

53
2 Ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



"MODERNIZACION DEL EJIDO A LA LUZ DE LA LEY AGRARIA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ALEJANDRO JUAREZ CHICO

ASESOR DE TESIS: LIC. TERTULIANO FRANCISCO CLARA GARCIA.

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

1999.



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

27 26 29



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A Dios, por todo lo que me ha dado.

A mi Papá, porque siempre fue un ejemplo de valores, voluntad, esfuerzo, apoyo y amistad.

A mi Mamá y a mi Esposa, porque todo lo que he logrado ha sido gracias a ustedes. Y han estado conmigo siempre.

Al Lic. Tertuliano Francisco Clara García, por toda la ayuda prestada para la culminación de este trabajo.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO I
ANTECEDENTES

1.1. EL PORFIRIATNO.....	3
1.2. EL PLAN DE AYALA Y EL PLAN DE SAN LUIS.....	23
1.3. DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	33
1.3.1. LEY DE EJIDOS.....	36
1.4. LOS CODIGOS AGRARIOS.....	39
1.5. REFORMA AGRARIA.....	46

CAPITULO II
LA NUEVA PERSPECTIVA DEL EJIDO

2.1. CARACTERISTICAS GENERALES DE SISTEMA EJIDAL.....	51
2.2. LA RENTA DE LAS PARCELAS EN EL EJIDO.....	54
2.3. LA URBANIZACION DEL EJIDO.....	59
2.4. LA LEY AGRARIA EN LA MODERNIZACION DEL EJIDO.....	66

CAPITULO III
LAS SOCIEDADES MERCANTILES Y EL EJIDO

3.1. LAS UNIONES DE EJIDOS.....	73
3.2. LAS ASOCIACIONES RURALES DE INTERES COLECTIVO.....	76
3.3. LAS SOCIEDADES DE PRODUCCION RURAL.....	78

3.4. LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES.....	80
--	----

CAPITULO IV
LA LEY AGRARIA

4.1. FIN DEL REPARTO AGRARIO.....	84
4.2. NUEVA ORGANIZACION DEL EJIDO.....	89
4.3. EL NUEVO DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN MEXICO.....	93
4.4. PROGRAMAS Y MEDIDAS PARA LLEVAR A CABO EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL.....	96
CONCLUSIONES.....	104
BIBLIOGRAFIA.....	109

INTRODUCCION

1

En la presente tesis se hace un estudio jurídico de las reformas hechas al artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria.

En el primer capítulo se estudian los antecedentes del derecho agrario en México, partiendo de la época de Don Porfirio Díaz, que es en esta etapa de la historia cuando se logran consolidar las haciendas más grandes en nuestro país, dando con ello un descontento social que provocaría la lucha armada de 1910.

Entre los primeros decretos agrarios que surgen en nuestro país es la ley del 6 de enero de 1915, posteriormente los Códigos Agrarios que tuvieron como objeto recopilar toda las legislaciones agrarias emitidas.

Así mismo, se estudiará la Ley Federal de la Reforma Agraria que fue una de las leyes que más vigencia tuvo, y por último se estudiará ampliamente la ley Agraria promulgada por el ex-presidente de México, Carlos Salinas de Gortari.

En el capítulo segundo se estudiará la nueva organización del ejido con base en la Ley Agraria. Entre estas, la

2

renta de parcelas, la urbanización del Ejido, y la modernización del campo mexicano.

En el capítulo tercero, se hablará ampliamente sobre las nuevas formas de asociación que están contempladas en la ley Agraria y cuales son las posibilidades de inversión y asociación, así como los requisitos que se deben de cumplir para formar una sociedad.

Y por último en el capítulo cuarto se hará un retrospectiva, para ver que tan benéficas han sido las reformas al 27 constitucional y si en verdad se ha logrado un verdadero desarrollo rural, cuál ha sido la participación de los inversionistas en el campo mexicano, y cuál es la perspectiva de las empresas transnacionales en el campo mexicano.

CAPITULO PRIMERO ANTECEDENTES

1.1.- EL PORFIRIATO

para iniciar con este tema consideramos de suma importancia comentar un poco de lo que fue la Ley de desamortización y comenzará comentando que a la caída del imperio de Iturbide, falto de apoyo militar y político, siendo substituido por un Supremo Gobierno Provisional Ejecutivo. Los republicanos entre los que figuraban antiguos jefes insurgentes, consumando en derrocamiento con régimen imperial. Muchos de los partidarios de Iturbide se unían a los Republicanos.

En 1824 Triunfan los Federalistas y México se convertía en una República Federal, la clase media había seguido reclamando su derecho al gobierno, aprovechando el colapso sufrido por el grupo militar al desaparecer el imperio, dispuesta además a enfrentarse a la iglesia, dueña del poder económico y espiritual. Ahora el conflicto entre liberales y conservadores iba ha ser entre la clase media por una parte y el clero y los jefes del ejército por la otra, Federalistas y Centralistas respectivamente.

El 4 de octubre de 1824 fue publicada, la Constitución Federal que establecía una forma de gobierno semejante a la de los Estados Unidos. El Poder Legislativo era depositado en dos Cámaras. Los Diputados iban a ser designados por electores, en tanto que los Senadores iban ha ser dos por cada Estado. El Presidente y el Vicepresidente de la República, elegidos por las Legislaturas de los Estados, durarían en su cargo cuatro años.

En 1823 se expide un decreto creando la Provincia del Istmo, cuyas tierras baldías se dividían en tres: 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, y la tercera sería distribuida entre los habitantes carentes de propiedad. Las leyes que posteriormente se dictaron en materia de baldíos y colonización en términos generales, se inspiraron en tres principios.

1) Reparto de tierras baldías a los militares a premio de sus servicios.

2) Concesiones a colonos extranjeros

3) Adjudicación de terrenos a los habitantes de los pueblos.

Desde 1820 Moisés Austin había solicitado permiso de colonización en el territorio de Texas, habiendo obtenido su hijo Esteban, por decreto de la Junta Instituyente en 1822 el derecho de introducir a 300 familias. A mediados de 1824, se expedía una importante ley ordenando el reparto de Baldío entre individuos interesados en colonizar el territorio nacional y en el que se establecía preferencia en favor de mexicanos. Previéndose los peligros de la concentración territorial y del crecimiento de los bienes de manos muertas, se estipulaba en esa ley la prohibición categórica de que se reuniera en una sola persona más de una legua cuadrada de 5000 varas de tierra de regadío, 4 de temporal y 6 de abrevadero, y además que los pobladores pasaran sus propiedades al clero.

En 1832 la población de Texas era de 24,700 habitantes, pero de estos, solo 3400 eran mexicanos.

Como los Estados fueron autorizados para expedir leyes particulares de colonización, varias Legislaturas Locales procedieron a dictarlas. En Territorio Texano, creció la influencia y el número de colonos anglosajones en tanto que en

6

Veracruz, en las riberas de Cotzacoalcos, se establecían principalmente colonos Franceses.

Preocupaba a los primeros gobiernos de México Independiente, realizar una mejor distribución de los habitantes sobre el territorio y atraer inmigrantes europeos que con sus artes e industrias vinieran a explotar con éxito, las riquezas nacionales del país.

En 1828, y con el propósito de fomentar el desarrollo de la industria en el país, se había dictado una ley para la naturalización de extranjeros.

En 1856, siendo Presidente Comonfort, en su calidad de Ministro de Hacienda, don Miguel Lerdo de Tejada, hizo publicar una circular acompañando a la "Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, Propiedad de Corporaciones Civiles y Religiosas", promulgada el 25 de junio de 1856, en dicha circular exponía los argumentos y objetivos de la ley transcendental. En esta Ley se ordeno que las Fincas Rústicas y Urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicasen a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual. Lo mismo deberá hacerse con los que tuviesen predios enfitéutico capitalizando el

7
seis por ciento el canon que paguen para determinar el valor del predio.

Las adjudicaciones deberían hacerse dentro de los tres meses contados a partir de la publicación de la ley, y si así no se hacía, perdía sus derechos el arrendatario y se autorizaba el denunciado otorgado como premio al denunciante la octava parte del predio que se obtuviese en la venta de la finca denunciada. Las fincas denunciadas se venderían en subasta pública y al mejor postor, generándose todas estas operaciones en favor del gobierno, con una sola alcabala de cinco por ciento como derechos por la traslación de dominio.¹

De esta Ley de Desamortización a continuación se transcribirán algunos de los artículos más importantes:

"ARTICULO 1.- Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculando como rédito al 6% anual"

¹ Cfr. Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". Edit. Porrúa, S.A. México, 1982, p. 119

"ARTICULO 8.- Solo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficio. Como parte de cada uno de estos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que este unida a ellos y la habiten por razón de edificios los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuaran los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente de las poblaciones a que pertenezcan"

"ARTICULO 11.- No promoviendo alguna corporación ante la misma autoridad dentro del término de los tres meses al ramate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas, se aplicara la octava parte del precio, que para efecto deberá exhibir de contado aquél en que finque el remate, quedando a reconocer el resto a favor de la corporación".

"ARTICULO 25.- Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en

propiedad o administrar por si bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo octavo respecto de los edificios destinados inmediata y directamente del servicio u objeto de la institución."²

La primera Ley Sobre Terrenos Baldios, fue dictada el 20 de julio de 1863 por Don Benito Juárez, la cual concede a todos los habitantes del país, el derecho a denunciar y adquirir una extensión de tierra hasta por dos mil quinientas hectáreas como máximo; con excepción de los naturales de las naciones limítrofes de la República y los naturalizados en ellas, esta Ley propicio la concentración agraria en unas cuantas manos. El 31 de mayo de 1875 se expidió una Ley General sobre Colonización, en la cual se facultaba al Ejecutivo para procurar la inmigración de extranjero al país, bajo las condiciones determinadas, el 15 de diciembre de 1883, siendo Gobernante Manuel González, se expide una Ley sobre la misma materia coincidiendo en sus punto esenciales con la Ley de Colonización de 1875, autorizando la formación de Compañías Deslindadoras y repitiendo lo dispuesto sobre enajenación de Terrenos Baldíos.

² Fabila Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940" Primera Reimpresión de la 1a. Edición. Centro de Estudios del Agrarismo en México, Secretaría de la Reforma Agraria. México, 1981, p. 234

Las Compañías Deslindadoras operan principalmente en los estados del Norte de la Región del Istmo y en los Estados Costeros del Pacífico que eran las zonas menos pobladas del país.

Para el año de 1885 ya habían sido deslindadas 30 millones de hectáreas de tierra nacional, para la cual se tuvieron que tomar dos aspectos:

I.- Que los deslindes no habían servido para desmoronar ni en pequeñas partes las grandes acumulaciones de la propiedad territorial existentes en nuestro país.

II.- Que por los 30 millones de hectáreas han ocurrido más millones de lágrimas, pues no son los poderosos ni son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos estos millones de hectáreas, sino los miserables, los ignorantes, los débiles.

De 1881 a 1889 ascendieron los terrenos deslindados a 32,240.37 hectáreas de las cuales fueron cedidas a empresas deslindadoras, quedando estas en manos de 29 individuos o compañías deslindadoras, 14% del total de la República y en cinco años subsecuentes, otras cuantas empresas acapararon un 6% más de

dicho total de superficie monopolizada por más de cincuenta propietarios. 11

En 1889 y 1893, nuevas leyes vinieron a fortalecer el movimiento de concentración de la tierra pues las Compañías Deslindadoras obligaban a las comunidades indígenas a dividir sus tierras y a establecer títulos de propiedad privada, pero burlados por especuladores rápidamente la mayoría de los títulos fueron vendidos a los hacendados y a las mismas Compañías Deslindadoras, entregándose en los años anteriormente citados, más de 10 millones de hectáreas a los acaparadores de tierras.³

Desde 1889 hasta 1892, se deslindaron 12,382.292 hectáreas y de 1903 a 1906 se expidieron a las compañías deslindadoras 260 títulos con 2,646,540 hectáreas y se otorgaron 1331 títulos de terrenos nacionales con un área de 445.665 hectáreas.

Las Compañías Deslindadoras, la decadencia de la pequeña propiedad contribuyeron al latifundio, porque los terrenos deslindados de que pudo disponer el gobierno fueron vendidos a terceras personas y a las Compañías Deslindadoras los que le

³ Cfr. Guatelman Michel. "Capitalismo y Reforma Agraria en México". 6a. ed. Edit. Era, México, 1980, p. 34

correspondieron como premio de su trabajo, fueron enajenados por estas en un corto numero de particulares.

Afortunadamente las Compañías Deslindadoras desaparecieron a fin de siglo.

A la muerte de Juárez en 1872, Sebastián Lerdo de Tejada, fue designado Presidente, pero en 1876 fue arrojado del Poder por Porfirio Díaz, quien fue Presidente por mas de 34 años, excepto un intervalo de 1880 a 1884, en que ocupo la Presidencia su compadre Manuel González.

En el año de 1876 la Rebelión de Tuxtepec lleva al poder a Porfirio Díaz, con él entra México a una nueva etapa, la de modernidad económica, por que inicia dando una apertura al capital extranjero, los cuales son invertidos en los diferentes sectores de la economía, como son: el agropecuario, las comunicaciones, finanzas etc.

En cuanto al sector agropecuario le dio aumento considerable a los cultivos destinados al mercado interno, así como los de explotación, la diversificación de la producción, mejoramiento de las especies, el crecimiento de área cultivada mediante la incorporación de extensas zonas que antes estaban

13

baldías, la introducción de nuevas técnicas de cultivo la propagación de nuevos complementos modernos y maquinarias agrícola y la explotación del mercado, tanto nacional como internacional.

La inversión extranjera que ingresa al país, procedía principalmente de los Estados Unidos, Inglaterra, Francia y en menor medida de Alemania. Los inversionistas extranjeros se interesaron principalmente por invertir en cultivos comerciales que les redituaran enormes ganancias, haciendo a un lado los cultivos tradicionales como lo son el maíz y el frijol, necesarios para la población de escasos recursos.

Los inversionistas de los Estados Unidos de América, se dirigieron hacia control de la producción de productos agropecuarios y forestales que tenían por destino las metrópolis mismas.

El único producto de una fuerte demanda internacional, controlado por la oligarquía mexicana, fue el henequén cuya comercialización, era manejada por el capital norteamericano.

Inglaterra por su parte extendió una influencia en los estados fronterizos del norte, especulando con la tierra por medio

de Compañías Deslindadoras y de Colonización, llegó a invertir en tierras aptas para las plantaciones de huleras.

Francia invirtió principalmente en Veracruz y Tamaulipás, en los productos agropecuarios como azúcar y caucho, principalmente.

Alemania invirtió únicamente en la explotación y producción de café en Chiapas.

En esta época se inicia el cultivo a gran escala de productos más rentables como son el henequén en primer lugar, el café, el algodón, el ixtle, el caucho y la vainilla. En segundo lugar fueron las maderas preciosas, el chicle, diferentes plantas curtientes, las oleaginosas, las resinas, algunas plantas medicinales, el garbanzo, el plátano, la sandía y los cítricos.

El primer producto de exportación fue el henequén, que se cultivaba en Yucatán, Quintana Roo, y en menor escala en Campeche, se comercializaba casi y exclusivamente como materia prima. Este producto fue el que trajo mayores ingresos por concepto de exportación debido a su gran demanda, en el mercado internacional, ya que México era el único productor.

Una de las graves repercusiones del gobierno, al dejar a un lado el cultivo de los productos tradicionales como el maíz, frijol, chile, etc., fue que eran necesarios para la población, y en consecuencia se vio en la obligación de importar fuertes cantidades de maíz para nivelar la demanda de este producto; los campesinos pequeños propietarios, sembraban productos principalmente básicos para el consumo, y para su comercialización en los mercados locales.

Otro de los logros que obtuvo el porfiriato fue la construcción de miles de kilómetros de vías férreas, el ferrocarril jugó un papel muy importante en todo este proceso modernizador, a la agricultura le benefició en gran escala, por que permitió mayor intercambio de productos tanto en los mercados locales, como en el mercado internacional abaratando sus costos, así como poder transportar productos alimenticios de una rápida descomposición. También se habilitaron puertos para el embarque de productos de exportación.

El porfiriato favoreció la exagerada venta de tierras baldías, el latifundismo aumentó mucho, impidiendo por completo la expansión de la pequeña propiedad agraria. A causa de la falta de tierra en que instalarse, las nuevas generaciones de campesinos se

vieron obligados a engrosar o aumentar las filas de asalariados de la Ciudad o del campo.

Los propietarios rurales procuraron ampliar sus haciendas apropiándose de las tierras vecinas que pertenecían a campesinos humildes o a los indígenas.

Esto trajo como consecuencia que aumentara el número de peones sometidos a un régimen semi-servil mediante el endeudamiento. Al crecer aun más el contingente de obreros sujetos a tierras como los siervos feudales, contribuyeron mucho las haciendas de explotación que se establecieron en algunas regiones tropicales -Valle Nacional, Chiapas, Yucatán, etc.- para el cultivo de café el henequén u otros productos exportables y de los que ya comentamos en renglones anteriores.

Los abusos cometidos con los peones y la opresión que se les hizo sufrir fueron terribles.

Como en estas haciendas nadie quería trabajar se recurría para dotarlas de mano de obra a procedimientos tan recusables como el enganche con adelanto pecuniarios, es decir deudas previas.

Al respecto John Kenneth Turner dice:

" No importa el monto del adeudo, lo principal es que éste exista, y la pequeña operación se realiza por medio de personas que combinan las funciones de prestamistas y negreros. Algunos de ellos tienen oficinas en Mérida y logran que los trabajadores, libres, los empleados y las clases más pobres de la población contraigan deudas con ellos, del mismo modo que los "tiburones" agiotistas de los Estados Unidos convierten en deudores suyos a los dependientes, mecánicos y oficinistas, aprovechándose de sus necesidades, y haciéndoles caer en la tentación de pedir prestado".⁴

La tienda de raya desempeñaba un papel muy importante en la estructura general, llenando varias funciones. Entre estas era la relacionada con el manejo de la hacienda como una unidad cerrada, tanto económica como social, la finalidad de esta era evitar la fuga de efectivo y el trabajo no se pagaba en metálico, sino con cupones, obligados a pagar sus alimentos y demás artículos de consumo en la tienda de raya, los cuales les eran dados a precios superiores de los corrientes en el mercado, dichos precios eran establecidos por el dueño.

⁴ Kenneth Turner John. "México Bárbaro". Edit. Quinto Sol, México, 1985, p.

Por otra parte, la Iglesia y la cárcel fueron parte integral de la hacienda tanto la primera como la segunda se encontraban sujetas a los deseos del hacendado.

En algunas de las haciendas había un pequeño cuarto destinado a la escuela; un profesor improvisado era toda la participación de algunos pocos terratenientes a la educación, en el cual el nivel era elemental, se reducía a la lectura, escritura y catecismo.

Los peones se dividen en dos clases, los "acasillados" que vivían dentro de la hacienda y trabajaban permanentemente y el "alquilado", cuya fuerza de trabajo era empleada en épocas, especiales.

Es importante señalar que a la muerte del peón, la deuda se dividía en partes iguales entre sus hijos, que comenzaban a trabajar en la hacienda a muy temprana edad, cuando el peón escapaba, se le hacía regresar a la fuerza, para que trabajara hasta pagar la deuda, lo cual en muchas ocasiones era en toda una vida.

Además de su trabajo regular, el peón debería proporcionar servicios en la casa del dueño o señor, por su esposa

y sus hijos, servicios que ejercían un efecto humillante y de sumisión sobre los peones.

Los jacales de los peones se levantaban cerca de la hacienda y estos eran: casuchas de uno o dos cuartos, los cuales eran contruidos de adobe, pedazos de tabla o ramas de árbol según la región del país, jacales sin ventanas y pisos de tierra. A dos, cinco o diez kilómetros, estaban los potreros para los cultivos o el ganado, haciéndolos trabajar de sol a sol.⁵

Los grandes hacendados vivían generalmente en la Ciudad de México, viajaban constantemente por las capitales europeas y dejando el manejo de la explotación a los administradores, los cuales, en la práctica, controlaban todo lo referente a la hacienda.

Dicho administrador maltrataba salvajemente a los peones cuando lo consideraba necesario.

Rara era la ocasión en que el hacendado se empapaba de las actividades rutinarias de la finca o de las correcciones disciplinarias impuestas por el administrador, en realidad lo que le importaba era que la finca rindiera lo acostumbrado.

⁵ Cfr. Eckstein Salomón. "El Ejido Colectivo en México". Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 25

Muchas haciendas pertenecían a dos o tres hermanos o a toda una familia, pero hubo algunos terratenientes dueños de más de una hacienda, de tres a cinco y aún de ocho a diez, hombres que gozaban de un inmenso poder semejante al de los Señores de la alta nobleza en la Inglaterra del siglo XVII. El caso más impresionante es el del General Terrazas, propietario de 15 enormes haciendas.⁶

En los últimos años del régimen de Díaz y después de varios años de malas cosechas siguió en 1909 una pérdida completa de la cosecha en la densa población del régimen central del país. Las haciendas eran anacrónicas, habían crecido más allá de su límite máximo aceptable y naturalmente comenzaba a caer por su propio peso con el agravante de que muchas de ellas tenían fuertes hipotecas, estaban mal enajenadas y tenían una fuerza de trabajo muy explosiva.

Los peones de las grandes haciendas eran víctimas de los administradores, vivían en condiciones precarias, ya que eran golpeados y encarcelados con frecuencia, siendo además explotados de una forma cruel ya que no recibían salario alguno por el trabajo que realizaban, sino que les era pagado por medio de cupones, para que estos fueran canjeados en las tiendas de raya,

⁶ Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Fondo de Cultura Económica, México, p. 125

esto lo hacían los hacendados con la finalidad de que no hubiera fuga de capital y fuera incrementadas sus ganancias.

La acción de restitución se fundamenta en el artículo 1 de la Ley del 6 de enero de 1915, que declara la nulidad de los actos que conculcaron total o parcialmente las tierras, aguas y montes de los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, en contravención a lo dispuesto a la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856. Igualmente los actos llevados a cabo durante el porfiriato, que sirvieron para arrebatar el patrimonio a esos núcleos de población.

El demandante (pueblo, ranchería, congregación o comunidad) debía probar los siguientes requisitos al promover la acción de restitución (Art 9 LE).

I.- Que las tierras son de su propiedad, que las disfrutaron en comunidad antes del 25 de junio de 1856 y que fueron enajenadas por los jefes políticos, gobernadores o cualquier autoridad local.

II.- Que las tierras reclamadas fueron poseídas por el núcleo de población antes del 25 de junio de 1856 y que

fueron invadidas total o parcialmente con base en las diligencias de composición, sentencia, transacción, enajenación o remate.

III.- Que las tierras cuya restitución se solicita fueron poseídas por el núcleo de población antes del 1 de diciembre de 1876, y que eran ejidos, tierras de repartimiento o de cualquiera otra clase, y que ilegalmente ocuparon basados en concesiones, composiciones o rentas hechas por las secretarías de Fomento o Hacienda, o de cualquiera otra autoridad.

IV.- Que las tierras motivo de la acción de restitución estaban poseídas por el núcleo de población antes de 1 de diciembre de 1876, que eran ejidos o tierras de repartimiento, las que fueron invadidas y ocupadas en forma ilegal en base en las diligencias de apeo o deslinde practicadas por Compañías, jueces o cualquier otra autoridad Federal o Estatal.

Si bien la Ley tenía como objetivo la integración de la propiedad territorial para fines productivos del ejido, no definía esta institución; a lo más que llegaba era a precisar que la tierra dotada se denominara ejido que tendrá una extensión suficiente de acuerdo a las necesidades de la población.

1.2.- EL PLAN DE AYALA Y EL PLAN DE SAN LUIS

Aparece en la vida de México un hombre iluminado, bajo de cuerpo y nervioso de temperamento. Llego al norte del país con empeño extraño, creía arreglar todos los asuntos empleando recursos que estaban en pugna con el poder del gobierno y con la fuerza de las costumbre. Se llamaba Francisco I. Madero y cuando se empezó a saber que él dijo que la "I" significaba "inocente", en lugar de Idelfonso, y con ello se quería dar a entender la inocencia o puridad del político novato. Cuando los descontentos empezaron a reunirse en secciones de índole político en la ciudad de México creció el hombrecillo y difundió su entusiasmo.

Era un rico heredero que venía desde San Pedro de las Colonias, en donde poseía grandes propiedades; era también el autor del libro que en 1908 se había publicado con el nombre de la SUCESION PRESIDENCIAL EN 1910, llamando la atención por su virilidad y oportunidad.

Su aspecto, en general, era adusto, pero fácil para la sonrisa.

Había nacido el 30 de octubre de 1873 en la hacienda de " el Rosario ", en Parras, del Estado de Coahuila, y sus padres, dos

ricos aristócratas de provincia, fueron don Francisco Madero Hernández y Doña Mercedes González Treviño.

Hay que clasificarlo según su comportamiento ante los estímulos, entre los de predominancia simpática, o sea de brillante imaginación, carácter fuerte y tenaz y cuerpo fácilmente dispuesto a la acción.

Madero es de los que tuvieron el tiempo en la juventud y hubiera bien llegado a la vejez con sus mismo veinte años de ilusión.⁷

El Plan de San Luis, fue proclamado por Don Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910 enfocaba un problema eminentemente político relacionado con las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se cristalizó con el lema "Sufragio Efectivo No Reelección".

Su artículo 1o. declaró vigente todas las leyes anteriores.

El Plan consta de 15 artículos y cuatro transitorios, la mayor parte de dicho documento fue obra de Madero.

⁷ Fernández de Castro y Finck Jorge. "Madero y la Democracia", Estudio sobre la Doctrina de la Superación, Editado por la Secretaria de Educación Pública, México, 1966, p. 30

A continuación mencionaremos los más importantes:

En el artículo primero se declaran nulas las elecciones de julio pasado, y en el segundo, se dice que será desconocido el Gobierno de Don Porfirio Díaz a partir del nuevo periodo presidencial.

En su artículo tercero habla de restitución y, al hacerlo, la población campesina, mayoritaria en el país, secundará el movimiento maderista por que la restitución era ya un anhelo claro para la inmensa mayoría de campesinos desposeídos de sus tierras y explotados como trabajadores en las grandes haciendas.

En su artículo cuarto se consagra el principio de la NO REELECCION; en el quinto se declara Madero Presidente Provisional con la tesis de que si hubiera habido libertad en las elecciones él indudablemente hubiera sido electo para ocupar la Primera Magistratura de la Nación.

El artículo séptimo señala el 20 de noviembre para que todos los ciudadanos tomen las armas, a fin de arrojar del poder el gobierno ilegítimo de Díaz.⁸

⁸ Silva Herzog, Jesús, op. Cit. pp. 159-160

El problema agrario es planteado en el párrafo tercero del artículo tercero, en el que subraya que abusando de la Ley de Terrenos Baldíos los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, fueron despojados de sus terrenos, bien por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallas de los Tribunales, mismos que se someten a revisión a efecto de indemnizar y restituir los predios a sus antiguos propietarios, incluso de los poseedores que los recibieron por vía de herencia.

La restitución no opera cuando el predio había pasado a un tercero, el que debía indemnizar al propietario original del terreno.

Madero triunfó como Jefe de la Revolución. Pero el 21 de mayo de 1911 como representante de la Revolución firmó el Convenio de Ciudad Juárez en el cual se comprometió al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin pensar que no debía hacerlo por que aún había muchos anhelos de contenido social por realizarse y esto no iba hacerlo el Ejército Federal de entonces.⁹

⁹ Arenas Guzmán, Diego. Del Maderismo a los Tratados de Teoloyucán", cit. Pos, Martha Chavez Padrón. El Derecho Agrario en México, Edit. Porrúa, S.A. México 1984, p. 272

Luego que se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez, el 25 de mayo de 1911, Porfirio Díaz, sale rumbo a Europa en el barco Ipiranga el 1 de junio del mismo año.

En este periodo Zapata contesto " que si Madero cumplía con lo que había ofrecido y que cumpliera con las promesa del Plan de San Luis, todos estaríamos en la mejor disposición para deponer nuestra actitud y retirarnos a la vida privada, como en muchas ocasiones lo habíamos demostrado que no teníamos ambiciones de ninguna clase y que lo que queríamos era el porvenir de nuestra patria". Pero como en una platica de adveniencia que tuvo Emiliano zapata en el Cerro del Aguacate, con el representante del señor Madero, Ingeniero Gabriel Robles Domínguez, aquél fue sitiado traicioneramente y tuvo que burlar el cerco y escapar. De ahí en adelante la Revolución Agrarista del Sur acaudillada por Emiliano Zapata Presionará diariamente al gobierno para que escuchen su causa.

En febrero de 1911, Madero entro al país desde Estados Unidos, Reunió sus fuerzas, atacó Casas Grandes y fue derrotado el 6 de marzo, pero no era el triunfo o la derrota militar de Madero lo que decidía.

Mientras tanto los alzamientos prosiguieron en distintos puntos del país.

La Revolución ganaba todo el país, se generalizaba Estado tras Estado, pero mostraba ya dos centros que durarían a lo largo de toda la lucha, chihuahua en el Norte y Morelos en el Sur.

P L A N D E A Y A L A

Emiliano Zapata hombre inculto que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la paz no podría lograrse hasta que no se solucionara el problema agrario en México, se restituyeran y dotarían de tierras a los campesinos, y estos principios se consagran en la Leyes de México.

Emiliano Zapata se levanto en armas movido por las promesa agrarias del Plan de San Luis, se opuso terminantemente a silenciar sus tropas si no se iniciaba la restitución de las tierras a los pueblos. El resultado fue que desde fines de agosto se reanudó la lucha, entre las fuerzas Federales al mando del General Victoriano Huerta y los agraristas a las ordenes del jefe Suriano, éste es, Zapata.

Como el caudillo de la Revolución, ya Presidente de la República, no hiciera nada ni dijera nada en cuanto a la tenencia de la tierra, Emiliano Zapata, justificadamente impaciente firmo con varios de sus compañeros de lucha, en Villa de Ayala el 25 de noviembre de 1911, un Nuevo Plan revolucionario de mayor alcance social que el de San Luis.

Los autores del Plan de Ayala consideraban que Madero había traicionado los principios de la Revolución y que trataba de callar por medio de la fuerza bruta a los pueblos que exigían el cumplimiento del Plan de San Luis. Añadían que Madero había impuesto a Pino Suárez y a varios Gobernadores de los Estados en contra de los principios que proclamara, decían también que habían pactado con los Científicos, con los hacendados y caciques de todo Ayala. Así mismo aseguraban que Madero era inepto para gobernar y lo hallaban nada menos que traidor a la Patria.

En consecuencia lo desconocían como jefe de la Revolución y en su carácter de Presidente de México, al desconocerlo en cuanto a las primeras funciones mencionadas nombran en su lugar al General Pascual Ortiz, el militar más prestigiado del maderismo y si éste no aceptaba la designación en su favor, entonces lo sustituiría el General Emiliano Zapata.

En el Plan de Ayalá gran parte de los artículos los dedicaban al análisis y crítica política del Maderismo, reservando los artículos 6 - 9 al problema agrario, los cuales consideramos de suma importancia transcribirlos íntegramente:

"SEXTO.- Como parte adicional del Plan que invocamos hacemos constar que los terrenos, montes, aguas que hayan usurpado los hacendados, Científicos y caciques a la sombra de la justicia vanal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en las manos, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas lo decidirán ante los Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

SEPTIMO.- En Virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiaran previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y

ciudadanos de México, obtengan, ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo, la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

OCTAVO.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban a la lucha del presente Plan.

NOVENO.- Para ejecutar los procedimientos respecto de los bienes antes mencionados, se aplicarán Leyes de Desamortización y de Nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servirnos las puestas en vigor por el inmortal Benito Juárez a los bienes eclesiásticos que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso".¹⁰

El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 se inicio acusando a Madero de Traición como ya lo mencionamos en párrafos anteriores. El Licenciado Don Antonio Díaz Soto y Gama en la Cátedra que impartió en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.,

¹⁰ Cfr. Naranjo Francisco. "Diccionario Biográfico". Edit. Cosmos, México, 1989, pp. 272-274

sintetizó el Plan reduciéndolo a tres postulados agrarios, que son los siguientes:

a) RESTITUCIÓN DE EJIDOS.- El pensamiento era éste: si Anenecuilco, tomado como ejemplo de otros pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por las Cortes, se vio despojado de sus tierras y la justicia no reconocía su derecho de restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si era necesario.

b) FRACCIONAMIENTO DE LATIFUNDIOS.- "Virtud que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas".

Zapata solo pedía el fraccionamiento de las dos terceras partes de los latifundios. El zapatismo nunca sufrió el latifundismo por tanto necesitaban las haciendas de los pueblos como estos aquéllas. El hacendado necesitaba de los vecinos para que trabajen por temporadas sus tierras, y los habitantes de los pueblos necesitan de las haciendas por que no todos los vecinos se

les podría dar terrenos, éstos sólo se les darán a los que vivían con la tradición de los ejidos.

c) CONFISCACIÓN DE PROPIEDADES A QUIENES SE OPUSIERAN A LA REALIZACIÓN DEL PLAN.- "Los hacendados científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan se nacionalizaran sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumben en la lucha por este Plan".¹¹

1.3.- DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Esta Ley surge del Plan de Ayala y de la Ley Agraria expedida por don Francisco Villa, se trata de unir dos corrientes con distintos pensamientos, por un lado los del Norte con la formación de la pequeña propiedad y los del Sur encabezados por Zapata, que tenían la costumbre de poseer tierras comunales. Esta Ley trata de resolver el problema agrario adecuándose a las diversas formas de tenencia de la tierra que había en el país.

Se reitera la concentración de la tierra en manos de Compañías Deslindadoras, o de familias de rancio abóleno.

¹¹ Chavez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México", Edit. Porrúa, S.A. México, 1984, p. 275

Latifundios creados mediante la amañada interpretación de la Ley del 25 de junio de 1856, con la que se conculco la propiedad comunal o de repartimiento.

El mecanismo para formalizar el despojo se fincó en enajenaciones, concesiones, composiciones, ventas concertadas por los ministros de Fomento y Hacienda y, apeos y deslindes. Pero fue definitiva la falta de capacidad y personalidad jurídica de las comunidades cuya defensa quedó en manos de los síndicos de los Ayuntamientos, que en la práctica no fue ejercida conforme a lo prescrito.

Se propone devolver los bienes a los pueblos de que fueron privados ya que no existen derechos a favor de los poseedores, ni aún menos operó la prescripción a su favor. En caso de que no se pudieran restituir los terrenos a los pueblo por que fueron enajenados conforme a la ley no se pueden identificar los predios o bien que no se tengan los títulos que los responden la propiedad, se propone efectuar las expropiaciones correspondientes.

Este decreto del 6 de enero de 1915 declara nulas todas las enajenaciones de tierras , aguas y montes pertenecientes a los

pueblos entregados en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.¹²

Se considera la devolución de tierras que posean títulos anteriores a 1856; el reparto de las haciendas y de los ejidos entre que quieran hacerlos producir.

La Revolución se propone realizar las siguientes reformas:

1).- Destruir el latifundismo, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la extensión de terreno que sea para cubrir sus necesidades y a las de su familia, en el concepto de que se dará la preferencia a los campesinos.

2).- Devolver a los pueblos los ejidos y las aguas de que han sido despojados, y dotar de ellos a las poblaciones que necesitándolos no los tengan o los posean en calidad de insuficiente para sus necesidades.

3).- Fomentar la agricultura, fundando bancos agrícolas que prevean los fondos a los agricultores en pequeños e invirtiendo en trabajos de irrigación, plantíos de bosques,, vías

¹² Medina Cervantes, José Ramón. "Derecho Agrario" Textos Jurídicos Universitarios, Harla México, 1988, p. 135

de comunicación y en cualquiera otra clase de obras de mejoramiento agrícola, todas las sumas necesarias, a fin de que el suelo produzca.

4).- Fomentar el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo.

5).- Facultar al Gobierno Federal para expropiar bienes raíces, sobre la base del valor actualmente manifestado al fisco por los propietarios respectivos, y una vez consumada la Reforma Agraria adoptar como base para la expropiación, el valor fiscal que resulte de la última manifestación que hayan hecho los interesados.

Es importante mencionar que el decreto del 6 de enero de 1915 fue redactado en parte por el Licenciado Luis Cabrera y Expedida por Don Venustiano Carranza.

LEY DE EJIDOS

Ley de ejidos de 1920, con esta Ley se inicia la etapa reglamentaria en materia agraria señala como requisitos para ejercer las acciones de restitución, o bien de dotación, el

relativo a la categoría política de los solicitantes que en forma casuística los clasificaba en: pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población (Art. 1 LE). En este último caso se ubican los asentamientos humanos con un censo oficial de más de 50 vecinos jefes de familia (Art. 2 LE). No se consideraba como obstáculo, para que el núcleo de población se hiciera acreedor al beneficio de las acciones agrarias, el que se le denominara villa o ciudad, siempre que llenaran los requisitos correspondientes, avalados por el Ayuntamiento respectivo.

La acción de dotación se justificaba con los siguientes elementos: a) cuando los jefes de familias carecieran de terrenos que les generara una utilidad diaria, menos al doble del jornal de la localidad. b) que los solicitantes estuvieran enclavados en un latifundio, o cerca de un latifundio, que lindara con el fundo legal del poblado; c) la necesidad que la población se dedique a la agricultura y; d) comprobación de que el poblado solicitante disfrutó de tierras comunales antes del 25 de junio de 1856 y no procedió la restitución de las mismas (Art 5).

Se considera de suma importancia abordar el tema de lo que fue la Ley de Ejidos de 1920 y al respecto mencionaremos que

fue una de las codificaciones ordenada de las principales circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, puesto que su articulado contenía lo esencial de las disposiciones; pero también introducía nuevos preceptos de gran importancia en lo que se refería a la dirección de la política agraria.

Uno de los principios más importantes derivado de la Ley de Ejidos y que influyo en la legislación subsecuente y que presento grandes inconvenientes en la práctica fue el relativo a la categoría política de los sujetos colectivos de derecho ejidal. Declaró que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución serian: los pueblos,, rancherías, congregaciones y comunidades, siguiendo así en parte la letra del artículo 27 constitucional; pero no su espíritu, que no es el de dotar o de restituir ejidos a los núcleos de población según sus denominaciones, sino según sus necesidades o sus derechos.

La Ley de Ejidos de 1920, señalaba que se dotara, restituyera de tierras a los núcleos de población, contrariamente a lo que la Ley Agraria señala ya que nuestra nueva legislación, no da pie a que se realicen dotaciones o ampliaciones de tierra puesto que en la actualidad todas las tierras ya se terminaron de

repartir, mas adelante abordaremos mas ampliamente lo relacionado al fin del reparto agrario.

1.4.- LOS CODIGOS AGRARIOS

PRIMER CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934

Este primer Código esta orientado a sistematizar la teoría y doctrina agraria, en especial las experiencias en ese campo a efecto de acelerar el reparto agrario, de estructuras las instituciones y sujetos agrarios, y paralelamente auspiciar la organización agraria. Se sustentaba en 178 artículos más siete transitorios, distribuidos en diez títulos. Además de las adiciones, reformas y derogaciones de diversos artículos del Código como la del 1o. de marzo de 1937.

Su estructura era la siguiente:

TITULO PRIMERO

AUTORIDADES AGRARIAS

Presidente de la República

El Departamento Agrario

Los Gobiernos de las Entidades Federativas

Las Comisiones Agrarias Mixtas

Lo Comités Agrarios Ejecutivos y,
Los Comisariados Ejidales

TITULO SEGUNDO

Disposiciones Comunes a las Restituciones y Dotaciones
de Tierras y Aguas.

Establecía que el ejercicio de las acciones de
restitución y dotación ratificaba el procedimiento de la doble vía
ejidal.

TITULO TERCERO

La capacidad jurídica comunal e individual de la
pequeña propiedad, esto es la afectación.

Las propiedades de la Federación, los Estados y
Municipios eran afectados preferentemente para dotar o ampliar
ejidos, y crear Nuevos Centros de Población Agrícola, y en segundo
lugar se afectaba a las propiedades privadas.

TITULO CUARTO

Del procedimiento en materia de dotación de tierras.

Ampliación de ejidos.

TITULO QUINTO

De las Dotaciones de Aguas

Para dotar de aguas se partía:

a) De la afectación de los derechos de los usuarios de corrientes de propiedad nacional, y

b) De la afectación de los excedentes de aguas de propiedad particular, que no estuvieren utilizando para riego.

TITULO SEXTO

Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola

TITULO SEPTIMO

Registro Agrario Nacional.

Se especificaban los actos y hechos jurídicos agrarios que se debían inscribir en ese registro relativo a la propiedad de las tierras, aguas y bosques generados por dotaciones, restituciones, confirmaciones, ampliaciones y los referentes a los Nuevos Centros de Población.

TITULO OCTAVO

El Régimen de Propiedad Agraria

Establecía que los núcleos agrarios eran imprescriptibles, inalienables e inembargables. y en el supuesto que se embargaran, rentaran, hipotecaran etc. esta acción se declararía inexistente.

TITULO NOVENO

Responsabilidades y Sanciones

TITULO DECIMO

Disposiciones Generales.

CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

El 29 de octubre de 1940 en la Ciudad de México, se publicó en Diario Oficial de la Federación, el Código Agrario que se Decretó el 23 de septiembre de 1940, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas del Río.

Este Código con casi el doble de artículos (334) que el Código de 1934 y que contiene casi el doble de las reformas, resulta ser de gran importancia, ya que en su artículo primero anuncia las autoridades agrarias y esta son:

Las mismas autoridades a que hace alusión el Código agrario de 1934.

En su artículo segundo señala los órganos Agrarios que son:

1.- El Departamento Agrario, del que Dependerán:

- a) El Cuerpo Consultivo Agrario
- b) El Secretario General y Oficial Mayor
- c) Un Delegado cuando menos en cada Entidad Federativa
- d) Las Dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.

2.- La Comisiones Agrarias Mixtas una por cada Entidad Federativa.

3.- La Asamblea General de Ejidatarios y de Miembros de Núcleos de Población, dueños de Bienes Ejidales.

4.- Los Consejos de Vigilancia y de Bienes Comunales.

5.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás Instituciones similares que se funden.

Los requisitos que se exigían para ser miembro del Comisariado Ejidal en el Código de 1934 se incrementaron aun más en el código de 1940, referente a saber leer y escribir, de igual forma se adhería una causa para que opere la remoción de dichos miembros y es, ausentarse del ejido por más de tres meses consecutivos sin causa justificada.

Este Código le otorga al Comisariado Ejidal además algunas atribuciones más que el Código de 1934, entre las que se encuentran ser un órgano intermediario entre el núcleo de población y los dirigentes de la Sociedad Local de Crédito Ejidal, instruirse en organizaciones técnico-agrícola y de explotación de

los bienes ejidales encargándose que esa instrucción se impartiera a todos los ejidatarios.

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942

Siendo Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, se promulgó el Código Agrario de 1942, que consta de 362 artículos (20 artículos más que el de 1940). Este ordenamiento se creó con el objeto de ratificar algunas disposiciones contenidas en el código de 1940.

El código de 1942, modificó el tiempo de residencia para ser sujeto de Derecho Agrario, pues mientras que los Códigos de 1934 y 1940 establecían que se requerían de una residencia mínima de seis meses inmediatos anteriores a la fecha de elección, en el Código del 42, se establece que serán seis meses pero anteriores a la fecha de publicación de la solicitud ejidal.

En cuanto a las autoridades y órganos agrarios no hubo modificaciones.

Este Código creó el Certificado de Derechos Agrarios, que expedirá el Presidente de la República a los ejidatarios en pleno uso de sus derechos.

1.5.- REFORMA AGRARIA.

El 7 de noviembre de 1991, siendo Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, envió al Honorable Congreso de la Unión, una iniciativa para reformar el artículo 27 Constitucional con la voluntad de llevar libertad y justicia al campo mexicano.

En su nueva redacción el artículo 27, conserva la soberanía sobre las tierras y aguas y recursos naturales de la Nación y contiene cambios fundamentales en lo que se refiere a las relaciones sociales en el campo, a la seguridad jurídica y el desarrollo agrario.

Es de particular trascendencia histórica que la propiedad ejidal y comunal se eleva a rango Constitucional, otorgando al ejido y a la comunidad el dominio sobre sus recursos y la libertad para administrarlos. Hoy el ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino, así mismo se crean para ellos Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, par vigilar que se respete la Ley y prevalezca la justicia.

El artículo 27 Constitucional reconoce que ya no hay posibilidades de continuar con el reparto agrario masivo, por ello

se deroga la fracción que obliga al Gobierno a dar tierra a todo aquél que lo solicitara.

La reforma se propone reafirmar las formas de tenencia de las tierras derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las realidades del país.

Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la integración entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la prevención del ejido social.

Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la Nación. Por ello se eleva a nivel Constitucional el reconocimiento y protección al ejido y la comunidad. La comunidad y el ejido son formas de propiedad al amparo de nuestra Ley suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos les corresponde las decisiones sobre su manejo. El Siglo XX ratificó al ejido y a la comunidad como formas de vida comunitarias creadas a lo largo de la historia.

La Reforma a la fracción VII, que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria,

y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Reconoce, también, la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio.

También fija el reconocimiento de la Ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Igualmente se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos.

El estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que si asume, de aquellas que no debe realizar por que suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades.

La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les

corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra Carta Magna.

La capacidad y la dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión, requieren apoyo y no paternalismo, constituyen por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto de la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y reconocimiento pleno de autonomía están inscritos en las propuestas, sin merma de la obligación del Estado para ordenar y normar el conjunto de equidad, así como para proteger a los campesinos.

Uno de los objetivos centrales de la reforma es y ha sido la procuración de justicia en el campo. Resolver ancestrales conflictos limítrofes apremiante y una solicitud reiterada de los campesinos, esta demanda no puede pasar inadvertida. Se promueve la instauración o creación de Tribunales Agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más lejano rincón del territorio es el objetivo primordial de la Ley Agraria.

Se busca con la Ley Agraria que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Los Tribunales Agrarios deben ser imparciales en sus juicios, y así

mismo deben permitir la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano.

CAPITULO II
LA NUEVA PERSPECTIVA DEL EJIDO

2.1.- CARACTERISTICAS GENERALES DEL SISTEMA EJIDAL

Las características generales que propone la Ley Agraria para su protección son:

Las tierras destinadas al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Estas constituyen el patrimonio irreductible del núcleo de población ejidal, e incluyen la zona de urbanización y el fundo legal, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, a demás de las áreas específicamente reservadas para los servicios del asentamiento.

Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios. El núcleo puede también decidir aportarlas a una sociedad mercantil o civil en que participen como accionistas el núcleo de población o los propios ejidatarios, con objeto de lograr una explotación más adecuada y remunerativa de estos recursos, y ofrecer así una alternativa más para su

aprovechamiento sin lesionar la naturaleza común de dichas tierras.

La Ley Agraria reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege la propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano, como para las actividades productivas.

En relación a las tierras parceladas los propietarios de dichas tierras pueden cederlas a otros ejidatarios o a terceros. Su uso o su usufructo mediante la aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley.

En el Boletín informativo de la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, expresa:

Las reformas al artículo 27 Constitucional y a su Ley Reglamentaria le confiere al ejidatario el derecho de privatizar su parcela y por tanto el derecho de venderla, hipotecarla, grabarla, etc. Lo anterior ya esta teniendo efectos importantes y positivos en aquellos ciudadanos cuya mancha urbana esta rodeada de tierras ejidales.

Por una parte el precio del suelo tenderá a disminuir en virtud del incremento en la oferta del mismo y por otra parte en la medida que se privatice la propiedad ejidal urbana, el gobierno estará en posibilidades de regular de manera más precisa el uso de esa tierra y evitar, como sucedía antes muy a menudo, la creación de asentamientos humanos irregulares.

A fin de evitar la especulación que pudiera tener con el cambio de manos de tierras ejidales, la Ley deberá contemplar mecanismos que obliguen en un plazo perentorio, a sus adquirentes a desarrollar el uso urbano permitido.

Al mismo tiempo la Ley de Asentamientos Humanos deberá promover que los Gobiernos Estatales y locales hagan uso de sus derechos, de preferencia sobre la tierra ejidal privatizada puesta en venta, cuando el ejidatario de dicho derecho promueva el desarrollo urbano".¹³

Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre sus miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la Ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación a la fragmentación excesivas.

¹³ Boletín Informativo. Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Número 14, H. Cámara de Diputados LV, Legislatura, p.34

2.2. LA RENTA DE LAS PARCELAS EN EL EJIDO

Los ejidatarios tienen el derecho del uso, usufructo y aprovechamiento de sus parcelas. Y en ningún caso ni el Comisariado Ejidal, ni la Asamblea podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas sin que para ello se obtenga el permiso por escrito del los titulares de ellas.

La propiedad de las parcelas se acredita mediante el Certificado de Derechos Agrarios o Certificado Parcelario.

El artículo 79 de la Ley Agraria señala la forma en que puede aprovechar su parcela el ejidatario

"ARTICULO 79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o puede conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o su usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la Ley, sin necesidad de autorización de la Asamblea o de cualquier autoridad. Así mismo podrán aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles."

Se considera que esta reforma es positiva para el ejidatario ya que si este no tiene o no puede trabajar sus parcelas tiene el derecho de poder rentarlas y con ello no dejarlas improductivas y por ende recibe cierta renta que además le favorece.

Se establece en la constitución, que la propiedad social en México, será permanente, por tal causa el ejido no va a desaparecer, la reforma propone que se respete la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, esto es, que al permitir al ejidatario decidir sobre el destino de sus tierras, servirá para que éstos puedan asociarse y trabajar las tierras evitando así que los campesinos se vean obligados a emigrar a las grandes ciudades por la falta de posibilidades de poder trabajar en el campo.

En consecuencia el campo puede ser trabajado por aquellas personas que quieran trabajarlo.

A partir de la publicación Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de los bienes que en la misma se señalen, con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la Resolución Presidencial otorga al ejido el carácter de poseedor

o se le confirma, si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

Los ejidatarios pueden enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para que esa valida la enajenación es suficiente que ejitario manifieste por escrito y ante dos testigos su deseo de vender, y así mismo que sea inscrito en el Registro Agrario Nacional, el cual de una forma inmediata deberá expedir los nuevos Certificados Parcelarios a los nuevos propietarios.

El Comisariado Ejidal por su parte deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes.

La posibilidad de comprar y vender las tierras es decir incorporarlas al mercado, permite por una parte que estas sean trabajadas y se pueda sacar mayor productividad de ellas por quien tenga la posibilidad y las ganas de trabajarlas, pero por la otra

se corre el riesgo, como lo menciona en el boletín informativo, que se brinda la posibilidad de que se creen latifundios.

Al respecto el Boletín Informativo señala:

"Las reformas al 27, que hablan del peligro de reconstitución de los latifundios y para ellos se han propuesto "candados" que sin embargo en las condiciones técnicas de la actual producción agropecuaria, no evitarán la constitución de verdaderos latifundios. Y todavía más, en las zonas suburbanas se convertirán en latifundios urbanos puestos a la lógica de las rentas del suelo. La previsible competencia que generan estas reformas en los grupos involucrados (campesinos, capitalistas, inmobiliarios, obreros pobres, etc.), tendrán forzosamente como escenario el mercado del suelo.

Bajo esta perspectiva, el modelo de acumulación se orienta hacia las ciudades fronterizas y de la cuenca del pacífico, los mayores éxodos migratorios los soportarán por lo tanto, las regiones diferenciadas del sur y el antiplano central, con las consiguientes déficits en la oferta de servicios urbanos y de vivienda para las ciudades y metrópolis afectadas".

constitucional someten a las tierras ejidales de las superficies urbanas (o zonas de suburbanización regional), a los mecanismos mercantiles del suelo, convirtiéndolos entonces en potenciales y jugosos negocios inmobiliarios y en frenos a un ordenamiento urbano y territorial que contenga cierto grado de "racionalidad funcional colectiva y justicia social". La especulación urbana así creada, que en rigor son renta de escasez ficticia y monopolio, eliminará el mercado irregular e informal de tierras ejidales y de bajo precio cuya característica es la ausencia de infraestructura y servicios y será por tanto regida por la demanda capitalista del suelo urbano del sector inmobiliario privado".¹⁴

La mayoría calificada del núcleo de población que fije la Ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrá ventas forzosas por las deudas o por la restricción.

La Ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia.

¹⁴ Ibidem, pp. 32-33

2.3. LA URBANIZACION DEL EJIDO

Se considera de suma importancia definir lo que significa ejido.

ESCRICHE define el ejido de la siguiente manera:

"Es el campo o tierra que esta a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos., y viene de la palabra latina exitus, que significa salida".¹⁵

El ejido en la actualidad es el núcleo de población conformado por las tierras ejidales, los hombres y mujeres titulares de los derechos de las mismas.

Entrando al tema central de este inciso que son los centros urbanos diremos que sus primeros antecedentes jurídicos los encontramos en el Código Agrario de 1942, el cual sufre apenas unas mejoras en la Ley Federal de la Reforma Agraria, en la Nueva Ley Agraria es totalmente diferente ya que esta regula los centros urbanos de la siguiente manera:

¹⁵ Cit. Pos. Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México", Edit. Porrúa, S.A. México, 1989, p. 72

"ARTICULO 87.- Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un Centro de Población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las Leyes, Reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos".

" ARTICULO 88.- Queda prohibida la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contraponga a lo previsto en la declaratoria respectiva".

"ARTICULO 89.- En toda enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano Municipal, en favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los Estados y Municipios establecido por la Ley General de Asentamientos Humanos"

Como se puede apreciar la Ley Federal de la Reforma Agraria aun hablaba de una dotación de tierra, aguas y bosques

cuando esta no fuera suficiente, mientras que en la Ley Agraria ya no se habla de dotación, ampliación y restitución de tierras ya que las mismas se terminaron de repartir, por ello se habla del fin del reparto agrario inciso que se tratará más adelante.

La Ley de Asentamientos Humanos señala que los planes y programas de desarrollo urbano, de centros de población son aprobados, ejecutados, controlados, evaluados y modificados por las autoridades locales, con las modalidades previstas en la legislación estatal de desarrollo urbano.

Al respecto el Diputado Antonio Ortega Martínez señala:

" La Ley General de Asentamientos Humanos fue formulada y puesta en vigor en una fase de la planeación urbana y del desarrollo del país que ha quedado atrás. Algunos fenómenos determinan el cambio entre los que destacan una nueva fase de acumulación capitalista, y la globalización internacional de la economía.

Por otro lado, cualquier reforma a la Ley que no incorpore una visión integral, macro, completa, de las condiciones y tendencias reales de desarrollo de los procesos territoriales,

está condenada al fracaso, ya que cualquier enmienda en materia legislativa, debe partir del conocimiento profundo del fenómeno y a partir de ahí, derivar sus perspectivas más viables.

Hoy asistimos a la conformación de un "modelo" mundial de economías por bloque, en donde existe el predominio egemónico de las más desarrolladas en detrimento de las menos desarrolladas. El proyecto modernizador neoliberal del gobierno actual, anclado a esta tendencia del capital a escala mundial, esta echando por tierra algunos de los ordenamientos jurídico-políticos, basados en la antigua concepción del Estado interventor. Y en cambio esta preparando y desarrollando las condiciones para una nueva fase de acumulación en la que el gran capital financiero e industrial Nacional y transnacional, recupere espacios de los que había sido desplazado.

De inmediato se han dejado sentir las implicaciones en la organización del territorio. Si partimos de la premisa de que cualquier modelo o fase de acumulación capitalista, induce cambios territoriales, hoy asistimos a una autentica reestructuración territorial dependiente de los ritmos y requerimientos de este proceso de " internacionalización de la economía".

Acorde con el proceso de neoindustrialización, la fase actual de reestructuración que vive el país, esta caracterizada por proceso de conformación diferencial de regiones, dominadas por importantes metrópolis emergentes. De este modo son cuatro las regiones importantes de diferenciación territorial en donde el proceso general de la nueva acumulación se particulariza, enriquecido o entorpecido por sus características locales. Las menciono a continuación:

a) La zona de nueva industrialización en el norte del país, siendo este un eje dinamizador del proceso manufacturero que produce mercancías para el mercado internacional.

b) Este caso es el aspecto contrario al anteriormente mencionado. El área de "desindustrialización relativa" de la zona metropolitana de la Ciudad de México, de producción manufacturera tradicional y especialización financiera, a la que se añade ahora una subárea en el antiplano de relativo dinamismo en las ciudades periféricas a la capital mexicana y que apunta hacia un proceso tendencial de conformación de una megalópolis.,

c) Las regiones petroleras del suroeste que han perdido ya su papel rector en la economía, mientras que sufren ahora procesos de descentralización.

d) La región sur declara vocación hacia la industria turística.

Esta conformación territorial, con su carácter multivariado constituye una tendencia difícilmente reversible en las condiciones de la reestructuración capitalista mundial, y es por cierto una visión ausente de la Ley General de Asentamiento Humanos, que por el contrario globaliza y no contempla diferencia alguna entre las distintas zonas del país, difícilmente hoy la Ley actual podría preveer y mucho menos el control y planeación de los asentamientos humanos y si agregamos a esto que data desde 1976, no tenemos más que concluir que se hace una inminente necesidad de adecuarla.

El ejido en las zonas alejadas de las grandes ciudades ha cumplido históricamente una función adicional a aquella para lo cual fue concebido, es decir a fungido como mecanismo de retén de las comunidades rurales en sus lugares de origen. Este comportamiento durante las décadas de industrialización sustitutiva en México (1940-1950), cierto es que no contuvo completamente el proceso migratorio Campo- Ciudad pero sirvió como un fenómeno de arraigo.

En las nuevas condiciones la privatización y la reforma del ejido no sólo implica la anulación por decreto de una legítima conquista del campesino, sino también traerá aparejados importantes efectos sobre la estructura territorial y de los patrones de asentamientos de la población.

En la perspectiva territorial se abrirá una nueva fase de urbanización todavía más acelerada que la anterior ya que las reformas generarán un mayor desempleo de los trabajadores del campo cuyo destino más probable serán las grandes Ciudades y regiones metropolitanas, ya los ejidatarios les quedaran pocas opciones a elegir, o vender, o rentar las tierras y contratarse como jornaleros asalariados de sus propios terrenos o emigrar a la ciudad.

Algunos investigadores estiman que emigrarán aproximadamente 3 millones de familias campesinas, lo que implicaría hablar de aproximadamente 15 millones de mexicanos".¹⁶

¹⁶ Boletín Informativo, op. cit. p. 32

2.4.- LA LEY AGRARIA EN LA MODERNIZACION DEL EJIDO

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y con ello se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e inproductivas. La Ley Agraria no lo permite, ni mucho menos lo permitirá la práctica social.

Los límites a la pequeña propiedad (100 hectáreas en la pequeña propiedad) son garantías socialmente acordadas para la equidad. Se reafirma esa decisión histórica se abren así, las posibilidades para el uso racional de la tierra sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promuevan la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 Constitucional eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo la ley determinará los límites, requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil, por acciones propietaria de terrenos rústicos.

La reforma se propone reafirmar las normas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la preservación del ejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la nación.

Por lo anterior se eleva a rango Constitucional el reconocimiento y la protección al ejido y la comunidad. El ejido y la comunidad son formas de propiedad al amparo de nuestra Ley Suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos les corresponde las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó el ejido y la comunidad como formas de vida comunitarias creadas a lo largo de la historia.

Se le da paso a la reforma de los campesinos, dentro de la reforma se reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Se reconoce la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los

vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio.

Se fija el reconocimiento de la Ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se protegen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. El solar en el casco urbano seguirá siendo exclusiva propiedad de sus moradores.

En 1988, la superficie ejidal, resultado del proceso de reforma agraria del país, era de 95 millones de hectáreas, equivalente al 49 por ciento del total de la superficie nacional.

Así mismo, los ejidatarios y comuneros constituían más del 60 por ciento de los productores rurales.

De la superficie total del país, menor del 13 por ciento es de labor, es decir, apta para la agricultura. De ésta, aproximadamente 6 millones de hectáreas son de riego, que es en donde al reducirse al mínimo las eventualidades climáticas observamos los mayores rendimientos. El costo y la dificultad técnica de introducir nuevas áreas de riego a la agricultura es cada vez mayor, lo que implica que en los últimos años a pasar de

que han creado los recursos de inversión pública, no ha crecido sustancialmente la superficie.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierras laborables. A esa limitación territorial hay que agregar las restricciones que disminuyen su margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable.

El minifundio presenta estancamiento y deterioro técnico que redundan en una producción insuficiente, baja productividad, relaciones de cambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello la mayoría de los productores y trabajadores rurales viven en condiciones de pobreza inadmisibles, que compromete el desarrollo nacional la persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano combinada con el rezagó frente a las transformaciones recientes, se le plantea al campo mexicano un reto que no admite dilación.

Dentro de las modificaciones hechas al Artículo 27 Constitucional se considera que destacan las siguientes:

Se eliminan las medidas relativas al fraccionamiento de latifundios y la creación de nuevos centros de población agrícola

-ejidos- así como el planteamiento de que los núcleos de población que no tengan tierras y aguas, o que no las tengan en cantidad suficiente, tendrían derecho a que se les dote de ellas.

Esto significa la terminación del reparto agrario y del cual hablaremos mas adelante, lo cual a partir de la entrada en vigor de la reforma, ya no son procedentes las solicitudes de dotación de tierras ni de ampliación de ejidos o de creación de nuevos centros de población.

Dentro de cada sociedad, ningún socio podrá poseer, en forma proporcional, una extensión de tierra que exceda los límites de la pequeña propiedad, así como también que ninguna persona podrá poseer partes del capital en diversas sociedades que sumadas excedan estos mismos límites. (Ver anexo uno)

Esto en apariencia impide el anonimato en cuanto a los propietarios de las acciones de las sociedades y que algunos inversionistas, amparados en este anonimato, acumulen pequeñas propiedades que sumadas, hicieran verdaderos latifundios.

Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege la propiedad sobre la

tierra tanto para el asentamiento humano, como para las actividades productivas.

Dentro de un mismo núcleo agrario, ningún ejidatario podrá ser titular de la tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales.

La Asamblea Ejidal o Comunal, es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, el Comisariado Ejidal o Comunal es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea.

Se otorga al ejidatario el derecho de adquirir el dominio sobre su parcela convirtiéndolo en pequeña propiedad, este derecho lo podrá ejercer si la Asamblea Ejidal se lo ha otorgado.

En Los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

En el artículo 3° transitorio se establece que la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes continuarán desahogando los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de aplicación, dotación de tierras, bosques

y aguas, creación de Nuevos Centros de Población y restitución reconocimiento y titulación de bienes comunales, esto significa el abatimiento del rezago agrario.

CAPITULO III
LAS SOCIEDADES MERCANTILES Y EL EJIDO

3.1 LAS UNIONES DE EJIDOS

El artículo 108 establece las bases generales para la constitución de las Uniones, las cuales siempre estarán conformadas por ejidos; dos o más Uniones pueden formar otra Unión si así lo decide la Asamblea Ejidal o Comunal, de cada uno de los núcleos participantes, pronunciándose también por la elección de sus delegados y sus facultades. Un mismo ejido puede pertenecer a la vez a dos o más Uniones.

"ARTICULO 108.- 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 Ejidal o Comunal, de cada uno de los

núcleos participantes, la elección de sus delegados y la 74
determinación de las facultades de estos.

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 optima 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, vecindados y pequeños productores.

Las empresas a que se refieren los dos párrafos anteriores podrán adoptar cualquiera de las formas asociativas previstas por la Ley"

El artículo antes transcrito se refiere a que las Uniones de Ejidos, así como los propios ejidos y comunidades, pueden establecer empresas especializadas que apoyen la productividad de los mismos, pudiendo participar en dichas sociedades, aparte de todo el grupo ejidal o la comunidad, los avecindados y pequeños productores. Dichas personas morales podrán adoptar cualquiera de las formas asociativas que están previstas por la Ley.

Se hace notar que el precepto, cuando habla de cualquiera de las formas asociativas previstas en la Ley, de ninguna forma establece que sólo la Ley Agraria es la aplicable, sino que habla de la Ley en general.

El artículo 109 menciona los requisitos que deben cumplir los estatutos de la Unión de Ejidos, son los siguientes:

Los estatutos de la unión deberán contener lo siguiente: denominación, domicilio y duración; objetivos; capital y régimen de responsabilidad; lista de los miembros, y normas para la admisión, separación y exclusión de socios, derechos y obligaciones de sus miembros, órganos de autoridad y vigilancia, normas, normas de funcionamiento, determinación del período de

ejercicio y balance, fondos, reservas y reparto de utilidades así como las normas para su disolución y liquidación.

El órgano supremo de la Unión es la Asamblea Ejidal o Comunal, la cual se constituye con dos representantes de cada una de las Asambleas de los ejidos o de las comunidades que sean miembros de la Unión y dos representantes designados de entre los miembros del Comisariado y el Consejo de Vigilancia de los mismos

3.2 LAS ASOCIACIONES RURALES DE INTERES COLECTIVO

Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos, comunidades, Uniones de Ejidos o de comunidades, Sociedades de Producción Rural o Uniones de Sociedades de Producción Rural.

"ARTICULO 110.- Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo podrán constituirse por dos o mas de las siguientes personas: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural.

Su objeto será la integración de los 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 comuniones de estas, se inscribirán además en los Registros Públicos de crédito Rural o de Comercio.

Son aplicables a las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, en lo conducente, lo previsto en los artículos 108 y 109 de esta ley".

De lo anterior claramente se desprende que los únicos sujetos de derecho que pueden integrar Asociaciones Rurales de Interés Colectivo son los anteriormente enunciados, de los cuales están excluidas las personas físicas, pues la Ley no hace mención de ellas.

El objetivo de tales Asociaciones Rurales de Interés Colectivo será el de agrupar los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamiento, sistemas de comercialización y cualquiera otra actividad económica. Es decir, tales ARIC puede aglutinar a sus socios para optimizar tanto la producción como la comercialización de los productos agropecuarios de los ejidos y comunidades,

uniones de ejidos o comuneros y sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural.

Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo tienen personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y cuando alguno de los socios sea una Sociedad de Producción Rural o una Unión de Sociedades de Producción Rural, se inscribirá, además, en los Registros Públicos de Crédito Agrícola o de Comercio del lugar que corresponda.

3.3. LAS SOCIEDADES DE PRODUCCION RURAL

El artículo 111 establece las bases para la constitución de Sociedades de Producción Rural, las cuales pueden ser conformadas por productores rurales. Al no hacer aclaraciones el precepto en comento respecto de si esos productores rurales deban ser personas físicas o morales, tiene que considerarse que no hay exclusión, siguiendo el criterio jurídico de que cuando la Ley no distingue, no debe distinguirse.

Las Sociedades de Producción Rural tienen personalidad jurídica propia, esto es, diferente a la de sus miembros o socios; puede constituirse con un mínimo de dos socios. La denominación social puede formarse libremente, pero irá seguida de las palabras

"Sociedad de Producción Rural" o de sus abreviaturas "SPR", así como del régimen de responsabilidad que de hubiere adoptado, ya sea de responsabilidad limitada, ilimitada o suplementada.

En las Sociedades de Responsabilidad Limitada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo que deberá ser equivalente a setecientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.

Las características de la Sociedad de Responsabilidad Limitada son las siguientes:

- Que todos los socios responden de las obligaciones sociales sólo de un modo limitado;
- Que el conjunto de derechos de cada socio constituye una parte social, y no una acción;

Las Sociedades de Producción Rural que adopten el régimen de responsabilidad ilimitada son aquellas en las que cada uno de sus socios responde por sí de todas las obligaciones sociales de manera solitaria.

Las Sociedades de Producción Rural de Responsabilidad Suplementada son un híbrido de las dos anteriores, y pueden

definirse como aquellas en que los socios, además del pago de su aportación al capital social, responden de todas las obligaciones sociales subsidiariamente, hasta por una cantidad expresamente determinada en los estatutos sociales; dicha cantidad será el suplemento, el cual nunca será menor a dos tantos de la aportación al capital social, es decir que la responsabilidad del suplemento global en una sociedad que constituya con el capital mínimo permitido, que en este caso es de trescientos cincuenta salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, equivaldría a setecientos cincuenta veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; es consecuencia, cada uno de los socios responderían por la parte del suplemento que sea a su cargo.

El artículo 112 indica que los derechos de los socios son transmisibles con el consentimiento de la Asamblea Ejidal o Comunal, y cuando la sociedad tenga obligaciones con una institución financiera, se requerirá de la autorización de ésta.

El artículo 114 indica que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento del Registro Público de Crédito Rural, en el cual se efectuarán las inscripciones crediticias y las relativas a las personas morales, materia de los comentarios anteriores. Dichas inscripciones surtirían efectos

como si se tratara de inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

3.4 LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES

El titulo sexto de la Ley Agraria regula lo relativo a otro tipo de sociedades rurales. Dichas sociedades son de tipo civil o mercantil, y pueden ser propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales en las extensiones permitidas, o bien, pueden recibir el dominio de tierras de uso común tanto de los ejidos como de las comunidades.

El artículo 126, por su parte nos establece:

"ARTICULO 126.- Las Sociedades Mercantiles o Civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los limites de la pequeña propiedad individual y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Deberán participar en la sociedad, por lo menos, tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los limites de la pequeña propiedad. Al efecto, se tomará en

cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de otra sociedad.

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

III.- Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificada con la letra T, la que será equivalente al 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."

La Ley Agraria da cabida a la propiedad de tierras para todo tipo de sociedades civiles y mercantiles, derogando por completo la tajante prohibición anterior, ya que se consideraba como una forma de latifundismo y disimulación en la tenencia de la tierra, en cuyo caso era perfectamente clara la causal de afectación para fines agrarios.

Esta nueva figura de propiedad rústica coexiste ahora con la denominada pequeña propiedad individual, por lo que para

distinguir la de aquella se le ha llamado propiedad de sociedades misma que la Ley identifica como sociedades propietarias de tierras.

El artículo 2o. de la Ley Agraria indica que la Legislación Civil Federal se aplicará supletoriamente en lo no provisto en dicha Ley.

El artículo 2688 del Código Civil define el Contrato de Sociedad Civil como aquél en que los socios se obligan a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial.

CAPITULO CUARTO LA LEY AGRARIA

4.1 FIN DEL REPARTO AGRARIO

La obligación Constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar.

Ya no lo es mas. La población rural crece mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierra para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917.

En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la

inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello mayor productividad y mejores ingresos para el campesino.

Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al quedar derogadas las fracciones X a XIII del Artículo 27, en virtud de la reforma constitucional, se da fin a la obligación gubernamental de dotar de ejidos a los núcleos de población, lo que significa que se tiene por concluido el reparto agrario.

Al quedar suprimida la facultad del Estado de dotar de tierras a los núcleos de población, los terrenos que rebasen los límites de la pequeña propiedad no son susceptibles de afectación, sino que, conforme al nuevo texto de la fracción XVII del propio artículo 27 Constitucional, sus dueños tendrán que enajenar los excedentes en el plazo de un año a partir de que la Secretaría de la Reforma Agraria les notifique tal situación.

De esta forma, al finalizarse el reparto agrario, se logra también el propósito de devolver, al menos en la legislación, la seguridad jurídica a los pequeños propietarios,

pues uno de los problemas del campo mexicano, tal vez el más importante, era precisamente el de la inseguridad en la tenencia de la tierra, derivada de que cualquier propiedad era susceptible de expropiación para dotación ejidal, lo cual se prestaba a la estafa y al chantaje por parte de líderes corruptos.

La Reforma al artículo 27 Constitucional termino con el reparto agrario esto es, con la obligación limitada del Estado de dotar con tierras y aguas suficientes, conforme a la necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concederse la extensión que necesite. Para explicar esta medida hay que recordar que 1917 se dotó a 29 mil ejidos y comunidades de un poco más de 100 millones de hectáreas representan más de mitad de territorio nacional 3.5 millones de ejidatarios y comuneros fueron dotados o reconocidos, la letra y espíritu de este ordenamiento se cumplió mientras hubo posibilidades.

Así mismo el artículo 27 Constitucional termino con el reparto agrario esto es, con la obligación limitada del Estado y sembraba incertidumbre e intranquilidad en el campo Mexicano la promesa de un reparto infinito para una población creciente frente a un territorio limitado ya no cumplía con los propósitos que en su momento acordaron los constituyentes en 1917. El reparto había dejado de cumplir por su función distributiva de la riqueza

nacional. A partir del censo agropecuario de 1940 la concentración de la tierra aprovechada, lo mismo ejidal que particular, no muestra variaciones significativas pese al reparto más grande de la historia entre 1964 y 1970. El número de solicitudes por tierra que no pudieron resolverse por la carencia de superficies afectables ya no era más elevado que el número de demandas atendidas. El reparto permanente despertaba expectativas e ilusiones que se convierten en desaliento y frustración. También alentaba falsas representaciones y estructuras mediadoras que lucraban con el conflicto y la intranquilidad. No se repartía la riqueza y oportunidad, se extendía y prolongaba la pobreza, restricción e incertidumbre.

La terminación ineludible del reparto agrario no libera de preguntarnos por el destino de los campesinos sin tierras. Para intentar dar una respuesta es indispensable definir de que estamos hablando. Conforme al censo de población de 1990, 5.3 millones de mexicanos encontraban ocupación en el sector primario, esto es en el trabajo de la tierra. Conforme al censo agropecuario de 1991 existen 4.28 millones de unidades de producción rural. Haciendo una comparación simple un millón de trabajadores rurales carece de título o derecho propio sobre su tierra.

En términos estrictos, los campesinos tienen sobre la tierra hoy más derecho y oportunidad que los tenían antes. No son suficientes y están destinadas de sus aspiraciones, por eso y sobre todo, con la reforma de el artículo 27 se pretende resplandecer y recuperar el crecimiento del desarrollo rural, esto es, generar fuente de trabajo en las actividades agropecuarias y de la comunidad rural. En esta perspectiva se fijan esperanzas y oportunidades que se habían agotado en el paraíso perdido en la crisis del sector agropecuario y deterioro de la vida rural.

El reparto agrario fue profundo y prolongado, terminó con el latifundio de las haciendas como la forma de propiedad que rebasan los límites establecidos por la ley de manera franca o simulada que evitaron el reparto o se conformaron después de su realización. Por eso la reforma al artículo 27 prohíbe clara y explícitamente el latifundio y lo obliga a su fraccionamiento y enajenación. En la legislación previa el latifundio no está prohibido pero quedaba sujeto a afectación por demanda o denuncia de los campesinos.

La incertidumbre también afectaba a los pequeños propietarios, la carga ideológica que premiaba al empresario industrial con los objetos de nacionalistas y progresistas, calificaba al empresario rural como conservador y reaccionario.

Los propietarios rurales quedan ahora liberados del enfrentamiento corporativo con los ejidatarios, de la amenaza de afectación o de invasión y puede asociarse libremente entre si y con los ejidatarios en condiciones trasformantes y de equidad. Deben y tienen que asumir la función social que equiparon hasta ahora.

4.2. NUEVA ORGANIZACION DEL EJIDO

TIERRAS DEL ASENTAMIENTO HUMANO

Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que esta compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento.

El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al Municipio o Entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dicha tierras sean destinadas a tal fin.

TIERRAS DE USO COMUN

Son aquellas que la Asamblea Ejidal o Comunal, no ha reservado para la asignación de parcelas ni para el asentamiento humano y cuyo aprovechamiento se destina al sustento de la vida comunitaria del ejido. Los bosques y las selvas tropicales se mantendrán invariablemente dentro de este régimen, por lo que cualquiera asignación parcelaria en ellos es nula de pleno derecho.

Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo decisión contraria de la Asamblea Ejidal o Comunal. En este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer o regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano, aportarlas a sociedades civiles y mercantiles o acordarles otro destino o régimen de explotación.

En caso de mantenerse como tierras de uso común, la regularización del uso, aprovechamiento, acceso y conservación, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y avocindados, deben establecerse en el reglamento interno. Sin embargo de no existir una disposición de la Asamblea que indique otra cosa, se entiende que los derechos sobre las tierras corresponden por partes iguales a los miembros del núcleo de

población, a quienes el Registro Agrario Nacional les deberá el Certificado respectivo.

Se entiende que sólo cuando la Asamblea Ejidal o Comunal, resolviera sobre la aportación de las tierras de uso común a una Sociedad Civil o Mercantil deberán satisfacer determinados requisitos, entre los cuales se encuentra la necesidad de que el paso sea de manifiesta utilidad para el núcleo de población y la obtención de la opinión favorable de la Procuraduría Agraria; en cualquier otra circunstancia será decisión únicamente de la Asamblea. En esta situación, la Celebración de la Asamblea deberá reunir los requisitos de común especial para las asambleas.

TIERRAS PARCELADAS

Las constituyen todas aquellas tierras que están normalmente parceladas en favor de los ejidatarios, las superficies definidas que han sido adjudicadas en forma individual o colectivas a miembros del núcleo de población, a quienes les pertenece el derecho, su aprovechamiento, uso y usufructo e incluso el de disposición, sin más disposiciones que las que marca la Ley.

Los ejidatarios tienen el derecho del uso, usufructo y aprovechamiento de sus parcelas. Y en ningún caso ni el Comisariado Ejidal, ni la Asamblea podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas sin que para ello se obtenga el permiso por escrito del los titulares de ellas.

La propiedad de las Unidades Individuales de Dotación o en su caso de las parcelas se acredita mediante el Certificado de Derechos Agrarios o Certificados de derechos Parcelarios, respectivamente.

El ejido esta organizado de la siguiente manera:

- a) La Asamblea Ejidal o Comunal;
- b) El Comisariado Ejidal; y
- c) El Consejo de Vigilancia.

"LA ASAMBLEA.- Es el órgano supremo del ejido y la Comunidad en la que participan todos los ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos, y cuyas resoluciones son obligatorias para todos".¹⁷

¹⁷ Glosario de Términos Jurídicos, Procuraduría Agraria, 1995, p. 12

A ella le corresponde llevar el censo actualizado y confiable en su conformación, se establece la obligatoriedad de llevar un registro de los integrantes del núcleo de población, bajo.

4.3.- EL NUEVO DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN MEXICO

Los principales objetivos del desarrollo social Agrario, es promover la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra, la certidumbre documental de los predios rústicos; avanzar en el desarrollo, bienestar y equidad para los campesinos de México, Procurar justicia con respeto a los derechos agrarios; Mejorar las condiciones de organización en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de los ejidos y comunidades; superar las limitaciones del minifundio y propiciar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural.

Este programa fue formulado por la Secretaria de la Reforma Agraria, para su ejecución promueve la consolidación de las funciones de coordinación sectorial, a fin de que los programas del sector agrario se integren y operen esencialmente a través de sus órganos desconcentrados y entidades paraestatales por ella coordinadas.

El programa establece las políticas, estrategias y líneas de acción para conducir los esfuerzos de las instituciones del sector agrario, apoyar la coordinación de programas con los Gobiernos de las Entidades Federativas y los Municipios e incidir y concertar la participación de los sectores social y privado.

Este programa asume el mandato Constitucional que obliga al estado mexicano a regular la propiedad territorial de acuerdo con el interés público y el beneficio social. En la etapa actual la Reforma Agraria debe incorporar instrumentos innovadores que conduzcan al fortalecimiento social de hombres y mujeres del campo.

Esta dividido en seis partes: del primero al cuarto continente el diagnóstico, los objetivo, la política y las estrategias sectoriales; el quinto describe los programas institucionales, como son: conclusión de rezago agrario, fortalecimiento de la actuación jurídica, procuración de justicia agraria, ordenamiento y regularización de la propiedad rural, que para objeto de estudio a este nos referimos desarrollo agrario y modernización institucional y finalmente, el sexto de cuenta de las directrices para la evaluación de la gestión con el propósito de garantizar, en todos sus términos, el cabal cumplimiento al Programa

El ordenamiento y regularización de la propiedad rural al interior de los ejidos, los derechos individuales, en la mayoría de los casos, están establecidos y reconocidos por el núcleo de población. No han sido formalizados en documento con valor jurídico que amparen tanto la parcelas como los solares urbanos. Con el objeto de regularizar estos aspectos esta operando el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

Casi en el 70% de los ejidos existentes ya se han integrado y una tercera parte ha terminado el proceso y recibido los Certificado y Títulos correspondiente.

Los programas agrarios contienen las bases para una operación desconcentrada y particularizada por regimenes. Específicamente se vincula a las acciones emprendidas por la Secretaría de Desarrollo Social, en cuanto atención prioritaria a mil nueve Municipios, en 76 regiones de 31 Estados de la República mexicana. En estos Ayuntamientos habitan aproximadamente 16 millones de personas, existe casi una tercera parte de la población indígenas y concentran más de la mitad de los ejidos y comunidades del país.

Por lo que se refiere al ordenamiento de regularización de todas las formas de tenencia de la propiedad rústica es un mecanismo para el ejercicio de la libertad y el cumplimiento de la Ley. Dar seguridad jurídica a ejidatarios, comuneros, propietarios privados, nacionaleros, colonos, así como proteger todas las formas de tenencia de la tierra, es condición para el desarrollo social integral.

Dentro de las tareas comprometidas del Ejecutivo se encuentra el fin del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

4.4. PROGRAMAS Y MEDIDAS PARA LLEVAR ACABO EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

Dentro de las medidas dictadas para que se lleve a cabo el desarrollo rural encontramos las siguientes:

Los ejidatarios pueden enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para que esa válida la enajenación es suficiente que el ejidatario lo manifieste por escrito y ante dos testigos su deseo de vender, y así mismo que sea notificado en el Registro Agrario Nacional, el cual de una forma inmediata deberá expedir los nuevos Certificados parcelarios a los nuevos propietarios.

El Comisariado Ejidal por su parte deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes.

La posibilidad de comprar y vender las tierras es decir incorporarlas al mercado, permite por una parte que estas sean trabajadas y se pueda sacar mayor productividad de ellas por quien tenga la posibilidad y las ganas de trabajarlas, pero por la otra se corre el riesgo de que se formen como lo menciona en el boletín informativo de que se brinda la posibilidad de que se creen latifundios.

I.- Se concede a las organizaciones de productores la oportunidad para elaborar propuestas que promuevan el

desarrollo del campo, al ser presentadas ante el Ejecutivo Federal.

II.- Fomenta las actividades productivas encaminadas al desarrollo rural por parte del Ejecutivo, mejorando las condiciones de producción, infraestructura e inversiones que permitieran la capitalización del campo.

III.- Promueve la investigación científica y técnica entre productores procurando su asociación, capacitación y asesoramiento con el propósito de mejorar e incrementar la producción.

IV.- Establece la obligación que tiene el Gobierno Federal en términos de la Ley de Planeación, de formular programas anuales y de mediano plazo con la participación de productores y pobladores del campo.

V.- Reconoce la personalidad jurídica y patrimonio propio.

VI.- Establece la obligación de inscribir el Reglamento que contenga las bases generales del ejido ante el Registro Agrario Nacional.

VII.- Reconoce como ejidatarios a los hombres y mujeres titulares de derecho ejidales.

VIII.- Establecer la calidad de avecindado del ejido a los mayores de edad con residencia mínima de un año en las tierras del núcleo ejidal, gozando de los derechos conferidos por esta Ley.

IX.- Menciona los requisitos para adquirir la calidad de ejidatario, así como la manera de acreditar dicha calidad mediante Certificado de Derechos Agrarios, por Certificado Parcelario o de Derechos Comunes, o con Sentencia del Tribunal Agrario. Así mismo, establece la facultad que tiene de designar sucesor en sus derechos, formulando una lista de sucesión que deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional, o en su caso, formalizar ante Fedatario Público; de no hacer tal designación, la Ley establece el orden de prelación o preferencia en la sucesión de sus derechos.

X.- Reconoce como órganos del ejido a la Asamblea, al Comisariado Ejidal y al Consejo de Vigilancia, estableciendo cuáles son sus obligaciones y facultades dentro del mismo. Reconoce además como órganos de participación, a la junta de

pobladores señalando sus atribuciones y obligaciones dentro de la comunidad.

XI.- Señala lo relativo a las tierras ejidales, dividiéndolas por su destino en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas; estableciendo el tipo de contrato de que puede ser objeto, así como el límite de derechos parcelarios que podrán tener dentro de la misma, que no podrá exceder de una extensión mayor que la equivalente al 5% de las tierras, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad. Menciona además la manera de adquirir derechos de ejidatario al poseer dichas tierras mediante la prescripción, 5 años si la posesión es de buena fe y 10 años si fuera de mala fe.

XII.- En cuanto a las aguas del ejido, señala que corresponde al ejido su uso y aprovechamiento, y los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales, son de uso común y su aprovechamiento se hará conforme lo disponga el Reglamento Interno o de acuerdo a la costumbre sin contravenir a la Ley Agraria y demás disposiciones aplicables a la materia.

XIII.- La Asamblea de cada ejido determinará todo lo relativo al destino y asignación de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento o reconocer el

parcelamiento económico o de hecho, regularizando la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de certificado. Asimismo, podrá realizarse la delimitación de las mismas, atendiendo a las Normas Técnicas por el Registro Agrario Nacional, quien expedirá los certificados parcelarios o de derechos comunes y los inscribirá en su protocolo.

XIV.- En cuanto a la tierras destinadas al asentamiento humano por la Asamblea, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Para la localización y deslinde de la zona de urbanización, se requerirá la intervención de las autoridades municipales, quienes observarán las Normas Técnicas que emita la Secretaria de Desarrollo Social.

XV.- En cuanto a las tierras de uso común, su propiedad es inalienable, imprescriptible e inembargable, el reglamento interno del ejido regulará su uso, aprovechamiento y conservación, así como los derechos y obligaciones de ejidatarios y vecindados, quienes acreditaran su derecho con el Certificado de Derechos Agrarios o Certificado de Derechos sobre Tierras de Uso Común.

XVI.- Corresponde el aprovechamiento y usufructo de las tierras parceladas exclusivamente a los ejidatarios en lo

individual, quienes acreditarán su derecho sobre su parcela con su Certificado se Derechos Agrarios o Certificado Parcelario.

XVII.- Establece las bases para la constitución de nuevos ejidos con la participación de un mínimo de veinte individuos que aporten una superficie de tierra y que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno, éste y la aportación deben constar en escritura pública, solicitando su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

XVIII.- Menciona las causas de expropiación de bienes ejidales y comunales, tramitada ante la Secretaria de la Reforma Agraria, la cual deberá hacerse por Decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes a éxpropiar, siempre mediando la indemnización que determine la Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial.

XIX.- Reconoce como comunidad de un núcleo agrario, la que derive de una acción de restitución, un acto de jurisdicción voluntaria por quienes guarden el estado comunal, por resolución de juicio promovido por quienes conserven estado comunal en caso de litigio, o por la conversión de ejido a comunidad. Todo esto tiene como efecto, el reconocimiento de la personalidad jurídica del núcleo y de su propiedad sobre la tierra.

XX.- Se consideran como inalienables, impréscriptibles e inembargables, los derechos y obligaciones de los comuneros, y la existencia del Comisariado de Bienes Comunales, quien será el órgano que representa y administre.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En el país se ha generado una saludable y fecunda discusión sobre la reorganización del campo. El problema del campo mexicano es poco prometedor. En las áreas rurales, por una parte, viven los mexicanos más pobres y más marginados de los avances de la cultura, la ciencia y la tecnología modernas y en no pocos casos son víctimas de una explotación continua. Además la productividad y producción de la agricultura, la ganadería y las actividades forestales no sólo no satisfacen las necesidades de bienes de consumo de la población, sino que tampoco alcanza para satisfacer la demanda de materias primas para la producción industrial. De ahí que constantemente se hable de una de las grandes prioridades nacionales que consista en el combate a la miseria en el campo y en alcanzar la autosuficiencia alimentaria.

SEGUNDA: El día 7 de noviembre del año de 1991, el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional que modificaría sustancialmente la estructura agraria surgida de la Revolución Mexicana. Materializándose en la reforma del artículo 27 Constitucional y la actual Ley Agraria, decretadas en los primeros meses de 1992. Se trata de una verdadera revolución del marco jurídico-agrario para la producción agropecuaria, cuyo objetivo esencial consiste en revertir el

créciente minifundio en el campo, con el fin de estimular una mayor inversión y capitalización de la tierra en explotaciones agrícolas de mayor tamaño. Para ese efecto la reforma al artículo 27 Constitucional y su actual Ley Reglamentaria abre amplias vías a la circulación mercantil de la tierra.

TERCERA: Evidentemente, el eje del debate es el ejido y su porvenir. La legislación anterior se había convertido en una traba para el desarrollo económico en el campo mexicano. Hacía falta modificarla y en ese sentido debe entenderse la iniciativa del expresidente Carlos Salinas de Gortari para reformar el artículo 27 de la Constitución Política, optando por un desarrollo económico del campo basado en la pequeña producción campesina, sea en propiedad privada o en propiedad ejidal. Los apoyos y estímulos a la inversión, sistemáticamente negados a los ejidatarios y comuneros durante los últimos años de la anterior legislación agraria, con la reforma se busca ante todo, que puedan ahora ser concedidos en favor de la privatización de las tierras de ejidos y comunidades.

CUARTA: El ejido actual enfrenta según mi opinión, dos problemas que son fundamentales. En primer lugar, e independientemente de los propósitos originales, la parcela ejidal es en una enorme proporción un minifundio. En segundo lugar y no porque sea menos importante, el ejido carece de capital. Se sabe

que los fundadores del ejido pensaron que este se trabajaría colectivamente y se sabe también que en diferentes épocas se intento organizar de esa forma, esto fue durante el período del General Lázaro Cárdenas, el ejido no ha llegado a ser una unidad colectiva de producción si no que con excepciones se compone de ejidatarios que, individualmente o con su familia trabajan una pequeña parcela y de ella viven.

QUINTA: Al respecto y considerando también el rezago productivo que presiona sobre nuestra soberanía alimentaria, parece haber un acuerdo generalizado en el sentido de que se llevase la reforma al campo. La cuestión es si las reformas propuestas, independientemente de la racionalidad económica, significarán o no una mayor justicia y dignidad para los campesinos y sus familias. Por eso es preciso, ya no queda duda, de que para aprovechar los adelantos científicos, tecnológicos y beneficiarse de la economías de escala, la parcela pequeña es no solo un obstáculo sino que en ocasiones llega a ser una verdadera bola de hierro pegada a los pies del campesino. Es precisamente por esa proliferación del minifundio agrícola, que el empobrecimiento de los hombres del campo no sólo ha provocado descapitalización en el sector agropecuario, sino también un agravamiento de la desnutrición y la mortalidad, sobre todo infantil, por deficiencias nutricionales.

SEXTA: El día 14 de noviembre de 1991, el entonces presidente de México en un mensaje a representantes de las doce organizaciones campesinas integrantes del Consejo Nacional Agrario Permanente y de hecho a la nación entera, presentó un programa de diez puntos para la reactivación integral del campo, que amplía la exposición de motivos de la iniciativa y anuncia medidas excepcionales con la mira a recapitalizar y modernizar el campo. En cuanto al aspecto jurídico del planteamiento hecho por el entonces presidente de México, encontramos que se busca revertir el minifundio que prevalece en el agro mexicano con el fin de estimular la inversión y capitalización del campo, mediante la formulación de iniciativas convincentes que a la fecha no han dado los resultados que se esperaban ya que a 7 años aproximadamente de haber sido promulgada la actual Ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, la situación en el campo no ha variado significativamente. Esto tal vez propiciado en parte por la desconfianza que existe de los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros debido más que nada a que la estabilidad social en el campo no esta garantizada, nada garantiza la estabilidad del inversionista y de sus capitales ante la constante amenaza de un estallido social en el campo, debido a las malas condiciones en las que se encuentran viviendo la mayoría de los campesinos.

SEPTIMA: El principal objeto de la reforma, hecha al artículo 27 Constitucional, fue la recapitalización al agro

mexicano, con el fin de incentivar la formación de sociedades para el mejoramiento de los campesinos, en virtud de que se consideró que la nueva legislación debería ser acompañada de otras medidas que atenuaran o eliminaran efectos indeseables, se anunció un ambicioso programa de inversiones para capitalizar el campo, una política tendiente a evitar que las deudas con los bancos presionen a los productores a deshacerse de sus tierras y éstos se quedaran sin su patrimonio. Considero que para que se de realmente un desarrollo acelerado y sostenido de la producción agropecuaria se requiere, necesariamente, un programa integral de fomento agropecuario de corto, mediano y largo plazo. Desde luego, un programa de impulso integral a la innovación tecnológica y de fomento agropecuario que favorezca a los productores rurales en general, pero con instrumentos diferenciados dirigidos a impulsar el desarrollo tecnológico de los pequeños agricultores rezagados.

OCTAVA: Si bien es cierto que con la Ley Agraria se permite la creación de diversos tipos de sociedades, no solamente basta que se encuentre estipulado en dicho ordenamiento sino que también, hace falta que se creen programas integrales de fomento agropecuario que favorezcan a los productores rurales en general. Un programa para la organización económica de los productores, la flexibilización de la política financiera, la creación de proyectos agroindustriales y apoyos directos y eficientes a la

comercialización, como una manera de enfrentar las turbulencias en el tránsito hacia un sector agropecuario eficiente y competitivo.

NOVENA: Por otra parte de acuerdo con un boletín del primero de marzo de 1999, divulgado en uno de los diarios de mayor circulación nacional "La Procuraduría Agraria" por voz de su director general manifestó: que a la fecha se tiene registro de 24 casos de asociaciones en que los campesinos aportaron sus tierras a la inversión total sobre todo en proyectos inmobiliarios y turísticos. Esto es a nivel nacional y a siete años de la publicación de la Ley Agraria no se han visto los resultados que se esperaban, quizás porque después del periodo de 1915 a 1945, la mayoría de las tierras con las que se dotaron a los ejidatarios y comunidades, eran de mala calidad y no aptas para el cultivo.

DECIMA: Con la reforma al artículo 27 Constitucional, se da por terminado el reparto agrario. La declaración misma del fin del reparto agrario otorga plena seguridad jurídica a los medianos y grandes propietarios. La actual producción agropecuaria deberá contemplar también la reconvención de las tierras, de acuerdo a su vocación productiva. La canalización de recursos en favor del campo, específicamente orientados a elevar la productividad agropecuaria, no sólo permitirá disponer de alimentos baratos, sino también de una autosuficiencia de alimentos y productos derivados del campo que sean producidos en México.

CUADRO 1
CONCENTRACION DE LA TIERRA POSIBLE EN EL MARCO DEL NUEVO
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y DE SU LEY REGLAMENTARIA

Tierras agropecuarias y forestales	Superficies (hectáreas)	Superficies máximas permitidas para predios de propiedad privada		Número de latifundios de sociedades mercantiles que podrán acaparar la tierra del país
		Individuales	De sociedades mercantiles	
Tierras agrícolas	30 000 000			
Riego	5 000 000			
Cultivos anuales	5 000 000	100	2 500	2 000
Frutales	500 000	300	7 500	67
Temporal	24 500 000	200	5 000	4 900
Bosques o selvas	50 000 000	800	20 000	2 500
Pastizales o agostaderos	100 000 000			
Tierras húmedas y semihúmedas	10 000 000	500	12 500	800
Tierras semiáridas	10 000 000	1 500	37 500	267
Tierras áridas	80 000 000			
Clase A	30 000 000	5 000	125 000	240
Clase B	20 000 000	10 000	250 000	80
Clase C	30 000 000	15 000	375 000	80
TOTALES	180 000 000			10 933
Otros usos	16 000 000			

¹ Para el cálculo de las áreas de los predios ganaderos se consideraron los coeficientes de agostadero promedio siguientes: 1 ha por cabeza de ganado mayor de tierras húmedas y semihúmedas; 3 has. en tierras semiáridas, 10 has en tierras áridas clase A; 20 has en tierras áridas clase B; y 30 has en tierras áridas clase C.

FUENTE: Elaboración propia con base en "Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial*, 6 de Enero de 1992; "La Ley Agraria" *Diario Oficial*, 26 de Febrero de 1992; SARH, *Atlas. El uso del Suelo en la República Mexicana*, 1966; E. Acervos Navarro, "Uso y manejo de agua en la agricultura mexicana", *Comercio Exterior*, Julio de 1988; COPARMEX, *Inventario de Recursos Ganaderos del Norte de México*, 1965; SARH/CESPA-ONU/CEPAL, *El desarrollo agropecuario de México. Pasado y perspectivas*, Tomo VII, Disponibilidad y uso de recursos naturales, México, 1982; y estimaciones propias.

1. Anaya, Pedro. **Los problemas del campo**, Edit. Jus, 3ª ed., México, 1976, 219 pp.
2. Calva, José Luis, **La disputa por la tierra, la reforma del artículo 27 y la nueva ley agraria**, Edit. Fontamara, 1ª ed., México, 1994, 220 pp.
3. Córdoba, Arnaldo, **La ideología de la Revolución Mexicana**, Edit. Era, 15ª ed., México, 1988, 508 pp.
4. Cué Cánovas, Agustín, **Historia Social y Económica de México (1521-1824)**, Edit. Trillas, 9ª ed., México, 1989, 326 pp.
5. Chávez Padrón, Martha, **El Derecho Agrario en México**, Edit. Porrúa, S.A., 10ª ed., México, 1991, 485 pp.
6. Chevalier, François, **La Formación de los Latifundios en México**, Edit. F.C.E., 2a. ed., México, 1985, 496 pp.
7. Echeverría Zuno, Rodolfo, **Transnacionales, Agricultura y Alimentación**, Edit. Nueva Imagen, 2ª ed., México, 1982, 372 pp.
8. Fábila, Manuel, **Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940**, Centro de Estudios del Agrarismo en México. Secretaría de la Reforma agraria, 1a. ed., México, 1981, 620 pp.
9. Florescano, Enrique, **Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México**, Edit. Era, 4ª ed., México, 1988, 158 pp.
10. Gordillo, Gustavo, **Más Allá Zapata por una Reforma Campesina**, Edit. Cal y Arena, 2ª ed., México, 1994, 191 pp.
11. Medina Cervantes, José Ramón, "Derecho Agrario", Edit. Harla Mexico, 1986, 233 pp.
12. Mendieta y Nuñez, Lucio, **El Problema Agrario**, Edit. Porrúa, S.A., 22ª ed., México, 1988, 677 pp.
13. Pasos, Luis, "La Disputa por el Ejido", Edit. Diana, México, 1992, 147 pp.
14. Rincón Serrano, Romeo, **El Ejido Mexicano**, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 3ª ed., México, 1988, 275 pp.
15. Romero Polanco, Emilio, et. al., **Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el año**

200. Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1ª ed., México, 1994, 488 pp.
16. Salinas de Gortari, Raúl. ■Agrarismo y Agricultura■. Comité de la Biblioteca de la H. Cámara de Diputados, LIII, Legislatura, CEHAM, 3ª ed., México, 1988, 167 pp.
17. Silva Herzog, Jesús. ■El Agrarismo mexicano y la Reforma Agraria■. Edit. F.C.E., México, 23ª ed., 1987, 460 pp.
18. Silva Herzog, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". Edit. Fondo Cultura Económica, 1993, 250 pp.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1999.

Ley Federal de la Reforma Agraria. 1991.

Ley Agraria. 1999.

Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria. 1999.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. 1999.

OTRAS FUENTES

Boletín Informativo Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México, 1993.

Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria, México 1998.

Glosario de Términos Jurídicos de la Procuraduría Agraria, 1995.