

398
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
ACATLAN**

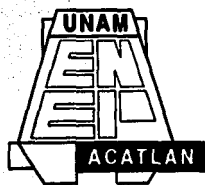
FALLA DE ORIGEN

**LA NUEVA LEY AGRARIA Y LA CONFORMACION DE SOCIEDADES
RURALES COMO NUEVA FORMA ECONOMICA
Y JURIDICA DEL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI**



T E S

**Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
REYNA MARIA URIBE SANCHEZ**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"LA NUEVA LEY AGRARIA Y LA CONFORMACION DE LAS SOCIEDADES
RURALES COMO NUEVA FORMA ECONOMICA Y JURIDICA DEL GOBIERNO
DE CARLOS SALINAS DE GORTARI".

T E S I S
Que para obtener
el Titulo de:
LICENCIADO EN DERECHO
Presenta:
REYNA MA. URIBE SANCHEZ.

IN MEMORIAM:

A MI MADRE:

Mil gracias por darme el ser, el sentir
y el vivir, porque hoy que soy madre se
comprenderte más.

Gracias por tu ejemplo, tus consejos, -
tu amor, tus cuidados, en fin, MIL GRA-
CIAS POR SER MI MADRE.

A MI ABUELO DELFINO:

Porque algún día llegaré a ver cristalizados
los sueños que tuviste en mi, y este es solo
el inicio . . . aunque tardío.

Aprendi de ti un sin número de cosas y valo-
res que jamás olvidaré.

IN MEMORIAM:

A MI HERMANO GIL:

Con tu ejemplo concluí éste trabajo.
Mil gracias por todo lo vivido, lo
sufrido y lo soñado.
Fuiste lo mejor en mi vida y tengo
aún, mucho que agradecerte TE AMO.

A MI ABUELITA LUISITA:

Fuiste la abuelita más maravillosa consentidora,
solapadora y aguantadora que pudo darme Dios.
Hoy tu casa es inmensamente fría aunque llena de
bellos recuerdos de todos los que se fueron, mil
gracias por tu cariño, cuidados y consejos.

Las personas a las que amamos no mueren . . .
mientras nosotros las recordemos vivirán
eternamente en nuestros corazones.

A MI PADRE:

Eres un gran ejemplo, para mi, de trabajo, constancia, voluntad, valor, coraje y honradez; gracias por darme siempre tu apoyo y comprensión, pero sobre todo porque supiste sacarnos adelante y darnos la carrera universitaria que a ti te fué negada. Te quiero mucho y le pido a Dios que te -- conserve siempre fuerte y saludable para -- que nos sigas orientando y nos ayudes a -- educar a ese par de latosos que tienes por nietos.

A MI HERMANA EDNA:

Con tu gran ejemplo de superación has logrado sembrar en mí la semilla de la grandeza ideal. Me das palabras de aliento y consuelo cuando más las necesito, eres mi mayor apoyo y la mejor amiga que jamás pudo darme Dios. Mil Gracias, te quiero mucho.

A MI HIJO DANIEL GILBERTO:

Eras una semilla cuando todo esto comenzo, hoy eres una hermosa realidad que, dando sus primeros pasos y diciendome MAMA, me impulsa y da valor para llevar a cabo infinidad de cosas que habia dejado olvidadas. TE AMO HIJITO y espero ser tu mejor ejemplo a seguir, para que siempre te sientas orgulloso de tu madre.

A MI PEQUEÑA SOBRINA MARIANA:

Eres una realidad que creiamos no posible, gracias por tu llanto, tus gritos, tu sonrisa y tus mordidas que nos demuestran que todo en la vida es posible si nos aferramos a lo que queremos.

A MIS PROFESORES:

Por todo lo aprendido a lo largo de cinco años.

A todos mil gracias por sus enseñanzas, consejos, entrega y entusiasmo al transmitirnos sus conocimientos, y muy en especial a:

LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA:

Por su ayuda, apoyo y comprensión en la realización del presente trabajo, así como por esas sus muy amenas e interesantes clases de Derecho Agrario.

LIC. MAGDALENA ESPINOZA GOMEZ:

Por esas clases interminables de Teoría del Derecho, con las cuales aprendimos a estudiar, por su cariño y consuelo incondicionales que siempre llegarán en el momento justo.

A MIS AMIGAS:

ELIZABETH CAMPOS SAINIZ:

He aprendido que la amistad puede existir gracias a gente como tú, me has enseñado el verdadero valor de tener a mi lado personas que entregan cariño y amistad incondicional, siempre me ayudas y me das tu apoyo cuando más lo necesito, hemos llorado y reído juntas infinidad de veces. Mil Gracias por estos "10 Años" de franca amistad y espero que sean muchos más.

IRMA ISLAS CRUZ:

Sin tu ayuda, apoyo y ejemplo esto no hubiera sido posible.
Gracias por saber ser amiga y compañera y -- por tu impulso para alcanzar esta meta.

A MI TIA BLANQUITA:

El dolor nos ha unido a ti, pues siempre has estado a nuestro lado dandonos aliento y consuelo, y aunque no lo creas eres un gran ejemplo.

Gracias por escucharnos y aconsejarnos a tiempo.

A MARY:

Por tu paciencia, apoyo y atenciones en los momentos importantes.

MIL GRACIAS.

Y en general a todas aquellas personas - que en algún momento de mi vida estuvieron cerca de mi de alguna forma.

I N D I C E

	Pág.
I N T R O D U C C I O N	1
CAPITULO I. A N T E C E D E N T E S .	
1.1. La explotación del campo en el México ----- Precolombino.....	4
1.2. La actividad agraria de los indígenas en el -- Virreynato.....	15
1.3. La propiedad agraria indígena en el Virreynato	24
CAPITULO II. MEXICO INDEPENDIENTE.	
2.1 Los repartos agrarios y los decretos de Iturbi- de.....	34
2.2. Los repartos agrarios dentro del concepto ju- rídico de República.....	45
2.3. Leyes que en materia agraria se dictaron en - la Reforma.....	52
2.4. Las tierras y su reparto en el México Pre-Re- volucionario.....	65
CAPITULO III. MEXICO Y EL DERECHO SOCIAL.	
3.1. El derecho social dentro de la Constitución - de 1917.....	75
3.2. Leyes que afectaron al campo posteriores a la	

	pág.
Revolución.....	84
3.3. La Ley Federal de la Reforma Agraria y su -- afectación para los ejidatarios y comuneros.	103
CAPITULO IV. NUEVA FORMA JURIDICA AGRARIA.	
4.1. Nueva Ley Agraria de 1992.....	115
4.2. Las sociedades rurales como nueva forma de -- organización ejidal	125
4.3. Propuestas en base a las reflexiones de la -- Nueva Ley Agraria.....	136
C O N C L U S I O N E S	147
B I B L I O G R A F I A	152

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

La principal motivación que me llevo a realizar el presente trabajo es por que considero que la investigación y la enseñanza profesional deben vincularse al pasado histórico, realidad presente y futuro deseado, así es como Universitarios y técnicos de México, deben enfocar sus actividades a colaborar en el planteamiento, análisis y solución de los grandes problemas nacionales. En México, los problemas agrarios y agrícolas, se catalogan entre los grandes problemas nacionales, y tenemos formas muy propias de resolverlos, por lo anterior, se impone que nuestros investigadores, maestros y estudiantes universitarios nos ocupemos y preocupemos de nuestro singular Derecho Agrario.

En todos los países, la agricultura ha tenido un origen más o menos igual; pero no en todas las naciones han engendrado los mismos problemas jurídico-agrarios, ni con la misma intensidad y complejidad; mientras por una parte existen países que carecen de estos problemas prácticos y jurídicos; otros los han tenido tan graves, que afectaron no solo el curso de su historia, sino que también tuvieron una repercusión mundial.

Nuestro Derecho Agrario presenta características y principios jurídicos especiales, pues guía y modela a través de la Constitución, los Derechos fundamentales de un grupo social. No se trata sólo del Derecho tradicional que protege y sirve de garantía a todo individuo, sino de un Derecho Social que ampara a un grupo desvalido determinado, independientemente de los derechos que como individuos aislados pueden tener.

Por todas las razones aducidas, resulta imprescindiblemente necesario estudiar el Derecho Agrario Mexicano como parte de nuestro sistema jurídico; y además como rama innovadora que revoluciona desde nuestro país, muchos aspectos fundamentales del Derecho.

Considero de vital importancia, por todo lo anteriormente expuesto; para nosotros los jóvenes abogados estudiar, conocer y tratar de dar soluciones a estos graves problemas y que mejor que proponiéndolas por medio de Tesis como la que ahora presenté a su consideración y con la cual cumplo una meta en mi vida: la de titularme.

CAPITULO I. ANTECEDENTES.

**1.1. LA EXPLOTACION DEL CAMPO EN EL MEXICO
PRECOLOMBINO.**

**1.2. LA ACTIVIDAD AGRARIA DE LOS INDIGENAS
EN EL VIRREINATO.**

**1.3. LA PROPIEDAD AGRARIA INDIGENA EN EL --
VIRREINATO.**

1.1. LA EXPLOTACION DEL CAMPO EN EL MEXICO PRECOLOMBINO.

Nuestro pasado permanece vivo y permanecerá mientras tomemos conciencia de él, ya que lejos de ser evasión de los problemas del presente debe ser considerado el motor que nos impulse a un México mejor.

Así pues, para comprender este presente debemos conocer más a fondo nuestro pasado lleno de misterio, tradición, cultura y un sinnúmero de situaciones y aspectos que nos llevan de la mano a conocer como era la vida, costumbres y organización de nuestros antepasados.

El tema que nos ocupa en el presente inciso es la forma en que los aztecas explotaban el campo y como estaban organizados antes de la llegada de los españoles.

Llenos de supersticiones que daban vida a las teocracias gobernantes trabajaban los campos, cargaban agua y construían templos para adorar a sus dioses a los cuales ofrecían sacrificios con el fin de obtener las anheladas bendiciones. (Buenas cosechas).

Cultivaban principalmente maíz y frijol, siendo el maíz junto con los frutos silvestres y la caza de animales la base de la dieta indígena y dada su importancia, asumió

una significación religiosa.

A continuación y como consecuencia de que el cultivo de la tierra era en esencia importante hablaremos de como estaban organizados para trabajarla.

Su forma de gobierno era monárquica y alrededor -- del Rey se encontraban en primer término los sacerdotes, - los cuales eran considerados representantes del poder divino y los guerreros, nobles también en su mayoría, en segundo lugar se encontraba la nobleza en general --familias de abolengo--, y en tercer lugar, pero no por eso menos importante se encontraba el pueblo en general gracias a los cuales se mantenían las clases altas y de abolengo.

"Estas diferencias de clase se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra: el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad; cualquiera otra -- forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del Rey"(1).

(1) MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema agrario de México. 10a. ed., México, D.F., Ed. Porrúa, 1968, p. 4.

Un hombre alcanzaba un rango superior en la sociedad según sus servicios, así todo hombre especializado en su ramo era digno de admiración por su habilidad y podía ser elegido representante del clan ante el Consejo, Tribunal o como Jefe.

La extensión de la tierra estaba constituida por calpullis y estos a su vez de clanes, todos eran poseedores de tierras siendo la comunidad la que la explotaba mayormente siendo innecesaria la legislación acerca de un concepto certero de la propiedad.

La delimitación de la propiedad estaba representada por pinturas (mapas) en los cuales por medio de colores se diferenciaba una propiedad de otra, y representaban lo que a cada quien pertenecía "las tierras de la corona estaban indicadas en color púrpura, las de los nobles con grana y las de los barrios de amarillo" (2).

Existían diversos géneros de propiedad de la tierra a saber:

(2) CLAVIJERO, Francisco Javier. Historia antigua de México. México. Colección de Escritores Mexicanos, 4 Volúmenes, Ed. Porrúa, 1945, p. 80.

a) Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.

El Rey era propietario absoluto y sin limitación de sus tierras, pudiendo transferirlas a quien el deseara por propia voluntad y de manera total o parcial ya fuera por donación o simplemente en usufructo.

La donación era dada bajo circunstancias especiales ya que era muy difícil desligar la propiedad pues esta pasaba de padres a hijos.

Estas tierras del Rey eran conocidas con el nombre de Tlatocatlalli y el Rey imponía ciertas condiciones a los favorecidos con tales tierras, por ejemplo; los miembros de la familia real al ser dotadas con tierras debían respetar la condición de transmitir las sólo a sus hijos.

La tierra de los nobles denominada Pillali podía ser transmisible de padres a hijos, estas tierras eran concedidas por el Rey a los nobles en recompensa por los servicios prestados a la Corona.

Los tributos de estas tierras estaban destinados al sostenimiento de los gastos de los nobles. Dichas tierras eran transmisibles por herencia, pero al extinguirse-

la familia en línea directa o al abandonar el servicio del Rey por cualquier causa, volvían las propiedades a la corona siendo así susceptibles de un nuevo reparto.

Había un caso especial en relación a estas tierras que merece una pequeña mención, es el caso de los mayeques que eran los trabajadores de las mismas y los cuales podían dejar como derecho de sucesión el trabajo de la tierra señorial para sus hijos.

En caso de que el Rey donara alguna propiedad en recompensa a un noble, eximía la condición de que fuera transmitida a sus descendientes, así pues, el noble podía enajenarla o donarla, pero con la prohibición de hacerlo a un plebeyo, ya que estos eran los únicos que no tenían permitido adquirir propiedad alguna.

Los guerreros al igual que los nobles recibían el beneficio de la donación de tierras con la condición de transmitir las a sus descendientes.

Parte de las tierras que poseían nobles y guerreros procedían de las conquistas y despojos de los primitivos propietarios los cuales pasaban de propietarios a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que

no podían transmitir a sus descendientes, los frutos de -- las tierras eran repartidos una parte para ellos y otra pa -- ra el guerrero o noble propietario.

Por su parte, la propiedad de los pueblos se deno -- minaba Calpullalli, cuyo significado es tierra del calpulli. Los calpulli eran tribus constituídas por pequeños grupos -- emparentados entre sí bajo la guía y autoridad del más an -- ciano.

Posteriormente del Calpulli sólo quedó en esencia -- el nombre ya que muchos de los integrantes de estos gru -- pos fueron obligados a abandonar sus propiedades y a ocu -- par otras en un lugar distinto las cuales habían sido tam -- bién abandonadas por igual número de integrantes de otro -- calpulli.

Las familias poseedoras de las tierras gozaban del usufructo de las mismas; el cual era transmitido de genera -- ción en generación, sin limitación y sin término, sin em -- bargo había dos condiciones que de no ser cumplidas podían ocasionar la pérdida del usufructo, estas eran en primer -- lugar no dejar de cultivar la tierra por más de dos años -- consecutivos y la segunda permanecer en el barrio en el -- cual se encontraba localizada la parcela usufructada sin --

posibilidad de cambio a otro barrio por ningún motivo.

Por otro lado, a las familias que eran de reciente formación se les otorgaban las tierras que habían quedado libres por alguna causa; este reparto era hecho por el jefe o señor principal.

Cada familia delimitaba su tierra con piedras o magueyes (cercas) constituyendo de esta forma una pequeña -- propiedad privada.

Existía también el Altepetlalli o tierras del pueblo, las cuales eran trabajadas por toda la comunidad en diversidad de horarios y sus frutos eran destinados al pago del tributo así como a los gastos públicos.

En estas tierras habitaba la gente común o macehuales quienes las daban en herencia a sus hijos y deudos con las calidades que ellos habían tenido.

Estaban divididas en cuantos barrios hubiera en la población y cada barrio poseía su parte con entera exclusión e interdependencia.

La propiedad de los dioses eran denominadas Teotlal

pan que significa tierra de los Dioses y se encontraban -- destinadas a pagar los gastos que el culto requería.

Eran trabajadas por quien las solicitara en arrendamiento exclusivamente o podían ser trabajadas colectivamente por los habitantes del pueblo a que pertenecían, siendo la propiedad exclusiva de los sacerdotes.

Situación similar a la anterior guardaban las denominadas Mitlchimalli o tierras para la guerra las cuales se destinaban a sufragar los gastos del ejército, siendo propiedad del mismo, podían ser trabajadas por la comunidad o por quien las solicitara en arrendamiento, eran el sustento del ejército en época de guerra y llamándose según la especie de viveres con que contribuían.

Por lo que tenemos dicho se ve que la organización de la propiedad, entre los antiguos mexicanos, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo.

La tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesión y de usufructo de que era susceptible; pero en la realidad de las cosas se hallaba concentrada en unas cuantas manos; eran la base de la preeminencia social, de la

riqueza y de la influencia política de un grupo escogido. El Rey, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas de la época; sus latifundios, sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban de hecho, una propiedad que se hallaba fuera del comercio, que mantenía las diferencias de clases y hacía punto menos que imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas.

La propiedad comunal no bastaba para éstas, porque sólo correspondía a los descendientes de las familias que habitaban los calpulli, familias que se multiplicaron de tal modo, que es de suponer que muchos de sus descendientes no tuvieron sobre esta propiedad otro derecho que el de preferencia para cuando hubiese alguna tierra vacante.

Las conquistas, las relaciones comerciales y políticas entre pueblos diferentes y el propio crecimiento de la población, hicieron que en las ciudades y pueblos se aglomerase mucha gente que no disponía de tierra alguna y a la que estaba prohibido adquirirla. Se formaron así grandes masas de individuos desheredados.

"Se ve, pues, que la situación de las clases rurales antes de la conquista distaba mucho de ser satisfactoria. Había un gran número de asalariados cuya condición era tan mala como la de los jornaleros de nuestros días, -

acaso peor, porque éstos tienen la posibilidad legal de -- convertirse en propietarios, en tanto que aquéllos sólo -- distinguiéndose en la guerra podían escalar los altos pueg tos y gozar, así, del derecho de propiedad."(3).

El pueblo reconocía y respetaba la desigual distri bución de la tierra, porque reconocía y respetaba las desi gualdades sociales. El sistema legal mantenía el derecho - de propiedad en una forma drástica, pues el cambio en las - cercas o en las mohoneras que señalaban los límites de pro piedad, se castigaba, con la pena de muerte.

Las creencias religiosas, que en las sociedades in dígenas normaban hasta los actos más insignificantes de la vida individual y colectiva, eran, por otra parte, una san ción del estado de cosas existente y una disciplina eficaz.

Pero las necesidades se imponían sobre las ideas y respetos seculares. La miseria iba sembrando el descontento entre las masas.

Después de haber realizado este estudio concluimos

(3) MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema agrario de Mé xico. Ed. Porrúa, S.A., México, 1986, 21 ed., p. 28 y 29.

que estas sociedades indígenas llevaban en su propia organización el germen de próximas transformaciones, las que no pudieron realizarse porque la conquista española interrumpió su desenvolvimiento natural.

1.2. LA ACTIVIDAD AGRARIA DE LOS INDIGENAS EN EL VIRREINATO.

Si la Nueva España tuvo como actividad predominante la agricultura, muy importante resulta investigar de que manera se realizó y quienes ejecutaron dicho trabajo. De esta manera expondré las instituciones mediante las cuales se llevó a cabo la explotación agrícola durante el Virreinato.

a) EL TRABAJO AGRICOLA DE LIBRE CONCIERTO.

Es probable que esta forma de explotación agrícola fuera la menos usada en la etapa colonial, porque los ranchos y haciendas sólo en la época de recoger la cosecha y en poca cantidad, necesitaron emplear trabajadores agrícolas, ya que los indios encomendados realizaban las faenas rústicas durante todo el año.

Los indígenas que se contrataban esporádicamente para trabajos agrícolas, al transcurrir el tiempo se convertían en los llamados peones de temporada, a diferencia de los peones acasillados.

"Desde la ley del 6 de junio de 1523 sobre trato de los naturales (Ley XXIV, título I, Libro VI), en la cual

se ordenaba que los indios no se encomendaran, ni se hiciera depósito de ellos, se dispuso que "entre los dichos indios y españoles haya contratación y comercio voluntario". La ley XXI, título I del libro VI, dictada por Don Carlos el 5 de junio de 1552 decía, en relación con el trabajo, - que debía efectuarse por mano de las Justicias y que, aunque los indios fueran encomendados, los españoles no podían apremiarlos para que se aplicaran al trabajo en obras y labores de las ciudades y de los campos. En general, bajo la vigencia de la legislación indiana se le permitió al indígena concertar su trabajo libremente aun cuando, al principio de la Colonia, se requería la intervención de la Audiencia para evitar la explotación inmoderada"(4).

b) LA ENCOMIENDA

El estudio de la encomienda es muy importante porque la explotación agrícola de todas las tierras repartidas se realizó en la Nueva España, más por medio de los indios encomendados, que por la esclavitud o el trabajo de libre-concierto; mientras el sistema de tasación no se implantó, los indígenas rendían vasallaje con su trabajo.

(4) CHAVEZ Padrón, Martha. El derecho agrario en México. Ed. Porrúa, México, 1991, 10a. ed. actualizada. p. 179.

Es posible que los indígenas encomendados se convirtieran en los llamados peones acasillados de las haciendas, de los cuales habla nuestra Legislación Agraria contemporánea.

A fines del siglo XV, con Cristóbal Colón en la Española, nace el repartimiento de indios. Tanto las instrucciones de Granada de 1501, como las Instrucciones Complementarias de 1503 ordenaba que los indios se redujeran a pueblos regidos por un capellán para el pago de los diezmos -- reales y eclesiásticos; pero lo más importante de estas instrucciones fue que de manera terminante declaraban que "convenia que los cristianos se sirviesen en esto de los mismos indios, pero los indios no sean maltratados como hasta ahora". La ley I del Título VII, libro VI de la Ley de Indias dictada por Fernando V el 14 de agosto de 1509, dispuso que el "Adelantado, gobernador o pacificador en quien -- esta facultad resida, reparta a los indios entre los pobladores." (5)

En cuanto a la Nueva España, Carlos V el 26 de Junio de 1523 instruyó a Hernán Cortés sobre el trato que debía darle a los naturales y para que no hiciera repartimien

(5) Leyes de Indias instrucciones complementarias de 1503.

to de hombres en la Nueva España viendo el gran daño que -- con dichos repartimientos se había hecho a los indígenas; y en la Ley I, título V, Libro VI de las Leyes de Indias, fechada el 26 de junio de 1523, se dispuso que, ya que los indios no iban a repartirse, rindieran vasallaje pagando una moderada cantidad de frutos de la tierra, como antes lo habían hecho con sus jefes o teules. Sin embargo, contra las leyes y las instrucciones reales, Cortés inició en 1522 los repartos de tierras y los de hombres, aun cuando fuera a titulo de provisionales.

Al principio estos repartimientos se hicieron con -- la mesura de los primeros pasos, pero lo curioso fue que -- "la costumbre de repartir indios entre los españoles colonizadores para que pudieran beneficiarse con su trabajo, fue establecida de manera violenta, contrariando los preceptos legales, pero logró al cabo prevalecer y generalizarse, despúes de un largo proceso de contradictorias vacilaciones -- por parte de los monarcas, que tuvieron eco acusado en la -- primera legislación".(6).

Con la Ley de Sucesión del 26 de mayo de 1526, se -- crearon las encomiendas por más de dos vidas.

(6) J.M. Ots de Capdequi. "El Estado Español en las Indias"., Capítulo II, página 36

Desde un principio y en relación con la encomienda, fray Bartolomé de las Casas tomó la defensa del aborigen y para tal efecto desde 1515 se trasladó a las Cortés Españolas, reiterando repetidamente su protesta contra los abusos de los encomenderos; como consecuencia de esto, se quiso -- evitar que la encomienda de las islas se trasladara a la -- Nueva España, pero de todos modos Cortés logró implantarla. Posteriormente en las Juntas de Valladolid y Barcelona, Bartolomé de las Casas expuso sus famosos veinte argumentos a consecuencia de los cuales en 1542 se dictaron las Leyes -- Nuevas en las cuales se intentó suprimir la encomienda substituyéndola por el sistema , tasación y tributación general de los indígenas en favor de la Corona y se ordenó "que los españoles no tengan mano, ni entrada en los indios, ni poder, ni mando alguno, ni hayan más del gozar de su tributo conforme a la Orden que el Audiencia o Gobierno dieren para la cobranza dél".(7)

Cuando se conoció la anterior ley, los colonos enviaron a dos procuradores para que pidieran y obtuvieran la revocación de las Leyes Nuevas y el 20 de octubre de 1545 - se revocó el capítulo XXX que derogaba la encomienda.

(7) Leyes Nuevas de 1542. Capítulo XXXIV, en la "Recopilación de Leyes de Indias", obra citada.

A partir de esta fecha, las cédulas de carácter protector se sucedieron unas a otras, pero la encomienda continuó vigente; aunque se admitía que el indio repartido era legalmente libre, y de diferente situación que el esclavo, se sostuvo la encomienda de por vida. Sin embargo, "el Rey no parecía estar infringiendo el principio de libertad en tanto que las cédulas no especificaran de modo expreso que el indio quedaba en manos del español para toda la vida. En realidad, se empezaba a percibir la dificultad de compaginar la encomienda-entendida como compulsión para el trabajo con la libertad teórica y legalmente concedida a los indios". Sin embargo, 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. (8).

Contra todo, desde 1526 se logró la encomienda por dos vidas, y poco después de 1545 Velasco consiguió por disimulación la tercera vida; luego don Martín Enríquez obtuvo la cuarta vida; y la quinta se logró por una Cédula de 1629.

(8) ZAVALA, Silvio. "La encomienda Indiana". 1a. ed. , - Madrid, 1935. Capítulo I, pág. 6. Segunda ed., Ed.- Porrúa, S.A., México, 1973; capítulo I, pág. 17

Pero a medida que el siglo XVII avazó, las razones -- económicas y políticas en la Nueva España cambiaron de obje- tivo, pues si en un principio los intereses y necesidades - agrícolas de los particulares se impusieron a la libertad - del aborigen, ya que para esta fecha los intereses del Fis- co pugnaban con los de los conquistadores y tendían a preva- lecer. En 1663 se dispuso que de las pensiones y mercedes - concedidas, se retuviera la mitad para la Caja del Rey, lue- go en el año 1670 se gravó con un 10% la otra mitad, aun -- cuando debe aclararse que todavía no se incluían las enco- miendas en tales pensiones y mercedes. Pero en 1687 el Fis- co cayó sobre las encomiendas y desde 1688 hasta 1695, se - gravaron la mitad de las rentas de los encomenderos. A par- tir de esta fecha el Rey planteó constantemente ante la Cor- te y el Consejo de Indias, la suspensión definitiva de las- encomiendas.

A partir del siglo XVIII empezó a cambiar la situación en 1701 un Decreto ordenó que se incorporaran a la Colonia; en 1707 se ordenó la incorporación de las encomiendas cuyo- número de encomendados fuera menor de cincuenta indígenas;- el 13 de noviembre de 1718, Felipe V declaró que ha resuel- to que "todas las encomiendas de Indias que se hallaren va- cas o sin confirmar, y las que en adelante vacaren, se in- corporen a mi Real Hacienda"; en 1721 se insistió en la in-

corporación general de todas las encomiendas. Sin embargo, la encomienda continuó durante la casi totalidad del siglo XVIII, y aun cuando dependían de la voluntad del Soberano, perdieron su significado económico y su desaparición se consiguió lentamente bajo el peso de las necesidades fiscales.

c) LA ESCLAVITUD

La esclavitud de los indígenas sólo fue permitida en dos casos y muy a raíz de la conquista; las dos causas de esclavitud fueron el cautiverio por guerra justa y el cautiverio por rebelión religiosa.

Esta institución fue la causa de la trascendental polémica entre fray Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda en 1550. Bartolomé de las Casas hizo su defensa en favor del aborigen, de su libre naturaleza y de su capacidad racional, defensa que tuvo en su favor un Breve del Papa Paulo III del 9 de junio de 1537, en el que se declaró que "los dichos indios no están privados, ni deben serlo, de su libertad, ni del dominio de sus bienes, y que no deben ser reducidos a servidumbre". La defensa del aborigen logró ganarse, no así la del negro, pues el mismo Bartolomé de las Casas admitió que estas eran criaturas irracionales que debían traerse de Africa para substituir a los indios en las tareas más ignominiosas.

Admitida la racionalidad del indígena y admitió el -- principio jurídico de su libertad, la Ley I, título II, libro VI, de las leyes de Indias, fechada en 1680, ordenó que nadie fuera osado en "cautivar indios naturales de nuestras Indias, ni tenerlos por esclavos, excepto en los casos y - naciones que por las leyes de este título estuviere permitido"; pero como frecuentemente esta disposición se transgredia por los españoles se terminó por exceptuar a los indigenas de esta institución. Precisamente porque se exceptuó al indígena de la esclavitud, se sostuvo la encomienda, institución en la cual se creía respetar el derecho de libertad del indígena, pero se le utilizaba para que realizara el -- trabajo agrícola que necesitaba la Nueva España, conciliándose así la exigencia de la conciencia religiosa de esta -- etapa y la necesidad de satisfacer todo el trabajo que requería el nacimiento, y desarrollo de la Nueva España.

De todos modos, como en algunos casos los encomendados hacían que los indios encomendados realizaran trabajos de esclavos, desde 1528 Carlos V dictó una Instrucción sobre trato y encomiendas de los naturales, prohibiendo que se les tuviera como esclavos, en las minas, y en 1790 un - Real Cédula de S.M., sobre la educación, trato y ocupaciones de los esclavos, determinó que "la ocupación principal de los esclavos sería la agricultura", deduciéndose de esta disposición la importancia que la agricultura tuvo en la -- Nueva España.

1.3. LA PROPIEDAD AGRARIA INDIGENA EN EL VIRREINATO.

La propiedad agraria indígena durante el Virreinato = fue casi totalmente consumida, por una parte españoles y -- criollos aceleraban los procedimientos para enriquecerse y -- la Iglesia por su parte hacia lo propio, y surgió como consecuencia, que la propiedad indígena, lejos de crecer, fue disminuyendo paulatinamente, hasta que finalmente quedó reducida a formas de convivencia forzada en las reducciones y disfrute comunal de las escasas tierras que les asignaron.

"Llamabase reducción al sitio que los españoles escogían para organizar un pueblo de indígenas con el fin de -- que no "viviesen divididos y separados por las tierras y -- montes privándose de todo beneficio espiritual y temporal, -- sin socorro de nuestros Ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos hombres a otros". Así fue como los obligaron a abandonar sus lugares y pueblos pa -- ra mantenerlos en "concierto y policía". Había la prohibi -- ción expresa para españoles y castas de entrar a estas re -- ducciones y los indios reducidos no podían cambiar libremente de reducción, ni salir sin permiso".(9).

(9) MANZANILLA Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Ed. Porrúa, S.A., Segunda edición, México, 1977, pág. 81.

Todas las reducciones tenían un "exido" de una legua de largo para que los indios tuvieran sus ganados y no se "revolvieran con los de los españoles". Las reducciones tenían su casco y terrenos de común repartimiento que eran de usufructo; pero carecieron de dehesa.

Por excepción la propiedad de los indígenas pudo -- crecer cuando entraban en composición con la Corona, pero estas tierras, por lo general, pasaron al patrimonio comunal.

Durante la Colonia, a pesar de las leyes dictadas, se caracterizó por la decadencia de la propiedad indígena en la medida en que la antigua propiedad comunal se transformó en propiedad de tipo colectivo en el que el sujeto de la relación no es el pueblo o conjunto de personas, sino la propia reducción. El indio no podía vender su tierra comunal; sin embargo, en la forma de propiedad colectiva, se -- llegaron a dar casos de adquisiciones de tierras por parte de los españoles, que pertenecían a las reducciones.

Al mismo tiempo que la propiedad indígena se extinguió, la propiedad individual privada avanza demoledoramente, en perjuicio de la colectividad y de la comunal.

"Mucho se ha dicho y otro tanto se ha escrito, so-

bre las causas que motivaron la Independencia de la Nueva España y en todas ellas se hace alusión a los efectos que produjeron el latifundismo civil y el eclesiástico, con la correlativa esclavitud de los indios y de las castas. Estas y no otras han sido, en opinión de muchos, las causas que hicieron que miles y miles de indios y castas se unieran al Padre de nuestra Independencia, Don Miguel Hidalgo y Costilla, al proclamarse la Independencia".(10).

Si a fondo analizamos la situación social y económica que prevalecía a fines del siglo XVIII y a principios del siglo XIX encontraremos, en el ortomismo de esa realidad histórica, el problema de la injusta distribución de la tierra y de la esclavitud de los muchos.

Bástenos citar el documento de inmenso valor sociológico a la par que histórico, formulado por Don Manuel Abad y Queipo en representación de los labradores y comerciantes de Valladolid, Michoacán, once años antes de que estallara el movimiento libertario. En este opúsculo se hace un vivo relato de la realidad y de las formas de convivencia social vigentes en la época. No deja de llamar la aten-

ción, asimismo, el denominado "testamento", que contiene un informe dirigido al rey Fernando VII antes de embarcarse para España y en el que, después de darle cuenta de los sucesos de la Guerra de Independencia, le pide al Rey que concentre toda su atención y desvelos para que con su buen juicio resuelva los problemas que aquejan a la Nueva España.

(11).

Andrés Molina Enríquez, con gran agudeza analítica, expone con precisión el cuadro social y político en que se debate la Nueva España antes del brote insurgente: "Las condiciones a que había llegado la Nueva España, después de trescientos años de dominación española, eran de crisis aguda. Los españoles, que como consecuencia de la conquista siguieron viniendo a México, no dejaron de ser, sino por excepción, del tipo común de los conquistadores; por regla general, dignos sucesores de los compañeros de Cortés, codiciosos, rapaces e inhumanos, sembraron de actos odiosos de inútil barbarie todo el período colonial. Su condición dominante en la Colonia, su actitud de perpetua rebeldía, su ignorancia y su falta completa de disciplina y de moralidad, los llevaba a cometer tan graves errores en la administración y tan trascendentales desmanes contra los infelices miembros de los estratos sociales inferiores, que en los trescientos años de su dominio, condujeron las cosas a un -

deplorable estado de ruina y de miseria". (12).

No bastaron las leyes que se dieron a conocer en la Nueva España (generalmente atrasadas), para contener el desbordamiento de las pasiones. No valieron ni cédulas, ni decretos de los españoles ordenando se les dieran tierras a los indios y a las castas. El 26 de Mayo de 1810 se expide el decreto por medio del cual, además de librar a los indios del pago del tributo y de darles otras franquicias - según asienta Mendieta y Núñez- se estipula: "Y en cuanto a repartimiento de tierras y aguas es igualmente nuestra voluntad que el Virrey, a la mayor brevedad posible, tome las más exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas y con arreglo a las leyes, a las diversas y repetidas cédulas de la materia y a nuestra real y decidida voluntad, proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación los pueblos de ponerlas sin la menor dilación en cultivo". Este decreto expedido en mayo de 1810 se conoció en México hasta el 5 de octubre del mismo año, cuando la insurgencia tomaba cuerpo. Asimismo, los decretos de 9 y 15 de noviembre de 1812 no fueron suficientes para contener -

(11) MORA, José Ma. Luis. Obras sueltas. Pág. 87.

(12) MOLINA Enríquez, Andrés. Esbozo de la historia de los primeros diez años de la Revolución Agraria de México, pág. 14, libro II, México, 1932.

a todo un pueblo que durante trescientos años había estado oprimido por una aristocracia rural.(13).

Apunta Lucas Alamán que Hidalgo se sublevó contra la parte de la raza española nacida en Europa y que "llamó en su auxilio a las castas y a los indios, excitando a unos y a otros con el cebo del saqueo de los europeos y a los últimos en especial, con el atractivo de la distribución de tierras". (14).

Miguel Ramos Arizpe en sus intervenciones ante las Cortes de Cádiz señalaba que de las graves deficiencias con que contaba la Colonia eran las distancias que separan a las audiencias y la deficiente administración de justicia que lo anterior traía consigo. Además, el monopolio del comercio que los españoles y criollos ejercían, producía inconformidad y desasosiego.

Se señalan a Hidalgo y a Morelos como precursores de la Reforma Agraria mexicana, en virtud de que sus decretos y órdenes superiores demuestran la inquietante preocupación que sintieron por dos males sociales: el latifundismo y la esclavitud. A Hidalgo le tocó abolir la esclavitud

(13) MENDIETA y Núñez. Op. Cit., pág. 81.

(14) ALAMAN, Lucas. Semblanzas e ideario, pág. 53 Ed.-UNAM. México, 1939.

por disposición de 19 de octubre de 1810, publicada por el Bando en la Ciudad de Valladolid, y ordenar la devolución de las tierras a los naturales para que su goce únicamente sea de los naturales en sus respectivos pueblos, cosa que sucedió el 5 de diciembre de 1810.

Por su parte José Ma. Morelos y Pavón ordena abolir la esclavitud por disposición de 17 de noviembre de 1810 y manda que los indios perciban rentas de sus tierras. Por decreto de 9 de noviembre de 1812 las Cortes en España ordenaron entre otras cosas:

"V. Se repartirán tierras a los indios que sean casados o mayores de 25 años fuera de la patria-potestad, de las inmediatas a los pueblos, que no sean del dominio particular o de comunidades; más si las tierras de comunidad fuesen muy cuantiosas con respecto a la población del pueblo a que pertenecen, se repartirá cuando más, hasta la mitad de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las diputaciones provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda a cada individuo, según las circunstancias particulares de éste y de cada pueblo".(15).

(15) Legislación indigenista de México, pág. 27. Instituto Indigenista Interamericano. México, 1958.

Siguiendo la opinion del autör Manzanilla Schaffer diremos que :

" Morelos construyó los cimientos de una verdadera Reforma Agraria al señalar la utilidad de que muchos trabajen un pedazo de tierra que pueda asistir con su esfuerzo personal y no que uno solo se dedique al cultivo de una gran propiedad. Asimismo, al afirmar que deben inutilizarse las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, señala el principio rector de la utilidad social en la agricultura que consiste en limitar la superficie susceptible de ser poseída por un solo individuo, o como se dice moderadamente, se señala y precisa - la pequeña propiedad ". (16).

El destino de los hombres hace que la historia presente una muy diversa topografía. Ni Hidalgo, ni Morelos, pudieron ver consumada la Independencia y sus dictados de razón y de justicia perdiéronse en la urdimbre de ambiciones personales y revueltas políticas que se sucedieron. De no haber sido así, la Reforma Agraria mexicana tuviera que festejar sus casi ciento cincuenta años de haberse comenzado a ejecutar.

Al convertirse el malestar social y político de la Nueva España en una rebelión armada, españoles y criollos-comprendieron que el abuso del derecho de propiedad en contra de indios y castas, tendría consecuencias directas encontra de ellas; pero tal vez no avizoraron que el problema era de mucho mayor envergadura y que culminaría con la-Independencia de México.

De todas suertes, el camino de la reivindicación -agraria de los mexicanos estaba trazado. Otros vendrían --más tarde a tratar de borrarlo y frente a ellos, unos más-volverían a reconstruirlo.

Cien años más tarde, al repetirse la situación de-la Colonia durante el Porfiriato, vuelve a estallar el grito de la reivindicación y el camino agrario de México se -reconstruye una vez más.

CAPITULO II. MEXICO INDEPENDIENTE

2.1. LOS REPARTOS AGRARIOS Y LOS DECRETOS DE ITURBIDE.

2.2. LOS REPARTOS AGRARIOS DENTRO DEL CONCEPTO JURIDICO DE REPUBLICA.

2.3. LEYES QUE EN MATERIA AGRARIA SE DICTARON EN LA REFORMA.

2.4. LAS TIERRAS Y SU REPARTO EN EL MEXICO PRE-REVOLUCIONARIO.

2.1. LOS REPARTOS AGRARIOS Y LOS DECRETOS DE ITURBIDE.

Al entrar el Ejército Trigarante a la Ciudad de México, el 27 de Septiembre de 1821, al mando de Agustín de Iturbide nuestro país entraba en una etapa conflictiva, -- pues se trataría de organizar al país política, económica y socialmente.

Tras haber transcurrido 11 años de lucha sin descanso alguno, por lograr una independencia anhelada por la población que resultaba ser la más pobre de nuestro país, -- aquellos que fueron despojados de sus tierras sin piedad -- alguna, los que fueron sometidos a la explotación por parte de los dueños de las grandes haciendas y ser tratados -- como bestias y no como seres humanos.

Agustín de Iturbide, un personaje de nuestra historia un tanto conflictivo, por que al otorgarsele el mando absoluto del Ejército apoya y defiende el Plan de Iguala -- que se dictó tiempo antes de la independencia, pero que -- sirvió de base para que el Ejército se uniera y derrocará al gobierno español ya que con esto, se dictaron las bases para crear un país más libre y capaz de defenderse de todo aquél que quisiera intervenir en sus asuntos.

Así, al constituirse México como Nación Independiente, se necesitaba la creación de un Congreso para que se llevaran al cabo las elecciones, ya que el país necesitaba quien lo gobernara; motivo por el cual el Congreso se integró el 24 de Febrero de 1822 y éste tenía la responsabilidad de nombrar a la persona que debería gobernar al país.

Fue así como el 19 de mayo de 1822 quedó nombrado Agustín de Iturbide como nuevo Emperador de México Independiente.

El primero en dictar leyes de colonización, fue Iturbide para que el territorio mexicano fuera ocupado en su totalidad, ya que posteriormente a la época colonial gran parte de nuestro territorio quedó abandonado, debido a que la población se concentraba principalmente en las ciudades, de manera que gran parte del territorio estaba deshabitado y no había quien la poblara, por falta de seguridad en esos lugares.

La Ley de Colonización la dictó Iturbide meses antes de que México fuera declarado un país libre.

Depuso principalmente que las tierras entregadas,

se deberían dar con preferencia a los naturales del país y principalmente a los militares del Ejército Trigarante, así como a los primeros que habían servido en la primera época de la Independencia.

La primera disposición, nos comenta el Autor Manuel Fábila, dictada antes de la Independencia en materia de colonización, fue la orden expresada por Iturbide del 23 al 24 de Marzo de 1821 la cual transcribiré a continuación para mayor entendimiento del tema que nos ocupa:

" Orden en Tlalchapa, concediéndose premios a los individuos del Ejército, de una fanega de tierra y un par de bueyes, del 23 al 24 de marzo de --- 1821.

Agustín de Iturbide.

Siendo justo y conveniente que se asegure la fortuna futura de los signos militares que se dediquen al servicio legítimo de su patria en el --- Ejército Imperial de las tres garantías de mi --- mando desde su creación el día 2 de marzo hasta 6 meses después se les declarará en la paz ser acreedores de una fanega de tierra y sembradura y un par de bueyes hereditarios a su familia, y a su elección en el partido de su naturaleza o -

en el que elijan para residir.

Los que perecieren en la guerra o murieren de enfermedad, tendrán igual derecho sus mujeres, hijos o padres, y los europeos que quieran permu--tar esta gracia para trasladarse a su patria o a otro país se les concederá.

Como dicho ejército se ha reunido para garantizar y conservar.

- I. La religión católica, apostólica romana;
- II. La fidelidad al Sr. Don Fernando VII o a uno de su dinastía si se establecen en México, y a las cortes mexicanas.
- III. La fraternal unión de americanos y europeos:

Queda bajo la protección de dicho ejército y del emperador constitucional, que designen las cor--tes a falta del Sr. Don Fernando VII o sus serenísimos hermanos, todos los individuos o familias que hagan servicios útiles y justos en la expresada época de seis meses primeros en la Independencia de este Imperio.

Los individuos que al tiempo de la paz se hallen

de cabos y sargentos, se les contará la asignación señalada por las cortes.

Los individuos del ejército del Exmo. Sr. Conde del venadito que reconociendo a su madre patria se presentan en éste se les asentará por nota -- distinguida en su titulación, y si lo hicieren -- con armas, caballos y monturas, se valuarán y se les dará su valor en dinero efectivo- Cuauholotlán, Marzo 22 de 1821.- Iturbide. (17).

Con esta disposición Iturbide, inició una serie de Leyes en materia de colonización, empezó principalmente -- con la anterior, y tiempo después trató sobre la colonización de colonos extranjeros.

Por tal motivo dictó el decreto del 4 de Enero de 1823, hecho ocurrido antes de que el Congreso desconociera a Iturbide como Emperador de México.

El citado decreto es el más importante porque trata de establecer la colonización de una forma total y segura, ya que tomaba todas las precauciones necesarias para que las tierras no se dieran a manos llenas a una sola persona, asimismo para proteger la propiedad de los naturales,

que se les había dado con anterioridad, razón por la cual - el autor Francisco González Cossío hace mención de su conte
nido:

"Decreto del 4 de Enero de 1823.

Decreto sobre la colonización.

México, 4 de Enero de 1823.

S.M. el emperador se ha servido dirigirme el De-
creto que sigue:

Agustín, por la Divina Providencia y por el CON-
greso de la Nación, Primer Emperador Constitucio-
nal de México y Gran Maestro de la Orden Imperial
de Guadalupe, a todos los que los presentes vie-
ren y entendieren, sabed:

O la Junta Nacional Instituyente del Imperio Mexi-
cano ha decretado, y nos sancionarnos lo siguien-
te:

La Junta Nacional Instituyente del Imperio Mexica-
no, penetraba a la necesidad e importancia de dar
al Imperio una ley general de colonización y en -
virtud de las urgentes excitaciones del Gobierno,
ha tenido a bien decretar y decreta:

- 1.- El Gobierno de la Nación Mexicana protege la libertad, propiedad y derechos civiles de todos los extranjeros que profesen la Religión Católica Apóstolica Romana única del Imperio.
- 2.- Para facilitar su establecimiento el Gobierno distribuirá terrenos bajo las condiciones, y en los términos que se expresarán".(18).

Los artículos referentes a este Decreto, tienen mucha relación entre sí, trataremos de resaltar sus características esenciales con alusión a la colonización:

- 3.- Conviene lo referente a los tratos que estableciera el Gobierno con particulares, cuando trajeran a 200 familias, éstos tendrían una compensación que constaría:

- a) De 3 haciendas y 2 labores por cada 200 familias, pero en ningún caso se obtendrían 9 haciendas y 6 labores, premio que algunos tratadistas definen como excesivo.

(18) GONZALEZ Cossío, Francisco. Historia de la tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 1915. Ed. Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1957, -pág. 423.

- 8.- El colono podía lograr o pedir un sitio, pero -
si lo abandonaba o no lo cultivaba en dos años,
dicha propiedad se consideraba libre.

- 11.- Además se había contemplado el fraccionamiento
de grandes propiedades, así mismo se indemniza-
ría al propietario de éstos.

- 14.- Formulaba el deseo de formar una nueva provin-
cia, cuya área sería de 6 mil leguas.

- 18.- Se les dió preferencia a los naturales y a los
militares del Ejército Trigarante.

En la mencionada época se dictaron varios decretos, para la colonización interior como fue el Decreto de 4 de Julio de 1823, el cual establecía que se repartiesen tierras para el Ejército permanente, así también para poblar las zonas despobladas del país.

Otro decreto fue el de 19 de Julio de 1823, donde se concedía tierras a los que hubieren prestado servicios en los primeros años de lucha por la Independencia.

Posteriormente surgió el Decreto del 14 de Octubre-

de 1823, el cual tenía como fin la creación de una nueva --
provincia la que tendría como capital Tehuantepec, las tie-
rras señaladas deberían dividirse en tres partes:

- a) La primera se repartiría entre los militares y -
personas que hubieren prestado servicios a la pa-
tria.
- b) La segunda se daría a los extranjeros y capita-
listas, tanto nacionales como extranjeros que se
establecieren en el país y;
- c) La tercera parte repartida entre la gente que ca-
reciera de éstas.

Al haberse establecido las leyes de colonización, se
creyó que con ésto bastaría para devolverles sus tierras a
los indígenas, pero no fue así, ya que al salir Iturbide -
de México, fue como si no se hubiera hecho nada por ellos, -
volviendo a perder sus tierras al pasar el país a un siste-
ma Republicano mucha gente pensó que el país no estaba lo -
suficientemente preparado para tomar la nueva forma de go-
bierno.

Al destierro de Iturbide, así como de toda su fami-
lia se le trató de traidor a la patria, pero sus partidarios

al ver desestabilizado al Gobierno, lo invitaron para que retornara a luchar por la Independencia, ya que se veía amenazad nuevamente por España.

Así fue como el 19 de Julio de 1824, Agustín de Iturbide, fue fusilado dado el Decreto de 3 de abril que prohibía su entrada al país.

Tanto el Congreso como el país entero, no tomó en cuenta los servicios prestados por Iturbide al propio país, ya que fue EL quien culminó la Guerra de Independencia y entró como todo un triunfador a la capital, además el hecho de que se preocupara por que se les devolvieran las tierras a los naturales, al contrario de otros gobernantes que no lo habían procurado; a pesar de tantas leyes y decretos que se habían expedido con anterioridad.

Hasta nuestros días Iturbide sigue siendo considerado un traidor porque así lo han establecido los historiadores de nuestro país y consecuentemente existe gente que aún lo cree así.

Agustín de Iturbide, fue el libertador de nuestro país a pesar de que ésto sea ignorado por la gran mayoría de nuestros compatriotas mexicanos, pero yo creo que algún-

día habrá cambios fundamentales y se le dará el crédito que le corresponde a Iturbide, pues a él le debemos que México-cuente con el derecho de libertad que no tiene ningún otro país de la América Latina, además de que él perdió inclusive la vida por luchar por el ideal de dotar de tierras a -- los indígenas que siempre han sido víctimas de los poderosos a través de toda la historia.

2.2. LOS REPARTOS AGRARIOS DENTRO DEL CONCEPTO JURIDICO DE REPUBLICA.

Como fruto de la Guerra de Independencia de 1810---1821, el pueblo mexicano puso fin a 300 años de dominación española en el país. En 1824, tras el breve y corto glorioso gobierno de Iturbide , México fue declarado como República Federal.

"La vida propiamente del Estado Mexicano arranca en y con la "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos" del 4 de Octubre de 1824, donde el artículo 4o. establece que: ...la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal... con asiento territorial en lo que fue la Nueva España, de la capitania de Yucatán, las provincias de Oriente y Occidente, la Baja y Alta California y los terrenos -- anexos e islas adyacentes en ambos mares".(19)

Las primera décadas de la historia de la República Mexicana se caracteriza por una situación política inestable en extremo, resultado de frecuentes rebeliones y pronun

(19) MEDINA Cervantes, J. Ramón. Derecho Agrario; Hala, México, 1987, Colecc. Textos jurídicos univ., p. 77

ciamientos y se sucedieron varias decenas de presidentes".
(20).

Otro de los grandes problemas a los que se enfrentó la República fue el problema agrario, pues eran muchos los pueblos de indios completamente encerrados entre los latifundios de particulares y los latifundios de la iglesia a continuación desglosaré los elementos de este grave problema:

- a) Una defectuosa distribución de las tierras.
- b) Una defectuosa distribución de los habitantes en el territorio.

Realizada la independencia se atendió solamente el segundo aspecto, con tal motivo se dictaron una serie de -- disposiciones conocidas con el nombre de "leyes de colonización", que como su nombre lo indica su objeto fue el de colonizar el inmenso territorio nacional.

La primera disposición que se dictó en el México independiente fue la ordenada por Iturbide en marzo de 1821, - que como recordaremos en el apartado anterior se estudiaron

(20) BELENKI, A.B. La intervención extranjera en México 1861-1867; Ed. de Cultura Popular, México, 1972, -- pág. 17.

y concedían a los militares que probasen haber servido en el ejército trigarante una fánega de tierra y un par de bug yes en el lugar de su nacimiento o en el que eligieran para irse a vivir, y en ese tiempo se creyó que los Ayuntamientos deberían de ser los encargados de distribuir las tierras -- baldías del país.

Otra disposición fue la del decreto del 4 de enero de 1823 expedida por la Junta Nacional Coñstituyente, su ob je to fue estimular la colonización con extranjeros ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país.

A cada colono se le daría un sitio, es decir, una medida cuadrangular de 5000 varas por lado pero si no era cultivado, se consideraría como terreno libre por renuncia del propietario. Se encuentra más interesante la disposición de este decreto en su artículo 2o. ya que señalaba las propiedades debían estar igualmente repartidas y que el Gobierno tomaría en consideración estas leyes para procurar que aquellas que se hallen acumuladas en grandes proporciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras mediante indemnización al propietario pagando el justo precio a juicio de peritos.

Este artículo es un antecedente del principio de -

Desamortización, solo que esta ley únicamente estuvo vigente durante tres meses por la cantidad de interesados que -- estaban deseosos de que suspendieran los efectos de esta -- ley, y así se dictaron un número de disposiciones donde se creaba la provincia del Itsmo, cuyas tierras baldías se dividían en tres partes:

La primera se repartiría entre los militares e individuos que hubiesen prestado servicios a la Nación, así -- como entre pensionistas y cesantes.

La segunda entre capitalistas nacionales y extranjeros que se establecieran en el país conforme a las leyes -- generales de colonización.

La tercera parte sería distribuida entre los habitantes carentes de propiedad.

De aquí se desprenden los criterios que sustentan -- rían las diversas leyes de colonización, primero la recompensa de tierras baldías a los militares, segundo las concesiones a los extranjeros, y tercero preferencia en la adjudicación de baldíos a los pueblos cercanos a ellos.

Otra ley de Colonización se dictó en el año de 1830

en la que se decía que se repartiesen tierras baldías entre las familias mexicanas y extranjeras que quisieran colonizar los puntos deshabitados del país, dando a las mismas fondos para el viaje hasta los lugares de colonización y un año de manutención con útiles de labranza.

En 1846 se expide el Reglamento de Colonización -- donde se ordena el reparto de tierras baldías según las medidas agrarias coloniales, el reparto no debía de hacerse a título gratuito, sino en subasta pública y tomando como base los precios de 4 reales por acre.

En febrero de 1854 el Presidente Santa Ana, nombró un agente especial en Europa a fin de promover la inmigración, a los colonos se les darían toda clase de facilidades además se les señalaba cuadros de tierra de 250 varas por lado, siendo la primera vez que se les designaban los asuntos de la tierra a la Secretaría de Fomento.

Bastantes leyes se dictaron tanto por el gobierno como por los Estados, pero estas resultaron ser ineficaces ya que al dictarlas no se tomaron en cuenta las condiciones especiales de la población rural mexicana, ni las que por el momento guardaba el país, por un lado la población indígena era analfabeta y nunca se enteraba de las leyes -

expedidas, por otro lado lo alejado de las poblaciones impedía que se conocieran las resoluciones.

En 1831 en el Congreso del Estado de Zacatecas se instituye un decreto mediante el cual se ofrece un premio consistente en una medalla de oro y 2000 pesos al autor de la mejor disertación sobre el arreglo de rentas y bienes eclesiásticos, el trabajo presentado disertaría sobre: "Si la autoridad civil puede, sin traspasar los límites dar leyes sobre la adquisición, administración e inversión de toda clase de bienes eclesiásticos; si podía fijar todos los gastos del culto y asignar las contribuciones con que deben cubrirse, si teniendo esa facultad le es exclusiva; o si sus leyes y providencias sobre estos objetos para ser obligatorias, necesitan la aprobación o consentimiento de la autoridad eclesiástica y por último si correspondiendo exclusivamente a la potestad civil, debe ser propia de los Estados o del Congreso General". (21).

Fue el Doctor Mora el más distinguido participante de dicha convocatoria, el jurado seleccionó su trabajo y ordenó se imprimiera, en sus conclusiones señaló:

Que la naturaleza de los bienes eclesiásticos eran por su esencia temporales, lo mismo antes que después de haber pasado al dominio de la iglesia, es un cuerpo místico y

que no tiene derecho a poseerlo o a pedirlo y mucho menos a exigirlo de los gobiernos civiles, como comunidad política puede adquirir, tener y conservar bienes temporales concernientes al Der. civil y que en virtud de ese derecho la autoridad política puede y ha podido siempre dictar por sí misma y sin concurso de la eclesiástica, las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, administración e inversión de bienes eclesiásticos, finalmente que en un sistema federativo el poder civil a que corresponden estas facultades es el de los Estados y no el de la Federación.

Esta brillante disertación del Mexicano le permitiría poner en práctica su valioso estudio en el Gobierno de Gómez Farias dos años más tarde.

(21) LOPEZ Gallo, Manuel. Economía y política en la Historia de México. 11va. ed., Ed. Caballito, México, 1975, pág. 136.

2.3. LEYES QUE EN MATERIA AGRARIA SE DICTARON EN LA REFORMA.

La Revolución de Ayutla encabezada por Juan Alvarez marcaba el fin de la época Santanista entrando un período de profunda movilización interna del país, que secundaria - en sus cimientos a la iglesia y afectaría gravemente a los indígenas.

Confrontación entre el partido liberal y conservador que sería la causa de la guerra de los tres años.

"Los liberales tratando de separar totalmenete el Estado de la iglesia, y evitar los fueros, y los conservadores tratando de mantener los privilegios y la gran extensión territorial que, desde la colonia habían heredado".

(22).

Al respecto Emilio Portes Gil, afirmaba, que para 1856:

"... el régimen territorial del México independiente era todavía el mismo que heredamos de la corona de España. Subsiste la absoluta carencia de tierras por parte de los pueblos; sigue siendo igual el acaparamiento de ellas --

(22) BULNES, Francisco. Juárez y las Revoluciones de Ayutla. Ed. H.T. Milenario, pág. 5

por los grandes latifundistas, herencia de los antiguos encomenderos, y por otra parte continúan en su poder las grandes propiedades adquiridas y acaparadas por el clero..."

(23).

Así triunfante la Revolución de Ayutla con el General Alvarez, se dictan las primeras medidas encaminadas a restarle poder al clero, como la ley Juárez, que suprimía los fueros militares y eclesiásticos.

Comonfort llega a la presidencia con la renuncia de Juan Alvarez, nombrando su gabinete de moderados, entre ellos Manuel Payno y Ezequiel Montes.

Durante su gobierno, decreta la desamortización y nacionaliza los bienes eclesiásticos y reafirma la ley Juárez, tomando diversas medidas reformista entre las que destaca la secularización de los cementerios y el establecimiento del Registro Civil.

Posteriormente se emitía la llamada Ley Lerdo, que disponía la desamortización de los bienes del clero, prohibiendo la adquisición de propiedades por las corporaciones civiles y eclesiásticas.

Mientras tanto las actividades del Congreso Consti-

tuyente eran tensas en cuanto a la discusión de los artículos que trataban de apartar los asuntos religiosos de los políticos, así como los referentes a la afectación de la propiedad.

Posteriormente en este Congreso Ponciano Arriaga hace una exposición historiográfica, sobre la desigualdad de la propiedad y su origen en la colonia, mencionando la situación social imperante en el momento y proponiendo soluciones al problema.

Sin embargo, no se tomaron en cuenta sus opiniones, que de haberse llevado a cabo hubieran evitado tantos daños a los pueblos indígenas del país.

La gran cantidad de ideas liberales que contenía la Constitución del 57, hizo que los conservadores, unidos a las clases poderosas, se rebelaran contra ella, Comonfort fue uno de los que desconocieron la Constitución y posteriormente con el Plan de Tacubaya el general Félix Zuloaga establecía entre los puntos del citado plan, la anulación de la Constitución de 1857. Mientras tanto los liberales encabezados por Juárez se trasladaban a Guanajuato.

De esta manera, ante la existencia de dos Gobiernos

se suceden los enfrentamientos entre liberales y conservadores, prolongándose hasta 1860, en que los liberales triunfan en el mes de diciembre, estableciendo su gobierno Juárez conformando su gabinete por: Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto y González Ortega.

"El 5 de febrero de 1861 Juárez emite una ley en la cual se dice que los bienes eclesiásticos son y han sido siempre patrimonio de la Nación". (23).

La República sin embargo tendría que ver todavía una intervención de naciones extranjeras, y el establecimiento de un segundo imperio, para ser reestructurada.

A continuación estudiaremos las leyes de Reforma y lo que estas representaron para la historia:

LAS LEYES DE REFORMA: Se ha dado en llamar Leyes de Reforma a la serie de disposiciones emitidas durante el gobierno del Presidente Juárez en Veracruz en el año de 1859, sin embargo, la obra reformista proveniente del Plan de Ayutla, comienza con la Ley Juárez del 23 de noviembre de 1855,

(23) Véase Enciclopedia de México. Tomo XI, pág. 79-103 Estando en Veracruz, el 7 de julio de 1859.

siguiéndole la Ley Lerdo del 25 de junio de 1856 y la Ley -
Iglesias de 11 de abril de 1858.

LA LEY DE DESAMORTIZACION DE 23 DE JUNIO DE 1856 o
la llamada Ley Lerdo disponía que:

"Las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a cor-
poraciones civiles y eclesiásticas, se adjudicaran
a los arrendatarios, calculando su valor por la --
renta considerando como rédito un 6% anual..."

(24).

Además incapacitando a las corporaciones civiles o
eclesiásticas a adquirir bienes raíces "a excepción de los
bienes destinados inmediata y directamente al servicio de -
la institución..." (25).

En la misma fecha se reglamentó dicha ley, rebasan-
do el contenido de la misma, en su artículo 10. establecía:

(24) PORTES Gil, Emilio. Evolución territorial de Méxi-
co. Ateneo Nacional de Ciencias y de Artes de Méxi-
co, pág. 31.

(25) Ibidem.

"Las fincas rústicas o urbanas de corporación dadas en arrendamientos, a censo enfitéutico, o como tierras de repartimiento, en las que no haya sido estipulado el pago de toda la renta en numerario, si no que toda o parte de ella satisficiera con la -- prestación de alguna o de algún servicio personal -- que no esté ya estimado con anterioridad, se adjudicarán..." (26).

Además del reglamento mencionado tuvieron que dictarse cuarenta y dos circulares, aclarando la ley.

La marcada con el número cinco establecía que "los bienes comunales de los pueblos eran adjudicados, a los --- arrendatarios de ellos y que solo que estos renuncien a tal derecho, podrán hacerse remates en favor de los vecinos de dichos pueblos...".

Las consecuencias que esta ley y su reglamentación ocasionaron a los pueblos indígenas fue gravísima; la conceptualización incluida en el artículo 27 de la Constitución de 1857 que en su última parte decía:

"Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquier

(26) LEDESMA Uribe, José de Jesús. Las comunidades rurales en México durante el siglo XIX. Revista de la UNAM, Tomo XXVIII. No. 110, pág. 431.

ra que sea su caracter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir, en propiedad o administrar por sí bienes raíces, la única excepción que de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dicha institución..." (27).

De esta manera las comunidades indígenas fueron dejadas en un estado de indefensión que tuvo su origen en el objeto de retirar los bienes de manos muertas del clero, lo que trascendió a los pueblos. De manera clara plantea Ledesma la situación del indígena:

"...el indio mexicano al verse como titular sin límites ni restricciones de los bienes que antes formaban el patrimonio de las comunidades en las que estaba integrado; dispuso pródigamente de ese capital quedando en la indigencia y fomentando así la formación de grandes haciendas y latifundios".(28)

Muchas fueron así las propiedades comunales que desaparecieron, gran cantidad de ejidos quedaron como baldíos

(27) TENA Ramírez, Felipe. Leyes fundamentales de México. pág. 610.

(28) LEDESMA, Ibid.

ante la confusa limitación de adquirir bienes por las personas morales.

Otras propiedades que sufrieron los perjuicios de la ley de Desamortización fueron los ayuntamientos, que habiendo quedado comprendidos en las corporaciones civiles, pudieron ser enajenadas.

En cuanto a la adquisición de los bienes desamortizados a la Iglesia, sujetos al pago de un impuesto, estos no pudieron ser obtenidos por mestizos e indígenas, ya que estaban imposibilitados económicamente para hacerlo, con lo que no se benefició al pueblo, sino simplemente se despojó a la Iglesia en favor de una clase privilegiada.

De esta manera las propiedades prácticamente "expropiadas" tanto a la Iglesia, como a las comunidades sufrieron gran merma y enriquecieron por cantidades irrisorias a los criollos.

Sin embargo, dichas normas no afectaron a las grandes rancherías, que constituían una verdadera amortización:

Angel Caso, sostiene la tesis de que no se puede hablar de una desamortización eclesiástica en virtud de que no hubo amortización, ya que la iglesia desde el punto de

vista de "manos muertas"-que significa ser poseedor de bienes de dominio perpetuo por no poder transmitirlos, enajenarlos o venderlos- si podía hacerlo. Más el mismo autor -- sostiene que la amortización era en lo civil..."ejidos, pro pios y arbitrios, dehesas, bienes de común repartimiento y parcialidades eran otras formas de amortización...., este punto de vista se basa en que poseen un caracter inalienable, ya que tanto los pueblos, como las reducciones no podían transmitir su propiedad.

LEY IGLESIAS DEL 11 DE ABRIL DE 1857, esta ley reguló los aranceles parroquiales, estableciendo que se les cobrarán por bautizos, casamientos, entierros y otros servicios, ningún derecho de los pobres.

Con base en el "Manifiesto del Gobierno" dado en Veracruz el 7 de julio de 1859, el gobierno juarista planteó las bases de una reforma radical, encaminada primordialmente contra el clero; de los seis puntos que contiene destacan:

1o. ...la independencia entre los negocios del Estado y los puramente eclesiásticos.

5o. Declarar que han sido y son propiedad de la nación todos los bienes que hoy suministra el clero --

secular y regular, con diversos títulos...

Para el presente estudio, nos enfocaremos a la más importante que fue la ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos del 12 de julio de 1859.

Del artículo 10. de esta ley se retoma el principio señalado anteriormente:

"Entran al dominio de la nación todos los bienes -- que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido..."

Quedan exceptuados únicamente los destinados al culto directamente, además agregaba la imposibilidad de hacerse ofrendas en bienes raíces y declaraba nula cualquier enajenación hecha de los bienes contenidos en la ley.

La opinión de Tena Ramírez al respecto, es que con dicha ley se modificó la Ley Lerdo, presentándose la oportunidad de corregir el agravio causado a las comunidades indígenas, sin embargo, tan encarnizada fue la lucha contra la Iglesia, que los legisladores olvidaron el error cometido en 1856.

A través de esta ley se adquirieron bienes de la -- Iglesia por particulares, permitiendo la repartición de estos bienes entre una cantidad mayor de individuos.

Las leyes señaladas con anterioridad se complementa ron con sus posteriores: el decreto que declaraba seculariza dos los hospitales y establecimientos de beneficencia, del 2 de febrero de 1861 y el Decreto de 26 de febrero de 1863-- por medio del cual se extinguían las comunidades religiosas.

Retomando el concepto liberal de las leyes antes -- mencionadas podemos decir, que las de mayor trascendencia -- fueron la de nacionalización de los bienes eclesiásticos, -- mediante los cuales se les causó un grave daño, y como co-- mentamos en su momento hubieran resultado benéficas a la po blación de haberse facilitado la apropiación de los pueblos a los que no se les reparó el daño ocasionado por la ley de desamortización.

Para concluir el presente apartado, hemos considera do importante agregar los puntos esenciales del Programa re formista de Maximiliano de Hasburgo, que ha llegado a ser-- considerado como más liberal que los reformistas entre sí, -- en virtud de que implantó las leyes de reforma, y dictó va-- rias medidas tendientes a beneficiar a los pueblos, dotándo los de fundo legal a los que lo requieran teniendo así un --

ligero renacimiento las comunidades indígenas.

Entre las disposiciones sociales del segundo Imperio tenemos:

1. Ratificación de las Leyes de Reforma.
2. Supresión de pagos por obvenciones a las Iglesias.
3. Libertad de cultos y de prensa.
4. Leyes de liberación al peón y establecimiento de educación gratuita y obligatoria.

En conclusión los pueblos indígenas sufrieron las consecuencias de la pésima interpretación de la ley de desamortización, la cual fue modificada por la Ley de Nacionalización, misma que no reparó el error de la ley anterior. Los indígenas al verse como propietarios de las tierras que les pertenecieron como comunidad y al no tener otras fuentes de ingresos, por habérseles privado de las tierras de uso común, prefirieron enajenarlas a precios ínfimos, actitud justificable de un grupo que la sociedad liberal trató de igualar con el resto de la misma, quitándole la protección de la legislatura colonial.

Como apunta Ledesma, de hecho la amortización no desapareció, solamente cambió de manos, tanto en los bienes -

civiles como en los pertenecientes a la iglesia. Fueron los particulares, los que aprovechando la situación se hicieron de grandes fortunas a base de las propiedades del clero, y las de las comunidades.

Sin embargo al definir la situación entre el estado y la iglesia es obra encomiable de este período.

2.4. LAS TIERRAS Y SU REPARTO EN EL MEXICO PRE-REVOLUCIONARIO.

Para poder entender este tema tan importante que nos ocupa es necesario que estudiemos las condiciones que existieron en esta etapa de la historia y para ellos tendremos que estudiar las leyes de colonización, las leyes que se dieron sobre terrenos baldíos así como la situación que se guardó durante el Porfiriato, ya que estos conceptos guardan estrecha relación y nos ayudan a comprender con mayor claridad los antecedentes de la Revolución.

Para comenzar estudiaremos en primer lugar la ley de Colonización de 31 de mayo de 1875, en la cual se faculta al Ejecutivo para procurar la inmigración de extranjeros en el país, bajo determinadas condiciones. La importancia de esta ley radica en que autoriza contratos del Gobierno con empresas de colonización a las que se conceden subvenciones y otras franquicias en favor de las familias que lograsen introducir a la República, así como terrenos baldíos para que se repartiesen entre los colonos con la obligación de pagarlos en largos plazos.

La fracción V del artículo 10. de esta ley autoriza la formación de comisiones exploradoras para medir y deslin

dar las tierras baldías, y la fracción IV del propio artículo otorga a quien mida y deslinde un baldío, la tercera parte del mismo como premio por el servicio.

Este fue el origen de las llamadas "Compañías Deslindadoras", cuya acción tuvo una gran influencia en el desarrollo del problema agrario de México.

El 15 de diciembre de 1883 se expidió otra ley sobre la misma materia. En sus puntos esenciales coincide con la de 1875, pues autoriza la formación de compañías deslindadoras y repite lo dispuesto, sobre enajenación de terrenos baldíos, extensiones enajenables y condiciones de pago.

Esta ley, en su capítulo I estableció como base, para la colonización del país, el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos en su capítulo III facultó al Ejecutivo para que, a su vez, autorizara a Compañías particulares con objeto de que practicasen en los terrenos baldíos las operaciones antes referidas.

En recompensa se daba a las Compañías hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para la colonización o, en su defecto, la tercera parte de su valor bajo ciertas restricciones.

Los terrenos baldíos deberían enajenarse a los colonos que los solicitaran, a bajo precio y pagaderos en largos plazos; pero nunca en una extensión mayor de 2500 hectáreas.

"Las Compañías Deslindadoras contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, porque, con objeto de deslindar terrenos baldíos, llevaron a cabo innumerables despojos. Es cierto que en la práctica de los deslindes estaban igualmente afectadas las haciendas; pero el hacendado dispuso siempre de medios para entrar en composiciones con las compañías, composiciones que en muchas casos legalizaron los despojos de que fueron víctimas los pequeños propietarios por parte de los grandes terratenientes".(29).

En efecto, para que un propietario se viese a salvo de que fuesen considerados sus terrenos como baldíos, necesitaba presentar los títulos que acreditasen sus derechos. Ahora bien, la mayor parte de los propietarios, por las deficiencias de titulación, carecían de títulos perfectos y se vieron en la dura disyuntiva de entablar un litigio, ---

(29) MENDIETA y Núñez, Lucio. El problema agrario de México. Ed. Porrúa, S.A., 21a. ed., México, 1986, pág. 134.

siempre costoso y largo, en contra de las Compañías Deslindadoras que contaban con toda clase de elementos y aun con el apoyo oficial, o de entrar con ellas en composiciones, - pagándoles determinadas cantidades por las extensiones de tierra que poseyesen sin título o con título defectuoso.

El primer efecto que produjeron las compañías deslindadoras fue la depreciación de la propiedad agraria.

En 1885 habían sido deslindadas treinta millones de hectáreas de tierras nacionales; pero debemos tener presentes dos cosas, dice el licenciado Don Winstano Luis Orozco,

"... la primera, que esos deslindes no han servido para desmoronar ni en pequeña parte las grandes acumulaciones de propiedad territorial existentes en nuestro país: la hidra infernal de ese feudalismo oscuro y soberbio permanece en pie, con sus siete cabezas incólumes. La segunda cosa que debemos tener presente es que tras de esos treinta millones de hectáreas han corrido más millones de lágrimas, - pero no son los poderosos, no son los grandes hacendados - quienes han visto caer de sus manos estos millones de hectáreas, sino los miserables, los ignorantes, los débiles, los que no pueden llamar compadre a un juez de distrito, a un gobernador ni a un ministro de Estado".(30).

En resumen, las Compañías Deslindadoras aceleraron la decadencia de la pequeña propiedad; no cumplieron sus fines y sí contribuyeron a la formación de extensos latifundios, porque los terrenos deslindados de que pudo disponer el Gobierno fueron vendidos a terceras personas, y los que a las compañías correspondieron como premio de sus trabajos fueron enajenados por éstas a un corto número de particulares.

Debido a las protestas que originaron las Compañías Deslindadoras y a que no siempre fueron para los empresarios un brillante negocio, desaparecieron a principios de este siglo.

En lo referente a la ley de terrenos baldíos de 20 de junio de 1863, diremos que esta ley vino a poner término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, pues como la ley de colonización de 18 de agosto de 1824 facultaba a los Estados para disponer de sus baldíos, muchos de ellos dictaron leyes y decretos sobre el particular y procedieron a enajenarlos en una forma ruinosa para los intereses públicos. Desde la fecha indicada anteriormente, todas las cuestiones referentes a tierras baldías quedaron exclusivamente dentro

de la competencia federal.

Las leyes sobre terrenos baldíos tienen relación -- muy estrecha con las que se refieren a colonización; unas y otras tienden a un mismo fin., aumentar las fuerzas sociales de la República, atrayendo elementos extranjeros para el -- trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra facilitando la adquisición de baldíos por los par ticulares en general.

Desgraciadamente muchas veces la letra de la ley no respondió a su espíritu y otras, fue su realización práctica lo que desvirtuó sus propósitos.

Los principales efectos de las leyes sobre baldíos-- fueron: la zozobra que produjeron en el ánimo de los propie tarios, la mayoría de los cuales no estaba seguro de la legitimidad de sus títulos, y, como consecuencia de ese estado de cosas, la depreciación del valor de la propiedad agraria y la decadencia de la agricultura.

Por otra parte, el denunciante se prestaba para come-- ter despojos y de ellos fueron víctimas los pequeños propie tarios, pues cuando el denunciante era algún poderoso terra teniente y el opositor un labriego sin fortuna, fácil es su poner que la sentencia no siempre era la expresión de la --

justicia.

Las leyes de baldíos, lejos de lograr una mejor distribución de la tierra, contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad y favorecieron el latifundismo. La clase indígena no se aprovechó de las franquicias que a todos concedían, porque esa clase, alejada como está por su incultura de las clases directoras, ha sido incapaz de servirse de las leyes que éstas dictan, pues casi siempre las ignora y raras veces las comprende. Los extranjeros, los hacendados y las Compañías Deslindadoras fueron los únicos que resultaron beneficiados con la legislación de baldíos.

Por último, trataremos la etapa comprendida dentro del Porfiriato, de la que diremos:

Como resultado de las diversas leyes y de los acontecimientos políticos que hemos recordado, en los primeros años de este siglo encontramos que la propiedad territorial mexicana está en manos de dos grupos perfectamente definidos: el de latifundistas y el de pequeños propietarios; la desproporción entre las propiedades de unos y de otros es enorme. Los pueblos de indios se hallan materialmente encerrados en un círculo de haciendas y rancho, sin poderse extender como lo exige el aumento de su población; de aquí -- que careciendo como carece, la población rural mexicana de-

la propiedad territorial necesaria para satisfacer sus necesidades, se dedique a trabajar a un salario en los latifundios formados la mayoría de las veces con las tierras que en otros tiempos les pertenecieron. Si el salario fuese alto o si cuando menos estuviese de acuerdo con el esfuerzo que realiza el jornalero por obtenerlo, nada podría decirse en contra del latifundismo; pero el exceso de trabajadores del campo, los atrasados métodos de explotación agrícola y la escasa cultura de los campesinos, son otros tantos factores que influyen en que se menosprecie el valor del trabajo rural.

La vida del peón mexicano solamente puede explicarse tomando en cuenta su paupérrimo estado cultural, que reduce casi siempre sus necesidades a lo absolutamente indispensable para el sostenimiento de la vida orgánica.

La situación de las clases rurales de la República en los primeros diez años de este siglo, era la que en las siguientes palabras describe el licenciado Orozco:

"En ninguna parte como en las grandes posesiones territoriales se conservan las ominosas tradiciones de la abyecta servidumbre de abajo y la insolente tiranía de arriba. El peón de las haciendas es todavía hoy el continuador pre-

destinado de la esclavitud del indio; es todavía algo como una pobre bestia de carga, destituida de toda ilusión y de toda esperanza. El hijo recibe en edad temprana las cadenas que llevó su padre, para legarlas a su vez a sus hijos. Las tiendas de raya aún son , como en la época colonial, agencias permanentes de robo y factorías de esclavos...El mismo secular sistema de robarse mutuamente esclavos y señores hace que nuestra agricultura sea de las más atrasadas del mundo y que los gravámenes hipotecarios pesen de un modo terrible sobre casi todas las fincas rústicas del país"(31).

Este estado de cosas produjo nuevamente en las clases indígenas un malestar económico y moral que las impulsó a rebelarse en contra del Gobierno constituido, y ésta es la causa de las revoluciones que desde el año de 1910 hasta la actualidad han conmovido a la República. Los mismos caudillos de estos movimientos los reconocieron así en innumerables documentos y actos públicos, y por otra parte, la actual legislación, que tiende a reformar en sus bases la organización de la propiedad agraria, demuestra claramente que se trata de corregir en definitiva uno de los defectos más grandes de nuestra constitución social.

(31) Lic. W. Luis Orozco. Obra citada. Tomo II, págs. - 1096 y 1097.

CAPITULO III. MEXICO Y EL DERECHO SOCIAL.

3.1. EL DERECHO SOCIAL DENTRO DE LA CONSTITUCION DE 1917.

3.2. LEYES QUE AFECTARON AL CAMPO POSTERIORES A LA REVOLUCION.

3.3. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA Y SU AFECTACION PARA LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS.

3.1. EL DERECHO SOCIAL DENTRO DE LA CONSTITUCION.

"Desde la época de los romanos se había considerado - que el Derecho de propiedad constaba de tres beneficios: el ius utendi o usus, facultad de servirse de una cosa y de aprovecharse de los servicios que rinda, además de sus frutos; el ius fruendi o fructus, derecho sobre frutos o productos; y el ius abutendi o abuso, el poder de disponer hasta la consumación o destrucción de la cosa o su enajenación; la persona que reunía los tres beneficios sobre su cosa, un poder absoluto." (32)

A través de muchas centurias, desde el primitivo derecho romano, casi hasta principios de este siglo, muy pocas variantes sufrió el citado concepto de propiedad, y esta historia podía sintetizarse en : la suspensión de diferencias - entre ciudadanos romanos y extranjeros; luego durante la época feudal, el derecho de propiedad implicó el imperio y dominio, y el propietario de la tierra gobernó así sobre sus vasallos, después durante la Revolución Francesa de 1789, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, - se señaló que toda sociedad debía amparar y reconocer los de

(32) PETIT, Eugene. "Tratado elemental de Derecho Romano". Editorial Calleja, Madrid, 1924, págs. 229 y ss.

rechos naturales del hombre que son la libertad y la propiedad en primer término, derechos que el hombre trae consigo desde su nacimiento y que el Estado sólo reconoce, pero que no los crea; esto explica el concepto individualista del Código de Napoleón que reafirmó los atributos romanos de la propiedad y protegió los intereses personales. Más, asimismo esta breve reseña del derecho de propiedad nos indica el carácter del mismo, e individualista en extremo, y el concepto tradicional de la justicia, de darle a cada quien lo suyo, de darle y respetarle a cada quien su propiedad, aun cuando fuera, como en México aconteció, un latifundista, que tuviera incultas sus tierras, fuera ausentista, o usara su situación para obtener privilegios que lo pusieran en competencia favorable frente a los pequeños propietarios, a quienes por esta situación podía abatir y absorber.

Respecto a México, podríamos tomar con toda validez la opinión del Licenciado Raúl Lemus García, catedrático de derecho romano y agrario, que nos dice que: "en la Colonial la legislación positiva se integró tanto por las leyes españolas de la época, como por las disposiciones especiales que la Metrópoli dictó para las colonias de América, y además, por aquellas disposiciones propias para la Nueva España".

(33) .

(33) LEMUS García, Raúl. "Síntesis histórica del Derecho Romano". Ed. Limusa, México, 1962, pág. 159.

Pero recordemos que entre nuestros pueblos aborígenes el concepto de propiedad no coincidía con la forma romanista, ni tuvo nada que ver uno con otro, que los Reyes Españoles durante el coloniaje sobre la Nueva España trataron de mezclar sus instituciones con las de los aborígenes, por eso de su patrimonio de Estado salió la propiedad a manos de los particulares en la clásica forma individualista, pero también salió a favor de las Comunidades Agrarias Indígenas, con modalidades a las que ellos estaban acostumbrados a través de su singular calpulli.

Sin embargo, ya para el siglo en que se realizó nuestra Independencia, el liberalismo comenzaba a enseñorearse, de tal forma, que la Constitución de 1824 en su artículo 34 reconoció el Derecho de Propiedad de los individuos como límite frente al poder, aunque dentro de las leyes; y la Constitución de 1857 en su artículo 27 estableció el derecho de propiedad como una garantía individual, teniendo como inspiración el concepto romanista y olvidándose del sistema aborígen, pues bajo su imperio desaparecieron las comunidades agrarias. Así nos explicamos que el problema agrario tratara de resolverse en el México Independiente anterior a 1917, -- siempre a través de la colonización de terrenos baldíos, del respeto del Derecho de Propiedad de los latifundistas, de la separación de las comunidades agrarias y la privación de su personalidad jurídica para tener tierras, de la conversión -

de los comuneros en propietarios individuales, etc., y que fueron inútiles las precursoras voces de los que pedían la explotación de la tierras y su reparto gratuito a los campesinos desposeídos y pobres, como la de Ponciano Arriaga, Emiliano Zapata y Luis Cabrera, ahora comprendemos fácilmente que era menester, no sólo un cambio de Constitución para hacer viable la Reforma Agraria en México, sino algo más hondo y difícil, se requería la transformación de la propia Constitución, del concepto de propiedad, la creación de las garantías sociales, la ampliación del valor justicia hacia la justicia distributiva, y la innovación de los conceptos tradicionales jurídicos para iniciar la transformación de la Teoría Jurídica Moderna, y esto sucederá en México no como producto de elaboradas doctrinas, no de geniales juristas, sino como resultado de los anhelos de un pueblo expresados a través de una Revolución, la de 1910, y como el forzoso resultado de una lucha por resolver el añejo problema, el tema central de nuestra historia, el problema de la tenencia de la tierra. El Diputado constituyente Heriberto Jara dirá que: "La formación de las constituciones no ha sido otra cosa, -- sino el resultado de la experiencia, el resultado de los deseos, el resultado de los anhelos del pueblo, condensado de eso que se ha dado en llamar Constitución".(34)

(34) JARA, Heriberto. "Diario de Debates del Constituyente. Ed. Talleres Gráficos de la Nación". México, D.F. 1960, Tomo II, página 1094.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA** 79

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se --
iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar
la Nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-
nos; el período fijado para terminar los debates se había se-
ñalado para el 10. de febrero de 1917, pues el día 5 del mis-
mo mes y año, debía iniciar su vigencia la citada Constitu-
ción. Muchos temas se debatieron en aquellos azarosos días y
éstos transcurrían ya cercanos al final del término señalado
sin que el problema de la tierra se discutiera. Fue hasta el
lunes 29 de Enero de 1917, cuando se presentó el Proyecto del
artículo 27 constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José
N. Macías, E. A. Enríquez y otros diputados, proyecto que se
discutirá tan apasionada, como sumariamente, pues el artícu-
lo 27 se aprobó el 30 de enero a las 3:30 de la madrugada.

El proyecto señalaba brevemente las causas históri-
cas del mismo y, al hacerlo, consideraba "que la ley consti-
tucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de -
dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones -
de propiedad por miedo a las consecuencias". (35).

En todas las opiniones expuestas se notó, que aunque
inspiradas en doctrinas originalmente diversas, todas ellas-
tendrían y coincidían en darle al concepto de propiedad una-

(35) Diario de Debates. Editorial Cámara de Diputados. -
Primera ed., tomo II, apéndice de la iniciativa 33.

función social, en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el Derecho de Propiedad, éste se sujetara a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originalmente en manos del Estado. Surgió así un nuevo concepto dinámico de propiedad, con función social, sujeto a las modalidades que fuera dictando el interés público como garantía individual para el pequeño propietario; pero también como garantía social para los núcleos de población que tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente; el concepto de justicia se modificó al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el moderno concepto de justicia social distributiva; con todo ello, los conceptos jurídicos tradicionales de propiedad, garantía, justicia, ramas fundamentales del derecho y subramas del mismo se verán modificados, pues el nuevo concepto de propiedad con sentido y dinamismo social supera al caduco concepto rígido romanista, la justicia y las garantías individuales se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales; y junto a las tradicionales ramas del Derecho Público y Privado se colocó el Derecho Social amparando a los núcleos de población campesinos -

desvalidos, desde la propia Constitución y apareció, así mismo, la nueva sub-rama el Derecho Agrario.

Este nuevo concepto de propiedad tiene mucho de antecedentes en la antigua forma azteca de tenencia de la tierra en donde el calpulli se otorgaba sólo al vecino de un barrio jefe de familia, que lo trabajara personalmente, en forma constante, pues de lo contrario se le revocaba dicha tenencia; es una forma mediante la cual se mantiene la propiedad con una función social en pro del campesino, de la familia, de la producción nacional, concepto que lógicamente implica el dominio originario en manos del Estado y la facultad necesaria para vigilar, cuidar y distribuir equitativamente los elementos naturales susceptibles de apropiación. A la luz de la historia afina sus perfiles propio nuestro singular concepto de propiedad, nos abre un camino por donde transitar seguros en medio de contiendas de credos demagogos o delirantes, pero en todo caso, ajenos, y nos coloca como sucesores y continuadores de una doctrina indiscutiblemente nuestra, por aborigen, que aflora a la conciencia nacional y se consagra en la Ley Fundamental, por voluntad y acción del mismo pueblo. Más concretamente en 1917 la Nación Mexicana recuperó el dominio de la tierra que originariamente le perteneció desde la época precolonial, que se perdió durante el coloniaje, y que no logramos consagrar claramente durante la primera

etapa del México Independiente, con las características que se señalan en el artículo 27.

El nuevo concepto de propiedad con función social, - sujeta a las modalidades que dicte el interés público, hizo posible que la Nación recuperara definitivamente y reafirmara su propiedad originaria no sólo como un derecho, sino aca somás como una obligación de conservar y regular el adecuado uso de sus recursos naturales, obligando a que éste estableciera las formas jurídicas para evitar el acaparamiento in moderado o indolente aprovechamiento de las tierras; así se hace posible la redistribución de la tierra rústica, acatando el viejo ideal de Morelos, de que ésta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas, que cultivaran personalmente; en consecuencia, el latifundio se proscribió y la mediana propiedad sufre una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitan, en tanto que se garantiza individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido; la afectación de tierras por causa de utilidad social se fundó y éstas se empezaron a repartir gratuitamente a los nú cleos de población necesitados que no tenían tierras o que no las tenían en cantidad suficiente.

El artículo 27 Constitucional rigió así, con su mismo concepto de propiedad, que es uno solo con modalidades y-

no varios conceptos, tanto a la pequeña propiedad, como al ejido; tanto a la propiedad rural, como a la propiedad urbana."De esta manera del artículo 27 constitucional derivan:

1. Las propiedades particulares, que se rigen por -- los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa.
2. La propiedad de la Nación; éste régimen puede consultarse en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías publicada en el (D.O.F., 7-II-51); así como en las Leyes de Bienes Nacionales publicadas en los (D.O.F., 26-VIII-44, 30-I-69' y 8-I-82).
3. La propiedad social de las comunidades agrarias y de los ejidos; al respecto puede consultarse el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971". (36).

(36) Véanse los artículos 830 y demás relativos del Código Civil vigente para el D.F., que no definen la propiedad, sino sólo determinan que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes, entendiéndose que también el Estado puede imponer las modalidades que dicte el interés público a la propiedad urbana.

3.2. LEYES QUE AFECTARON AL CAMPO POSTERIORES A LA REVOLUCION.

a) Ley de Ejidos del 30 de Diciembre de 1920.

Como el sistema de expedir Circulares por la Comisión Nacional Agraria, resultó un tanto caótico porque las circulares eran casuistas, con frecuencia contradictorias y no respondían a un sistema interno, se utilizó la experiencia obtenida a través de ellas para expedir un ordenamiento legal que respondiera a un plan sistemático jurídico; así nació la primera Ley Agraria, la ley de ejidos del 30 de diciembre de 1920, bajo el régimen presidencial del general Alvaro Obregón, que recapituló la experiencia adquirida a través de las circulares, pero que adicionó otros lineamientos más sobre conceptos fundamentales.

"Esta ley constó apenas de 42 artículos y 9 transitorios". (37).

Esta ley duró vigente sólo once meses, pues fue derogada por el Decreto del 22 de noviembre de 1921, y lógicamente en tan poco tiempo, sus efectos fueron bien pocos; es

(37) Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 en: "Ley de Tierras", de E. Pallares, Ed. Herrero, México, 1900, página 508.

ta simple observación indica que resultó muy defectuosa en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto agrario; el trámite era dilatado y engorroso, en consecuencia, no respondió a la realidad para la cual se expidió y pronto hubo de derogarse.

b) Decreto del 22 de Noviembre de 1921.

El Decreto del 6 de enero de 1915 fue reformado en sus artículos 7, 8 y 9 por el Decreto preconstitucional del 19 de septiembre de 1916, que a su vez fue derogado por la Constitución de 1917; en consecuencia fue necesario aclarar que los artículos precitados del Decreto del 6 de enero de 1915 recobraron su validez con que aparecieron en su texto original, el que, además, fue incorporado a la propia Constitución; y así lo hizo el Decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo segundo, Decreto expedido por Alvaro Obregón y que vino a derogar en su artículo 10. la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.

Este Decreto de 1921 inició la técnica legislativa material de acuerdo con la cual, el Poder Legislativo autorizó al Poder Ejecutivo para que reglamente las leyes que expide.

Bajo la vigencia del Decreto que creó las Bases de -

la Legislación Agraria, los procedimientos se activaron, acelerándose en consecuencia la restitución y dotación de tierras a los pueblos necesitados de ellas y se estableció que este hecho era una necesidad inaplazable para nuestra estabilidad interna.

"El 29 de mayo de 1922 se expidió un Decreto que claro la fecha correcta de expedición del Decreto de las Bases Agrarias, señalando el 22 de noviembre de 1922 como la fecha correcta. El artículo 10. transitorio de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927 derogará este Decreto exceptuando su artículo 4o". (38).

c) El Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922.

Este Reglamento se expidió por Alvaro Obregón, utilizando las facultades señaladas por el artículo 3o. del Decreto de las Bases Agrarias del 22 de noviembre de 1921. En relación con la Ley de Ejidos de 1920, se utilizó su experiencia, pero asimismo, trató de superarse, introduciendo innovaciones.

(38) Decreto del 29 de mayo de 1922, véase en: "Cinco siglos de Legislación Agraria", de Manuel Fabila, obra citada, página 390.

Este Reglamento constó de veintiocho artículos y dos transitorios. Aun cuando se había visto que el sistema de de terminar la capacidad jurídica de los poblados por la categoría política de los mismos, implicaba problemas, pues muchos de ellos no tenían la denominación señalada por la ley y si la necesidad de obtener tierras para labrarlas, el Reglamento continuó con este sistema intentando remediar el defecto tan solo con adicionar a las cuatro categorías señaladas por la Ley de Ejidos de 1920, otras tres categorías más, los con dueñazgos, "los núcleos de población existentes en las ha---ciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y -- que tuvieren necesidad de cultivar los terrenos de las inmediaciones, a fin de poder subsistir; y las ciudades y villas cuya población haya disminuído considerablemente o hayan per dido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter de centros industriales, comerciales o mineros".

(39) .

La ley estaba redactada sin técnica en cuanto a la ordenación de los preceptos. Su contenido siguió ocupándose solo del reparto de tierras para constituir ejidos, pero no de los otros aspectos del ejido, ni de la pequeña propiedad; el problema agrario seguía pues sin ser atendido en muchas -

(39) Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922 en "Cinco siglos de Legislación Agraria", M. Fabila, pág. 383.

de sus fases. Otro de los efectos notorios de este Reglamento Agrario fue permitirles a los Comités Particulares Administrativos atender a la administración y mejoramiento de los Ejidos; véase la Circular número 51 del 11 de octubre de 1922 que, además, establecía que se debía procurar la organización cooperativa para la explotación ejidal y organizar en cooperativas a todos los pueblos, congregaciones o rancherías.

El Reglamento duró vigente cinco años, hasta que lo derogó la Ley Bassols.

d) Primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras -- Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925.

Esta ley constó de veinticinco artículos y cuatro -- transitorios; y fue expedida por Plutarco Elías Calles.

Lo importante de este primer intento es que: se estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible e inembargable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas; que creó los Comisariados que substituirían a los Comités Particulares Administrativos, no solo para que administraran los ejidos, sino para que los representaran como apoderado legal; señaló los diversos destinos que tendrían los-

bienes ejidales y, en consecuencia, como se repartirían las tierras.

e) Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 28 de Abril de 1927.

El Licenciado Narciso Bassols fue proyectista de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas que se promulgó el 23 de abril de 1927 expedida por Plutarco Elías Calles y que constó de 196 artículos y dos transitorios.

Esta ley inició el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal y abandonó para siempre el sistema de remitirla a la categoría política de los poblados.

Las leyes subsecuentes continuarán perfeccionando la forma de determinar los sujetos individuales y colectivos de Derecho Agrario; en igual forma hará con la acción ampliatoria; y asimismo con el procedimiento agrario que se transformará en un verdadero juicio, marcando así una nueva etapa en la Legislación Agraria.

Desde luego, esta ley representa un avance vigoroso en la técnica de la Legislación Agraria y el afán de normar

nuevos aspectos, aunque todavía se está lejos de comprender todas las bases del problema agrario y de configurar más -- acabadamente las instituciones agrarias. A partir de este momento, tal como lo expresó Bassols, empezarán a cesar las improvisaciones en la Legislación Agraria y su estructura-- ción intentará responder a principios de técnica jurídica - en juego con las necesidades agrarias del país.

f) Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1927.

Esta ley constó de 33 artículos y tres transitorios y fue expedida por Plutarco Elías Calles.

Esta ley continuó señalando a quién correspondía - la propiedad o sea los bienes ejidales indivisos pertenecían en propiedad comunal a la corporación de población; y una - vez hecha la repartición de tierras en parcelas, éstas pertenecían en propiedad comunal a la corporación de población, quienes tenían el disfrute individual de las mismas.

Esta ley, al igual que su antecesora de constituir-- con la propia naturaleza de los bienes ejidales, un patrimo-- nio para la familia campesina, defendido legalmente contra--

embargos, deudas, negligencia, ignorancia, etc., y susceptible de heredarse entre la familia, sin más condición que -- trabajar la tierras; su destino será ser incorporada en su contenido al Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.

Esta Ley del Patrimonio Ejidal fue modificada por -- el Decreto del 26 de diciembre de 1930 que aclaró que la -- corporación de población tenía la propiedad comunal, "pero -- respecto a las tierras, únicamente mientras son repartidas" y que en todo caso los derechos de la corporación de población eran inalienables y no podían "en ningún caso, ni en -- forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse en todo o en parte". Este Decreto fue expedido por Pascual Ortíz Rubio. La Ley de Patrimonio Ejidal fue de -- rogada por el artículo 7o. transitorio del Código Agrario -- de 1934.

g) Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos -- del 22 de Marzo de 1934.

Toda la legislación reseñada en este apartado, hasta el presente inciso, son antecedentes que por si mismos -- explican la necesidad que generó de ser reunida, ordenada y codificada en un solo ordenamiento. Aun cuando este Código -- Agrario de 1934, fue expedido todavía por Abelardo L. Rodrí

guez, su aplicación se hará bajo otros periodos presidenciales.

Este Código constó originalmente de 178 artículos y siete transitorios; y se dividió en un título primero de autoridades agrarias, un segundo de disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, en el tercer título, la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el título cuarto señaló el procedimiento en materia de dotación de tierras, el título quinto el de dotación de aguas, el título sexto la creación de nuevos centros de población agrícola, el título séptimo el Registro Agrario Nacional, el título octavo el régimen de propiedad agraria, el título noveno trató de las responsabilidades y sanciones, y el título décimo de disposiciones generales.

Durante los años de vigencia, el Código Agrario de 1934 sufrió modificaciones, tendientes a aumentar el radio de afectación de las fincas, suprimió incapacidades en los peones acasillados, determinó inafectabilidades en función de cultivos, creó la inafectabilidad ganadera, estableció los casos de ilegalidad en el fraccionamiento de latifundios etc.

La autonomía formal o legislativa se consolidó con

la expedición de este primer código agrario de 1934 y, en efecto, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo en orden técnico a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento de dotación, la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera. Con todas sus insuficiencias de hecho y de derecho, bajo la vigencia de este Código el general Lázaro Cárdenas repartió entre el 10. de diciembre de 1934 y el 30 de noviembre de 1940, 17.889,701/78.78 hectáreas, entre 774,009 beneficiados. Durante este período se notó un extraordinario afán de acelerar el reparto de las tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, o que no las tuvieran en cantidad suficiente.

h) Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940.

El Código Agrario de 1940 constó de 334 artículos y seis transitorios y fue expedido por Lázaro Cárdenas. Aun cuando refrendó los lineamientos generales del Código anterior, se notó mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.

El Libro Primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios: "porque éstos nunca ejecutan, como sucede con

el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas" dice la exposición de motivos. Con este criterio, fueron autoridades agrarias el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y del Departamento del Distrito Federal, el jefe del Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Fomento, el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, los ejecutores de las resoluciones agrarias, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados de Bienes Ejidales y Comunales; eran organos agrarios, el Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario General y Oficial Mayor, un Delegado cuando menos en cada entidad federativa, las dependencias que complementaron el funcionamiento de las anteriores, las Comisiones Agrarias Mixtas, las Asambleas Generales de Ejidatarios, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y las demás Instituciones similares que se fundaron.

Este mismo título estableció el origen, designación funcionamiento y atribuciones de las autoridades y de los organos agrarios; y el Libro Séptimo las sanciones en materia agraria para esas autoridades y organos. Es de notarse que se inició la representación de los Campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario; normó muy especialmente las atribuciones de la Asamblea General de Ejidatarios; y estable-

ció que las mujeres ejidatarias podían desempeñar cargos en los Comisariados y Consejos de Vigilancia. La Comisión Agraria Mixta se convirtió en el órgano consultivo en primera instancia.

El capítulo Séptimo del Libro Segundo habló del régimen de propiedad agraria y el artículo 120 más claramente estableció que "a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en Derecho, en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución conceda", declaración terminante que tuvo como antecedente todos los esfuerzos por clarificar la esencia y naturaleza de esta propiedad, desde aquella Circular número 28 del 10. de septiembre de 1928 que declaró propiedad de la Nación a los bienes ejidales y que por tal razón no pagaban impuestos, hasta las leyes del patrimonio parcelario ejidal y el Código de 1934 que determinó que se trataba de una propiedad singular, sujeta a las modalidades que dictaba el interés público; en consecuencia el ejidatario podía testar en herencia su parcela, recibir indemnización por su expropiación, utilizar el derecho de permuta y pagar un impuesto predial dentro de un régimen fiscal privilegiado que empezó a esbozarse en este Código en su artículo 160. Inicióse también la distinción entre parcela y unidad individual de dotación; dijo la exposición de motivos que "se subs

tituye la parcela por la de 'unidad individual de dotación' considerando que no se llega a la parcela, sino mediante el fraccionamiento y que éste debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo". El artículo 128 dijo que: "El ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal, cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, en caso contrario, con las obligaciones ejidales", el artículo 139 revivió la medida precolonial con más claridad señalando que "dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que les correspondan a las explotaciones colectivas durante dos años consecutivos" es motivo para perder los derechos ejidales; las anteriores leyes hablaron solo de un plazo de más de un año; este sistema proporcionará la distinción entre pérdida temporal y pérdida definitiva, más adelante.

Un avance notable se percibió en el artículo 163 que en capacidad individual señaló por primera vez en el requisito de ser mexicano, por nacimiento; así empezó a clarificarse que la Reforma Agraria debe principalmente resolver el problema de los nacionales, dejando para los mexicanos por naturalización e inmigrantes otras formas como el establecimiento de colonias, sistema que a su vez tendió a desaparecer cuando las tierras repartibles ya no alcanzaron para los

mexicanos por nacimiento y la acción de Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola tuvo que utilizarse de manera preferente.

La unidad individual de dotación se fijó en "Cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y de ocho hectáreas en terrenos de temporal". Este Código presentó una innovación muy importante, la de establecer diversos tipos de ejidos de acuerdo con el cultivo que se dio a la tierra. Así se distinguió entre el ejido agrícola, el ganadero y forestal, los comerciales y los industriales.

Otro tema nuevo e interesante que tuvo este Código, fue que las comunidades agrarias que obtuvieron sus bienes a través de la restitución, por lo cual sus tierras siguieron el régimen señalado en sus títulos primordiales de propiedad pudieron solicitar su cambio al régimen ejidal de acuerdo a lo establecido por el artículo 110.

El régimen de explotación de los bienes ejidales, pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo; pero en uno o en otro caso, podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción.

Durante la etapa de vigencia de este Código Agrario de 1940 se dictaron: el Reglamento de Inafectabilidad Gana-

dera del 10 de junio de 1942 y el Reglamento al que se sujetó la división ejidal del 14 de octubre de 1942." (40).

Como en todas las leyes anteriores, en el Código Agrario de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio. En realidad, durará poco tiempo vigente, pues será derogada por el tercer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el 30 de diciembre de 1942.

i) Código Agrario del 30 de Diciembre de 1942.

Este Código, el tercero, fue expedido el 30 de diciembre de 1942 por el general Manuel Avila Camacho, constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios. Es en lo general, un Código mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier Código Agrario anterior.

El Libro Primero distinguió entre:

(40) Reglamento para las divisiones ejidales del 14 de octubre de 1942 en el D.O.F., 9-XI-42.

- a) Autoridades agrarias;
- b) Organos agrarios; y,
- c) Organos ejidales.

La exposición de motivos expresó que: "el principio que ha regido la distribución de competencias es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como son aquéllas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen Derechos Agrarios; en tanto que a la Secretaría de Agricultura se le encomienda la propiamente agrícola".(41).

También distinguió a las autoridades que "actúan propiamente en nombre del Estado, y las que restringidamente representan a las Comunidades ejidales". En este Libro se incluyeron también las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados. De hecho, desde 1960, aproximadamente, se estableció por el Departamento Agrario la no reelección de los Comisariados Ejidales, en congruencia con el sistema democrático mexicano que postula la no reelección. Las Asambleas Generales de Ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes eji-

(41) Exposición de motivos en la edición del Código Agrario, comentado por M. Hinojosa Ortiz. México, 1943.

dales, ni privar de derechos. Al Cuerpo Consultivo Agrario - se le dejó sólo facultades consultivas. En general, en este Libro se continuaron los lineamientos reseñados para el Código anterior; pero el Código de 1942 se vio modificado por las leyes de Secretarías de Estado, por el Decreto del 24 de diciembre de 1948 que dispuso que el Departamento Agrario ejerciera las funciones de la Dirección Agraria Ejidal que pertenecía a la Secretaría de Agricultura, por el Decreto del 30 de diciembre de 1958 que al Departamento Agrario le confirió las facultades de colonización, etc.

Las sanciones en materia agraria se consagraron hasta - el libro quinto; estuvieron mucho más especificadas que en - el Código anterior, pero no se aplicaron estas penas acumulativas.

En materia de capacidad, se adicionó la de los alumnos de enseñanzas agropecuarias en el artículo 55; la capacidad colectiva se mantuvo en términos iguales salvo el señalamiento de los seis meses de residencia previos.

En el capítulo de disposiciones generales, del libro segundo, resultaron muy interesantes las disposiciones relativas a la simulación, los gravámenes, el régimen contractual muy singular, la evicción, las servidumbres, etc. Los di-

versos tipos de ejidos no fueron tan variados como en el Código de 1940 que, además del agrícola, ganadero y forestal, creó los de tipo comercial e industrial; sin embargo, de hecho se constituyeron ejidos turísticos, pesqueros y el mixto, aun cuando los preceptos del Código no los consagraron expresamente.

La quinta acción agraria, de Creación de Nuevos Centros de Población Agraria, apenas si ocupó los artículos 53, 58, 98, 100, 102, 271 al 277, porque en 1942 dicha acción no tenía las posibilidades de aplicación que tuvo posteriormente.

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a dudas, en favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidatario en el 152, y estableció en qué casos sus derechos son proporcionales y --cuándo concretos. El régimen de sucesiones adoleció todavía de muchos defectos. La privación de derechos ejidales se reglamentó más detalladamente el 15 de noviembre de 1950. El régimen de explotación continuó igual.

Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el Código y muchos fueron adicionados mediante Decretos; pero --en general podría señalarse que la doble vía ejidal se conso

lido y que las notificaciones del artículo 220 fueron utilizadas por ambas instancias, así como que el amplio plazo de pruebas y alegatos de la primera instancia se estableció para la segunda instancia, pues antes de este Código de 1942, los presuntos afectados sólo podían utilizar la segunda instancia para presentar pruebas y alegatos en relación con la ejecución provisional de la resolución.

Se notó que el Código de 1942, el cual rebasó un --- cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fue pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras, y se volvió integral atendiendo otras fases del problemas agrario.

3.3. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA Y SU AFECTACION -- PARA LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS.

La Ley Federal de la Reforma Agraria fue expedida el 16 de marzo de 1971 por el Licenciado Luis Echeverría Alvaréz, los temas básicos de ésta ley son siete y coinciden con los libros de que se compone, a saber:

- 1o. Autoridades agrarias;
- 2o. El ejido;
- 3o. Organización económica del ejido;
- 4o. Redistribución de la propiedad agraria;
- 5o. Procedimientos agrarios;
- 6o. Registro y planeación agraria; y
- 7o. Responsabilidades.

Comentar la Ley en su integridad nos tomaría mucho tiempo y espacio; por lo tanto, sólo nos concretaremos a señalar someramente las innovaciones introducidas por esta Ley en relación al Código Agrario de 1942.

En el Libro Primero encontramos que la nueva Ley borró la anterior diferencia que se hacía entre autoridades y órganos agrarios, para ocuparse solamente de autoridades, las cuales enumeró en el artículo segundo. Como el único cuerpo-

que permaneció con categoría de órgano es el Cuerpo Consultivo Agrario (artículos 14 y 16), se le trató en un capítulo aparte. Pero la innovación fundamental de este libro estribó en que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en órgano de primera instancia para asuntos interejidales con la finalidad de descentralizar la justicia agraria y de que los campesinos dirimieran sus controversias en sus diferentes localidades, sin que requieran legalmente de su desplazamiento hasta las Oficinas Centrales del antes Departamento Agrario, hoy Secretaría de Reforma Agraria; tales son los procedimientos sobre conflictos sobre posesión de las unidades de dotación y sobre disfrute de los bienes de uso común a que se refiere el artículo 438; la suspensión provisional de derechos agrarios prevista por los artículos 87 y 425; la nulidad de fraccionamientos ejidales citada por el artículo 395; la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias previstas por los artículos 405 y 411 de la Ley que nos ocupa.

El artículo 44 de la citada Ley Federal vigorizó la apertura democrática cuando introdujo como innovación que los "miembros del comisariado, por una sola vez, podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtienen la mayoría de las dos terceras partes" y cuando igualmente innovó en el artículo 37 en el sentido de

que el voto será secreto.

En el segundo libro, correspondiente al ejido, el artículo 51 transformó el sistema anterior, disponiendo que -- los núcleos de población ejidal serían propietarios de las -- tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial que -- los constituya, a partir de la fecha de la publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica -- igual que la del varón(200) y por efectos del artículo 78, ya no pierden sus derechos ejidales cuando se casan con un ejidatario, porque su matrimonio se entenderá celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

El artículo 81 volvió el régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario-familiar, estableciendo una especie de legítima forzosa al -- obligar al ejidatario a testar en favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia (artículo 82). Este sistema sirve, en -- tre otras cosas, para evitar que los ejidatarios violen la -- defensa familiar a que los obliga la Ley, nombrando como sucesores a personas ajenas a su familia propia, encubriendo --

muchas veces una situación ilegal, como es la venta de la -- parcela.

Otra innovación importante fue instituir como nuevo-bien del ejido, la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias (artículos 103 al 105).

Las causas de utilidad pública necesarias para expropiar un ejido fueron cuidadosamente revisadas al redactarse el artículo 112, fundamentalmente las relaciones con el establecimiento de fraccionamientos urbanos o suburbanos; estas expropiaciones solamente procederán en favor de el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el Departamento del -- Distrito Federal y el C.O.R.E.T.T.(art. 117), y los ejidatarios recibirán dos lotes tipo urbanizados y el equivalente - de dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o - el 20% de las utilidades netas del fraccionamiento. En todo-caso de expropiación, se suprimió la costumbre de permitir - la ocupación previa de los bienes ejidales mientras se construya la obra de utilidad pública. (artículo 127).

En la acción de ampliación, la capacidad del núcleo-solicitante se redujo de veinte individuos capacitados a -- diez. (197).

El Libro tercero, de la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos. A tal efecto, este libro estableció innovadoramente, una serie de preferencias para el ejido que también, novedosamente, se hicieron extensivas a las comunidades agrarias y a la pequeña propiedad de igual extensión a la unidad individual de dotación; tal es el caso de los artículos 129 y 148, en el primero de los cuales textualmente se expresó que "las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que se establecen en ese Libro, se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual en los ejidos"; el segundo específico las prerrogativas, que resulta importante señalar por ser novedades legales, tales como "la asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos más largos que permita la economía nacional, a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural".

Desde el citado artículo 148, hasta el 190 se concretaron los derechos preferenciales de los ejidatarios, contándose entre los más destacados, además de los ya señalados, - la asistencia profesional y técnica proporcionada por el Gobierno (149 y 153) y de pasantes (189); el establecimiento de centrales de maquinaria (150); de cooperativas de consumo (188); la adquisición de maquinaria, implementos agrícolas, - insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos veterinarios (155,152); la obtención de créditos oficiales(155, 156,157) a contratar servicios de los sistemas de seguro agrícola y - ganadero(159); para construir uniones de crédito como auxiliares de crédito (162); para la formación de sociedades de comercialización (171 y 209); para la explotación de sus yacimientos de materiales de construcción; para que estos se - apliquen a la vivienda rural; para crear y operar silos (171) almacenes, bodegas(172) y frigoríficos (177); derecho a participar de los organismos públicos de comercialización(174); a que los organismos oficiales adquieran sus cosechas en primer término (175); a obtener permisos de transporte de carga (176); la formación de industrias rurales(178); las cuales - gozarán de garantías y preferencias de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (179), etc.

El libro cuarto, de la redistribución de la propiedad agraria, fortaleció las medidas que tienden a terminar

con los latifundios simulados. El sistema de que no produce efectos la división y fraccionamiento de predios afectables realizados con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud de restitución y dotación, se hizo extensivo al -- procedimiento de creación de nuevos centros de población, -- cuando en este se señalan las fincas solicitadas por los campesinos. La fracción III del artículo 210 resultó interesante, porque no solamente invirtió la carga de la prueba, como se dijo en la Comisión Redactora de dicha ley, al establecer que la simulación se presume en una serie de casos que número, que tal presunción priva de efectos, al fraccionamiento, y que sirve para iniciar el procedimiento de nulidad respectivo a que se refiere el artículo 398.

Una de las innovaciones más importantes que tuvo la Ley Federal de Reforma Agraria, la constituye sin duda alguna, la contenida en el artículo 251 que estableció que la -- propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos; tal disposición es tan vigorosa, que aun estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, resulta afectable por falta de explotación y así lo establece el artículo 418, fracción II, creándose para este efecto, un nuevo procedimiento de nulidad de acuerdos y -- certificados de inafectabilidad (artículo 419). Este precepto

representó un paso más en la vinculación de la pequeña propiedad al concepto de propiedad con función social sostenido por nuestro artículo 27 constitucional; no se trata, por tanto, de un proceso restrictivo de la pequeña propiedad, sino de centrarla en su verdadera función revolucionaria; tan es así, que el artículo 258 introdujo un nuevo tipo de certificado de inafectabilidad, el agropecuario, además de los ya conocidos (agrícola y ganadero), el cual se otorga a quienes integran unidades que combinen la producción de plantas forrajeras y la ganadería.

El artículo 259 facultó al Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), para señalar los índices de agostadero, tomando como base los proporcionados por la Secretaría de Agricultura y debe observarse que no se refirió al índice de aridez, sino a la capacidad forrajera. Este sistema ha variado posteriormente, pues es la S.A.R.H., la que formula los estudios correspondientes.

El Libro quinto de los procedimientos agrarios se adicionó notoriamente. En términos generales se introdujeron nuevos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones en los procedimientos (tal es el caso de los artículos 69, 272 párrafo segundo, 281 párrafo primero, 283 último párrafo, 284, 286, 288, 293, 294, 295, 297, 304,

328, 338, 341, 344, 351, 352, 354, 359, 360, 362, 365, 370, 407, 408, 410, 411, 423, 425, 431, 432, 435 y 439) y se emplearon otros (tal es el caso de los artículos 280, 353 y 382).

Se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Público de la propiedad, en relación a las propiedades presuntas afectables, a fin de evitar su venta o fraccionamiento ilegales; así lo previno el artículo 449, en relación a los casos a que se refieren los artículos 210, 328 y 329.

El artículo 308 modificó substancialmente el sistema de dar por aprobados los expedientes y planos de ejecución sin requerir ulterior procedimiento, pues con fundamento en la Ley se tienen por ejecutadas las resoluciones al recibir los campesinos las tierras de conformidad.

Otros nuevos procedimientos fueron creados, como los de nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias (del artículo 406 al 412), nulidad de contratos y concesiones a que se refiere la fracción VIII del párrafo noveno del artículo 27 constitucional (artículos 413 al 417) la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad (artículos 418 y 419); la suspensión temporal de derechos agrarios (artículos del 420 al 425); procedimiento de conflic

tos sobre posesión y goce de las unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común (artículos 434 al 440); y la reposición de actuaciones (artículo 441).

El libro sexto denominado del registro y planeación agrarios, es un libro que trata de coordinar el Registro Nacional Agrario con los Registros Públicos de la Propiedad, con la aspiración de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en el país. Ya señalamos la innovación de las anotaciones marginales preventivas o definitivas, respecto de los bienes sobre los que existen solicitudes agrarias (449) y ahora adicionaremos esta acción, con la de anotar una "cláusula agraria" en las escrituras que se refieran a bienes rústicos que se encuentren en este caso (405); igualmente es notoria la obligación que tienen los Notarios y Registros Públicos de avisar al Registro Agrario Nacional de las operaciones que tramiten relacionadas con la propiedad rural (451).

La planeación resultó también una innovación que servirá para la elaboración de los diversos planes a que alude la propia Ley, como es el caso de los artículos 180 que se refiere a los planes regionales y locales para el desarrollo industrial del campo; el 248 que mencionó los planes regionales para la creación de nuevos centros de población ejidal;

el 269 para el caso de los planes de rehabilitación agraria de ejidos y comunidades; y el 454 para formular los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal.

El libro séptimo de las responsabilidades en materia agraria se vigorizó acumulando las responsabilidades que fijan las leyes de los Estados (458).

CAPITULO IV. NUEVA FORMA JURIDICA AGRARIA.

4.1. NUEVA LEY AGRARIA DE 1992.

4.2. LAS SOCIEDADES RURALES COMO NUEVA FORMA DE ORGANIZACION EJIDATARIA.

4.3. PROPUESTAS EN BASE A LAS REFLEXIONES DE LA NUEVA LEY AGRARIA.

4.1. NUEVA LEY AGRARIA DE 1992.

Este capítulo es uno de los más importantes que se desarrollan en el presente trabajo, y me atrevo a afirmarlo pues a partir de su expedición el día 23 de Febrero de 1992 dentro de la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se modifica nuestra sociedad, nuestra economía, nuestra educación; pero el que obtiene mayor impulso y un cambio radical es al campo, y por consiguiente al campesino me xicano, de aquí que constituya una gran realidad necesaria para todos los mexicanos pues de una u otra forma estamos inmersos en este contexto que es necesario salvar del caos para ser competitivos y autosuficientes.

La Nueva Ley Agraria de 1992 surge de la necesidad de reformar nuestra Constitución para terminar con el reparto agrario, el rezago, la pobreza y proporcionarle fomento, créditos y confianza al campo y al campesino para una vez más cambiar el curso de la historia.

Así es que la Nueva Ley Agraria de 1992, se integra por 200 artículos y 8 transitorios; así como de 10 títulos que a continuación enunciamos :

Título primero: Disposiciones preliminares.

Título segundo: Del Desarrollo y Fomentos.

Título tercero: De los Ejidos y Comunidades.

Título cuarto: De las Sociedades Rurales.

Título quinto: De la Pequeña Propiedad individual -
de Tierras agrícolas, ganaderas y fo
restales.

Título sexto: De las Sociedades propietarias de tie
rras agrícolas, ganaderas foresta--
les.

Título séptimo: De la Procuraduría Agraria.

Título octavo: Del Registro Nacional Agrario.

Título noveno: De los terrenos Baldíos y Nacionales.

Título décimo: De la Justicia Agraria.

Los que a continuación desarrollaremos brevemente.

En el título primero, referente a "Disposiciones --
Preliminares", define que la Ley Agraria es la ley reglamen
taria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y -
de observancia general en toda la República.

También establece que se aplicara supletoriamente -
la legislación civil federal y en su caso, mercantil según
la materia de que se trate, así como la Ley General de Ase
ntamientos humanos, la Ley de Equilibrio ecológico, la de --
protección al medio ambiente y demás leyes aplicables.

En el título segundo referente a "Del Desarrollo y Fomento Agropecuarios", establece que el Ejecutivo Federal, las Dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, productores y pobladores del campo -- promoverán y participarán en el desarrollo integral del campo; propiciarán el mejoramiento de las condiciones para canalizar recursos de inversión y créditos que permitan la capitalización del campo, así como formular programas de mediano plazo y anuales para el desarrollo integral del campo mexicano.

El título tercero que regula a "Los Ejidos y Comunidades", en su capítulo I De los Ejidos; sección primera; -- "Disposiciones generales", y nos dice en su artículo 9 que:

" Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las tierras de las que hubieren adquirido por cualquier otro título".

En la sección segunda establece a "Los Ejidatarios y Vecindados", y al respecto define el término ejidatarios en su artículo 12 que a la letra dice:

" Son ejidatarios los hombres y las mujeres titula-

res de derechos ejidales".

Asimismo, en su artículo 13 define el concepto ave-
cindado de la siguiente manera:

"Los ave-
cindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han resi-
dido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la Asamblea Ejidal o el Tribunal Agrario competente".

Una observación muy importante que debemos hacer no
tar es que la Nueva Ley Agraria equipara al ave-
cindado con el ejidatario tanto en derechos como en obligaciones, lo que en la Ley Federal de la Reforma Agraria no ocurría.

Asimismo, esta sección establece las formas de acre-
ditación de la calidad de ejidatario; y regula la sucesión-
del mismo.

La sección tercera habla " De los órganos del ejido"
que son:

- I. La Asamblea.
- II. El Comisariado ejidal; y
- III. El Consejo de Vigilancia.

El órgano supremo del ejido es la Asamblea en la -- que participan todos los ejidatarios y prosigue estableciendo las obligaciones y derechos del Comisariado Ejidal y -- del Consejo de Vigilancia.

El capítulo II habla "De las tierras ejidales" y a la vez se divide en las siguientes secciones:

Sección primera: Disposiciones generales de las tierras que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen social.

Sección segunda: De las aguas del ejido.

Sección tercera: De la delimitación y destino de las tierras ejidales.

Sección cuarta: De las tierras del asentamiento humano.

Sección quinta: De las tierras de uso común.

Sección sexta: De las tierras parceladas.

Sección séptima: De las tierras ejidales en zonas urbanas.

Por su parte el capítulo III establece la forma "De la constitución de nuevos ejidos"; el capítulo IV "De la expropiación de bienes ejidales y comunales"; y el capítulo V "De las comunidades".

Ahora veremos el título cuarto referente a "las -- sociedades rurales", y que estudiaremos en el siguiente inciso de este capítulo.

El título quinto "De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, dentro del -- cual se encuentran descritas cada tipo de tierra, su extensión máxima, su superficie y el fin al que deben destinarse cada una.

El título sexto nos habla "De las sociedades propie -- tarias de tierras agrícolas, ganaderas forestales", ya -- sean sociedades mercantiles o civiles, establece los requisitos que deben cumplir como sociedad, de las acciones que de esta se deriven, de los estatutos sociales, y establece que El Registro Agrario Nacional contará con una sección es pecial en la que se inscribirán los cinco supuestos que enu -- mera en su artículo 131.

El título séptimo establece las bases "De la Procu -- raduría Agraria", y nos dice que es un organismo descentra -- lizado de la Administración Pública Federal, con personali -- dad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secre -- taria de la Reforma Agraria.

En su artículo 135 establece que tiene funciones de

servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, --avecindados y jornaleros agrícolas mediante la aplicación --de las atribuciones que les confiere la presente ley y su --reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten o de oficio en los términos de esta ley.

A su vez señala en el artículo 136 las atribuciones de la Procuraduría Agraria entre las que destaca:

- I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente la violación de las leyes agrarias, para hacer --respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones --que considere pertinentes; ...

En el artículo 139 establece su integración:

Será presidida por un Procurador; además por los --subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que --lo señale el Reglamento interior, por un secretario general

Y por un cuerpo de servicios periciales, así como por las -
demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas
que se estimen necesarias para el adecuado funcionamiento de
la misma.

Dentro del artículo 140 se establecen los requisitos
que deberá satisfacer el Procurador Agrario, y que son:

- 1.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno --
ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- 2.- Contar con experiencia mínima de cinco años en
cuestiones agrarias; y
- 3.- Gozar de buena reputación y no haber sido conde-
nado por delito intencional que amerite pena corporal.

Asimismo, señala las atribuciones y funciones de --
los subprocuradores, del secretario general y del cuerpo de
servicios periciales.

El título octavo por su parte regula al "Registro -
Agrario Nacional que establece que:

Para el control de la tenencia de la tierra y la se-
guridad documental derivados de la aplicación de esta ley -
funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano descon-
centrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que-

inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

Establece también en su artículo 152 las inscripciones que deberán hacerse en el Registro Agrario Nacional, así como sus obligaciones en el artículo 155.

El título noveno trata "De los terrenos baldíos y nacionales", y en su artículo 157 define a los terrenos baldíos diciendo:

"Son baldíos los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos."

Por su parte el artículo 158 define los terrenos nacionales:

- 1.- Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de este título; y
- 2.- Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos

se hubieren otorgado.

A su vez este título dispone que tanto los terrenos baldíos y los nacionales serán inembargables e imprescriptibles.

Recomiendo en este apartado se ponga especial atención al aplicarse pues se le faculta a la Secretaría de la Reforma Agraria a llevar a cabo las operaciones de deslinde que sean necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe y podemos caer nuevamente en los despojos y abusos que cometieron las Compañías Deslindadoras en el siglo pasado y que resultó de funestas consecuencias pues terminó con la pequeña propiedad y constituyó el principio de los latifundios.

En el título décimo se desarrolla el tema "De la -- Justicia agraria", que consta de seis capítulos y son:

Capítulo I. Disposiciones preliminares.

Capítulo II. Emplazamientos.

Capítulo III. Del juicio agrario.

Capítulo IV. Ejecución de las sentencias.

Capítulo V. Disposiciones generales; y

Capítulo VI. Del recurso de revisión.

4.2. LAS SOCIEDADES RURALES COMO NUEVA FORMA DE ORGANIZACION EJIDAL.

De conformidad con los planteamientos expresados por el Presidente de la República en ocasión de su Tercer Informe de Gobierno, el Jefe del Ejecutivo Federal presentó al Congreso, el 7 de noviembre de 1991, una iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional que establece en su artículo único, lo que sigue:

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

En la perspectiva gubernamental, la iniciativa de - reformas se sustenta en once objetivos entre los que destaca precisamente el de las sociedades rurales y que establece:

- Permitir la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.

Al respecto podemos agregar que para capitalizar el

campo, es indispensable ampliar las facilidades para el uso racional de la tierra. Conviene por ello, hacer posible la participación de las sociedades por acciones en la producción y en la propiedad rurales. La reforma permite la constitución de sociedades mercantiles y establece los límites generales para su fraccionamiento. La ley protege al campesino de la concentración indebida y de la especulación de la tierra.

Para lograr los cambios que promuevan la capitalización del campo, consideramos que es pertinente la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27. Con esta modificación se permite la constitución de sociedades mercantiles en el agro y así mismo se establecen los criterios generales a los que se sujetaran.

De los antecedentes ya descritos nace la Nueva Ley Agraria 1992 que en su título cuarto regula y establece el apartado referente a "Las sociedades rurales".

En su artículo 108 establece que: "Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley.

Un mismo ejido, si así lo desea, podrá formar, al -

mismo tiempo, parte de dos o más uniones de ejidos.

Para constituir una unión de ejidos se requerirá la resolución de la asamblea de cada uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de éstos.

El acta constitutiva que contenga los estatutos de la unión, deberá otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual la unión tendrá personalidad jurídica.

Las uniones de ejidos podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita acceder de manera óptima a la integración de su cadena productiva.

Los ejidos y comunidades, de igual forma podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios. En ellas podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avocados y pequeños productores.

Las empresas a que se refieren los dos párrafos an-

teriores podrán adoptar cualquiera de las formas asociativas previstas por la ley.

Los estatutos de la unión deberán contener los siguientes requisitos:

1. Denominación.
2. Domicilio y duración.
3. Capital y régimen de responsabilidad.
4. Objetivos.
5. Lista de los miembros y normas para su admisión.
6. Separación de los miembros.
7. Exclusión.
8. Derechos y obligaciones.
9. Organos de autoridad y vigilancia.
10. Normas de funcionamiento.
11. Ejercicio y Balances.
12. Fondos, reservas y reparto de utilidades.
13. Y por último las normas para su disolución y liquidación.

Por su parte, la Asamblea General se integrará con dos representantes de cada una de las asambleas de los ejidos o de las comunidades miembros de la unión y dos representantes designados de entre los miembros del Comisariado-

y el Consejo de Vigilancia de los mismos.

La dirección de la unión estará bajo un Consejo de Administración nombrado por la Asamblea General, la cual -- estará formada por:

- Un presidente
- Un secretario
- Un tesorero

Y vocales previstos por los estatutos, propietarios y sus respectivos suplentes, y tendrán la representación de la unión ante terceros. Para este efecto se requerirá la -- firma mancomunada de por lo menos dos de los miembros de dicho consejo.

La vigilancia de la unión estará a cargo del Consejo de Vigilancia nombrado por la Asamblea general integrado por un presidente, un secretario y un vocal, propietarios -- con sus respectivos suplentes.

Los miembros de la unión que integren los Consejos de Administración y de Vigilancia duraran en sus funciones -- tres años y sus facultades y responsabilidades se deberán -- consignar en los estatutos de la unión.

Las asociaciones rurales de interés colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, siempre que su objeto sea para la integración de recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades económicas; tendrán personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y cuando se integren con sociedades de producción rural o con uniones de éstas; se inscribirán además en los Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio.

La razón social se formará libremente y al emplearse irá seguida de las palabras "Sociedad de Producción Rural" o de su abreviatura "SPR" así como el régimen de responsabilidad que hubiere adoptado, ya sea ilimitada, limitada o suplementada.

Asimismo, tenemos que referirnos y estudiar aunque sea brevemente el título sexto que se refiere a "Las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales" ; y en su artículo 125 establece que las disposiciones de este título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ga

naderas o forestales. Asimismo, lo dispuesto en este título será aplicable a las sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100, de esta ley, excepto cuando se dediquen a actividades distintas a las señaladas en el párrafo anterior.

Las sociedades mercantiles o civiles podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pero no podrán tener mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual y deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Deberán participar en la sociedad, por lo menos tantos individuos como veces rebase las tierras de la sociedad los límites de la pequeña propiedad individual. Al efecto se tomará en cuenta la participación de cada individuo ya sea directamente o a través de otra sociedad;

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

3. Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificadas con la -

letra T, la que será equivalente con el capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

Las acciones o partes sociales de serie T, no gozarán de derechos especiales sobre la tierra ni derechos corporativos distintos a las demás acciones o partes sociales. Sin embargo, al liquidarse la sociedad sólo los titulares de dichas acciones o partes sociales tendrán derecho a recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

Los estatutos sociales de la sociedad deberán contener transcritas las prescripciones a que se refiere el artículo 126, de este mismo título. A su vez, ninguna sociedad podrá detentar más acciones de la serie T, ya sea de una o varias sociedades emisoras, que las que equivalgan a una superficie igual a veinticinco veces la pequeña propiedad.

Por lo que se refiere a los extranjeros no podrán excederse del 49% de las acciones o partes sociales de la serie T.

El Registro Agrario Nacional contará con una sección

especial en la que se inscribirán:

1. Las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

2. Las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas, ganaderos o forestales; propiedad de las sociedades a que se refiere la fracción anterior, con la indicación de la clase y uso de sus tierras.

3. Los individuos tenedores de acciones o partes so ciales de serie T, de las sociedades a que se refiere la -- fracción I, de este artículo.

4. Las sociedades tenedoras de acciones o partes so ciales de serie T, representativas del capital social de -- las sociedades a que se refiere la fracción I, de este artí culo.

5. Los demás actos, documentos o información que -- sea necesaria para vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en éste título y que prevea el reglamento de ésta ley.

Los administradores de las sociedades, así como los socios tenedores de acciones o partes sociales de serie T, según corresponda, serán responsables de proporcionar al Registro la información a que se refiere este artículo, en la forma y términos que señale el reglamento respectivo de esta ley.

Cuando una sociedad rebase los límites a la extensión de tierra permitida por la ley la Secretaría de la Reforma Agraria, previa audiencia; ordenará a la sociedad que en el plazo de un año fraccione, en su caso, y enajene los excedentes o regularice su situación. En caso contrario, la misma secretaría seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas y notificará a la autoridad estatal correspondiente para que aplique el procedimiento a que se refiere el artículo 124.

Cuando las acciones o partes sociales de serie T, que un individuo o sociedad tenga en exceso lo que equivalga a la pequeña propiedad o a veinticinco veces deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.

Por último, en caso de que existiere o pretendiere-

simular la tenencia de acciones de serie T se declararán nu
los los contratos o actos que tuviera esta simulación.

4.3. PROPUESTAS EN BASE A LAS REFLEXIONES DE LA NUEVA LEY - AGRARIA.

La Constitución de 1917, al fijar los propósitos na
cionales, da sentido al esfuerzo de los mexicanos. En su vi
gencia se ha construido el estado de derecho que da seguri
dad a nuestras libertades y permite dirimir los conflictos-
preservando la paz social. Sus normas, al conciliar los in-
tereses individuales con el interés general, han permitido
el desarrollo de la sociedad plural y compleja ante la que
ahora nos encontramos.

El trabajo individual y colectivo forja la grandeza
de la nación. Hemos construido un país en el que el progre-
so es obra de todos los mexicanos y la justicia debe medir-
se por el nivel de vida de la población.

La Constitución consagra los derechos sociales que-
han modelado a la Nación, haciendo corresponder libertades-
y justicia. Su espíritu hace compatibles los derechos indi-
viduales y los de los grupos más desprotegidos.

En el campo nuestra norma fundamental ha atendido a
los reclamos de justicia, restitución y defensa de la tierra
que conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuanu

do se cerraron las opciones y las instancias de la gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporan a la Revolución para restaurar la justicia y la razón en el campo mexicano. Ese fue el origen y propósito del artículo 27 constitucional.

El artículo 27 estableció la propiedad originaria de la nación y la facultad de la misma para imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público y regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Ordenó la restitución de las tierras a los pueblos, incorporando a la ley el del 6 de enero de 1915. A partir de este principio se inició el proceso de nuestra reforma agraria, gesta de magnitud y alcances extraordinarios.

El artículo establece las distintas formas de propiedad en el campo, conciliando los intereses de los diferentes factores rurales y dando satisfacción a amplios segmentos del pueblo que durante largos años lucharon por tener acceso a la tierra. Los propósitos de esta norma fueron acabar con el latifundio, restituir tierras a los pueblos o dotarlos de éstas y, en forma simultánea, promover el desarrollo de la pequeña propiedad. El reparto agrario se transformó en instrumento de justicia para los grupos comunitarios,

los ejidatarios y los pequeños propietarios. Al mismo tiempo se abrieron nuevas vías al desarrollo en el campo y al bienestar de sus habitantes.

El espíritu contenido en la Constitución de 1917 y en particular en el artículo 27, se fortalece con estas reformas. La constitución del 17 define principios, no se encadena a medios. Si en el pasado el reparto agrario fue el instrumento necesario para el logro de la justicia social, en nuestros días ese medio es ya inaplicable. Las reformas ratifican el espíritu de justicia del artículo 27. Los constituyentes de Querétaro nos legaron la norma fundamental de la Nación, no quisieron atarnos a los medios. El nacionalismo de hoy, manteniendo principios y valores, ha de encontrar los nuevos instrumentos de la justicia en el campo.

La sociedad mexicana de este fin de siglo es compleja y moderna. Exige libertades y mayor participación. El campo no puede ser la excepción. En él, por eso, hemos de abrir nuevos caminos a las potencialidades de los grupos sociales y los individuos que ahí forjan su destino. Las reformas se inscriben en el proceso de la reforma social de la modernidad. Son reformas para la nueva sociedad, una sociedad que ha tomado la iniciativa y que exige respuestas adecuadas a los nuevos desafíos que enfrenta el país. Esas

son las premisas que inspiran las reformas al artículo 27 constitucional.

El objetivo de esta reforma es la modernización del campo, sin soslayar el principio de la justicia. No hay modernidad sin libertad y no hay justicia sin libertad. Hoy - justicia social es aumento de los niveles de vida, seguridad en la tenencia de la tierra, aumento de la productividad y reconocimiento de la plena capacidad ciudadana de nuestros campesinos; es introducción de tecnologías apropiadas y conservación del equilibrio hombre-naturaleza. El objetivo es - lograr que libertad y justicia sean valores permanentes en el campo. Así con la participación de todos, haremos que el campo se ponga a tiempo con las exigencias de la modernización.

Ese es el propósito de las reformas. El derecho se conforma con dos ingredientes: una realidad a la que se pretende modificar y un criterio axiológico conforme al cual - se debe conducir el cambio. Del equilibrio que se observe - en la combinación de estos dos elementos dependerá que la - norma jurídica sea eficaz y que cumpla los fines que el legislador concibió. La reforma no pretende legalizar una realidad injusta y tampoco se intenta diseñar un deber ser ajeno a nuestra historia y a nuestra voluntad de cambio.

Concebimos un derecho que sustentado en la realidad permita cambiar a ésta con fundamento en los valores de libertad y justicia.

Estamos de acuerdo en que el párrafo del artículo 27 constitucional cambie el concepto de "pequeña propiedad agrícola en explotación", por el de "pequeña propiedad rural", con el objetivo de que con un concepto más amplio, todas las tierras, cualesquiera que sea su uso, sean aprovechadas por sus legítimos tenedores, considerando que, en la medida en que sólo un porcentaje limitado de ellas, son aptas para un uso agropecuario productivo, ha de fomentarse su aprovechamiento en otros usos.

También se deroga del texto del párrafo tercero del citado artículo, la referencia a la "creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables" y lo relativo a "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas...".

La derogación del primer párrafo de la fracción XV, se hace en razón de que estos ordenamientos preveían lo relacionado a las solicitudes de dotación y distribución de tierras y agua, a los órganos competentes que fueron creados para cum

plir con el reparto agrario, sus facultades y obligaciones, los procedimientos para aplicar las leyes secundarias, así como el derecho a indemnización que tenían los pequeños propietarios afectados y lo relativo a la responsabilidad en que podían incurrir las comisiones mixtas por irregularidades realizadas y tal derogación se justifica, ya que en nuestra realidad el reparto agrario es imposible de continuar y al no existir tierras que repartir, es necesario fomentar nuevas formas de producción y rentabilidad para la gente del campo.

Con ello se refuerza el principio de seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, tanto en su carácter ejidal, como comunal y de pequeña propiedad, ya que al no existir más tierra que repartir, es necesario fomentar nuevas formas de producción y rentabilidad para la gente del campo. El Estado tiene la obligación de otorgar a las diferentes modalidades de la tenencia de la tierra seguridad y tutela jurídica a sus derechos y formas de producción.

Se considera necesario que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad, se obliga al propietario a enajenar el excedente en un plazo de un año y que de no cumplirse con lo ordenado, se procederá a la --

venta mediante pública almoneda. La razón de esto contempla los casos en que aún existen predios que exceden los límites de la pequeña propiedad.

Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se establece el texto constitucional, en la fracción XIX tribunales agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley federal y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional con un nuevo sistema de plena jurisdicción y autónomo que funcionará conforme determine la ley reglamentaria, para impartir justicia agraria pronta, expedita y cercana a los interesados.

En las fracciones IV y VII se establecen condiciones para facilitar la reactivación de la producción y su crecimiento. Se precisan así mismo, los cambios que atraigan y faciliten la inversión. Se requieren seguridad y nuevas formas de asociación donde imperen equidad y certidumbre; se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio, para lograr mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas.

En el primer párrafo de la fracción XV se suprime la frase "en explotación". Esta supresión se justifica porque es congruente con la modificación del párrafo tercero, en el que se cambió el concepto de "pequeña propiedad agrícola en explotación" por el de "pequeña propiedad rural".

También se considera procedente la inclusión del término "bosque" en el tercer párrafo de esta misma fracción XV, junto a la de "monte o agostadero en terrenos áridos". Con lo que se define claramente la pequeña propiedad forestal, propiciando así el establecimiento de plantaciones industriales o regeneradoras modernas que requieran de extensiones suficientes para ser rentables.

Asimismo, estamos de acuerdo en que en el último párrafo de esta fracción XV se suprima la expresión "a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad", en virtud de que con la derogación de la fracción XIV ya no se expedirán certificados de inafectabilidad. También en que dicho párrafo se suprima la expresión "no podrá ser objeto de afectaciones agrarias", pues con la reforma este caso ya no se presentará.

Para lograr los cambios que promuevan la capitalización de campo, se consideró pertinente la reforma a las frac

ciones IV y VI del artículo 27. Con esta modificación se --
permite la constitución de sociedades mercantiles en el ---
agro y asimismo se establecen los criterios generales a los
que se sujetarán.

De lo anterior se desprende entonces que la Nueva -
Ley establece una adecuada reglamentación de la realidad -
que se vive en el campo y que trata de lograr el objetivo -
para el que fue creado, pero un detalle que hay que resaltar
es que se encuentran establecidos sucesos que hoy forman --
parte de la historia pero que fueron crueles y duras para -
la realidad de aquel tiempo tal es el caso por citar solo -
uno el del título noveno de esta nueva ley y que regula y -
establece "De los terrenos baldíos y nacionales", que en su
artículo 160 dice:

"La Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo
la operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamen
te o por conducto de la persona que designe... El deslinda-
dor notificará a quienes se hubieren presentado el día, ho
ra y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde
a efecto de que concurren por sí o designen representante.
Se levantara acta de las diligencias realizadas, en la que
firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que
estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará
constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de -

estos últimos afecte la validez del acta. Los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública.

Recibida por la Secretaría la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los domicilios que hayan señalado, y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos de la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio.

Considero de suma importancia que se tenga vital --
cuidado en la aplicación de este título, pero principalmen-
te de este artículo pues la mala aplicación puede convertir
se en un retroceso a la época de las Compañías Deslindado--
ras que no hicieron sino terminar con la pequeña propiedad
y cometer innumerables despojos y abusos, contra los campe-
sinos que tanto en aquel tiempo como ahora sufren por su ig-
norancia y extrema pobreza.

CONCLUSIONES

1.- En el México precolombino las tierras eran donadas en recompensa a un noble, el rey eximia la condición de transmisión a descendientes pudiendo así enajenarla o donarla, pero nunca a un plebeyo ya que éstos últimos eran los únicos que no tenían permitido adquirir ninguna propiedad.

2.- Las tierras de nobles y guerreros procedían de las conquistas y despojos, de ésta forma los antiguos dueños pasaban a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que no podían transmitir a sus descendientes, los frutos eran repartidos 50% para ellos y 50% para el noble o guerrero propietario.

3.- Las familias poseedoras gozaban del usufructo de las tierras y podían transmitir las de generación en generación sin limitación ni término, pero tenían como condición para no perder el usufructo, no dejar de cultivar la tierra por más de dos años consecutivos así como permanecer en el barrio de la parcela usufructada sin posibilidad de cambio a otro barrio por ningún motivo.

4.- Las tierras no estaban bien repartidas ya que el rey, los nobles y los guerreros eran los grandes latifundistas, la propiedad comunal no bastaba ya que al multiplicarse las familias muchos descendientes quedaron desheredados.

- 5.- El pueblo reconocía y respetaba la desigual distribución de la tierra, así como la desigualdad social.
- 6.- Durante la encomienda la explotación agrícola se realizó más por encomendados que por esclavitud o libre concierto.
- 7.- En el virreinato los españoles y criollos en su afán de enriquecerse despojaron al máximo a los indígenas de sus tierras surgiendo así las reducciones.
- 8.- El absoluto dominio que tenían los españoles sobre tierras e indígenas fué la causa principal para la formación del movimiento independiente.
- 9.- No obstante se dieron leyes en las cuales además de librar a los indios del pago del tributo y de darles otras franquicias se le ordenaba al virrey hacer un reparto justo y equitativo de las tierras con obligación de los pueblos de ponerlas a cultivar inmediatamente.
- 10.- Hidalgo y Morelos fueron los precursores de la Reforma Agraria ya que sentían preocupación por dos males sociales: el latifundismo y la esclavitud.
- 11.- Hidalgo abolió el latifundismo por disposición del 19 de Octubre de 1810 ordenando la devolución de las tierras a los naturales lo cual se llevó a cabo el 5 de Diciembre de 1810. Morelos abolió la esclavitud por disposición del 17 de Noviembre de 1810 ordenando que los indios percibieran rentas de sus tierras.

12.- La ley de terrenos baldíos del 20 de Junio de 1863 vino a poner término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, pero lejos de lograr una mejor distribución de la tierra contribuyó a la decadencia de la pequeña propiedad y favoreció el latifundismo beneficiando así a extranjeros, hacendados y compañías deslindadoras.

13.- La necesidad de reformar los repartos agrarios injustos orillo al pueblo a la revolución.

14.- Con el artículo 27 se le da al concepto de propiedad una función social prohibiéndose así el latifundismo y garantizando la existencia de la pequeña propiedad y del ejido.

15.- El régimen de explotación de los bienes ejidales pudo ser de tipo individual o de tipo colectivo; pero en uno u otro caso, podrían unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción.

16.- Los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados según la ley de la Reforma Agraria.

17.- Una innovación importante de ésta ley fué instituir como nuevo bien del ejido, la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias.

18.- También estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podrá permanecer sin explotación por más de 2 años consecutivos.

19.- La nueva ley agraria de 1992 surge de la necesidad de reformar nuestra constitución para terminar con el reparto agrario, el resago, la pobreza y proporcionarle fomento, créditos y confianza al campo y al campesino para así cambiar el curso de la historia.

20.- Los núcleos de población ejidales ó ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las tierras de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

21.- Con las reformas al artículo 27 para la creación de las sociedades rurales se permite la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustandose a los límites de la pequeña propiedad individual.

22.- Las uniones de ejidos podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita acceder de manera optima a la integración de su cadena productiva.

Los ejidos y comunidades podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos.

23.- Las sociedades mercantiles o civiles podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pero no podrán tener mayor extensión que el equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual.

24.- Si en el pasado el reparto agrario fué el instrumento necesario para el logro de la justicia social, en nuestros días es ya inaplicable.

El nacionalismo de hoy, manteniendo principios y valores, ha de encontrar los nuevos instrumentos de la justicia en el campo.

25.- Debemos abrir en el campo nuevos caminos a las potencialidades de los grupo sociales y los individuos que ahí forjan su destino. Las reformas se inscriben en el proceso de la reforma social de la modernidad.

26.- El objetivo de las reformas al artículo 27 constitucional es la modernización del campo sin soslayar el principio de justicia. No hay modernidad sin libertad y no hay justicia sin libertad.

27.- La nueva ley establece una adecuada reglamentación de la realidad que se vive en el campo y que trata de lograr el objetivo para el que fué creado.

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

- 1.- ALAMAN, Lucas. SEMBLANZAS E IDEARIO. México. UNAM. 1939.
- 2.- BELENKI, A.B. LA INTERVENCION EXTRANJERA EN MEXICO. México. Cultura Popular. 1972.
- 3.- BULNES, Francisco. JUAREZ Y LAS REVOLUCIONES DE AYUTLA. México. H.T. Milenario. 1970.
- 4.- CHAVEZ PADRON, Martha. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. 6a. Edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1982.
- 5.- CHAVEZ PADRON, Martha. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS. 3a. Edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1979.
- 6.- CLAVIJERO, Francisco Javier. HISTORIA ANTIGUA DE MEXICO. México. Colección de Escritores Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 1945.
- 7.- FABILA, Manuel. CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO (1483-1940) 1a. Reimpresión. México. Centro de Estudios Historicos del Agrarismo en México. SRA. 1981.
- 8.- GONZALEZ COSIO, Francisco. HISTORIA DE LA TENENCIA Y EXPLOTACION DEL CAMPO DESDE LA EPOCA PRECORTESIANA HASTA LAS LEYES DEL 6 DE ENERO DE 1915. Tomo I. México. Editorial Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Historicos de la Revolución Mexicana. 1957.
- 9.- JARA, Heriberto. DIARIO DE DEBATES DEL CONSTITUYENTE. México. Editorial Talleres Graficos de la Nación. 1960.
- 10.- LEDESMA URIBE, José de Jesús. LAS COMUNIDADES RURALES EN MEXICO DURANTE EL SIGLO XIX. México. Revista de la UNAM. 1984.
- 11.- LEMUS GARCIA, Raúl. SINOPSIS HISTORICA DEL DERECHO ROMANO. México. Editorial Limusa. 1962.

- 12.- LOPEZ GALLO, Manuel. ECONOMIA Y POLITICA EN LA HISTORIA DE MEXICO. 11a. Edición. México. Editorial Caballito. 1975.
- 13.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. México. Editorial Porrúa, S.A. 1992.
- 14.- MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. REFORMA AGRARIA MEXICANA. México. Editorial Porrúa S.A. 1977.
- 15.- MEDIN CERVANTES, José Ramón. DERECHO AGRARIO. México. Editorial Harla. 1987.
- 16.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. 11a. Edición. México. Editorial Porrúa, S. A. 1971.
- 17.- MOLINA ENRIQUEZ, Andrés. ESBOZO DE LA HISTORIA DE LOS PRIMEROS DIEZ AÑOS DE LA REVOLUCION AGRARIA DE MEXICO. México. Editorial Porrúa S.A. 1932.
- 18.- OROZCO WINSTANO, Luis. LA ORGANIZACION DE LA REPUBLICA. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1969.
- 19.- OTS DE CAPDEQUI, J.M. EL ESTADO ESPAÑOL EN LAS INDIAS. México. Editorial Porrúa, S.A. 1970.
- 20.- PETIT, Eugene. TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO. Madrid. Editorial Calleja. 1924.
- 21.- PORTES GIL, Emilio. EVOLUCION TERRITORIAL DE MEXICO. México. Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México. 1978.
- 22.- TENA RAMIREZ, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. México. Editorial Porrúa, S.A. 1976.
- 23.- ZAVALA, Silvio. LA ENCOMIENDA INDIANA. 2a. Edición. México. Editorial Porrúa, S.A. 1973.