidamente el debate sobre el artículo 27, pues bien claro tenía que este precepto encerraría el problema más trascendental que tenía enfrente la revolución: el régimen de propiedad y la cuestión agraria."²

La configuración del artículo 27 no dejó de dar pie a discusiones y debates en el congreso constituyente y así, por ejemplo, tenemos que durante la sesión permanente del 29 de enero de 1917, en la que se debatía la legislación de la propiedad

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. UNAM. México. 1985. pág. 71

² Idem.

de la tierra, la intervención del diputado Juan de Dios Bojórquez expone algunas de las consideraciones del Constituyente para abordar la temática del artículo 27 y su significación en materia agraria y que a continuación citamos en algunos puntos:

"-El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Bojórquez.

"-El C. Bojórquez: Señores diputados: En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso; tenemos a nuestra vista (...) el problema capital de la revolución, que es la cuestión agraria (...) porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra. "Creo que en esta cuestión capital (...) tenemos la obligación precisa de (...) prestar nuestro contingente de ideas, debemos de hacer propaganda de los principios aquí establecidos y, sobre todo, hay que ir al pueblo nuestro, a hacerle ver que (...) su porvenir está precisamente en la agricultura, en la agricultura bien entendida porque en México realmente no hemos tenido agricultura, hemos tendido explotadores del pueblo.

"Antes vi esto como un quijotismo; tenía la idea de que en el artículo 27 se colocara un precepto en esta forma: todo mexicano que desee dedicarse a la agricultura tiene derecho a que el gobierno le proporcione la tierra que necesite. Pero he visto que no se necesita decirlo de una manera tan explícita, tanto más, cuanto que todos los artículos de la Constitución han sido discutidos ampliamente.

" ... creo que todavía la revolución tiene en pie todos sus problemas: la verdadera obra reconstructiva comienza ahora; la revolución no ha terminado, al contrario (...) Tenemos la obligación precisa, la obligación ineludible (...) a exigir, a pedir en nombre del pueblo que se lleven a la práctica las ideas que vamos a aceptar aquí. Debemos justificar esta gran revolución, debemos justificar el derramamiento de tanta sangre hermana, debemos demostrar que las promesas no fueron vanas, y para ello se necesita, antes que nada (...) fomentar la agricultura, crear la pequeña propiedad, fundar colonias agrícolas."¹

Por lo antes mencionado podemos deducir que esos ideales de resolución de la cuestión agraria como indispensable para el progreso y la estabilidad del país, de reforma agraria, de la "reconstrucción" del campo mexicano por la forma de propiedad, y en general de toda la propiedad sujeta al interés público, y en fin, de justificación de la lucha armada y del sacrificio que costó convertir sus banderas en ley, son, junto con tres postulados básicos: justicia social, reforma agraria y propiedad social, el fundamento del espíritu constitucional en materia agraria.

Ese espíritu reivindicatorio que la Constitución proyectaba hacia el campo le daba una característica de equilibrio entre los factores sociales precisamente con el tratamiento que daba la propiedad en el campo, situación de la que se decía que "del capitalismo

¹ ASI FUE LA REVOLUCION MEXICANA. Conjunto de Testimonios. Tomo 6. Senado de la República y SEP. pág. 1165 y 1167.

conserva la propiedad privada, pero al limitarla a una extensión máxima rompe con el esquema liberal; coincide en cierta forma con el socialismo al impulsar la propiedad colectiva, aunque en realidad se trata de revivir sistemas que se habían establecido en la época colonial.¹"

Uno de estos sistemas es el ejido, pero con un enfoque de trascendencia social y nacional, se convirtió en la parte medular del derecho agrario mexicano y en la esperanza de que aquellas promesas de que se hablaba no resultaran vanas, promesas que la exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional de 1992 y que constituye el nuevo espíritu de la Constitución en materia agraria, parece olvidar.

El ejido y la parcela ejidal. La inalienabilidad

A continuación nos referiremos brevemente al tratamiento que ha recibido el ejido y la parcela ejidal, así como a su característica básica de inalienabilidad.

El ejido, como actualmente se concibe e integra, es obra de la Constitución e 1917.

El ejido es una forma de organización y tenencia de la tierra que ha alcanzado su caracterización jurídica plena hasta estos tiempos, pues si bien se conocía

¹ Op. Cit. Tomo 5. pág. 996

la figura durante la época colonial, ésta se caracterizaba porque "el ejido de las leyes novohispanas equivale a tierra común de una población determinada, que no admite labranza ni cultivo y que sirve para pastos, así como para lugar de esparcimiento, formación de eras y otras actividades de dicha población. Se trata de tierras próximas al casco urbano o caserío, cuya extensión fue variando según las épocas."¹

Como antecedente del artículo 27 constitucional en este aspecto están el Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906, que en su punto 36 señalaba que:

"36. El Estado dará tierras a quien quiera que lo solicite sin más condiciones que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona."²

Y la ley del 6 de enero de 1915 que establecía en sus considerandos, con gran clarividencia, que al dotar de tierras a los pueblos que las necesiten, la propiedad de cada parcela sería de pleno dominio "aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad."³

¹ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. pág. 1242

² Así fue la Revolución. Tomo 6. Op. Cit. pág. 1095

³ Idem. pág. 1158

En su artículo 3º esta ley, que declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos en contravención a la Ley del 25 de junio de 1856, decía que:

"Art. 3º. Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población..."¹

El texto original del artículo 27 constitucional se refería en la fracción VI a la capacidad de las corporaciones de población para disfrutar de los bienes que posean en común, y en la fracción VII tercer párrafo, a la constitucionalidad de la Ley del 6 de enero de 1915 y a que sólo los miembros de las comunidades tendrán derecho a los terrenos de repartimiento que serán inalienables mientras permanezcan indivisos, y los de propiedad cuando se hayan fraccionado.

Estos postulados se fueron sistematizando y precisando con sucesivas reformas y adiciones que propiamente hicieron consistir la propiedad social, creación de la Constitución de 1917, en las figuras del ejido y las comunidades y con la diferencia de que "la personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras; en cambio las

¹ Idem.

comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común."¹

El texto vigente del artículo 27, producto de la trascendental reforma de 1992 (trascendental porque significó, pese (o más bien por) la "liberalización" de las figuras mencionadas, la retirada de la intervención tuitiva del Estado en las mismas y la desaparición real, no declarativa, de este espíritu originario comentado en el inciso anterior) que introdujeron cambios al régimen de propiedad ejidal y en sus características, y que trataremos más adelante, señala los lineamientos bajo los cuales la ley reglamentaria respectiva tratará en concreto al ejido.

Si bien no existe un consenso doctrinario respecto a una definición o noción de lo que es el ejido, sin embargo, podemos asumir en principio que es una persona colectiva o moral de derecho "social", que ha recibido su patrimonio rústico por procedimientos de redistribución agraria o por aportación individual al constituirse, y cuyo régimen jurídico es objeto de especial tutela por parte del Estado.

De acuerdo a lo anterior, "En todo caso, se admite (...) que tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como el elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de organización y

¹ Constitución Comentada. Op. Cit. pág. 78

funcionamiento son indispensables para el cabal entendimiento o comprensión del ejido moderno mexicano.”¹

Efectivamente, a partir de las líneas generales de la fracción VII del artículo 27 constitucional, la ley regula los diferentes aspectos del ejido, como su integración, funcionamiento, modificación y extinción de los bienes ejidales y su naturaleza, así como el régimen de propiedad y de explotación.

* **Integración:** la ley reconoce expresamente la personalidad jurídica de los ejidos y prevee el mecanismo para la constitución de nuevos ejidos: veinte o más individuos, aportando cada uno una superficie de tierra y tener un proyecto de reglamento interno. La aportación y el reglamento deben constar en escritura pública y se hace la solicitud de inscripción en el Registro Agrario Nacional. Una vez realizado el registro, el ejido queda constituido legalmente.

* **Funcionamiento:** El ejido se rige por su reglamento y funciona por medio de los siguientes órganos: la asamblea, que es el órgano supremo, señalando la ley los asuntos a tratar en asamblea extraordinaria y anunciando la competencia de las ordinarias, así como su reunión o convocatorias. El quórum es de mayoría simple para ordinaria, y en las siguientes se celebrará con el número de ejidatarios que concurren. Para las extraordinarias es de dos terceras partes en primera convocatoria y mayoría simple en las demás. Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los presentes

¹ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Op. Cit. Tomo II. pág. 1242

con voto de calidad del presidente del comisariado en ordinaria, y por las dos terceras partes de los asistentes en extraordinaria.

El comisariado ejidal, que ejecuta los acuerdos de la asamblea y tiene la representación del ejido y se ocupa de su gestión administrativa integrándose por un presidente, un secretario y un tesorero. Sus atribuciones y obligaciones están marcados en la ley y en el reglamento interior del ejido, y puede contar con comisiones y secretarías auxiliares que establezca aquél. El consejo de vigilancia se encarga de vigilar la actuación del comisariado, de la revisión de cuentas y operaciones y de las facultades y obligaciones que le señale la ley y el reglamento.

* **Modificación y extinción:** se presentan estas situaciones cuando se dan los casos de división o fusión del ejido, la terminación del régimen ejidal, la conversión del régimen ejidal al comunal o a pequeña propiedad, o por la expropiación de los bienes ejidales que hagan imposible su continuación como tal.

* **Bienes ejidales:** están compuestos por las tierras, bosques y aguas que se hayan dotado, convertido a ese régimen o bien, aportado al constituirse un nuevo ejido. Las tierras ejidales se dividen en tierras para el asentamiento humano, destinadas a ese fin y compuestas por las zona de urbanización y su fundo legal, así como por las parcelas dedicadas a actividades escolares, o parcela escolar, y a las actividades agrícolas industriales para la mujer y productiva para el desarrollo integral de la juventud. Están caracterizadas por la ley y se norman por el reglamento de acuerdo a lo prescrito por aquélla; tierras de uso común, para el sostenimiento económico en común del ejido y

se constituyen hasta delimitar la zona urbana y las parceladas. Estas son las que pertenecen, divididas en parcelas y a título individual, a cada ejidatario.

Por lo que hace a las selvas y bosques, sólo se hacen algunas precisiones, como la prohibición de urbanizarlos si están en zona natural protegida, de asignar parcelas en ellos o bien, que en caso de terminación del régimen ejidal, no podrán ser asignadas en pleno dominio a los ejidatarios y pasarán a propiedad de la Nación. Respecto a las aguas del ejido, su uso y aprovechamiento corresponde a los interesados (ejido o ejidatarios) y se sujetan a la normatividad respectiva, siendo de uso común mientras no sean legalmente asignadas individualmente.

La naturaleza de los bienes ejidales está determinada por el carácter público y social que implica esta forma de organización y de propiedad y por la protección especial de que gozan mientras permanezcan con ese régimen.

* **Régimen de propiedad:** A partir de la reforma de 1992, como se ha mencionado, las características del régimen de propiedad ejidal no son ya definitivas ni absolutas, en el sentido de conceder al ejido o a los ejidatarios la facultad o el derecho de "enajenabilidad", con lo que se termina con el espíritu de la institución del ejido como una forma de organización colectiva y de intervención estatal para conservar vigentes dichas características como el medio de asegurar un mínimo de seguridad jurídica y económica para los ejidatarios; mínimo que puede desaparecer si se opta por esa "liberalidad", pues se cambia de un status de protección social a uno de "igualdad jurídica" entre propietarios y en la que no hay más garantía que las fuerzas del mercado.

Cierto que la política estatal ha reducido ese "mínimo" del que se habla, pero ahora se pretende disfrazar so pretexto de "ajustarse a la realidad" y que no es otra cosa si no el derribo de los principios reivindicatorios sobre los que el mismo gobierno dice asentarse y tenía la vergüenza de conservar en la Constitución, hasta que, aclaro, la realidad rebasó a la Constitución, es decir, hasta que los intereses pesaron más que la vergüenza.

Concretando en nuestro punto, los tipos de propiedad son: la colectiva ejidal y la individual ejidal. Los derechos de propiedad colectiva ejidal "son aquellos que se ejercen por todo el núcleo poblacional, como tal grupo, sobre los bienes propiedad del ejido"¹, y se acreditan con la resolución presidencial que se hubiera emitido para tal efecto, o bien, con el certificado de inscripción en el Registro Agrario Nacional al constituirse el nuevo ejido. La propiedad individual se acredita con el certificado de derechos agrarios o los certificados parcelarios y es aquella que "gira en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales de las parcelas."²

* **Régimen de explotación:** son dos las formas de explotación de los bienes ejidales, la colectiva y la individual. La colectiva se determina por medio de asamblea ordinaria, así como su terminación, mientras que la individual es la que cada

¹ Idem.

² Idem. pág. 1243

ejidatario realiza en su parcela, la que en todo caso, no podrán destinar los órganos ejidales a explotación colectiva sin consentimiento del titular.

La parcela ejidal

La parcela ejidal, de la que abordaron **algunos** aspectos en el capítulo anterior, podemos definirla como la porción de tierra que para cultivo y explotación pertenece a título de propiedad a cada ejidatario.

La parcelación del ejido se realiza tomando en cuenta las tierras para el asentamiento humano y podrá continuarse si aún hay tierras sin parcelarse formalmente.

Los derechos de aprovechamiento, uso y usufructo de la parcela ejidal se acredita, como se ha mencionado, con el certificado de derechos agrarios o certificados parcelarios. Si bien mientras el ejidatario continúe bajo el régimen ejidal, su parcela conserva las características del mismo de inalienable, imprescriptible e inembargable, pero puede conceder el uso o usufructo a otros individuos ya sean ejidatarios, avecindados o terceros ajenos, o bien aportar esos derechos a la formación de sociedades civiles o mercantiles.

También puede enajenar sus derechos parcelarios a ejidatarios o avecindados, tomándose en cuenta que el cónyuge y los hijos tienen sucesivamente el derecho del tanto. Lo que no se toma en cuenta es que si un ejidatario se ve obligado

por alguna circunstancia en la que se incluyan cónyuge e hijos, a enajenar esos derechos, éstos se perderían para la familia; el "espíritu" de la ley es que no se salga del régimen ejidal haciendo la enajenación "interna", pero nos preguntamos entonces: ¿ cuál sería el espíritu respecto del futuro del ejidatario enajenante ?. Esta cuestión encierra lo que se ha estado tratando de exponer, al considerar que al abandonar el Estado a su suerte a grupos sociales que la ley reconoce como desprotegidos y débiles en todos los aspectos, por medio de liberalidades, con el pretexto de que están maduros 'como individuos' para ejercer su 'capacidad de ejercicio', retornando a postulados individualistas conmutativos, olvidando que se trata de grupos sociales, no de individuos que así considerados ni caso tiene hablar de debilidad.

Si esto nos ha motivado la posibilidad de enajenar derechos parcelarios internamente, no podemos menos que recordar la formación de las haciendas porfiristas cuando la ley permite ahora que el ejidatario adquiera el dominio pleno de su parcela, convirtiéndose en propietario aquél y en propiedad privada ésta. Nuevamente el espíritu no alcanza a un miserable ejidatario muerto de hambre si nada más que un título de propiedad en la mano, y esa incertidumbre en que se le coloca (como individuo, por no decir del cónyuge y los hijos) es precisamente el "mínimo de seguridad" que significaba la firmeza de las características del ejido que no buscaban limitar la "capacidad" de un individuo, sino protegerlo de la de otros, como miembro de un grupo social débil. Lo irónico del caso es que no está en la miseria por su gusto ni por haberse aplicado la ley...

Efectivamente, la nueva legislación agraria permite que cuando esté parcelada la mayor parte del ejido, los ejidatarios pueden adoptar por el dominio pleno de sus parcelas, que en dicho caso serán dadas de baja del Registro Agrario Nacional y de alta en el Registro Público de la Propiedad, lo que no implica afectar el régimen de las demás parcelas o del ejido en sí, sólo es como una mosca en la sopa.

La ley, sin embargo, establece el derecho del tanto para familiares, trabajadores de más de un año de la parcela, ejidatarios, avocados o el "núcleo" de población ejidal en caso de la primera enajenación, y cuando ésta sea a terceros ajenos, increíblemente estará libre de impuestos o derechos federales para el enajenante, reservándose el Estado un último favor: que la enajenación sea cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión Nacional de Avalúos de Bienes Nacionales, pero también lo puede hacer cualquier institución de crédito.

De la situación de la parcela ejidal integrada al Patrimonio Familiar Ejidal, cuyas características son el objeto de este trabajo, remitimos al capítulo anterior y a nuestras consideraciones finales para mayor precisión de conceptos.

En situación similar a la de la parcela, por su enajenabilidad opcional, se encuentra, respecto de las tierras para asentamiento humano, los solares como propiedad plena de sus titulares, acreditada con el certificado de inscripción del solar en el Registro Agrario. Esto permite al titular realizar actos jurídicos subsecuentes que se regularán por el derecho común, es decir, se permiten actos que, necesariamente afectan

el sentido social que cabe esperar en el ejido y en el Estado manteniendo libre a aquél de la injerencia del 'derecho común' otorgando de entrada la propiedad plena de porciones de terreno que deberían ser totalmente ejidales, es decir, destinados a una función social. Aquí encontramos otra mosca en la sopa.

Nuestra tercera mosca viene dada por los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, en los que éste puede transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles en las que participe el ejido o los ejidatarios, y se señala un procedimiento que social y realmente equivale a nada: la asamblea ejidal resuelve si se aportan las tierras, a quién corresponden las acciones o partes sociales por dicha aportación (si de por sí los ejidatarios no la hacen como ejidatarios, ya los quiero ver de accionistas), designar un comisario que "vigile" a los socios ajenos al ejido, quienes deberán apegarse al Título Sexto "De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales" de la Ley Agraria, se escuchará a la Procuraduría Agraria que, además, debe vigilar que en caso de la liquidación de la sociedad, el ejido o los ejidatarios tengan preferencia recibiendo la tierra por lo que les corresponda en el haber social sobre los demás socios.

Respecto a la inalienabilidad, encontramos que consiste, en principio, en la "calidad atribuida a ciertos derechos que los imposibilita de ser enajenados, de manera que no es posible que cambien de titular mediante cualquier acto jurídico entre particulares."¹

¹ Op. Cit. Tomo III. pág. 1656

A partir de lo anterior la inalienabilidad referida al ejido y a la parcela ejidal, la entendemos así: consiste en la prohibición de enajenarlos tanto por el núcleo de población ejidal, como por el ejidatario en su calidad de titular de los bienes comunes del ejido o de sus derechos parcelarios, titularidad para uso y explotación, más no para enajenación, y por ser componentes estos bienes de la propiedad social, no estaríamos ante actos entre particulares, sino entre sujetos de distintos regímenes jurídicos, entre personas de derecho común y personas de derecho social, como lo son el ejido y el ejidatario. En esta diferencia entre las partes que concurrirían a dichos actos está la esencia de la inalienabilidad que comentamos, pues está organizando que la desigualdad entre los contratantes no tenga trascendencia en perjuicio de la propiedad social.

Finalmente para terminar este apartado, podemos decir que la inalienabilidad como característica básica de los bienes ejidales, también inembargables e imprescriptibles, es la protección (nulificando de pleno derecho los actos que tiendan a revertir dichas características) que da el Estado para garantizar la permanencia de esta forma de propiedad, y sobre todo, su papel y función social.

Las reformas publicadas el 6 de enero de 1992. Sus fines

Comentaremos este inciso comentando que no podemos buscar el fracaso del campo mexicano, o más bien, de la política agraria del gobierno, en la Constitución y sus leyes

relativas, y responsabilizarlas de una situación a la que de origen eran contrarias y trataban de evitar.

De este "tratar" se debía encargar la política que, sin más argumentos, ellas mismas trazaban. Sin embargo, nos encontramos con que esa política no ha sido continua y constante, sino cambiante cada seis años y esto no habla precisamente por la Constitución, que bien puede tener la conciencia tranquila.

Por otra parte, no puede dejar de reconocerse que el campo mexicano no es productivo ni ha contribuido a elevar el nivel de vida siquiera de sus campesinos, ni se ha convertido en factor determinante de soberanía y riqueza nacional, pero tampoco hay que olvidarse que esto sólo es evidencia del fracaso, no de la ley o de las figuras que establece (pues al menos de su lectura se deduce que ese no era su "espíritu"), sino de cómo se les ha aplicado, o medio aplicado o desaplicado, es decir, de la 'línea' que se ha seguido y que no ha sido 'para' el campo (como se vuelve a deducir de su simple lectura), sino 'hacia' el campo, de lejos, de discurso, de burocratismo, de corrupción, de inanición y de inmovilidad y ésta es la realidad, no un problema de la ley o de sus figuras ahora "anacrónicas".

Ante los "peros" técnicos que podamos oponer a lo anterior, habrá que considerar que la realidad es la mejor prueba de que son los factores reales de poder los que han determinado esa realidad en nuestro país y no su constitución o su sistema jurídico, y cuando éste no corresponde a dicha realidad y es opuesto y aún limitante de

esos factores de poder, se explicará entonces la necesidad de éstos de "ajustar" las leyes. No tiene caso hablar del "pueblo" o del "estado de derecho", cuando detrás de todo esto puede percibirse el resurgimiento de fuerzas ni tan oscuras cuyo objetivo es recuperar las posiciones arrebatadas por las conquistas revolucionarias y a las que mal toleraban, aún nominalmente en la Constitución. Lo preocupante del caso está en dónde han encontrado esas fuerzas y su poder "reformador", el apoyo que necesitaban.

Por otra parte, es cierto que por la dinámica misma del campo, se fueron presentando situaciones que, al emitirse la legislación correspondiente, ésta no las regulaba por no existir entonces una necesidad al respecto. Pero la misma ley, por su contenido profundamente social, no era un bloque monolítico e invariable, como tampoco lo es la sociedad, de manera que admitía su adaptación a esa dinámica para no quedar rebasada. Sin embargo esto no se hizo y constituye otra prueba de que la política que se seguía no era la de la ley, sino la de los sucesivos gobiernos que, con diferentes adiciones y modificaciones, sistematizaban y precisaban el artículo 27 pero no lo llevaban a la práctica, a no ser con medidas sexenales, y de la que la más reciente es "solidaridad en el campo". ¿Por qué solidaridad cuando es una obligación del gobierno?.

La reforma constitucional de 1992, hechas las consideraciones anteriores, acepta que "En el medio rural se ha manifestado una exigencia para emprender una reforma de fondo del marco jurídico para conducir el esfuerzo de los mexicanos en el campo, hacer que impere más justicia y se pueda responder a las nuevas realidades

económicas y sociales. Debemos reconocer realidades e introducir los cambios necesarios para darle viabilidad a nuestras potencialidades, para acceder a nuestros propios términos al proceso de transformación que el mundo vive..."¹ .

Respecto a sus fines, se menciona que "Ampliar justicia y libertad son los objetivos de esta iniciativa, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo (...) que se refleje en una vida comunitaria fortalecida (...) proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios (...) revertir el creciente minifundio en el campo; esto proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas y estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad (...) deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales."²

Para lo anterior, se señalan lineamientos y modificaciones: a) Dar certidumbre jurídica en el campo, y b) Capitalizar al campo.

¹ Iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional.

² Op. Cit.

La primera (propriadamente sólo de forma) prevee: 1.- El fin del reparto agrario. Al no haber más tierras para repartir, "la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse (...) Inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando (...) mayor productividad y mejores ingresos... Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional y su sucesivas reformas."¹ 2.- La justicia agraria. Se establecen tribunales federales agrarios de plena jurisdicción para sustituir "el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución (y así) garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria."²

La segunda (si de fondo) consiste en I. La pequeña propiedad. Se preserva y ratifica su protección constitucional "aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y aprovechamiento de mayores escalas de producción. Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección en favor de la seguridad

¹ Idem.

² Idem.

jurídica de todos."¹ 2. Nuevas formas de asociación. Para "permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural... Con ello, se propiciará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de las técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa."² 3. Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal. "La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades... Estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor."³

En todo caso, "El Estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva este mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que sí asume, de aquellas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades. Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general, que ha realizado el Estado mexicano durante muchas décadas."⁴

¹ Idem.

² Idem.

³ Idem

⁴ Idem.

Finalmente, se establece que "Debemos partir de la reforma al artículo 27, porque es esta la norma básica que establece la dirección y los principios generales, para que se traduzca en adecuaciones a la legislación de la materia, en especial a su ley reglamentaria."¹

Esto es en general una panorámica del contenido y fines de la reforma de enero de 1992 y que efectivamente, la ley reglamentaria que nos ocupa, la Ley Agraria, se encarga de precisar en los aspectos que le corresponden, y de la que trataremos más adelante.

La iniciativa de reforma dice también que "Reconociendo lo que hoy es la realidad del campo mexicano y con respeto a los valores que han nutrido nuestras luchas agrarias esta iniciativa (...) persigue conducir el cambio del agro mexicano para que en él exista más justicia y se genere más prosperidad."² Atendiendo a esa realidad, ¿de verdad es posible hablar de más justicia y más prosperidad?.

La política actual en materia agraria.

Sin ser posible todavía apreciar los efectos de la reforma, la política actual en materia agraria está definida en los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo, en concreto, en

¹ Idem.

² Idem.

el de 1995-2000, en el que se puede apreciar el tratamiento que recibe la materia agraria y su relevancia dentro del mismo Plan y como política gubernamental.

Si bien la multicitada reforma al artículo 27 constitucional se produjo con posterioridad a la emisión del P.N.D. 1989-94, es en este documento donde se traza la línea que conduce a dicha reforma y la apreciación de la administración correspondiente respecto a la cuestión agraria, que por cierto es tratada más ampliamente que en el Plan Nacional actual 95-2000. Esto refleja tal vez la importancia que el gobierno le está dando al campo como un compromiso estatal, o bien, con un renovado "laissez faire, laissez passer", su liberación a las fuerzas del mercado y de la libre concurrencia, con pleno reconocimiento a la capacidad de los campesinos pero no a su debilidad como grupo social.

El P.N.D. 1989-94 adelanta los criterios que se desarrollaron posteriormente en la reforma del 92. En la presentación del Plan se afirma que "La modernización es un proceso que no admite interrupción. Impone adaptar las estructuras económicas a las cambiantes condiciones por las que atraviesa el país y a las tendencias de la economía mundial."¹ Si esas estructuras tienen una base jurídica que no corresponda a las cambiantes condiciones y a la tendencia de la economía mundial, éstas necesariamente tendrán que ser también modernizadas. Este es el razonamiento de la reforma.

¹ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.

En el Acuerdo nacional para la recuperación económica con estabilidad de precios, que además de fijar algunas políticas al respecto, busca la modernización de algunos sectores: financiero, pesca, campo, turismo, empresa pública. En lo relativo a la modernización del campo se establece como línea de política: "-modernizar el campo para atender las necesidades de los campesinos y apoya el desarrollo integral de todos los sectores de la economía y de la sociedad."

Por lo tanto, para "liberar la energía social acumulada en el campo"¹ este documento prescribe que "modernizar al campo implica, de manera fundamental, que los campesinos sean los que determinen sus programas de producción y sus compromisos y sistemas de trabajo, sin que las autoridades ejerzan tutelajes anacrónicos y nocivos. Modernizar al campo requiere, también, de la práctica de esquemas equitativos de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios que, con apego a la ley, promuevan el flujo de capital, el trabajo de tierras y de recursos ociosos, el uso de mejores técnicas y la obtención de mayores rendimientos."² Todo esto se encuentra en la actual reforma y en la legislación reglamentaria. Pero si todos estos beneficios, que correspondía al Estado alcanzar, serán traídos por los empresarios, ¿habrá duda sobre para quienes serán los "mayores rendimientos"?

¹ Idem.

² Idem.

Por su parte, el Plan Nacional de 1995-2000 señala en su introducción que de entre los objetivos que se propone, está "Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia."¹

Más adelante precisa sus propósitos: "Un sector para el que el Plan establece una estrategia especial es el agropecuario. En efecto, se propone estimular la inversión en el campo, consolidar su nuevo marco jurídico y respaldar firmemente la organización rural para que el campesino supere la pobreza y tenga las oportunidades que en justicia le corresponden."² He aquí la política actual en materia agraria: inversión, consolidación jurídica y respaldo a la organización rural, abstracción hecha de los elementos declarativos que contiene al final el texto citado.

El Plan continúa así: "... reconoce que es preciso transformar las instituciones y los programas de apoyo al campo. Se deben descentralizar funciones y recursos para consolidar la reforma agraria y responder con prontitud y eficiencia a los requerimientos productivos de campesinos y jornaleros, de ejidatarios y pequeños propietarios."³

En su apartado sobre desarrollo social, se establece la promoción del desarrollo equilibrado de las regiones en la que contempla que "Un aspecto central para

¹ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000

² Idem.

³ Idem.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

impulsar el desarrollo equilibrado de las regiones y el bienestar de los grupos rurales es la consolidación de una reforma agraria que les ofrezca certeza jurídica sobre sus tierras y les brinde, al mismo tiempo, la oportunidad de incrementar su productividad a través de políticas regionales de apoyo al sector agrícola."¹

En la sección de políticas sectoriales pertinentes, este Plan se propone anticipar objetivos y estrategias particulares para el desarrollo del sector agropecuario, como aumentar la productividad, disponer de suficiente tecnología moderna y de capitalización así como de la infraestructura regional adecuada y que la investigación y la capacitación respondan a las demandas de los mercados y se ajusten a las necesidades regionales de la producción y contar con un sistema financiero rural que sea competitivo. A este respecto se define que "El objetivo central de la política agropecuaria para la presente administración, considerando esta realidad, consistirá en incrementar el ingreso neto de los productores. Para ello se deberán definir instrumentos tendientes a aumentar la productividad de las actividades agrícolas y ganaderas y a promover una mayor rentabilidad y competitividad."²

El Plan, finalmente, considera contener los lineamientos necesarios para enfrentar la "realidad" del campo mexicano: "Las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos como Procampo tienen por objeto propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo mexicano. Sin embargo, no han

¹ Idem.

² Idem.

ofrecido los beneficios esperados debido, en primer lugar, a que no ha pasado el tiempo suficiente para que estas medidas rindan sus frutos; y también que no han sido acompañadas por un conjunto de políticas y acciones que ahora están previstas por este Plan."¹

En estas políticas y acciones podemos distinguir que la reforma de 1992 implicó propiamente el dejar de considerar al campo y a la propiedad social como elementos fundamentales para esa búsqueda del bienestar y la justicia, y que ahora será responsabilidad del Estado su regulación y de cada quien la capacidad con que recurra a ella.

Nos preguntamos entonces si los campesinos están en condiciones reales de participar en esa "búsqueda", y no porque haya pesado el proteccionismo estatal sobre ellos, sino porque ahora ni siquiera eso tendrán, salvo, desde luego, las políticas y acciones previstas en este Plan.

Neil Harvey, politólogo inglés, quien ha estudiado los movimientos campesinos en Chiapas, y ha pasado varios años en esa entidad, en entrevista con la revista PROCESO², señaló en relación con las reformas en materia agraria de 1992: "Lo que significa el nuevo artículo 27 es la legalización del latifundismo en Chiapas y la cancelación de la esperanza para miles de campesinos sin tierra. Pienso que sí es necesario reformar lo reformado, pero esto dependerá de lo que hagan las demás

¹ Idem.

² Revista PROCESO. Número 905. 7 de marzo de 1994. México. pág. 20 y 21

organizaciones nacionales. (...) Por lo pronto (*la rebelión zapatista*)¹, puso en tela de juicio el modelo neoliberal de modernización rural."

La fracción XVII del artículo 27 constitucional

Respecto al Patrimonio Familiar Ejidal, la fracción XVII del artículo 27 constitucional, párrafo tercero, establece que:

"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."

Aquí encontramos las características que constitucionalmente tiene el Patrimonio Familiar, en el entendido de que ésta es una figura única y sus componentes varían por cuanto a la materia que la regula o en la que se manifiesta. Así podemos hablar del Patrimonio Familiar Ejidal, que de acuerdo a lo que se ha dicho, debe tener en principio las características del precepto mencionado, y su integración estará a la regulación correspondiente.

La fracción referida encarga a las leyes locales esta organización y determinación, que por lo que hace a nuestro tema, corresponde a la legislación agraria, que si bien no es "local", sí es reglamentaria de la Constitución en este punto, pues en

¹ Nota: el subrayado es mío.

ella encontramos, junto con la institución de la familia, un mínimo de seguridad y sustento para ésta, finalidad que, en todo caso, es la del Patrimonio Familiar.

En general se puede definir al Patrimonio Familiar como "un bien o un conjunto de bienes que la ley señala como temporalmente inalienables o inembargables para respondan a la seguridad de los acreedores alimentarios familiares."¹

De lo anterior se deduce que: 1.- la ley debe señalar los bienes que lo integran; 2.- es un conjunto de bienes de afectación, es decir, afectados al sostenimiento de la familia; y 3.- conservan las características constitucionales mientras integran el Patrimonio Familiar.

Los bienes que integran el Patrimonio Familiar están afectos entonces, "al fin de ser la seguridad jurídica del núcleo familiar de tener un techo donde habitar y un medio de trabajo agrícola a través e la parcela."² La finalidad de éstos es lo que fundamenta la disposición constitucional de investirlos de esas características, como una figura tutelada: "intocable para los acreedores de quien lo constituyó, puesto que no podrán embargarlo, y fuera de su propia disposición, ya que no podrán enajenarlo

¹ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Op. Cit. Tomo IV. pág. 2360

² Op. Cit.

mientras esté al fin del patrimonio de familia."¹ En esto consisten, en esencia, las características del Patrimonio Familiar, con la diferencia de que en derecho común se regulan varias especies de patrimonio en las que sí se habla de un constituyente del mismo, mientras que en materia agraria, respecto del ejido, debe ser uno sólo y formarse al constituirse el ejido y hacerse las asignaciones individuales correspondientes, con el supuesto único y lógico de que haya una familia a la cual afectarlo.

Esa "temporalidad" que ya se mencionaba, consiste en que, efectivamente mientras esos bienes integran el Patrimonio Familiar, conservan las características constitucionales de la fracción XVII, párrafo tercero del artículo 27, sea cual sea el orden jurídico que lo regule: el derecho común o, en este caso, el derecho agrario; y sólo cuando en los supuestos en que estos órdenes disminuyan o extingan el Patrimonio Familiar y dichos bienes ya no lo estén integrando, no estarán sujetos al régimen constitucional. Pero mientras no se así, las leyes reglamentarias no pueden, expreso y omiso, darles un tratamiento diferente.

La legislación agraria no puede dejar de ocuparse de este aspecto, pues si bien la Constitución sólo hace referencia a la ley local, por espíritu tenemos que "la Constitución que nos rige es producto de un movimiento revolucionario que buscó las reivindicaciones de las clases desposeídas (y) El constituyente procuró la protección familiar de estas clases con la institución del patrimonio de familia."² Por esto es que

¹ Idem.

² Idem.

consideremos que en materia ejidal no puede constituirse el patrimonio familiar sobre bases voluntarias, sino por disposición de la ley reglamentaria, fundamentada ésta, a su vez, en la base constitucional; pero no como un límite a la disposición de sus bienes por un sujeto, pues es sobre todo la protección que la misma da al grupo familiar dentro de la situación específica de ser ejidal. Es por eso que es importante la existencia de esta figura en el derecho agrario y dentro del régimen ejidal específicamente.

El Patrimonio Familiar Ejidal es aquel entonces que se constituye dentro de dicho régimen, destinado al sustento de la familia del ejidatario en cuanto tal, que se integra de los bienes ejidales de que individualmente sea titular y cuyas características constitucionales debe preservar y precisar la ley correspondiente.

Lo anterior nos lleva a establecer que, partiendo de la fracción XVII párrafo tercero del artículo 27 constitucional que señala las características del Patrimonio Familiar, éstas son por extensión también las del Patrimonio Familiar Ejidal y, respecto a éste último, la legislación agraria, por competencia reglamentaria, debe organizar y determinar los bienes que lo integran y sólo a partir de esto, atendiendo a la finalidad del Patrimonio Familiar, regular lo relativo a dichos bienes y organización, regulación que, en todo caso, expresamente o por suplicencia, nos permitirá calificar constitucionalmente a dicha legislación.

La Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992.

Esta ley aparece como consecuencia de las reformas al artículo 27 constitucional que hemos venido comentando. Es reglamentaria de dicho artículo en materia agraria y de observancia general en toda la República. Esta ley deroga, entre otras normatividades de la materia, a la Ley Federal de Reforma Agraria, que estaba en vigor desde abril de 1971. La Ley Agraria establece asimismo (Art. 2º) que en lo no previsto por ella, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal o la mercantil, según corresponda.

Esta ley regula la nueva orientación dada al ejido y a las comunidades (organización, propiedad, asociación, etc.), la pequeña propiedad y el establecimiento y competencia de los órganos e instituciones creados: Registro Agrario Nacional, Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios, y menciona las actividades de desarrollo y fomento agropecuario a cargo del Estado, cuya participación en materia agraria se limita ahora, básicamente, a "las acciones de fomento participativo, al registro de las operaciones agrarias y de asociación, a la defensa de los derechos de los núcleos y sus miembros, y a la administración de justicia."¹

La Ley Agraria se inserta, pues, en lo que hemos comentado como la política actual en materia agraria y responde al esquema según el gobierno concibe al campo y a su propio compromiso en el mismo. La nueva legislación se encarga entonces

¹ NUEVA LEGISLACION AGRARIA. Gaceta de Solidaridad. México, 1992. pág. 9

de hacer viables las reformas y de facilitar la aplicación de dicha política así como de "simplificar las normas haciéndolas más accesibles para quienes trabajan la tierra, al tiempo que conserva, renueva y refuerza derechos históricos conquistados por los campesinos."¹

En la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional ya lo que ahora la Ley Agraria regula y define, y que no es otra cosa que el contenido mismo de la reforma: el mantenimiento nominal de los compromisos del Estado y el verdadero abandono de la propiedad social y de la organización ejidal y sus características en concreto (es decir en la realidad en futuro), mediante el "reconocimiento de la capacidad de los campesinos" para facilitar la libre concurrencia de las fuerzas del mercado en el campo y que para cuya expansión las figuras "arcaicas" del artículo 27 eran un obstáculo, pero que no es más que una manifestación del proceso que vive el Estado mexicano de revertir cualquier aspecto y compromiso social a los dictados del "nuevo rumbo de la economía mundial", tan nuevo como el liberalismo y del que el gobierno mexicano no puede sustraerse, y que la política agraria aplicada durante "muchas décadas", que lo condenaron al inmovilismo, la improductividad y el burocratismo, no hacía más que evidenciar.

¹ Op. Cit. pág. 18

Efectivamente, en dicho texto se mencionan algunos aspectos de lo que la Ley Agraria se ocupa, y que entre otros son los siguientes¹ :

- * Reconocimiento jurídico a las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.
- * Fortalecimiento de la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.
- * Se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.
- * Regular el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
- * Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.
- * Establecer las condiciones para que el núcleo pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
- * Se establecen los Tribunales agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.
- * Permitir la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.

Estos aspectos son, como hemos dicho, en lo que esencialmente consiste la reforma de enero de 1992 y su tratamiento en los planes de gobierno se refleja en lo

¹ INICIATIVA DE REFORMA. Op. Cit.

que se denomina "consolidación del nuevo marco jurídico del campo mexicano", que se logrará precisamente a través de la Ley Agraria y de su aplicación. El gobierno entonces, aunque con rumbo inverso, se ha dado otra oportunidad en materia agraria, de la que, como lo ha reconocido, no queda más que esperar los resultados.

En todo caso, la política y las acciones del Estado están encaminadas, así como la libertad y los derechos que concede la nueva legislación, a "la creación de condiciones para alcanzar los fines todavía vivientes de la Revolución Mexicana: más libertad y más justicia."¹

Más que consolidar la obra legislativa de más de siete décadas que conformó el sistema de tenencia, la nueva ley lo que hace es demoler esa obra para dar paso a una regulación pensada por y para el mercado. Al aprobarse la Ley Agraria quedan abrogadas cinco leyes que constituyeron la columna vertebral del agrarismo mexicano derivado del hoy inexistente texto constitucional del artículo 27 de nuestra Constitución.

El proyecto de Ley Agraria del Ejecutivo no fue, ni remotamente, una síntesis de las leyes que quedaron derogadas, no encuentra en ellas inspiración ni vínculo de continuidad. Se trata de una ruptura drástica, de otra forma de concebir y expresar en la norma jurídica el proyecto estatal para el campo mexicano.

¹ NUEVA LEGISLACION AGRARIA. Op. Cit. Supra. pág. 18

La nueva Ley Agraria consiste en una ley para regular las distintas formas de propiedad rural y resolver los litigios que en torno a esa propiedad se presenten. Es también el nuevo marco jurídico para dar certidumbre a la presencia de sociedades mercantiles en la tenencia y explotación de tierras y bosques, que constituyen el vértice de las preocupaciones y expectativas del equipo gobernante. Es la legalización e impulso de un probable proceso de "acumulación originaria", fundado en la mercantilización de la tierra, en la apertura de un potencialmente amplio mercado de terrenos para explotación agrícola y ganadera que pasarán a manos de sociedades mercantiles, propiamente capitalistas, en las cuales se deposita la esperanza de una transformación radical de las condiciones productivas del campo.

La exposición de motivos y el catálogo de buenas (o malas) intenciones no constituyen una obligación precisa que dé fundamento a una política estatal de apoyo, estímulo y fomento a las unidades ejidales y comunales. Con la Ley Agraria, el Estado se desprende de la obligación de otorgar recursos al sistema ejidal y comunal, para convertir esos apoyos en un asunto de estricta conveniencia y viabilidad fiscal y económica, en un asunto de mercado.

En esa renuncia radica el sentido profundo de la reforma salinista: no se decreta la desaparición del ejido, el gobierno lo que hace es encargar ese proceso al mercado y a los propios ejidatarios. Lo primero se logrará por el camino antes mencionado: otorgar estricta "racionalidad" a las inversiones y gasto gubernamental en el

campo; el mercado y la competencia decidirán quiénes son sujetos de apoyo crediticio y maquinaria, de apoyos para la industrialización y comercialización de sus productos. Esto es: no más gasto a los "inviabiles", a los cuales se deja la salida más a la mano: vender la tierra, dejar que otros con capital y tecnología se encarguen de hacerla producir.

Para lograr sus objetivos, la iniciativa presidencial tendió una trampa difícil de superar: enarbola la "libertad" de los ejidatarios como fundamento del proyecto. Otorgar al ejidatario la libertad de los modernos, la de decidir en el mercado, la de vender y comprar. Oponerse a que los campesinos decidan mediante asambleas, el destino de las tierras parceladas, su conversión a tierras de plena propiedad, para dar paso a la eventual venta a terceros, resulta duro de controvertir, pero el problema en debate, el núcleo duro del asunto, no está en la libertad del ejidatario o comunero para decidir por sí mismo lo que le conviene, sino las condiciones precisas en las que hará uso de su nueva "libertad".

La "libertad" otorgada ahora a los ejidatarios es una hipocresía mayúscula, es la legalización del abandono, de la especulación, la simulación y el rentismo con las tierras ejidales. Arrojar al mercado a quienes no han tenido, ni tendrán, apoyo real para hacer producir la tierra, es propiciar la venta, en las peores condiciones, de las tierras. Entre disponer de un poco de dinero, producto de la venta de las tierras y seguir muriendo de hambre, el ejidatario no tendrá duda en su elección.

La incapacidad del ejido de producir los alimentos que el país requiere es resultado de una política deliberada de abandono estatal de sus responsabilidades económicas y sociales para con los campesinos.

La columna vertebral de la nueva Ley Agraria, lo que fundamenta su existencia, es el procedimiento para la desaparición del ejido. La ley protege las tierras para el asentamiento humano, haciéndolas inalienables, imprescriptibles e inembargables, tal y como es ya hoy en día. En suma, las retira del mercado para evitar que con su enajenación se de lugar a migraciones masivas de pobladores de las zonas rurales a las ciudades. Sin embargo, retira todas las barreras al comercio de las tierras parceladas y de uso común, para lo cual bastará la decisión de las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea de ejidatarios, siempre y cuando asista a ella la mitad más uno de los ejidatarios miembros, para acordar la terminación del régimen ejidal, la titulación de plena propiedad de las tierras parceladas y la venta o renta a terceros de las tierras de uso común. En resumen: la extinción del ejido.

Se trata de abrir campo al capital privado, de propiciar la recreación del latifundismo empresarial, de las grandes unidades productivas tecnificadas y altamente rentables. Es el ingreso del campo mexicano al capitalismo, aunque con varios siglos de retraso.

CAPITULO IV

Propuestas Finales

- a) Inclusión de la parcela ejidal dentro del patrimonio familiar
- b) El patrimonio familiar como inalienable, imprescriptible e inembargable.

Inclusión de la parcela ejidal dentro del patrimonio familiar

Retomando un poco lo que se ha dicho arriba, por un lado la fracción XVII del artículo 27 constitucional establece las características de Patrimonio Familiar, determinando que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno. La ley fundamental no define lo que debe entenderse por patrimonio familiar, ni tampoco establece qué bienes deben componerlo, sino que deja a las leyes locales la facultar de determinar cuáles serán los bienes integradores de dicho patrimonio.

Por su parte la legislación vigente en materia agraria, esto es, la Ley Agraria no define ni lo que es el Patrimonio Familiar (ya sea comunal o ejidal) ni tampoco enumera cuáles son los bienes que deben constituirlo, por lo que, de acuerdo a su propio artículo 2ª de la mencionada Ley Agraria, en aplicación supletoria, y tratándose de materia federal, deberemos estar a lo que disponga respecto del Patrimonio Familiar el Código Civil Federal. Así, nuestro Código Civil vigente de aplicación local para el Distrito

Federal y para toda la República en materia federal, en su artículo 723 establece cuáles los bienes que conforman al Patrimonio Familiar lo son: la casa de la familia y "en algunos casos" una parcela cultivable. Asimismo el artículo 727 del propio Código, establece que: "Los bienes afectos al patrimonio de la familia son inalienables y no estarán sujetos a embargo ni gravamen alguno". Dicho artículo estaría en concordancia con las disposiciones de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, ya que por una parte la antigua reglamentación, en su artículo 93 mencionaba que: "Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar un solar en la zona de urbanización...", con lo que quedaba especificado que el solar urbano formaba parte del patrimonio familiar

Asimismo, y en concordancia con la legislación civil en cita, los artículos 52 y 75 de la Ley Federal de Reforma Agraria establecían que:

"Art. 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los grupos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles 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."

"Art. 75.- Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto."

Ahora bien, la nueva Ley Agraria no establece ni qué bienes deben constituir el Patrimonio Familiar (lo que subsana el Código Civil, como ya se dijo) ni tampoco les da a dichos bienes el carácter de inalienabilidad como lo hacía la anterior legislación; aunque esto último no es tan trascendental, toda vez que la fracción XVII del artículo 27 constitucional sí lo hace.

De lo anterior sigue una de las propuestas que constituyen la parte medular de este trabajo: por seguridad jurídica para el ejidatario y su familia, la Ley Agraria debe ser precisa y establecer por una parte qué es el Patrimonio Familiar Ejidal, y por el otro qué bienes deben integrarlo, ya que si la antigua legislación no lo hacía, por lo menos sí disponía que los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación (la parcela) y en general los que le correspondieran sobre los bienes del ejido serían inalienables, además de otras características que lo configuraban. Ahí sí quedaba claro que la parcela ejidal formaba parte del Patrimonio Familiar, y como tal y de acuerdo a la disposición constitucional de la fracción XVII del 27, aquélla era inalienable. Esto debería ser así, sin temor de hacer de la Ley Agraria un tratado sobre el campo, ya que es preferible a que lo sea, a limitarnos a tener como tal un mero telegrama, ya que por falta de precisiones como las que aquí menciono, y al no existir la consigna fatal en la ley reglamentaria de lo que ley fundamental apunta se corre el riesgo de que se violen los preceptos constitucionales. Vayamos al grano: Con las reformas que en materia agraria se implementaron en 1992, con las que quedó abrogada la Ley Federal de Reforma Agraria,

se omitió establecer que la parcela o unidad individual de la dotación fueran parte del Patrimonio Familiar Ejidal, que de acuerdo a la fracción del 27 constitucional al que nos hemos referido, dicho patrimonio es inalienable, ya que al ser así, queda evidenciado la anticonstitucionalidad de los artículos 80, 81 y 82 de la nueva Ley Agraria, toda vez que estos establecen la posibilidad (que es una de las innovaciones de las reformas) de que los ejidatarios "que así lo deseen" cambien su régimen ejidal al de pequeña propiedad, con lo que se abre el camino para que, ya constituido como pequeño propietario y en consecuencia con el dominio pleno de su parcela, puedan enajenar ésta (perdiendo así la única fuente de riqueza que podían tener: su tierra de labranza), con lo que se estaría violando el precepto constitucional contenido en la fracción XVII del artículo 27 que establece que el Patrimonio Familiar es inalienable. Por ello propongo que la nueva Ley Agraria señale y precise los bienes afectos al Patrimonio Familiar Ejidal, debiendo incluir dentro de éste, por supuesto, a la parcela ejidal, tal y como lo hacía la Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos 52 y 75 en cita.

El Patrimonio Familiar Ejidal como inalienable, imprescriptible e inembargable.

Con las críticas aquí hechas sobre las reformas de 1992 en materia agraria, es evidente que no estoy de acuerdo con las mismas. En primer lugar porque, como he dicho en el punto inmediato anterior, al no quedar incluida la parcela ejidal dentro del Patrimonio

Familiar, y al poder los ejidatarios cambiar al régimen de pequeña propiedad con el aval de los artículos 80, 81 y 82 de la Ley Agraria, esto constituye una flagrante violación al espíritu de la Constitución que consolidó las esperanzas y las aspiraciones de los hombres que fueron su causa: los hombres del campo que tomaron las armas en aras de la justicia con la bandera de "tierra y libertad", con el fin último de conseguir lo que ya les pertenecía de antaño: un pedazo de tierra.

En segundo lugar, el desacuerdo es porque, los problemas del campo subsisten y más aún, empeoran. Si las reformas a las que aquí nos hemos referido, producto de la política neoliberal privatizadora seguida por el gobierno salinista hubiera menguado los problemas del campo, pues en horabuena; pero lo cierto es que no es así, al contrario, sobre las reformas del 6 de enero de 1992 ha decepción. Se ha comprobado que los proyectos de papel anunciados no han logrado modernizar al agro. Quedó al descubierto que la modernización del campo mexicano no puede fincarse en meros anuncios publicitarios o acciones especulativas. Lo que sí quedó claro fue el deseo ambicioso del gobierno de privatizar al campo mexicano, como ha venido privatizando una a una las industrias que antes pertenecían al Estado, y así beneficiar a unos cuantos poderosos que cuentan con el capital necesario para comprar las tierras de aquellos que sólo cuentan con un pedazo de tierra para trabajar y vivir de ella. Pero con las condiciones precarias más que conocidas de nuestros campesinos resultaría más que tentador vender a quien pueda comprar (previo cambio de régimen de propiedad) y recibir algo justo o injusto, pero algo al fin de cuentas, a cambio de esa tierra que apenas

les da para medio comer. Y he aquí mi crítica: El problema del campo no se resuelve privatizándolo a largo plazo, al contrario, así se agudizará la problemática, volviendo a lo mismo de antes de la revolución: volviendo al latifundismo disfrazado de pequeña propiedad; volveremos entonces al descontento social: campesinos sin tierra propia para trabajar que contarán solamente con su fuerza de trabajo que el terrateniente podrá explotar valiéndose, como siempre, de esas circunstancias. Siguiendo a Pastor Rouaix, recordemos que "Lo que hizo que una gran cantidad de pobladores del campo se fueran a las armas fue la tierra. La lucha por la tierra que les había sido despojada en diferentes etapas de la historia nacional."¹

El problema agrario tiene que resolverse al amparo de la Constitución que nació del movimiento armado de 1917, porque en ella se recogieron las aspiraciones de sus protagonistas eminentemente campesinos: "tierra para quien la trabaja". Pero además de tierra, los campesinos necesitan los instrumentos para trabajarla, con créditos eficientes provenientes del gobierno para invertir, producir y ganar para recuperar el crédito, para comer y volver a invertir, y para ello se necesita una honesta y eficaz administración de los recursos que deben destinarse al campo, con verdaderos programas de crédito y no meros parapetos publicitarios proselitistas (como Solidaridad y Procampo). El C. diputado Juan de Dios Bojórquez del Constituyente de Querétaro, en su intervención sobre el 27 constitucional, acertadamente expuso vislumbrando el problema de la tierra: "El problema agrario no se agota con repartir tierras, sino que se

¹ Pastor Rouaix. Op. Cit. pág.

necesita el dinero necesario para poderla labrar. Y deber ineludible del gobierno, es proporcionar este dinero."¹

Durante la LV Legislatura del Congreso de la Unión, el diputado Eloy Vázquez López en una de sus intervenciones con motivo del debate parlamentario sobre las reformas de 1992 en materia agraria, dijo: "Una gran cantidad de ejidos y comunidades, si dejamos abierta la posibilidad de que se trasladen las parcelas entre ejidatarios, o más aún, de ejidatarios a particulares, pueden ser acumuladas en unas cuantas manos. Por eso nosotros nos oponemos, nos opusimos a la aprobación de esta iniciativa (...) Es probable que la actual generación de dirigentes campesinos... estén convencidos de que la filosofía actual y la mística en las comunidades sea la de que los campesinos no venderán sus tierras y probablemente sea así. Pero eso no garantiza que en el futuro, no llegue a concentrarse -como en todas partes del mundo- en que se ha abierto esta posibilidad, la acumulación de grandes extensiones de tierra. Esto es lo que nos preocupa y por cierto eso fue puntualmente la preocupación central de lo que vino a decir aquí el investigador José Luis Calva,... Dijo que "con motivo de esa concentración iba a haber fuertes emigraciones del campo mexicano hacia las ciudades y hacia el extranjero y que esos emigrados al no encontrar perspectivas de trabajo en las ciudades y en el extranjero por la crisis que existe actualmente, la recesión en Estados Unidos, regresarían a pelear sus derechos patrimoniales familiares y eso sería lo que

¹ Carpizo Jorge, Op. Cit. pág. 113

convulsionaría al campo mexicano. Además del gran problema de desempleo que se crearía en las grandes urbes". (...) En que en México existen una gran cantidad de extensiones agrícolas hoy explotadas, que son de microejidos en donde las unidades productivas son de dos hectáreas o menos y sobre todo estas tierras, ... son tierras de temporal en donde las condiciones de vida de los campesinos los puede sumir con mayor facilidad en una situación en que tengan que vender, arrendar, o les sean embargadas sus tierras, una vez que tengan el pleno dominio de ellas (...) Aquí hay que hablar de que en todo caso lo que había que hacer es simplemente cumplir lo que dice la Constitución en este caso el artículo 27 en lo relativo a las responsabilidades el gobierno para dotar al campo de los recursos necesarios para su desarrollo, como serían subsidios suficientes para poder competir, maquinaria, crédito equipo, capacitación, recursos para la investigación; todo eso que se requiere en el campo y sobre todo en las tierras temporales."¹

En consecuencia: debe respetarse el principio constitucional de inalienabilidad principalmente, además del de imprescriptibilidad e inembargabilidad del Patrimonio Familiar Ejidal, volviendo a establecer la Ley Agraria explícitamente la integración de la parcela ejidal a dicho patrimonio para de esta manera revertir las reformas en el sentido de que prevalezca la imposibilidad de enajenar la parcela ejidal, esto por un lado; y completamente, por el otro, mantener el espíritu de la Constitución de

¹ Vázquez López Eloy. DEBATE PARLAMENTARIO Y ALTERNATIVA DEMOCRÁTICA. Tomo I. Palacio Legislativo. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura del Congreso de la Unión. México. páginas 29, 24 y 25, respectivamente.

1917 en esta materia, para lo cual el gobierno tendrá que cumplir con sus responsabilidades económicas y sociales para con los campesinos que son una realidad en nuestro país, quienes necesitan y tienen derecho a una vida digna como cualquier mexicano.

Corroborando y justificando mi propuesta, reproduzco aquí lo dicho por el diputado del Constituyente de Querétaro, el C. Luis T. Navarro, cuando se discutía la redacción del artículo 27, citado a su vez por el doctor Carpizo, en su libro aquí retomado: "El día que todos los mexicanos de la República hayan logrado tener una pequeña parcela donde poder hacer sus casas que dejar a sus hijos, entonces cesarán las revoluciones, porque cuando alguno se presente a nuestro indio y le proponga levantarse en armas, éste preferirá vivir en su pequeña choza a ir a exponer su vida en combates, en revoluciones que a la larga resulten estériles".¹

El doctor Andrés Sierra Rojas, catedrático de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., ha opinado respecto a las reformas en materia agraria que aquí hemos estado tratando, en entrevista que la revista Proceso le hizo²: "Y ahora que con las recientes reformas al artículo 27 se permite la inversión foránea en el campo, opina que esto "es muy peligroso", que siempre "ha tenido consecuencias funestas, porque ya está

¹ Carpizo, Jorge. Op. Cit. pág. 112

² Revista PROCESO Número 802. 16 de marzo de 1992. México. págs. 19, 20 y 21.

ligándose a la tierra y no tenemos más que ésta. Y si hoy se adueñan de aquí, luego de allá, al cabo de 20 años se verá que ya está todo en manos de extranjeros". Advierte que los problemas pueden surgir cuando las sociedades anónimas "se desborden en un monopolio de la propiedad rústica, lo cual, sin duda, es contrario a la tradición constitucional de México, que se inicia principalmente a partir de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915". (...) "Todos estos cambios no se ajustan al texto original de la Constitución de 1917... Este sistema en la actualidad está en crisis, no por otra cosa, sino porque la privatización se aparta fundamentalmente de la Constitución del 17." (...) "Se dice que en su momento significó lo más importante para acabar con la reacción representada por el clero, el capitalismo extranjero y los terratenientes nacionales. Pero con los cambios recientes parece que se dio marcha atrás." (...) "Yo dije que la propuesta de cambio al 27 era un peligro para el resurgimiento del latifundio, porque una sociedad anónima podía adquirir las extensiones que se le diera la gana a través de miles de socios."

Steinbock con gran visión ha escrito: "Si un hombre posee un trozo de tierra, esta tierra es él, una parte de él, igual a él. Si tiene apenas un poco de tierra para andar por ella y palparla y ponerse triste si no produce y feliz si la lluvia la fertiliza, entonces esta tierra es él, y él se siente grande con su tierra. Es así. Y así será mientras el hombre habite este planeta."

CONCLUSIONES.

1) La tierra debe tener una función social que cumplir en beneficio tanto del individuo como de la sociedad de que éste forma parte: la de ser un elemento equilibrador de la riqueza pública.

2) El espíritu de la Constitución de 1917 cumple con el fin reivindicador de los derechos de los campesinos, y se sintetiza en la justa y equitativa distribución de la tierra.

3) El derecho agrario tiene como objetivo regular la actividad en el campo derivada de la tenencia y explotación de la tierra, con el fin primordial de obtener el bien de la comunidad en general, y en especial de la comunidad rural.

4) El principio que da al derecho de propiedad territorial el carácter de función social, continua vigente, al igual que el sentimiento colectivo para alcanzar las exigencias de la justicia a través de una eficiente explotación de la tierra que redunde en una mejor y mayor producción, así como en una más justa distribución de la riqueza en beneficio de quienes la trabajan y de la economía nacional rectamente dedicada al bien común y la seguridad jurídica.

5) La fracción XVII del artículo 27 constitucional establece las características del Patrimonio Familiar en general, determinando que éste debe ser inalienable y no estar sujeto a embargo ni a gravamen alguno, pero sin determinar el mencionado precepto los bienes que deben integrar a dicho patrimonio, dejando esta tarea las leyes locales.

6) La Ley Agraria como reglamentaria que es del artículo 27 constitucional en lo conducente, tampoco establece qué bienes deben constituir, en esta materia, el Patrimonio Familiar Ejidal; pero de acuerdo a su propio artículo 2º, señala que en lo no previsto por la misma, deberá regularlo supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

7) El artículo 723 del Código Civil mencionado determina que son objeto del Patrimonio de la Familia tanto la casa habitación, y una parcela cultivable en algunos casos. Entendiéndose por lo tanto que la parcela forma parte Patrimonio Familiar Ejidal, precisamente cuando el ejidatario cuenta con la titularidad de dicha parcela, y ese es el caso a que se refiere la fracción II del citado artículo 723.

Por lo que podemos decir que en la materia que nos ocupa y en supletoriedad de la Ley Agraria, la parcela ejidal sí forma parte del Patrimonio Familiar Ejidal.

8) Con base en el principio constitucional mencionado que da al Patrimonio Familiar la característica de ser inalienable, y con el razonamiento anterior por el cual se

dedujo que es parte del Patrimonio Familiar Ejidal la parcela, podemos señalar la incongruencia de los artículos 80, 81 y 82 de la Ley Agraria del 6 de febrero de 1992, con el principio constitucional consagrado en la fracción XVII del artículo 27, al abrir aquéllos preceptos la posibilidad de enajenar la parcela ejidal previo cambio de régimen de propiedad, habiendo adquirido el ejidatario el pleno dominio de ella.

BIBLIOGRAFIA

- LIBROS

CALDERÓN, JOSÉ. Génesis del presidencialismo en México. Editorial El Caballito. 3a. Ed. México, 1972.

CARPIZO, JORGE. La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa. México, 1986.

CHAVEZ PADRON, MARTHA. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México, 1991.

DOCUMENTOS BÁSICOS DE LA REFORMA. 1854 - 1875. Tomo I. Partido Revolucionario Institucional. 2a. Ed. México, 1982.

FLORESCANO, ENRIQUE. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. 1500-1821. Ediciones Era. Colección Problemas de México. México, 1976.

LEMUS GARCIA, RAÚL. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1985.

MOLINA ENRÍQUEZ, ANDRÉS. Los grandes problemas nacionales. Editorial Imprenta de A. Carranza e hijos. México, 1909.

MORENO, DANIEL. Ralces ideológicas de la Constitución de 1917. No. 19. Editorial Mexicano. Colección Metropolitana. México, 1973.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Derecho precolonial. Editorial Porrúa. México, 1985.

----- El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa. México, 1946.

NORIEGA CANTU, ALFONSO. Los derechos sociales: creación de la revolución de 1910 y de la Constitución de 1917. UNAM. México, 1988.

RANGEL GASPAR, ELISEO. El Agrarismo Mexicano y la Confederación Nacional Campesina. C.N.C. México, 1968.

ROSSEAU, JUAN JACOBO. El Contrato Social o Principios de Derecho. Editorial Porrúa. México 1987.

ROUAIX, PASTOR. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917. Comisión Nacional del CEN del PRI. México, 1984.

RUIZ MASSIEU, MARIO. Derecho Agrario. UNAM. México, 1990.

STANLEY, R. ROSS. ¿ Ha muerto la Revolución Mexicana ?. Causas Desarrollo y Crisis. Vol 1. Antología. SEP-Sep. Setentas. México, 1972.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México, 1908-1089. Editorial Porrúa. México, 1989.

VÁZQUEZ LÓPEZ, ELOY. Debate Parlamentario y Alternativa Democrática. Tomo I. Palacio Legislativo. LV Legislatura del Congreso de la Unión.

- ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

ASÍ FUE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. Conjunto de Testimonios. Tomo VI. SEP. México, 1985.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Tomo IV. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa-UNAM. 2a. Ed. México, 1988.

- REVISTAS

PROCESO No. 905 del 7 de marzo de 1994. México.

--- No. 802 del 16 de marzo de 1992. México.

DINÁMICA DEL DERECHO MEXICANO. Ciclo de Conferencias. Procuraduría General de la República. Colección Actualidad del Derecho No. 20. México, 1976.

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO. Tomo XLII. Núms. 183-184. Mayo-agosto 1992. UNAM. México, 1992.

----- Núms.
185-186. Septiembre-diciembre 1992. UNAM. México, 1992.

- LEYES Y CODIGOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Comentada.
UNAM. México, 1985.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Editorial Porrúa. México, 1975.

LEY AGRARIA. Solidaridad. México, 1992.