



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

ESTUDIO SOBRE LA INSUFICIENTE PROTECCION SOCIO-JURIDICA DE LOS INDIGENAS EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA GRACIELA VALDES ESCALONA

279236

ASESOR: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA

MAYO, 2000





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.

DIOS:

**TE AGRADEZCO TODO LO QUE ME HAS DADO,
ESPERANDO CONTAR SIEMPRE CONTIGO EN MI VIDA
FUTURA.**

A MIS PADRES:

**SABIENDO QUE NO EXISTE UNA FORMA DE AGRADECER
TODA UNA VIDA DE SACRIFICIOS Y ESFUERZOS, QUIERO
QUE SIENTAN QUE EL OBJETIVO LOGRADO TAMBIEN ES
SUYO Y QUE LA FUERZA QUE ME AYUDO A
CONSEGUIRLO FUE SU APOYO, CARIÑO, DEDICACION Y
LA CONFIANZA QUE SIEMPRE HAN TENIDO EN MI.**

**A TI MAMA:
QUIEN SIEMPRE HAS ESTADO
EN LAS BUENAS Y EN LAS MALAS
APOYANDOME EN TODAS MIS DESICIONES,
CONSINTIENDOME EN TODOS MIS
CAPRICHOS Y CUIDANDO CADA UNO DE MIS
PASOS DE DIA Y DE NOCHE, SACRIFICANDOTE
SIEMPRE POR MI.**

**A MI PAPA:
A QUIEN ESPERO ALGUN DIA PAGAR
TODO LO QUE HA HECHO
PARA QUE LLEGARA YO A ESTE MOMENTO.
TE AGRADEZCO REGINO VALDEZ JAVIER EL SER UN
VERDADERO PADRE EN TODO SENTIDO DE LA PALABRA
Y LO QUE SOY TE LO DEBO A TI,
YA QUE CON ESE CARIÑO QUE EN DEMACIA ME
DISTE, ME HICISTE FUERTE
CON ESTO LOGRASTE QUE ME ENFRENTARA A LA VIDA
SIN NINGUN MIEDO. GRACIAS.**

A MIS HERMANAS:

**A ROSALBA:
QUIEN ES LA MAYOR
DE ESTA FAMILIA SIENDO UNA PERSONA
QUE LE GUSTA SUPERARSE Y QUE APESAR
DE TODO ME QUIERE.**

**A GLORIA:
POR SER COMO ES, UNA MUJER INDEPENDIENTE
SIEMPRE BUSCANDO
UN MEJOR FUTURO, SIGUE ASI;
NO DEJES DE QUERERME .**

VICTORIA:

**ERES UNA PERSONITA MUY TRABAJADORA
LUCHANDO SIEMPRE POR SOBREVIVIR.
POR ESTAR SIEMPRE A MI LADO Y
POR QUERERME, MUCHAS GRACIAS HERMANA.**

ELIZABETH:

**MI HERMANA, DE LAS MUJERES LA MAS PEQUEÑA
Y APESAR DE ESO CUIDA DE MI, CUMPLE MIS CAPRICHOS
Y ME APOYA EN TODAS MIS DECISIONES;
POR SER ASI, GRACIAS ELI.**

A MIS HERMANOS:

ADRIAN REGINO:

**YA QUE CUANDO LLEGASTE A ESTA CASA
TRAJISTE MAS AMOR A NUESTRA FAMILIA
Y APESAR DE TUS CATORCE AÑOS DE EDAD
ME QUIERE Y ME RESPETA.
SOLO ESPERO QUE TENGAS MUCHA SUERTE
EN TODO LO QUE HAGAS.**

A OSCAR EFRAIN:

**POR QUE ERES MI NIÑO Y QUE APESAR DE TU CORTA EDAD
COMPRENDES LO QUE SE TE DICE, SIGUE COMO HASTA HOY
SUERTE EN TODO LO QUE TE FALTA POR REALIZAR.
GRACIAS POR QUERERME.**

A MIS ABUELOS:

**DIONICIA Y MARIANO:
YA QUE SON MIS ABUELITOS A LOS QUE QUIERO MUCHO
POR TODO ESE AMOR QUE ELLOS NOS HAN DADO,**

**ROBERTA Y ADALBERTO:
AGRADECIENDO SU PRESENCIA EN MI CAMINO.**

AGRADEZCO TAMBIEN POR ESTAR CONVIVIENDO CONMIGO A:

**FRANCISCO Y GABRIEL ESPOSOS DE ROSY Y VICKY, POR
FORMAR PARTE DE ESTA FAMILIA DE LA CUAL ESTOY MUY
ORGULLOSA.**

**ALBERTO Y PEDRO NOVIOS DE GLO Y ELI, POR PRETENDER
FORMAR PARTE DE NOSOTROS.**

A JOSE LUIS:

**YA QUE FORMA PARTE DE MI Y QUE HA ESTADO
CONMIGO LA MITAD DE MI VIDA Y SEGUIRA ESTANDO
PASE LO QUE PASE.**

**Y QUE CON ESE AMOR QUE SIEMPRE ME HA DEMOSTRADO
HE SIDO FELIZ.**

A MIS PRIMAS:

**ETNA Y MAGALI, POR ESE CARIÑO QUE SIEMPRE ME HAN
DEMOSTRADO, ESPERANDO QUE LOGREN TODOS SUS
OBJETIVOS.**

A MIS AMIGOS Y AMIGAS:

**YA QUE ME SIENTO AFORTUNADA EN TENER MUCHOS Y
A QUIENES AGRADEZCO QUE ESTEN SIEMPRE A MI LADO
APESAR DE MI CARACTER.**

**A MI ASESOR:
LIC. OVIEDO. MI ETERNO AGRADECIMIENTO POR SU ASESORIA
EN ESTE TRABAJO.**

**A MIS SINODALES:
YA QUE SON LOS LICENCIADOS
QUE HARAN REALIDAD MI SUEÑO.**

**A MIS MAESTROS.
DE PRE-ESCOLAR, PRIMARIA, SECUNDARIA,
PREPARATORIA Y LOS DE LA UNIVERSIDAD,
POR AYUDARME EN TODA MI FORMACION.**

INDICE

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

CAPITULO PRIMERO NOCIONES SOBRE EL DERECHO AGRARIO.

1.1. CONCEPTO DE DERECHO AGRARIO.....	3
1.2. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.....	8
1.3. FUENTES DEL DERECHO AGRARIO.....	17

CAPÍTULO SEGUNDO ANTECEDENTES DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS ÍNDIGENAS EN MÉXICO

2.1. EN EL DERECHO PREHISPÁNICO.....	34
2.2. EN LA ÉPOCA COLONIAL.....	43
2.3. DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA.	61
2.4. EN LA ÉPOCA POST-REVOLUCIONARIA.....	68

CAPÍTULO TERCERO
BREVE SEMBLANZA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO
AGRARIO Y SU INTERACCIÓN CON LOS INDÍGENAS.

3.1. MARCO CONSTITUCIONAL RESPECTO AL DERECHO AGRARIO Y EL DERECHO INDÍGENA (ARTÍCULOS 4º Y 27).	77
3.2. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL DERECHO AGRARIO.	81
3.3. LA LEY AGRARIA.....	85
3.4. AUTORIDADES, ORGANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y DISPOSICIONES LEGALES COMPLEMENTARIAS EN MATERIA AGRARIA.	91

CAPITULO CUARTO
ANÁLISIS PRÁCTICO SOBRE LA ESCASA PROTECCIÓN DE LOS
INDÍGENAS DENTRO DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO (CASO
CONCRETO CHIAPAS)

4.1. ORÍGENES SOBRE EL CONFLICTO CHIAPANECO.	99
4.2. LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS INDÍGENAS A PARTIR DE LA REBELIÓN CHIAPANECA.	102
4.3. REFORMAS EFECTUADAS AL ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL...	107
4.4. REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	112
CONCLUSIONES.	120
BIBLIOGRAFIA	123

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se hará un estudio retrospectivo sobre la situación de los indígenas en el Estado de Chiapas a partir del movimiento armado, determinándose cuáles fueron sus causas, así como también analizar si en la actualidad hay algún avance en la materia, de los derechos indígenas sobre todo en la tenencia de la tierra, ya que con la reforma hecha al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se da la creación de la Ley Agraria, que según uno de los principales objetivos es combatir el rezago que hay nuestro país.

La marginación de estos pueblos, aunada a la gran separación existente entre sus costumbres y la normatividad nacional, tiene como consecuencia que los conceptos de justicia y seguridad jurídica pasen a la historia como una simple utopía, como conceptos con mucha carga teórica, pero con nula practicidad. La justicia se torna así como una aspiración sin respuesta.

En el primer capítulo se abordaran las principales nociones del Derecho Agrario, comenzando para ello con su concepto, para posteriormente pasar a su clasificación, y por último estudiar las fuentes del Derecho en cita, todo este estudio se hará con el fin, de tener una mayor comprensión sobre el tema.

En el capítulo segundo, se estudiarán la situación jurídica de los indígenas en nuestro país, todo ello con el fin de ver la evolución que han tenido a lo largo de la historia como lo fue en el Derecho Prehispánico, posteriormente se verá la situación de los indígenas en la época colonial, en la cual se dictaron diversas disposiciones que protegían a los indígenas de los españoles, así como definir su situación después del México Independiente, en cual los indígenas lucharon porque se les reconocieran sus derechos ya que también habían sido partícipes de dicho movimiento. Asimismo, otra etapa importante de la historia nacional es la época post-revolucionaria, ya que durante la Revolución Mexicana su participación fue muy importante.

En el capítulo tercero se hará una breve semblanza de la situación actual del Derecho Agrario y su interacción con los indígenas, para ello se tomarán en cuenta las reformas constitucionales a los artículos 4º y 27º de la Constitución, así como su evolución legislativa de sus derechos, así como también se realizará un estudio de la Ley Agraria para ver cuales han sido sus beneficios.

En el capítulo cuarto, se hará un breve estudio sobre el conflicto en el Estado de Chiapas, así como la condición de los indígenas a partir de la rebelión que se dio, porque hay que recordar que a partir de este movimiento armado se da la reforma principalmente al artículo 4º Constitucional, en el cual se reconoce a nuestro país como una nación pluricultural.

CAPÍTULO PRIMERO NOCIONES SOBRE EL DERECHO AGRARIO

1.1. CONCEPTO SOBRE EL DERECHO AGRARIO.

En primer término, resulta importante considerar a los diversos conceptos que existen en la materia, toda vez que los autores y las escuelas han tenido diversas nociones del Derecho Agrario, que tratan de explicar su naturaleza y su objeto.

El Derecho Agrario en su concepción global tiene diversas acepciones, por tanto el precisar su concepto de forma general hoy en día sigue representado un problema, ya que esta rama del Derecho es muy extensa, con innovaciones y sectores inexplorados. En la actualidad existen diversas definiciones, propuestas por distintos juristas, que definen al Derecho Agrario aplicando criterios diferentes.

Existen, por tanto una gran variedad de conceptos, que todavía no satisfacen de manera general a todos los tratadistas. Algunos como Martha Chávez Padrón, han tenido que recurrir a revisar las cuestiones primarias de lo que es la justicia, el derecho y lo jurídico para poder ofrecer una definición más precisa de lo que es el Derecho Agrario.

De las doctrinas más importantes en la enseñanza extranjera, se encuentran, las citadas por Raúl Lemus García, que en su libro "Derecho Agrario Mexicano", destaca las siguientes:¹

Para Giorgio de Semo, el Derecho Agrario es la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura.

Por otra parte, Campuzano y Horma, funda el siguiente concepto:

El derecho Agrario, es el conjunto de normas jurídicas relativas a la producción agrícola.

El doctor Bernardino C. Horne, define al Derecho Agrario expresando que:

Es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones afines al trabajo, a la producción a los bienes y a la vida en el campo.

El profesor Ramón Vicente Casanova de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes de Mérida, Venezuela, indica que:

¹ Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Edit. Porrúa, México 1998. p 16.

El Derecho Agrario es el conjunto de normas y principios que regula las relaciones jurídicas nacidas del aprovechamiento de la propiedad territorial y que orienta y asegura la función social de esta.

A este respecto, el Dr. Joaquín Luis Osorio, expresa que:

El Derecho Agrario es el conjunto de normas concernientes, a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales.

Para Giovanni Carrara:

El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad agraria, en sus sujetos, en los bienes que a ella se destinan y en las relaciones jurídicas constituidas para ejercerla.

En la Nueva Enciclopedia Jurídica Española, se puntualiza el pensamiento de Rabbeno para quien el Derecho Agrario se define, como:

Aquél conjunto de reglas consagradas por las Leyes, o las costumbres que determinan los derechos y los deberes del propietario rural, sea en sus relaciones individuales, sea en sus relaciones con la sociedad.

El Licenciado Miguel Mejía Fernández, sostiene que:

El Derecho Agrario es el conjunto de normas que determinan el régimen de la sociedad rural, así como su racional aprovechamiento.

Por último los doctores Manuel Dorta Duque y Manuel Dorta Duque Ortiz, sostienen lo siguiente, a saber:

El Derecho Agrario es la rama del derecho privado en que predominan normas de orden público y el intervencionismo estatal, que regula la tenencia y disfrute de las tierras de propiedad privada, su producción, el crédito que requiera la misma, sus instituciones, la distribución de los productos agrícolas y sus mercados, con el propósito de incrementar las actividades agrícolas, asegurar un equitativo aprovechamiento de sus beneficios a todos los que en dichas actividades participan, lograr un adecuado y suficiente abastecimiento a los consumidores, y robustecer, expansionar y superar la economía nacional, y además con normas expresas de protección directa para los campesinos y trabajadores agrarios y sus familias.

Por lo que hace a la doctrina mexicana, autores distinguidos en la materia, han expresado su propia versión respecto al concepto de Derecho Agrario, de entre los cuales merecen una especial atención, los siguientes:

Uno de los pioneros de la exposición teórica del Derecho Agrario es el doctor Lucio Mendieta y Nuñez, sostiene que:

“El Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia, que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola”²

La doctora Martha Chávez Padrón, catedrática de Derecho Agrario, en la Facultad de Derecho de la UNAM, expresa que el Derecho Agrario en nuestro país es:

“La parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamiento que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlas a cabo”³

Por su parte el jurista Mario Ruiz Massieu, afirma que el Derecho Agrario es:

“El conjunto normas jurídicas que regulan la actividad en el campo derivada de la tenencia y explotación de la tierra, con el fin primordial de obtener el bien de la comunidad en general, y en especial de la comunidad rural”⁴

² González Hinojosa, Manuel. "Derecho Agrario". Edit. Jus, México 1975. p. 57

³ Chávez Padrón, Martha. "Derecho Agrario Mexicano". Edit. Porrúa, México 1974. p.61

⁴ Ruiz Massieu. "Derecho Agrario Revolucionario". Edit. UNAM, México, 1987.p.89

Según el Diccionario Jurídico Mexicano, define al Derecho Agrario como:

“La parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. También se ha dicho que el Derecho Agrario constituye el orden jurídico que regula los problemas de la tenencia de la tierra, así como las diversas formas de propiedad y la actividad agraria.”⁵

Las definiciones propuestas por los diferentes autores mexicanos, en términos generales se puede decir que se apoyan en las diferentes tesis que se han venido sustentando en torno a la naturaleza jurídica de esta rama del derecho, aunque no satisfagan completamente la realidad, sin embargo la definición propuesta por Martha Chávez Padrón, se ha caracterizado como el concepto que más se acerca a la realidad, por incluir en su análisis tanto a la propiedad privada como a la social.

1.2. CLASIFICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.

Al igual que el concepto mismo del Derecho Agrario, su clasificación ha generado una serie de discusiones y de opiniones diferentes, Es sabido que la clasificación tradicional del Derecho en general surge en la antigua

⁵ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 11ª ed, México 1998. p. 942.

Roma al dividirlo entre el Derecho Público y el privado, criterio que dio lugar a la llamada teoría del interés en juego.

En general, el Derecho Privado, trata de las relaciones jurídicas de los particulares o del Estado, como entidad particular, en tanto que el derecho público regula las relaciones entre los Estados o del Estado con los particulares en su carácter de ente soberano.

Esta división ha sido criticada considerándose inadecuada, ya que existen materias de carácter mixto, en las que no se diferencia con nitidez lo público de lo privado, como es el caso del Derecho Agrario resultando inadecuado hacer una separación tajante,

En opinión del doctor Lucio Mendieta y Nuñez, el carácter prevalentemente privado y público del Derecho Agrario, depende en cada país de los antecedentes históricos, sociales y jurídicos de la legislación respectiva. Sostiene que es necesario precisar la legislación con que se pretenda configurar, encontrando los factores comunes que le dan vida.

En consecuencia con este punto de vista, se puede afirmar que es el elemento real de las normas jurídicas el que determina su materia específica, su clasificación y determinación jurídica. En donde la clasificación de las normas agrarias varía de acuerdo con el derecho positivo al cual se refiere en particular.

Mario Ruiz Massieu, afirma “que la rama del Derecho Social fue enunciada por Gustavo Radbruch en 1929 (en su obra Introducción al Estudio del Derecho) y que nació para romper con ese tradicional esquema. Esta rama trata de las relaciones de los grupos sociales, por lo general en desventaja, que observando sus derechos individuales y públicos no pueden identificar la totalidad de sus derechos, específicamente con el Estado o con los particulares y que son regulados por normas jurídicas proteccionistas que no pueden catalogarse dentro de las dos ramas primeras.⁶

En este sentido, Mario Ruiz Massieu, sugiere que el Derecho Agrario es una subrama del Derecho Social surgido del movimiento armado de 1910 en respuesta a las demandas de equidad y justicia social de la población rural, que generó la coexistencia de normas tanto de carácter público de naturaleza privada, que impiden ubicarlo dentro de la tradicional clasificación del Derecho Público o Privado.

Al respecto, la doctora Martha Chavez Padrón, se refiere al Derecho Social, al afirmar que el Derecho Agrario es una subrama del Derecho Social, ya que sus objetos y relaciones son mixtos y automáticamente sociales, al tocar, además de los ámbitos público y privado, lo sociocolectivo.

⁶ Ruiz Massieu, Mario, op. cit. p. 123.

Considerando el actual enfoque del derecho positivo, se puede asegurar que se ha integrado una nueva rama del derecho, gracias a los cambios sociales que se han venido operando en los últimos años, que dieron lugar a un nuevo tipo de reglamentaciones jurídicas, conformadoras de verdaderas instituciones legales que no pueden clasificarse ni como Derecho Público ni como Derecho Privado.

Admitiendo la clásica división del derecho en, público y en privado, el Derecho Agrario quedaría inscrito con el carácter de público, más todavía, dentro de los márgenes de actual doctrina moderna, el Derecho Agrario también tiene un carácter social. Como una consecuencia inmediata de lo anterior, el régimen legal de la propiedad agraria determina que esta sea imprescritible, inalienable e inembargable, todo lo cual contrasta poderosamente con el principio de la libre disposición a que esta sujeta la propiedad privada.

A decir del jurista mexicano Cipriano Gómez Lara, sostiene que “el Derecho Agrario, no es Derecho Público en lo general, ya que a esta rama sólo conciernen los aspectos estrictamente procesales de la materia, por pertenecer estos al Derecho Administrativo, pero que la parte sustantiva corresponde al Derecho Privado, aunque con ciertas deformaciones. Más adelante agrega que la materia civil es supletoria sólo con respecto al Derecho Privado, más no al Público. Estas afirmaciones entran en conflicto con la nueva estructura del Derecho Agrario, ya que por ejemplo, el artículo 390 de la Ley Federal de Reforma

Agraria, impone la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles en el caso de las inconformidades por límites; la nueva Ley Agraria en el artículo 62, establece la supletoriedad del Código Civil, lo mismo que el artículo 65 fracción V, de la Ley General de Sociedades Mercantiles; el artículo 89 de la Ley General de Asentamientos Humanos y el artículo 166 de la Ley de amparo. Además, se introduce en materia Civil y Mercantil al regular las sociedades (artículo 125), mientras que en materia de procedimientos ante los Tribunales Agrarios, impone la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 167)".⁷

En cuanto a su ubicación más general, Rafael de Pina, lo ubica dentro del derecho positivo, ya que se encuentra vigente, en aplicación y que es efectivo, al generar derechos y obligaciones

Considerando la justificación a la actual ideología moderna, en lo que hace a la clasificación del Derecho Agrario, se pudiera concluir, que debido a su propia naturaleza y a la de sus instituciones y sus objetivos, constituye una de las ramas más importantes del Derecho Social, de manera particular en México.

Los objetivos del Derecho Agrario mexicano, se integran con principios jurídicos de orden público y privado. Así dentro del primer caso se ubica el régimen de propiedad social y dentro del segundo la parcela se considera como patrimonio familiar.

⁷ Rivera Rodríguez, I. "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano". Edit. McGraw Hill, México 1999. p 5

En la actualidad se considera que el intervencionismo estatal ha prolijado al Derecho Social, que descansa en una teoría conjuntamente con la normatividad y prácticas destinadas a proteger a personas y grupos sociales a efecto de equilibrar la relaciones sociales que conduzcan a la convivencia y solidaridad humanas que tienen como objetivo último el bien común y su correspondiente perfeccionamiento. Desde luego que en esta corriente ha sido ubicado el Derecho Agrario.

CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO AGRARIO.

Dentro de la estructura del Estado Mexicano, se ha consagrado la existencia de la propiedad como una figura determinante. En este caso el artículo 27 Constitucional rompió con el criterio de la propiedad a ultranza para darle una orientación social. En este marco convergen las instituciones agrarias con las de carácter privado con fines agropecuarios.

Siendo el Estado Mexicano el titular de la propiedad originaria por excelencia, que le permite transmitir el dominio de ellas a los particulares, con lo cual constituye la propiedad privada. De ahí el hecho de que sea el Estado el que le de orientación a la propiedad privada y social acorde a su política económica.

El Derecho Agrario confiere al Poder Ejecutivo funciones eminentemente judiciales para la aplicación de las normas que la integran. El

Presidente de la República puede decretar dotaciones o restituciones de tierras y aguas a favor de los pueblos, no obstante que exista oposición de terceros interesados y que este acto envuelva la resolución de una controversia de derechos.

El objetivo de las modificaciones a la ley esta dirigido a hacer posible el aspecto agrario implícito en el artículo 27 Constitucional. Las características del derecho agrario, se pueden resumir, siguiendo la propuesta del Licenciado Isaías Rivera Rodríguez, en su libro de "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano".

INTERESES TUTELADOS

Esta ubicado en el Derecho Social, por la regulación jurídica protectora de grupos sociales, que tienen una reducida capacidad de defensa de sus derechos socioeconómicos en torno a la propiedad social que es un medio de producción.

Los intereses que tutela el Derecho Agrario tienen características muy particulares como las actividades agrícola, pecuaria y forestal, que aunque conocidas en lo general, no dejan de ser significativamente especializadas, también la propiedad rústica presenta modalidades que la representan de la propiedad urbana, lo mismo que los núcleos de población específicos, como los ejidos y comunidades, organizados con base en estructuras, costumbres y

reglamentaciones especiales. El común denominador para la tutela agraria, es entonces la actividad que tenga una relación directa con la propiedad rústica, incluyendo a los propietarios privados, personas físicas o morales.

NORMATIVIDAD ESPECIAL

La normatividad especial que se aplica, sui generis, tiene raíces propias, alimentadas por la evolución de la tenencia de la tierra. Posee un fundamento constitucional implícito en el artículo 27, reglamentado por dispositivos jurídicos expedidos para regular sus principios generales como la Ley Agraria, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y otros.

PARTICIPACIÓN ESPECIAL

El presupuesto de la norma jurídica agraria, incorpora y otorga derecho a campesinos para transformarlos en ejidatarios y comuneros.

En esta rama se encuentra una participación especial tanto pública como privada, en la que el Estado desarrolla una actividad tutelar brindando servicios, apoyos financieros y programas de fomento, a la vez que es otra la que despliegan los particulares desde sus respectivas posiciones de propietarios, inversionistas, trabajadores, etc.

INFLUENCIA DEL MEDIO

La fase dinámica de la norma jurídica es la protección y el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos agrarios. Restablecido el equilibrio jurídico, el derecho agrario protege y pone las bases para el desarrollo de las instituciones y sujetos agrarios.

La normatividad agraria es afectada directamente por las condiciones del ámbito en que se aplica y se modifica, siempre en función de las necesidades del campo, es dinámica. Es aún más evidente que en otras ramas del derecho, la cuestión de mantener la adaptabilidad a los cambios y evoluciones sociales, no le es posible permanecer estática, ajena a la realidad del campo y a las circunstancias socio-económicas que la rodean.

ELEMENTO EXISTENCIAL

En tanto, el Derecho Agrario sea un sólido puntal para la consecución, desarrollo y, por ende, consolidación de las instituciones agrarias, sinónimo de justicia social.

El Derecho Agrario y su normatividad buscan esencialmente, como su justificativo existencial, la superación humana del campesino, que incluye al propietario privado y al social.

1.3. FUENTES DEL DERECHO AGRARIO.

Comúnmente dentro del ámbito jurídico, cuando se habla de fuente del Derecho, se alude al origen de las normas jurídicas y a su fundamento de validez. A esta palabra se le ha dado un significado metafórico, llevada al campo del derecho.

La palabra fuente ha sido considerado como todo aquello que da nacimiento al derecho objetivo, o sea a las normas jurídicas, aplicada a los hechos y actos cuya realización es condición para el surgimiento de una norma dentro de un determinado orden jurídico y que en diversas modalidades influyen sobre las instancias creadoras del derecho.

Para Villoro Toranzo, "la palabra fuente se usa en sentido metafórico; sugiere que hay que investigar los orígenes mismos de donde nace el Derecho, así como hay que remontar la corriente de un río hasta llegar a las fuentes de donde brotan sus aguas".⁸

"Las fuentes del Derecho son aquellos, medios modos y formas por los que se establecen las normas jurídicas, las cuales varían en el tiempo y en el espacio, según la etapa de desarrollo del derecho de cada pueblo".⁹

⁸ Villoro Toranzo, Miguel. "Introducción al Estudio del Derecho", 7ª ed. Edit. Porrúa, México 1992. p.155.

⁹ "Enciclopedia Jurídica Omeba, Driskill, Argentina, 1985, T VI, p. 960

Desde luego que existen ciertos actos o hechos de los que depende la creación de normas jurídicas, en ese sentido se ha afirmado que el derecho es un sistema normativo que regula su propia creación, en el que existen las normas de obligación, competencia y normas que confieren facultades para cambiar la situación jurídica existente.

“Fuente del Derecho expresa así el conjunto de hechos reconocidos como apropiados para crear (modificar, sustituir, derogar) normas de un orden jurídico. La norma es creada cuando es establecida por el procedimiento previsto y por la instancia social reconocida como creadora del derecho. Toda norma jurídica tiene una fuente. No existe norma sin una autoridad que la instituya. De lo anterior se puede concluir que las fuentes del Derecho son los hechos en virtud de los cuales una norma jurídica es válida y su contenido identificado. Así entendidas, fuentes del Derecho, son siempre algo más que un acto aislado (legislativo) son más bien una variedad de actos de diverso tipo (legislativos, procesales, de particulares, etc.)”.¹⁰

El Derecho Positivo se compone del conjunto de las normas jurídicas vigentes que el individuo debe observar porque su fuerza de vigencia las hace obligatorias, luego, el Derecho nace en la conciencia de los individuos, como producto del trabajo social, que después se exterioriza convirtiéndose en reglas formales mediante procedimientos de elaboración por medio de las cuales se

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Diccionario Jurídico mexicano”, 11ª ed. Edit. Porrúa p. 1479.

concreta la regla jurídica y se señala su fuerza obligatoria. Estos procedimientos o modos de carácter formal, representan las fuentes del derecho.

Dentro del Derecho Positivo, la palabra fuente presenta tres distintos significados y así se puede apreciar la existencia de tres clases de fuentes:

a). Formales.- Aquellos procesos por medio de los cuales se crean normas jurídicas. Procesos tradicionales de manifestación de las normas, conformadas por la Ley, la Costumbre, la Doctrina y la Jurisprudencia, a las que se agregan los Principios Generales del derecho.

b). Reales.- Aquellos factores y elementos que determinan el contenido de las normas jurídicas.

“Las fuentes reales son las circunstancias efectivas, reales, como el verdadero alcance del contenido de las normas, las necesidades económicas y culturales, el bien común y, de más actualidad, los requerimientos indispensables de capitalización del campo, evitar y revertir el minifundio y, en general, toda la problemática agraria que se gestó y acumuló a lo largo del período de la llamada fase del reparto agrario y que a la postre fue la causa de la reforma constitucional de 1992”.¹¹

¹¹ Rivera Rodríguez, Isaías. “op. cit., pág. 13

c). Históricas.- Aquéllos elementos constituidos por vestigios y documentos, tales como murales, artesanías, códices, papiros, libros, escrituras, inscripciones, etc., que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes. Continuamente se le agrega también la experiencia histórica, conformada por el efecto directo e indirecto de la aplicación de la norma en un momento y lugar determinados.

De las tres distintas acepciones de fuente, la que más directamente se ha manifestado en la formación del Derecho Agrario son las fuentes formales que en términos generales son los modos en que nace el derecho.

Las fuentes formales son procesos de manifestación, que manifiestan normas de conducta exterior, impuestos por el sistema de Derecho, para limitar y regular a los gobernantes en sus actividad creadora del derecho.

Dentro de éstas se encuentran los procesos legislativos de elaboración y manifestación de la norma jurídica, formas obligadas y determinadas que deben revestir los preceptos de conducta exterior, para imponerse socialmente.

La elaboración material de la norma jurídica técnicamente no debe obedecer a factores arbitrarios, se inspira en razones de conveniencia, de justicia, de historia, etc. que exigen que se les respete, a fin de que el derecho positivo sea una obra jurídica de carácter social.

Tradicionalmente se han considerado como FUENTES FORMALES DEL DERECHO, las siguientes: la ley, la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales del Derecho.

LA LEY

En términos generales, la ley se puede definir como una norma, precepto de autoridad pública que manda, prohíbe o permite algo.

La ley es por resultado la norma jurídica emanada del poder público, concebido como un medio para establecer los principios del derecho positivo que hagan más accesible su aplicación a todos los miembros de la sociedad.

Dentro del Derecho Positivo Mexicano se refiere a una regla de conducta obligatoria de carácter abstracto, general y con un alto grado de permanencia, dictada por el poder legislativo u órgano encargada de su elaboración y fundada en razones de orden público.

En opinión del Dr. Eduardo García Maynez, debería hablarse con más propiedad ya que según él debe hablarse de la Legislación como fuente formal del derecho y no de la ley.

Para dicho jurista, la legislación es, "el proceso por el cual uno o varios órganos del estado formulan o promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las cuales da el nombre específico de leyes".¹²

LA COSTUMBRE

El Dr. García Maynez define a la costumbre como:

"La costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es el derecho nacido consuetudinariamente, el *jus moribus constitutum*".¹³

Por tanto, este tipo de fuente se refiere a la constante repetición de actos en un mismo sentido en un grupo social y considerados como jurídicamente obligatorios. Históricamente la costumbre precedió a la ley, pero ésta ha ido ganando a aquella un terreno cada vez mayor.

El hombre en algunas sociedades se conduce a menudo bajo la influencia de ciertos actos o hábitos que lo hacen obrar en forma determinada, de esta manera, cuando el hombre obra bajo la convicción de que esa forma tiene carácter obligatorio y de que debe sujetarse a ella, la costumbre que inspira su conducta, se convierte de esta manera en una costumbre jurídica. Por lo tanto,

¹² García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", 2a ed. Edit. Porrúa, México 1966. P. 53.

¹³ Ibidem, p. 61

constituye una fuente de derecho de Derecho, cuando crea una norma a la que se le reconoce fuerza obligatoria.

Hoy en día, todavía es posible encontrar algunas sociedades en el que la fuente principal del derecho es la costumbre. El conjunto de principios jurídicos que tienen como origen la costumbre, forma el derecho consuetudinario.

El ordenamiento jurídico mexicano, admite este tipo de fuente como secundaria del derecho, que ha sido aceptada expresamente ya que conforme al sistema legal en vigor, su fuerza obligatoria no emana ya de ella misma, sino de la ley, que ha sido considerada como la fuente directa del derecho, por excelencia.

La ley sólo reconoce a la costumbre fuerza obligatoria cuando expresamente admite que pueda tenerla, y se la concede, por ejemplo, en defecto de una disposición legal que prevea el caso de que se trate y que se intente resolver.

LA JURISPRUDENCIA

Ha sido considerada como fuente formal del Derecho, formada por los principios jurídicos sustentados por las sentencias o decisiones de los tribunales judiciales y considerados como obligatorios en el sistema jurídico.

Cuando en una controversia, el juez o tribunal resuelve, poniendo fin a la misma, esta decisión sólo tiene fuerza para las partes, eso se debe a que la función del poder Judicial es la de aplicar el derecho existente a los casos concretos que se le presentan, y no crearlo.

Sin embargo es común que una ley no siempre sea clara, ni responder a todas las exigencias de la vida jurídica en la que el juzgador no puede limitarse a su aplicación. Debe, en consecuencia hacer obra de interpretación y determinar el sentido de esta, cuando es obscura o tiene alguna laguna, al no contener preceptos que resuelvan el caso controvertido

Este tipo de decisiones judiciales que aclaran o completan las lagunas de la legislación, en un principio también obligan sólo a las partes en conflicto, pero cuando se repiten en ocasiones diversas, para casos análogos, aplicando a todas ellas normas jurídicas idénticas. Estos adquieren fuerza precedente que señala a los jueces en que sentido deben resolver nuevas controversias similares.

De esta forma es necesario que las resoluciones sean dictadas por un tribunal autorizado y que las mismas se repitan un numero de veces. Ya que si el tribunal judicial en pleno, aplica la misma interpretación en cinco resoluciones no interrumpidas por otra en contrario, la tesis jurisprudencial queda aprobada y considerada obligatoria con el carácter de obligatoriedad.

LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

El Dr. García Maynez define a la doctrina en los siguientes términos:

“Se da el nombre de doctrina a los estudios de carácter científico que los juristas realizan ha cerca del Derecho, ya sea con el propósito puramente teórico de sistematización de sus preceptos, ya con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación. Como la doctrina representa el resultado de una actividad especulativa de los particulares, sus conclusiones carecen de fuerza obligatoria, por grande que sea el prestigio de aquellos o profunda la influencia que sus ideas ejerzan sobre el autor de la ley o las autoridades encargadas de aplicarla”.¹⁴

Se puede definir a la doctrina como el conjunto de principios que expresan el resultado del estudio meramente especulativo de las normas jurídicas y, en especial de los preceptos del derecho positivo con el fin de comentarlos o interpretarlos.

Este conjunto de estudios y principios jurídicos realizados por los estudiosos del Derecho, aunque no siempre obtienen resultados prácticos, representan una amplia utilidad para los jueces y los legisladores, en virtud de que

¹⁴ García Maynes, Eduardo. op. cit. p.76.

las teorías emanadas de la doctrina señalan la forma de conocer e interpretar los problemas jurídicos.

Los principios de la doctrina pueden tener aplicación práctica en la orientación que de ellos puede obtener el juzgador para interpretar el derecho en determinado sentido, sobre todo cuando descansan en razonamientos que se imponen al criterio judicial, sin embargo, no pueden ser nunca invocados para exigir su necesaria observancia, porque carecen de fuerza obligatoria.

Aunque en el sentido estricto, no se le puede considerar una fuente formal del Derecho dentro del sistema jurídico mexicano, si es un elemento importantísimo para las fuentes reales, ya que si bien es cierto que su aplicación no es obligatoria si influye en la elaboración de las normas.

La doctrina puede transformarse en fuente real del Derecho, en virtud de una disposición legislativa que le otorga tal carácter. En este sentido los principios generales del derecho son considerados como los fundamentos que constituyen la base del Derecho y que comprenden los principios que determinan la orientación de un sistema jurídico.

LAS FUENTES FORMALES EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO

La teoría general de las fuentes del Derecho, en comento es aplicable a la rama jurídica que nos ocupa, en el que se admiten los procesos genéricos mediante los cuales toda norma jurídica se constituye, en consecuencia se puede asegurar que las fuentes formales en el ámbito normativo agrario mexicano son: la ley, la costumbre, la jurisprudencia, los principio generales del Derecho y la doctrina.

LA LEY

La ley como fuente del Derecho Agrario, se encuentra consagrada en el artículo 27 Constitucional, en el que se han sancionado, básicamente los postulados rectores de este derecho.

Los principios consagrados en la Carta Magna han dado origen a una compleja y abundante legislación reglamentaria, que ha constituido la fuente primordial en la materia agraria que nos ocupa.

Mediante el proceso legislativo se llega a la ley con sus características típicas y con su validez formal intrínseca, toda la legislación agraria mexicana ha pasado por este proceso legislativo, a fin de convertirse de un simple proyecto legislativo en ley o en un código obligatorio y de observancia general.

Además de este proceso típico de la ley legislada, hay actos administrativos, reglamentos y circulares que derivan de un proceso normativo realizado por el Poder Ejecutivo, que frecuentemente se encuentran dentro del Derecho Agrario.

Se ha considerado al decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915 como el inicio de la vida legislativa agraria contemporánea, que fue preliminar del artículo 27 Constitucional.

“En el Decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 3º facultó al Ejecutivo de la Unión para que dictara todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias creadas por Decreto pre-constitucional del 6 de enero de 1915 y las que posteriormente se expidieren”.¹⁵

Se puede ubicar a la Ley de Ejidos de 1920, como el primer intento de sistematización agraria, y su siguiente fase en el Código Agrario del 22 de marzo de 1934. Para su aplicación se acompañan los correspondientes reglamentos, decretos y circulares de las que se ha abusado y como consecuencia deformado su verdadero sentido de instrumentos para agilizar y dar vivencia al Derecho agrario.

¹⁵ Chávez Padrón, Martha. op. cit. p. 131

LA COSTUMBRE

En nuestro sistema jurídico, la costumbre no ocupa un lugar preponderante, como lo es el de la ley, fuente directa e inmediata del Derecho Agrario, ya que se refiere a usos y prácticas observadas por los sujetos agraria, en parte integradas a las normas jurídicas agrarias.

Considerada como una fuente formal indirecta, la costumbre puede constituir normas, pero sólo cuando la ley la reconoce como tal y la engloba en lo legal; como fuente se le considera importante, en virtud de que la realidad social puede penetrar en el Derecho, a través de la costumbre jurídica.

En el régimen jurídico mexicano, se ha considerado a la costumbre como una fuente supletoria e indirecta del Derecho Agrario ya que para que sea considerada fuente de Derecho, es indispensable que la propia ley remita a ella.

La actual legislación agraria establece la supletoriedad del Código Civil para el Distrito Federal y en ese sentido cabe señalar el planteamiento hecho por el propio Código en su artículo 10 al asentar que "contra la observancia de la ley no puede observarse desuso, costumbre o práctica en contrario".

LA JURISPRUDENCIA

En el sistema jurídico mexicano se ha aceptado a la jurisprudencia como fuente formal para crear normas de aplicación colectiva, haciendo obligatoria su aplicación y observancia.

A pesar de no cumplir con la formalidad del proceso legislativo para que sea una Ley la jurisprudencia obligatoria puede equipararse a la misma y con las características de ésta. Gracias a la interpretación que de la ley hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en pleno o en sala.

Es requisito indispensable para que se equipare a la jurisprudencia con la ley que se integre con cinco ejecutorias consecutivas , en el mismo sentido, para que sean observadas por los integrantes del Poder Judicial Federal, Los Tribunales Militares, los Poderes Judiciales del Orden Común de las Entidades Federativas, los Tribunales Administrativos y los del Trabajo a nivel Federal y Local.

Al respecto el artículo 14, párrafo cuarto de la Constitución Federal, establece que:

“En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

De la misma manera constituyen jurisprudencia las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que lo resuelto en ellas se sustente también en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados

Lemus García considera que:

“Las sentencias del C. Presidente de la República y demás resoluciones de las autoridades agrarias entran, por su propia naturaleza, en el concepto amplio de jurisprudencia, según el cual es el conjunto de fallos de índole jurisdiccional dictados por los órganos del Estado”.¹⁶

LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Estos principios, indudablemente constituyen una fuente importante del Derecho Agrario ya que el derecho positivo mexicano, los reconoce. Los conceptos jurídicos fundamentales deben observarse en cualquier situación externa y formal del Derecho.

Los principios generales del Derecho han sido reconocidos como los soportes de la ciencia jurídica que todas las ramas del derecho deben contemplar, ya que cuando la ley nada dice para resolver un caso concreto, subsanar una

¹⁶ Lemus García, Raúl. “Derecho Agrario Mexicano”, 7a ed. Edit. Porrúa, México, 1991. p. 48.

laguna o cuando un precepto resulta obscura, es necesario recurrir a la interpretación del mismo.

En el caso concreto del campo que nos ocupa, se entiende a la justicia social, como un principio específico de la materia, entre otros principios singulares como su concepto de propiedad.

Por los propios objetivos del sistema jurídico agrario en el establecimiento del marco normativo para las instituciones y sujetos agrarios, siempre es válido aceptar como fuente los principios generales, que sirven de orientación en casos específicos de este derecho social.

LA DOCTRINA

En el campo agrario, la doctrina, ha sido considerado como un factor importante en la orientación para la elaboración de la ley, así como en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, citado por Lemus García, sostiene que:

“En nuestro derecho el valor de la doctrina como parte del derecho mismo, tiene una consagración legal indiscutible en el artículo 14 de la Constitución Política del país, en el cual se dice que en los juicios del orden civil, la sentencia deberá ser conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica;

luego la interpretación jurídica basada en la doctrina es cosa de todos los días en los Tribunales".¹⁷

En la actualidad el Derecho Agrario mexicano se nutre de la interpretaciones y análisis que se hace de la Legislación por parte de los doctrinarios.

En la construcción del actual derecho agrario, la doctrina es definitiva, cada nueva disposición o reformas a la ley, se basa en la interpretación correcta que la doctrina agraria, hace el gobernante en turno.

¹⁷ Lemus García, Raúl. ". op. cit. p. 49.

CAPÍTULO SEGUNDO ANTECEDENTES DE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS ÍNDIGENAS EN MÉXICO

2.1. EN EL DERECHO PREHISPÁNICO.

A la llegada de los conquistadores a nuestro territorio, este se encontraba habitado por diversos pueblos o tribus de civilizaciones aún unidos por estrechas ligas étnicas o sociales, De esta forma se da el caso de que algunos de esos grupos ejercieron sobre otros un predominio severo que influyó en su desarrollo y en su organización colectiva.

Tal fue el caso de los aztecas que a la llegada de los españoles tenían constituida una fuerte dominación sobre una extensa parte del territorio que más tarde sería conquistado para la corona de España.

Debido al ejercicio de la guerra practicado por los aztecas se posibilita la imposición de sus sistema de vida basando su desarrollo en un régimen jurídico de propiedad, división del trabajo y de clases sociales, con lo que su organización llegó a ser la más sólida y en consecuencia la que más resistió el embate de los conquistadores.

La nación azteca que en sus orígenes fue un pueblo nómada, una vez establecido, va ensanchando el espacio territorial en el que esta establecido a

costa de los pueblos sometidos, de esta forma la tierra se transforma en un factor vital de dominio y de diferenciación social.

Los pueblos vencidos en la guerra reconocen la supremacía de los Aztecas tributándoles y prestándoles servicios cuando son requeridos.

En la dirección política seguida por los aztecas, es determinante la conformación de las clases sociales, que se ve imbuida de las conquistas, la educación, las actividades fundamentalmente guerreras y comerciales, la religión y los lazos derivados de la sangre que influían en el linaje.

El asentamiento en un territorio específico va a iniciar la configuración social, basada en principio, en los lazos de parentesco, que sirven para fundamentar los calpullis, cuya connotación más aceptada es la del barrio o vecindario. Conforme avanza la sociedad, los lazos de vecindad se debilitan para dar paso a los de individualidad, herencia, división del trabajo y particularización de la propiedad inmueble.

En este período, el régimen de la propiedad raíz pertenecía más bien al derecho público que al privado, ya que era la base del poder público y sólo dentro de un círculo limitado de influyentes había una forma de tenencia muy parecida a nuestra actual propiedad privada.

En esta época, el propietario de las tierras era el rey, quien podía disponer de la tierra como propietario, disponiendo de las tierras para sí o repartirlas entre sus principales, siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver a su poder, cuando éste lo deseara.

El señor podía transmitir las a los nobles sacerdotes y guerreros, así como constituir la propiedad comunal que tenía por naturaleza el reparto de lotes a los jefes de familia, con la denominación de calpullis, que no era otra cosa que lotes cultivados por una familia o un grupo de parientes de acuerdo a la repartición que periódicamente hacía el jefe del calpulli.

Estos clanes, referentes a los calpullis eran grupos de personas emparentadas, viviendo bajo un sistema patrilineal y con residencia patrilocal. Se ha llegado a considerar que originalmente dentro de estos grupos hubo una vida relativamente democrática, bajo un gobierno de consejos de ancianos.

La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes .

Dentro de esta organización el usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término debiendo cultivar la tierra sin interrupción y si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y Señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el año siguiente no se enmendaba,

perdía el usufructo irremisiblemente. Si la familia emigraba no había necesidad de esperar este plazo.

Por medio del usufructo de las tierras que se hereda por generaciones, se va consolidando una posesión plena, mientras que en las familias nobles de los aztecas, que por herencia y enajenación van constituyendo la propiedad privada, en detrimento de la comunal

Además de los lotes o parcelas, el calpulli también contaba con terrenos de uso comunal y otros, su goce era relativo a todos los habitantes del pueblo o ciudad. Esta organización de la propiedad comunal se ha considerado como antecedente de la actual organización ejidal.

Los distintos tipos de tenencia de la tierra emanaban de la voluntad del Señor, basándose por lo general en las categorías sociales o bien a objetivos sociales. Martha Chávez Padrón, las clasifica de la siguiente manera:¹⁸

- I. Pillalli.- Posesiones antiguas de los pipiltzín, transmitidas de padres a hijos, o concedidas por el Rey en galardón de los servicios hechos a la corona.

¹⁸ Chávez Padrón, Martha. op cit, p. 170.

Los principales no pagaban tributos, pero en cambio prestaban al señor servicios militares, políticos, administrativos, etc., y éste los recompensaba, según sus merecimientos, con tierras cuya extensión y condiciones sólo dependían de su voluntad; algunas veces les permitía transmitir o vender sus tierras, con la prohibición, en todos los casos, de que las tierras se transmitieran a manos de plebeyos, pues la venta era considerada inexistente y el principal perdía todo el derecho a la tierra.

Cabe mencionar que este tipo de tenencia de la tierra entregado a los nobles no siempre se podía vender ya que sólo era permitida en los casos en que la obtenían como recompensa de un servicio a la corona, es estos casos le era permitido al noble cederla o enajenarla, excepto, como ya se dijo a los de la clase social baja.

Sin embargo, en los casos en que se les entregaba la tierra por servicios prestados al rey, les estaba prohibida su venta o cesión, únicamente la podían heredar a sus hijos, con lo que se facilitó la formación de los mayorazgos.

Además estas tierras estaban sujetas a reversión, cuando el noble dejaba de prestar servicios al soberano, o se extinguía la familia en forma directa.

Estas tierras eran trabajadas por gente del pueblo que no eran dueños de ellas, peones del campo, renteros que desde luego no tenían ningún derecho sobre la tierra trabajada.

II. Teotlalpan.- Su trabajo estaba a cargo de los macehuales y en su defecto de arrendatarios, los productos de esta tierra estaban destinadas a sufragar los gastos del culto religioso y mantenimiento de los templos.

III. Milchimalli.- Estas tierras eran explotadas para financiar el aparato militar, destinadas a suministrar víveres al ejército y a su mantenimiento en tiempo de guerra

IV. Altepetlalli.- Tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos del pueblo con su producto se cubrían gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo.

El cultivo de estas tierras era desarrollado por los jefes de familia en sus tiempos libres, sin remuneración alguna.

V. Calpulli.- Contaba con tierras en común, como ya se menciono, repartidas entre parcelas que podían ser cultivadas por las familias individuales dentro de los cuales sus uso se transmitía sucesoriamente.

Tales familias conservaban su derecho al uso de las parcelas, mientras no abandonaran el cultivo por más de dos años y si la familia emigraba, no había necesidad de esperar este plazo.

Como ya se mencionó, el Calpulli, era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas , aunque en el principio, más que residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio.

Además el Calpulli, es el barrio que sirvió como base a la división geográfica y política de los aztecas. En muchas ocasiones se le ha comparado con el municipio, considerando su estructura territorial, su organización económica, política, religiosa y militar.

La propiedad de las tierras del Calpulli, era comunal, aunque el usufructo fuera privado, con el disfrute de quien lo estaba cultivando. No podía enajenarse, pero sí dejarse en herencia.

La desigual distribución de la tierra proveniente de la división de clases, demandaba ya la existencia de normas protectoras de los estratos más bajos de la sociedad indígena.

“El monarca era dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad; cualquier otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del Rey”.¹⁹

¹⁹ Medieta y Nuñez, Lucio. op. cit. p. 14.

En consecuencia con lo anterior, queda claro que los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el amplio concepto que de la misma llegaron a formarse los romanos, es decir, la facultad de usar, gozar y de disponer de una cosa, situación que entre los aztecas, correspondía solamente al Monarca.

Es cierto que los aztecas contaban ya con una orientación política-social y un régimen de tenencia de la tierra que se encontraba en plena evolución pero también es cierto que aún estaba demasiado lejos para alcanzar el grado de desarrollo de los pueblos europeos contemporáneos.

Los pueblos de esta época estaban organizados con base en la injusticia social que se reflejaba en la desigual distribución de la tierra; los grandes latifundistas fueron: el rey, los nobles y los guerreros.

Mendieta y Nuñez, señala que:

“Los Magistrados indígenas tomaban en cuenta las medidas marcadas en los mapas, para fallar en los litigios que se suscitaban a propósito de las tierras ; el interés que representan no es puramente histórico, los jueces españoles los tuvieron en consideración para decidir negocios de tierras en virtud

de que muchos pueblos de indios fueron confirmados por los reyes españoles, en la propiedad que disfrutaban, con arreglo a estos mapas".²⁰

Los monarcas aztecas, para las medidas agrarias, marcaban en sus mapas las superficies de terrenos con cifras referidas al perímetro de los mismos. Tenían como unidad longitudinal el octacatl, que significa vara de medir.

La propiedad comunal sólo correspondía a los descendientes de las familias que habitaron los Calpulli y el crecimiento de la población provocó que estos descendientes sólo tuvieran la posibilidad de adquirir tierras al presentarse alguna vacante

El fenómeno demográfico entre los habitantes de los Calpulli, aunado a la conquista de otros pueblos, trajo como consecuencia una gran concentración de indígenas sin derecho de adquirir tierras, formándose así grandes masas de individuos empobrecidos.

En el proceso evolutivo del pueblo azteca, basado en la injusta explotación agrícola en la que quienes trabajaban la tierra no eran dueños de ella y pagaban altos tributos, no es de extrañarse que los pueblos sojuzgados estuvieran inconformes con esta situación fueran un factor propicio y determinante para ayudar a los españoles a derrocarlos.

²⁰ Medieta y Nuñez, Lucio. op. cit. p. 15.

El gran problema agrario que se presento entre los aztecas fue el hecho de que en el mejor de los casos el pueblo libre podía detentar un pequeño pedazo de tierra a través del Calpulli, tierras parceladas.

Sin embargo la inmensa mayoría de los aztecas no libres y de los pueblos sojuzgados, obligados a labrar la tierras que en grandes extensiones habían sido repartidas entre los principales, los guerreros y los sacerdotes, no contaban con derecho alguno sobre las tierras que trabajaban y en el mejor de los casos de lo que sembraban estaban obligados a dar una medida de cada tres en calidad de tributo. Todo esto originado por una mala distribución territorial ya que la inmensa mayoría de las tierras se encontraban concentradas en unas pocas manos.

En este periodo la agricultura, era la base de sustentación de los pueblos y dentro de los aztecas se desarrollaron sus propias leyes agrarias, tal es el caso de las empleadas para regir la propiedad comunal referida al Calpulli que ha sobrevivido hasta la actualidad.

2.2. EN LA ÉPOCA COLONIAL.

A raíz de la conquista, la propiedad agraria quedó casi en su totalidad en manos españoles y criollos, los indígenas fueron despojados de la mayor parte de sus tierras.

Se consideró que la propiedad de las tierras en la Nueva España tenían como titulares a los reyes de España, con fundamento en la Bula de Alejandro VI del 4 de mayo de 1493, entre otros títulos, según la cual los Reyes de Castilla y de León y sus sucesores eran los propietarios de todas las tierras de las indias.

En sistema jurídico hispánico en tiempos de la conquista, se encuentran elementos que han dejado sentir su influencia en la Nueva España.

En realidad la Nueva España, no era una simple colonia, sino más bien un verdadero reino, que tuvo un rey, coincidente con el rey de Castilla, representado en estas tierras por un virrey, asistido por órganos locales con cierto grado de autonomía y viviendo entre súbditos de la corona.

Se destaca también la preocupación de la Corona por los intereses espirituales y materiales de los indios. Así aunque la Nueva España no era una colonia típica, la influencia de Madrid era tan preponderante que, el establecimiento de facces en la historia novohispánica presenta un resultado que depende en lo general de grandes cambios en la política interior de España.

Con la conquista española y demás acontecimientos que provocaron la iniciación de la etapa colonial, se interrumpió el natural desenvolvimiento de las instituciones agrarias y sociales que los pueblos indígenas mantuvieron.

En ejercicio de su soberanía, España se apropió de las tierras de indias, ejerciendo sobre los territorios y poblaciones conquistadas. En relación con el fundamento de esta soberanía existen diferentes puntos de vista.

Generalmente la más aceptada, sostiene que la soberanía española sobre las tierras de indias se deriva de las bulas de Alejandro VI de 1493, que dividieron al nuevo mundo entre España y Portugal; con el fin de resolver el conflicto suscitado entre estos a causa de los territorios descubiertos.

Desde antes de la aventura de Colón, el rey portugués había iniciado incursiones en el Atlántico, alcanzando para ellas la aprobación del Vaticano, de modo que el asombroso éxito de los conquistadores españoles creaba situaciones que podían interpretarse como incompatibles con derechos adquiridos por la corona portuguesa.

El papa Alejandro VI, con la finalidad de eliminar confusiones, trazó la famosa línea divisoria entre las regiones de influencia española y portuguesa, mediante la Bula *Inter Caetera*, del 4 de mayo de 1493.

Como consecuencia del reparto alejandrino, España no sólo recibió un fundamento supranacional para su poder sobre el territorio de las indias, sino que al mismo tiempo se consideraba autorizada para monopolizar parte del océano, contrariamente al principio de la libertad de los mares.

Con motivo de los descubrimientos del Nuevo Mundo, la Santa Sede Católica, Apostólica y Romana, adquirió la calidad de autoridad arbitral y bajo esta calidad, el papa Alejandro VI, expide tres bulas: La de Inter Caetera del 3 de mayo de 1493; la Noverunt Universi y; la Hodie Siquidem, estas últimas de 4 de mayo de 1493.

El objetivo que se perseguía con la emisión de estas tres bulas fue el dirimir un conflicto de Derecho Internacional Público y sus zona de influencia y dominio en los terrenos descubiertos y conquistados.

Las bulas trataban de fijar un punto cardinal con base en los archipiélagos tan distantes como el Cabo Verde y las Azores, establecen como espacio 100 leguas hacia el Occidente a partir de la línea trazada, lo que no dejó claro el ámbito territorial de ambos países, que condujo a los Reyes de ambos a la celebración del Tratado de Torresillas del 7 de junio de 1494, en el que se planteó la línea que servirá de referencia para España y Portugal en función de sus territorios descubiertos.

En el mencionado tratado no se hace mención a la bula, aunque sí se le solicita al papa que lo confirme y apruebe.

En cuanto a la política oficial frente al indígena durante la fase insular de la conquista. Fray Nicolás de Ovando fue mandado al Caribe, con instrucciones de vigilar la conservación de la libertad de los indios.

Entre las disposiciones de la Corona se estableció que los indios podían vivir donde quisieran, pero deberían pagar tributo; la única restricción a su libertad era que se les podía obligar a trabajar en las minas, pero no como esclavos, sino como trabajadores que recibirían un salario justo.

Como los indios aprovecharon su condición de vivir donde deseaban emigraron a las montañas y a los bosques a donde el poder español no pudiera alcanzarlos fácilmente. Ante esta situación, el 20 de diciembre de 1503, la Reina Isabel aportó varios cambios a las instrucciones dadas a Fray Nicolás de Ovando

En la Ley de 1519, expedida por Carlos V, se señala como fundamento de la propiedad de España sobre tierras americanas, no sólo las Bulas, sino también “otros justos y legítimos títulos”. Martha Chávez, dice que dicha ley se fundó en el derecho natural y de gentes del jurista Francisco de Victoria, quién llegó a señalar que había tanto títulos justos y legítimos, como los que no lo eran. De entre los cuales se encuentran los siguientes:²¹

BOTIN DE GUERRA

“Este derecho consistía en la apropiación de los bienes de los indios o bárbaros que preservaban en su malicia y buscaban la perdición de los españoles, por lo que eran sus enemigos y su exterminio constituía una guerra

²¹ Chávez Padrón, Martha. op. cit. p. 179.

justa. Así podían ser desposeídos de sus bienes, los cuales debían ser destinados a resarcir las pérdidas y gastos que la guerra ocasionara.

EVANGELIZACIÓN

Por encargo específico del Papa y como condición de éste para otorgar el dominio de la Nueva España, así como por ser obligación de todo cristiano, regía el deber de trabajar por la propagación de la fe católica, en especial entre quienes mantenían un alto nivel de ignorancia y profanidad, como era el caso de los aborígenes. Por tanto, quien se opusiese o impidiese estas acciones de evangelización mediante el uso de la fuerza, cometía una injuria y debía ser considerado enemigo de guerra; luego podía declarársele una guerra justa y, en consecuencia, sus bienes podían recibir el trato de botín de guerra.

DEFENSA DE LOS INOCENTES

La obligación de todo ser humano en lo general y cristiano en lo particular, es defender la vida humana de toda afrenta y más de la muerte injusta, calificación que se le dio a las guerras floridas por el sacrificio humano a que eran sometidos los pueblos vasallos de la Triple Alianza.

VOLUNTAD

Cuando por verdadera y libre elección los indígenas aceptaban el reinado de la corona española, con el sometimiento a su dominio que ello implicaba.

AMISTAD Y ALIANZA

Como práctica aceptada por los fueros de España, se permitía la asociación de los aborígenes con los españoles para combatir en una forma justa a sus enemigos, repartiéndose el botín y los bienes de resarcimiento, como sucedió con los tlaxcaltecas.

INCAPACIDAD

Hubo quienes calificaron a los indios de bárbaros, poco menos que humanos y los consideraban como seres sin capacidad de administrarse, ni civil ni humanamente.²²

En esta época, la corona española en cierta medida mostró la intención de cumplir con los principios elaborados por Victoria. Como prueba de ello ordenó el respeto irrestricto a la integridad de las posesiones de los indios

²² Rivera Rodríguez, Isaías. op. cit. p.22.

recién conquistados, mediante la Real Cédula : previniendo que se les devuelvan a los indios las tierras que se les hubiesen quitado, el 31 de mayo de 1535.

De igual forma, al comienzo de la Colonia, el repartimiento de tierras entre particulares y nuevos asentamientos se hizo en forma gratuita y siempre con la restricción de que los derechos mineros de la Corona, así como los intereses existentes por parte de los indios no fuesen afectados, además de que los beneficiarios residieran cierto tiempo en sus nuevas tierras poniéndolas en cultivo.

Los principales incentivos para los españoles expedicionarios consistía en un rápido enriquecimiento, apoyado básicamente en terrenos y minas, además de la fuerza de trabajo gratuita o pagada a bajo precio.

La asignación de tierras y demás bienes a los españoles formó parte de una política global de colonización e incremento y diversificación de actividades productivas.

En este esquema se combinan sistemas de propiedad con objetivos y organizaciones contrapuestos, como el de los indígenas y el de los españoles

La distribución de la propiedad territorial, aparentemente era perfecta, puesto que favorecía a todas las clases sociales; pero en realidad

resultaba injusta aunque todas las disposiciones dictadas por los reyes españoles en materia agraria estuvieron inspiradas siempre en los más nobles propósitos.

Durante la época colonial, se encuentran diversos tipos de propiedad, de acuerdo con la persona que detentaba la tierra, como consecuencia de la marcada diferencia de clases que existió.

España ejerció un amplio dominio sobre las tierras indias por lo que durante la colonia se desarrollaron diversos tipos de propiedad, que Ponce de León Armenta clasifica en:

“Pública; la de los pueblos indígenas españoles y; la privada civil y eclesiástica”.²³

El descubrimiento, conquista y población de la Nueva España, fue financiada en gran parte por los fondos de particulares, quienes al haber participado en la empresa de conquistar y colonizar los nuevos territorios descubiertos en América, se hacían acreedores a una recompensa reconocida por las Leyes de Partida, que ordena gratificar a los descubridores pacificadores y pobladores.

²³ Ponce de León, Luis M. "Derecho Procesal Agrario". Edit. Trillas, México 1988. p.49.

El origen de la propiedad territorial de los españoles en lo que se conoció como la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgados a los conquistadores, para compensar los servicios prestados a la corona.

Martha Chavéz Padrón clasifica los distintos tipos de propiedad en tres categorías básicas:

“Individual, intermedia y colectiva, a su vez de cada una de ellas se desprenden distintas modalidades, que varían según la persona que detente la propiedad de las tierras”.²⁴

PROPIEDAD DE TIPO INDIVIDUAL.

Las propiedades de tipo individual de que gozaron los españoles fueron:

- MERCEDES REALES

Consistía en la potestad del soberano de donar determinado bien realengo. Mediante esta disposición se conceden tierras para sembrar u otras clases de bienes a los españoles conquistadores y colonizadores, como

²⁴ Chavéz Padrón, Martha. op cit. p. 189.

recompensa por los servicios prestados a la Corona, o bien de estimular la lealtad e identificación al reinado.

La Merced, se daba en distintas extensiones, según el tipo de servicio brindado a la Corona; los méritos del solicitante y la calidad de la tierra, generalmente con carácter provisional y sujetas a su posterior confirmación por parte del Soberano, una vez que el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad, de residencia y de labranza.

La donación de las tierra o bienes a los españoles, se hacía mediante un procedimiento administrativo practicado ante el cabildo, el virrey y el gobernador, quien hacía la asignación del predio.

El beneficiario tenía prohibido, entre otras cosas, enajenar la tierra dentro de los primeros cuatro años, abandonarla o enajenarla a los clérigos.

- CABALLERIAS

Se refiere a una fracción de tierra mercedada que se asignaba en función del grado militar del conquistador, se utilizó para otorgar las Mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista.

- PEONÍAS

Al igual que las caballerías se refiere a una medida agraria que sirvió para compensar con tierras a los soldados de infantería, a quienes se les asignaba a título personal.

La infantería estaba compuesta por los soldados de a pie, se mezclaba la distribución de la tierra con fines agrícolas y ganaderos, con una superficie menos a la destinada para la caballería generalmente se le ha considerado en extensión de una quinta parte en relación a la primera.

- SUERTES

Son tierras de propiedad y usufructo individual, se otorgaba a título particular a los colonos, consistía en un solar para labranza, que se otorgaba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación o en simple merced.

En las poblaciones españolas de nueva fundación, a cada solar correspondía una suerte de terrenos de labor. La suerte de tierra equivale una cuarta parte de la caballería.

- **COMPRAVENTA**

La compraventa de tierras realengas, fue un mecanismo muy poco utilizado al comienzo de la conquista que con la consolidación de la colonia aumento en importancia.

La institución de la compraventa en la Nueva España, se basó en la figura jurídica del Derecho Romano desarrollada por los españoles, a fin de apropiarse de los terrenos de los indígenas

Mediante este mecanismo, muchas de las tierras pertenecientes al tesoro real, pasaron a manos de los particulares.

- **CONFIRMACIONES**

Consistía en un procedimiento a través del cual el rey confirmaba la tenencia de las tierras en favor de una persona física o moral que carecía de título sobre ellas o le habían sido tituladas en forma indebida.

Para obtener la confirmación de los derechos sobre la tierra poseída, la persona comprobaba la justa prescripción, estando en obligación de devolver a la corona real las tierras que no poseía en tales condiciones.

En muchos de los casos, la Corona cedió tierras sin que estuvieran debidamente requisitadas, lo que favoreció que los propietarios poseyeran una mayor extensión de terreno que la amparada por el título correspondiente.

• PRESCRIPCIÓN

Forma de adquirir la propiedad de la tierra consagrada en el Derecho Romano, que serviría como fundamento para promover, en su oportunidad la composición o regulación.

El término establecido para la prescripción variaba de diez a los cuarenta años, con la característica de estarlo poseyendo de manera pacífica, pública, continua, con ánimo de propietario, para poder estar en condiciones de invocar su prescripción ante los Tribunales de la Corona.

INSTITUCIONES DE TIPO INTERMEDIO

Estas instituciones, son de carácter mixto, ya que comprendían a propiedades de tipo individual y propiedades de tipo comunal.

También comprende algunas formas de tenencia de la tierra, que formalizaban el régimen de propiedad, ajustándose a los procedimientos establecidos, entre las más reconocidas se pueden mencionar:

- LA COMPOSICIÓN.

Mediante este sistema se lograba regular y titular la tierra usurpada o poseída en exceso por los españoles, por un lapso superior a diez años, sin causar perjuicio a la propiedad indígena.

Las composiciones podían ser promovidas por quienes poseyeran excesos de tierras con respecto a sus títulos, por quienes no lo tuvieran y estuvieran en posesión de tierras o por quienes poseyeran un título defectuoso.

Inicialmente la Corona Española ordenó que se devolvieran las tierras ilegalmente detentadas, posteriormente mediante la Ley XX de 1589, Felipe II instituyó las composiciones con dos fines primordiales:

a). La regularización de la tenencia de la tierra que ordenara el caos existente y permitiera un mayor y mejor control para efectos impositivos.

b). La obtención de beneficios económicos adicionales.

Tenían derecho a promover la composición los poseedores que tuvieran diez años de serlo, tanto los particulares sobre su propiedad individualizada, como las comunidades con respecto a sus posesiones colectivas.

• CAPITULACIONES

Con la finalidad de colonizar las tierras de la Nueva España, la Corona Española otorgó concesiones a empresarios, ordenando que se fundaran pueblos a los cuales se les dieron tierras de uso individual y tierras de uso colectivo.

Se le otorgaba una capitulación a la persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba determinada cantidad de tierras.

• REDUCCIONES DE INDIGENAS

A mediados del año 1500, la corona española ordenó la reducción de indígenas, esto es su concentración en determinadas áreas o poblaciones, con el fin de facilitar su control y administración sobre los numerosos grupos; así como su evangelización.

Los reyes españoles tenían la preocupación de coordinar las actividades económico políticas de la corona, con la propagación de la Santa Fe Católica. Se ordenó que este proceso debería desarrollarse sin desencadenar conflictos, siempre de acuerdo con la voluntad de los afectados.

La propia legislación era específica en la prohibición de utilizar este medio para despojar a los indígenas de sus tierras.

PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO.

- FUNDO LEGAL

Se le daba ese nombre al terreno donde se asentaba la población, estaba reservado al caserío del pueblo. Estaba destinada a la fundación del pueblo, el templo, la villa, plazas, calles, etc.

En términos generales, el fundo legal era la zona urbana dividida en manzanas y solares que eran la propiedad individual destinada a edificar la vivienda de cada una de las personas.

- EJIDO Y DEHESA

En esta época, el ejido español era el campo que se encontraba a la salida de los pueblos, destinado al solar de la comunidad, que no se labra ni planta, creado con carácter comunal e inajenable.

Por su parte, la Dehesa se localizaba, al igual que el ejido, a las afueras de los pueblos y servía para la crianza y pastoreo del ganado, creado bajo la misma naturaleza señalada para el ejido.

Cabe señalar que en la Nueva España se fundieron ambos conceptos para definir al ejido que conservó su carácter comunal, la inembargabilidad y la enajenabilidad, ya que los españoles le concedieron poca importancia a las propiedades comunales de sus pueblos.

•BIENES DE PROPIOS

Eran aquellos terrenos, rústicos y urbanos, pertenecientes a los ayuntamientos, su aprovechamiento era dedicado a sufragar gastos públicos, lo mismo que el gasto corriente del pueblo.

En virtud de que integraban el patrimonio de los ayuntamientos, no podían ser transmitidos. Se le otorgaba a los particulares en arrendamiento o censo efiteútico, cuya renta era aplicada a los servicios públicos de la comuna.

• TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO

Eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivasen y se mantuviesen con sus productos. Estas tierras se constituyeron con las tierras ya repartidas o las que para labranza se dieron. Posiblemente su extensión era una surte.

•MONTES, PASTOS Y AGUAS

Tanto españoles como indígenas podían disfrutar ambos de los montes, de pastos y de aguas, así lo estableció Carlos V. En una cédula expedida el año de 1533, posteriormente una ley emitida por él mismo disponía que “Nos hemos ordenado que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias... mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias sean comunes a todos los vecinos de ellas.”

2.3. DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA.

La problemática agraria de toda la Colonia constituyó una de las causas principales de la lucha por la independencia, contribuyendo enormemente al éxito del movimiento insurgente.

La injusta distribución de la tierra, los despojos reiterados de las propiedades comunales así como los sistemas de explotación inhumanos en la Colonia originaron gran malestar en el medio rural, lo que impulsó al pueblo campesino a secundar la guerra de Independencia.

Don Manuel Abad y Queipo, con cierta visión de la realidad social de fines de siglo XVII y principios del siglo XVIII, exhortó a los reyes de España a

introducir reformas sociales que originarían el bienestar de los indígenas y de las castas, proponiendo de manera concreta los siguientes postulados:

- a) Abolición general de tributos respecto a indios y castas,
- b) La abolición de la infamia que afecta a los indios y castas,
- c) División gratuita de tierras de comunidades de indios entre estos mismos,
- d) División gratuita de tierras realengas,
- e) Expedición de una ley agraria semejante a la de Asturias y Galicia,
y
- f) Libre permiso para avecindarse en los pueblos indios.

De este modo se trato de prevenir a la corona de la guerra de Independencia, sin remediar la situación por parte de los Reyes.

Los dos hombres más destacados de la lucha por la Independencia son Miguel Hidalgo y Costilla, y José María Morelos y Pavón, estos son considerados por la mayoría de los autores en la materia agraria, como auténticos precursores de la situación agraria para un México Independiente.

Por su parte, Hidalgo decretó la devolución de tierras comunales a los indios, la abolición de la esclavitud y de la aplicación de tributos que caían sobre los indios.

Por otra parte, Morelos considerado como el gran constructor de nuestra nación, artífice fundamental en la conformación del régimen institucional y republicano del país, aplico en sus propuestas agrarias los primeros antecedentes en esta materia, mismo que emanan del pensamiento de este caudillo, quien básicamente propone lo siguiente:

- 1) Reafirmar la soberanía del Estado sobre su territorio,
- 2) Ordenar que se promueva una distribución equitativa de la riqueza pública y se cuide de su conservación.
- 3) Restituir a los pueblos indígenas sus tierras comunales, por elemental justicia.
- 4) Luchar contra el latifundismo, ordenado el reparto de la tierra entre los campesinos necesitados, liberándolos así de la servidumbre y feudalismo.
- 5) Imponen al derecho de propiedad el carácter de función social por cuanto debe producir un beneficio de la sociedad.
- 6) Se autoriza la expropiación de la propiedad privada por motivos de intereses sociales y mediante indemnización.

Estas disposiciones se propusieron en diversos manifiestos, ordenes, decretos y documentos elaborados por Guerrero.

Ante la influencia de las nuevas corrientes socio-políticas provenientes principalmente de Estados Unidos y Europa, Morelos plasmó su

pensamiento socio-liberal en un documento denominado "Los Sentimientos de la Nación", mismos que fueron publicados en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, constando como antecedente de la Constitución de Apatzingan. "El pensamiento de Morelos plasmado en los Sentimientos de la Nación, constituía un verdadero principio liberal individual que conformaba el ideal de la época".²⁵

El texto de la Constitución de Apatzingan retoma algunos puntos de los Sentimientos de la Nación. Se destaca la soberanía misma que radica en el pueblo, el derecho a todos los individuos de la nación para adquirir tierra y que nadie podrá ser privado de la menor porción de lo que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad, con una justa compensación. En la Constitución de Apatzingan de fecha 22 de octubre de 1814, siendo de la misma antecedente directo del artículo 27 de la Constitución actual, donde como antes se mencionó y que de manera textual señala: "Artículo 26. Nadie puede ser privado de su propiedad, sino cuando lo exija la necesidad pública y en ese caso tiene derecho a la justa indemnización".

Tanto realistas como Insurgentes emitieron disposiciones tendientes a mejorar la condición del indígena y de castas, mediante el reparto de tierras y el fomento a la agricultura.

²⁵ Sayeg Helu, Jorge. "El Constitucionalismo Social en México", Edit. Porrúa, S.A. México, 1996, p. 156

PROPUESTAS INSURGENTES.

“El 17 de noviembre de 1810, José María Morelos y Pavón. Orden de Aguacatillo; se prohíben las cajas de comunidad y que los indios perciban las rentas de sus tierras como propias aboliendo la esclavitud.”²⁶

El 5 de diciembre de 1810, Miguel Hidalgo y Costilla. Dicta una orden prohibiendo a los jueces el arrendamiento de tierras de la comunidad, ordenando que su goce sea únicamente de los naturales y exigiendo las recaudaciones de rentas vencidas para que se entreguen a indígenas.

El 6 de diciembre de 1810 Miguel Hidalgo y Costilla, abolió la esclavitud.

El 18 de abril de 1811, José María Morelos y Pavón. En Tecpan, Guerrero, reitera la entrega de tierras a indígenas, nombrando una comisión para recoger las rentas vencidas, relativas a las tierras de comunidades, que serían entregadas a los naturales.

²⁶ Fabila Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1981, p. 63

PROPUESTAS REALISTAS.

El 26 de mayo de 1810, Real Decreto; se ordena se repartan tierras y aguas a pueblos indígenas conforme a las leyes vigentes.

El 13 de marzo de 1811, decreto de las Cortes Generales y Extraordinarias; se manda a practicar el repartimiento de tierras a los indios.

El 9 de Noviembre de 1812 las Cortes Generales y Extraordinarias; decretaron la prohibición respecto a los repartimientos de indios, además de que se les eximia de todo servicio personal, ordenándose además, el repartimiento de tierras a los indios casados o mayores de 25 años.

El 7 de enero de 1813; se ordena reducir a dominio particular los baldíos y propiedades prefiriendo en el reparto a comuneros y soldados.

19 de junio de 1812, Real Orden; disponiendo para lograr el fomento a la agricultura y la ganadería.

Estos fueron algunos intentos tanto de una parte como de la otra por hacer perdurar la Colonia para los realistas y lograr la Independencia, por parte de los insurgentes, estos ganaron en sus proposiciones mas aceptación, declarando así la Independencia el 27 de septiembre de 1821, después de una intensa lucha que se había librado por poco más de diez años.

Para ubicarnos en el período histórico es necesario presentar una pequeña reseña del mismo.

Agustín de Iturbide instituye una monarquía constitucional, regulada por miembros de la dinastía Borbon. Instauro una regencia encabezada y dominada por él mismo, siendo coronado emperador el 21 de julio de 1822.

El 6 de diciembre de 1822 se proclamó el Plan de Veracruz, encabezado por Guadalupe Victoria y Santa Anna, en este plan se encuentra la total negación al gobierno imperialista. El 1 de febrero de 1823, José Antonio Echevarría y sus tropas se lanzaban contra Iturbide, con el Plan de Casa Mata, en la que Vicente Guerrero y Nicolás Bravo secundan la rebelión contra el imperio. El 19 de marzo de 1823 se convoca al Congreso Constituyente, ante la abdicación de Agustín Primero. El supuesto emperador es expulsado del país y fusilado en Padilla Tamaulipas el 19 de julio de 1824 al intentar su retorno al trono.

Se instituye por el Congreso el Poder Ejecutivo Colegiado, siendo sus primeros integrantes Vicente Guerrero, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo y el general Miguel Negrete. El 3 de febrero de 1824 se firma el Acta Federal que adopta el sistema Federalista y el 4 de octubre del mismo año se expide la Primera Constitución como país independiente.

2.4. EN LA ÉPOCA POST-REVOLUCIONARIA.

Como se sabe en la época revolucionaria, hubo diferentes líderes revolucionarios, había gran variedad de propuestas y puntos a tratar pero algo en común que tomaban cada uno de los grupos revolucionarios era plantear el problema agrario. El norte mostraba interés por el fomento y respeto a la pequeña propiedad, en cambio en el sur y centro se pugnaba por la restitución de tierras a los pueblos indígenas y por la reconstrucción de los ejidos "El artículo 27 constitucional considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales y que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrado desde diversos puntos de vista, y que contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etc."²⁷

Se convocó el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente, dando cabal cumplimiento al postulado de restitución al régimen constitucional, mismo que había sido violado por anteriores gobiernos, proclamando así las reformas adecuadas a las necesidades del momento en la nación.

²⁷ Mendieta y Nuñez Lucio. "El Derecho Agrario Mexicano." Edit. Porrúa, S.A. México, 1993, p. 193

El Constituyente Heriberto Jara, apunta en el debate de este artículo que "La incorporación al texto de la constitución de las garantías sociales en favor de campesinos y obreros, servirían de valuarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y que constituirán un ejemplo universal, en virtud de que estas garantías de orden social se sancionan con el mas alto valor social".²⁸ Si bien es cierto que el mencionado artículo denota falta de técnica jurídica debido al apresuramiento de su discusión y a las presiones políticas y sociales de la época, también es verdad que su importancia social es de gran trascendencia para la época y para el constitucionalismo ya que dispone preceptos inherentes a la naturaleza y derechos del hombre que nunca habían sido tratados en una constitución.

Este artículo originalmente trataba entre otros aspectos los siguientes de nuestro interés:

- a) Establece el concepto de propiedad originaria de la nación.
- b) Delimita la naturaleza jurídica de la propiedad rural. (ya como propiedad social o privada).
- c) Plantea la restitución de tierras a los pueblos desposeídos de estas.
- d) Define los tres tipos de propiedad agraria existente en México. (ejidal, comunal y privada).

²⁸ Viller M.G. "El Artículo 27 y la Constitución Mexicana de 1917", Edit. El Caballito, México, 1990, p. 25

- e) Establece el concepto de expropiación por causa de utilidad pública.
- f) Regula el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación.
- g) Fomentar la pequeña propiedad agrícola en explotación.
- h) Establece la figura jurídica de la concesión.
- i) Señala la capacidad jurídica para adquirir el dominio de tierras.
- j) Establece las acciones agrarias de dotación, creación de nuevos centros de población, restitución y ampliación de tierras.

En estos preceptos constitucionales se encuentra el sentido del legislador por tratar de otorgar a los diferentes grupos sociales involucrados en el contexto agrario las soluciones que en cada uno de los diferentes planes se habían postulado. Así mismo se respaldan una serie de intereses políticos y se plantean estrategias de desarrollo para la nueva clase social en ascenso.

En el párrafo tercero de éste artículo se encuentra la esencia del pensamiento del constituyente en cuanto a su espíritu por mejorar la situación tanto del campesino como del campo mismo dictando las medidas más relevantes:

- 1) Fraccionamiento de latifundios.
- 2) Desarrollo de la pequeña propiedad.
- 3) Creación de nuevos centros de población agrícolas con las tierras y aguas que les sean indispensable.

4) Otorgar tierras y aguas a los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de ellas o que no las tengan en cantidad suficiente, tomándolas de la propiedad inmediata, respetando siempre la pequeña propiedad.

Es aquí donde el constituyente trata de otorgar los derechos sobre las tierras a los campesinos mismos que años atrás les había sido arrebatados por los diferentes medios que en este trabajo se han expuesto.

En síntesis el artículo 27 exponía lo siguiente:

- * La propiedad originaria de los recursos naturales que existen en el territorio nacional corresponde al pueblo de los Estados Unidos Mexicanos, el cual para el ejercicio de sus derechos sobre ellos tiene como representante legítimo al Gobierno Federal.
- * Los recursos naturales tienen un régimen especial, y se regula por medio de leyes reglamentarias específicas.
- * En materia agraria se expone que la propiedad originaria la tiene la nación sobre las tierras y aguas, y sobre esta misma base constituye la propiedad privada, logrando así una distribución equitativa de la riqueza pública y por otro lado se cumple con una función social de la propiedad privada, otorgando producción de alimento y bienes necesarios para cubrir los requisitos de las familias campesinas y sus comunidades. Se

establece la pequeña propiedad y la colectividad, creando nuevos centros de población y entregando tierras a estos centros, fomentando así la agricultura y el desarrollo, tratando de evitar el abandono de las tierras.

Con la elaboración de la Constitución e insertada esta el Artículo 27 se da la principal victoria del carrancismo, recogiendo las aspiraciones de los campesinos, teniendo el derecho sobre las tierras y aguas de su territorio y reconociendo a los particulares el dominio directo, dándole a la nación el dominio necesario para el desarrollo social al legislar sobre el subsuelo principalmente.

Se reconocen tres tipos de derechos territoriales en el país; la propiedad privada plena, la propiedad privada restringida y las posesiones de hecho. Con relación a tierras y aguas se dispone lo siguiente:

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

La legislación del 17 con un propósito de proteger y fomentar la pequeña propiedad, dicta medidas para poder fraccionar los existentes latifundios.

El párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, al respecto, otorga a la Nación el derecho de imponer las modalidades necesarias que dicte el interés público a la propiedad privada, dándole el aprovechamiento regular de los elementos naturales susceptibles de apropiación para así distribuir equitativamente la riqueza pública y cuidar su conservación. Para lograr su objetivo crea las medidas necesarias para fraccionar los latifundios; para desarrollar la pequeña propiedad.

Para crear nuevos centros agrícolas de población; con las aguas y tierras indispensables, consagrando que las poblaciones que no tuvieran o carecieran de tierras y aguas indispensables, se le otorgará dándoles de las inmediaciones, respetando siempre la pequeña propiedad; confirmando las disposiciones del 6 de enero de 1916 sobre las dotaciones de tierras, al respecto se estableció lo siguiente:

“Que el próximo periodo constitucional del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, expedirían leyes para llevar acabo el fraccionamiento de los latifundios y para fijar en ellas la extensión máxima que podría poseer un campesino o sociedad debidamente constituida, debiendo fraccionar los excedentes en un plazo señalado por las leyes locales y venderlas de acuerdo con las disposiciones sobre el particular; en caso de que los propietarios se negasen a fraccionar, esta tarea estaría a cargo del gobierno local; que las fracciones de tierra deberían pagarse en plazo no mayor a los 20 años y que el tipo de interés sobre adeudos insolutos no debería exceder del 5% anual; que el

propietario estaría obligado a obtener bonos agrarios garantizados por el Estado, y por último que las propias leyes locales organizarían el patrimonio familiar, determinando los bienes que debían formarlo sobre la base de que serían inalienables no estaría sujetos a embargo ni gravamen alguno."²⁹

Para cumplir con el precepto constitucional, los Estados, a través de sus órganos competentes legislaron en materia agraria, expidiendo sus leyes de fraccionamientos, determinando para los antiguos propietarios la extensión máxima que deberían conservar.

Cumpliendo con su cometido la Comisión Nacional Agraria, comienza a expedir circulares las más de las veces desafortunadas y erróneas, sustentándose varios criterios sobre lo que debía entender por dotación ejidal y pequeña propiedad.

Fue nombrada una Comisión la cual reformaría y aclararía los oscuros puntos que se contenían, esta comisión tomo el asunto con demasiada serenidad y su funcionamiento no tuvo resultados positivos.

Uno de los conflictos que se generaran en el artículo 27 es que nunca se define ni especifica que es la Pequeña Propiedad, enfrentando la Comisión Nacional Agraria el problema, así como el de la dotación de ejidos.

²⁹ Silva Herzog Jesús. "El Agrarismo y la Reforma Agraria", Fondo de Cultura Económica. México, 1984, pp. 253-254.

Mendieta y Nuñez señala cuatro criterios esenciales a éste respecto:

1. La Pequeña Propiedad es la extensión de 50 hectáreas que la Constitución señala como intocables en los casos de restitución. Si se toma en cuenta que, por restitución se trata de volver al núcleo de población privado en sus tierras una manera ilegal, todo lo que le pertenecía antes del despojo, y no obstante, esto se manda que se respete al detentador actual de la tierra, 50 hectáreas, es claro que tal respecto obedece a que el Constituyente considero esa extensión como pequeña propiedad.
2. La pequeña propiedad, debe estimarse por comparación relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante del ejido de tal modo que, el menos extenso será considerado como pequeña propiedad individual.
3. En la Constitución se buscó la base que sirve para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado en la fracción tercera del párrafo XVII, el cual establece que en cada Estado y territorio se fijara la extensión máxima de tierra que pueda ser dueño cada individuo o sociedad legalmente constituida, siendo este precepto limitativo para el latifundismo más no para la pequeña propiedad.
4. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijo como un nuevo criterio sobre la pequeña propiedad entre otras, en la ejecutoria del 3 de abril de 1918, en el amparo de Salceda y Rafael González en esta ejecutoria, se dice que el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad, la

porción de tierra que puede cultivar por si mismo un campesino o una familia campesina o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia.

CAPÍTULO TERCERO BREVE SEMBLANZA DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO AGRARIO Y SU INTERACCIÓN CON LOS INDÍGENAS.

3.1. MARCO CONSTITUCIONAL RESPECTO AL DERECHO AGRARIO Y EL DERECHO INDÍGENA (ARTÍCULOS 4º Y 27).

En el proceso histórico de México, los indígenas han jugado un papel ambiguo y contradictorio: en primer lugar, han constituido el trasfondo fundamental de la cultura nacional, de su estructura social y demográfica, y han estado siempre presentes en la conformación del país desde la época de la Conquista a la fecha. Pero también ha habido, por parte de los grupos dominantes, el intento de negar lo indígena, de reducirlo a su mínima expresión y de hacer desaparecer las raíces indígenas dentro de un concepto muy distinto de nación.

El mantenimiento del régimen comunal en el presente parece atender más al imperativo de respetar temporalmente una figura tradicional en la organización rural, que a la meta de preservar un núcleo con características realmente colectivas. El esquema que configura la actual legislación agraria no ofrece condiciones a los grupos étnicos del país que garanticen la reproducción de su sistema de identidades.

La posesión comunal de la tierra es el primer elemento básico de la cultura comunitaria, a la que se define como territorio comunal y remite a una

relación histórica y cultural profundamente compenetrada con un paisaje que forma parte de la memoria histórica: para los indígenas y campesinos, la tierra es su territorio vital; su cultura, su sobrevivencia y su hábitat.

El trabajo colectivo se encuentra otra fuente de la comunidad y se expresa en diversas formas de ayuda mutua y de trabajo comunitario dedicado al mantenimiento y mejoramiento de las obras de interés colectivo.

El gobierno comunal se manifiesta en las formas tradicionales de organización política con sus instancias de decisión y deliberación, donde todos los miembros tienen el derecho y la obligación de participar; la asamblea comunitaria, los consejos de ancianos, los sistemas de cargos y otras instancias semejantes.

Durante el porfiriato se intenta ocultar las raíces indígenas; a los indios se les trata como esclavos en las haciendas porfirianas. Los programas educativos son básicamente asistenciales; su finalidad fue la occidentalización, el rechazo a la identidad.

Con el movimiento revolucionario de 1910, sobre todo el Plan de Ayala, se recogen las demandas de los indígenas, pero los constituyentes de 1917 no alcanzan a distinguir entre la realidad de los campesinos y la de los indios. Esta situación se ve reflejada en la Constitución de 1917. Los regímenes

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

postrevolucionarios consideraron un obstáculo para el desarrollo de la existencia de lenguas propias en las áreas indígenas.

Si bien es cierto el gobierno constitucionalista no reconocía explícitamente a las comunidades indígenas, con la Ley Agraria de 1915 se les reivindicaron sus derechos agrarios que sin duda constituía una demanda de los indios y campesinos que conformaron el movimiento armado de 1910. Estos reclamos tienen su expresión en el artículo 27 constitucional: "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques, y aguas que le pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyesen."

La Procuraduría de los Pueblos se crea en 1921; en 1925 se funda la Casa del Estudiante indígena y en 1936 el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. Con el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas se define el principio del respeto a las comunidades indígenas, se exaltan sus valores tradicionales, sus formas de organización social y su visión comunitaria de la propiedad. Sin embargo, la política oficial siguió siendo integracionista.

La política indigenista en México de 1930 a 1970 giró en torno de la integración de las comunidades mediante planes y programas de desarrollo económico y social como el fomento agropecuario, la educación, la salud y la infraestructura en general. Para llevar a cabo estos propósitos, el INI creó los centros coordinadores en las regiones habitadas por los indígenas.

Es a partir de la década de los ochentas, cuando toma mayor fuerza la reivindicación de los indígenas por sus derechos, posteriormente se da la rebelión el 1º de enero de 1994 en los Altos de Chiapas ha cimbrado el sistema político y la conciencia de los mexicanos.

"El impacto político de ese acontecimiento, se explica en mucho si se considera que irrumpe en pleno proceso electoral y, por consiguiente, en el umbral de la inminente terminación de la actual administración. Asimismo, cobra sentido ese impacto cuando se toma nota de que en el primer semestre del año se suceden inesperadamente problemas de la más diversa naturaleza, que descomponen el ánimo social, perturban el avance del país, ponen duras pruebas al gobierno de la República y, en general, a la trama de instituciones nacionales."³⁰

Es importante considerar que a partir de este conflicto el gobierno a intentado celebrar acuerdo que de una u otra manera, lleguen a poner fin al conflicto. Para ello ha habido varias mesas de negociación pero hasta el momento no se ha concretizado la anhelada paz, dentro de estos convenios el Gobierno Federal retomo varias ideas para dar la iniciativa de Ley Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

³⁰ Melgar Adalid, Mario, et. al. "La Rebelión en Chiapas y el Derecho", Edit. UNAM, México, 1999 p 7

Este ha sido uno de los grandes problemas nacionales que aún se encuentran sin una solución integral es la grave situación en la que viven los pueblos indígenas de nuestro país.

Es a partir de estos reconocimientos constitucionales de los derechos de los indígenas, un conjunto de organizaciones sociales y políticas de la sociedad civil, y en especial, de los pueblos indígenas, se reformaron los artículo 4º del párrafo segundo, y el 27 fracción VII de la Constitución.

3.2. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL DERECHO AGRARIO.

El Derecho Agrario es una de las áreas del derecho mexicano de conformación más auténtica, ya que nace y se desarrollo a partir de la Constitución de la República de 1917, como producto inmediato del movimiento revolucionario que dio fin a la dictadura de Porfirio Díaz, aun cuando tiene vestigios todavía más antiguos.

Se puede decir que el Derecho Agrario mexicano se inicia con la Ley del 6 de enero de 1915, primera disposición agraria de vigencia real, originada en el movimiento armado, y posteriormente elevada a rango constitucional al ser incorporada al artículo 27, hasta la reforma del 6 de enero de 1992 con la que esta rama del derecho sufre una transformación radical.

También se podría denominar como el Derecho de la Reforma Agraria, ya que también se refiere a las disposiciones que se dictan para hacer precisamente una transformación en el sistema agrario imperante hasta el día de hoy.

La Ley del 6 de enero de 1915, fue expedida por Venustiano Carranza y básicamente se dedicó a establecer la nulidad de las enajenaciones de tierras que se hubieran hecho en contravención a la Ley de Desamortización, creando el derecho a la restitución, así como los primeros órganos facultados para el reparto de la tierra. Su importancia radica en que fue la primera ley agraria del país, donde se consideraban ya acciones efectivas para la recomposición de la estructura tenencial de la tierra, aunque su radicalización se vino a dar después.

En este proyecto también participo el Ingeniero Pastor Rouaix; en los considerando se presenta un resumen de la evolución del problema. Sus principales disposiciones son las siguientes:

- a) Declara nulas las enajenaciones hechas en contravención a la Ley de Desamortización de 1856 y las que hubieren hecho ilegalmente alguna autoridad federal desde diciembre de 1876.
- b) Se crean la Comisión Nacional Agraria, antecedentes de la hoy Secretaría de la Reforma Agraria, y las Comisiones Locales, antecedente de la Comisiones Agrarias Mixtas, hoy en vías de extinción.

- c) Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante la expropiación de terrenos colindantes.

El artículo 27 Constitucional de 1917, ha sufrido diversas modificaciones en materia agraria que reglamenta. En el texto original del constituyente se estableció el derecho de los pueblos a recibir tierras mediante la adquisición de propiedades particulares, considerándolo incluso como causa de utilidad pública, por lo que la vía idónea para ello lo constituía la expropiación; ratificaba el contenido y acciones de reparto hechas al amparo de la Ley del 6 de enero de 1915, especialmente las referidas a restituciones en favor de comunidades. Finalmente, sujetaba el procedimiento en estos casos a los Tribunales correspondientes (preveía ya su posible existencia) y otorgaba a las entidades federativas la facultad para determinar en sus jurisdicciones la extensión máxima que una persona pudiera detentar, proceder al fraccionamiento de los excedentes por mismo propietarios, así como su venta.

Como se puede apreciar, la reforma agraria cuenta con cierta moderación, dándosele especial atención a las restituciones de tierras que les hubieran sido despojadas a las comunidades; aceptaba la dotación de tierras a los núcleos de población que carecieran de ellas como una forma de encauzar la redistribución de tierras, pero sin considerar para ello la afectación agraria de la propiedad particular, entendida en su despojo, sin que éste fin tendrían las que resultaren excedentes a los límites que los estados determinarán, saliendo del patrimonio de sus titulares mediante a venta, también aquéllos terrenos que

fuesen tomados por la vía de expropiación y lógicamente, mediante indemnización. Así pues, el concepto de afectación como se llegó a aplicar después, no existía; se puede afirmar entonces que la reforma agraria o reparta de la tierra, se llevaba a cabo en forma moderada, y donde se puede encontrar antecedentes que sirvieron de fundamento a la reforma de 1992; ejemplo de ello es el fraccionamiento y venta de la propiedad como sanción administrativa por la excedencia a sus límites.

La Ley de Ejido del 28 de diciembre de 1920 de Alvaro Obregón. Habla del derecho a la restitución y dotación que tienen los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades; en ella se hace oficial la denominación del ejido a la tierra dotada a los pueblos. Con ésta ley se ordenaron y sistematizaron las numerosas circulares que ya se habían expedido en la materia, se introdujeron criterios para el cálculo de la extensión de la unidad de dotación y se establecieron ciertos principios de organización de las autoridades agrarias.

Destaca también la consideración de utilidad pública de la dotación de tierras y el derecho a la indemnización del propietario de la tierra que fuere destinada a dicho fin por la vía que, en este caso, se denomina como expropiación, lo que por su puesto inició la discutida deuda agraria.

Decreto Ley del 22 de noviembre de 1921 de Alvaro Obregón. Mediante esta disposición se abrogó a la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 se ratifica la incorporación de la Ley del 6 de enero de 1915 al texto del 27

constitucional y se otorgan facultades expresas al Ejecutivo para reglamentar las disposiciones agrarias a fin de facilitarle la resolución de los problemas del campo; así mismo, crea las Comisiones Agrarias Mixtas que estas funcionarían hasta que las derogó la actual Ley Agraria.

3.3. LA LEY AGRARIA.

La problemática agraria e iniciativa de reforma constitucional. Con la primer ley agraria formal del país, el 6 de enero de 1915, han transcurrido más de ochenta años en la implementación de la reforma agraria, en su aspecto de mayor impacto social como lo es el reparto masivo de la tierra; sin embargo, sigue siendo motivo de enconadas discusiones el que la estructura tenencia de la tierra actual realmente haya sido concebida por los ideólogos revolucionarios y especialmente por la Constitución; se dice que ha ido más allá del planteamiento básico del campesinado, con nacionalismo extremos, mediante la toma de figuras existentes a través de la historia prehispánica, de la colonia y ya como nación independiente.

El reparto de la tierra, dentro del proceso agrario, vino a constituir en 1990 la siguiente estructura territorial del país: terrenos ejidales y comunales 48%, pequeña propiedad 38%, terrenos nacionales 7% y zonas federales y urbanas 6%, según la Revista Epoca.³¹

³¹ Revista Epoca, Marzo de 1992, México, p. 15

La iniciativa presidencial que se envió a la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991 señala importantes consideraciones que motivaron precisamente la reforma constitucional. Indica que indudablemente el reparto agrario fue uno de los procesos más vinculados con nuestro nacionalismo, ya que dio prosperidad a nuestra patria y justicia a los campesinos, los liberó de heridas y dependencias que antaño existían; sin embargo, especifica que pretender que en las circunstancias actuales del camino nacionalista, seguir siendo el mismo de ayer, pone en riesgo los objetivos que crearon a la misma reforma agraria, por lo que es imperativo emprender nuevos caminos.

Aunque la iniciativa desconoce el supuesto fracaso del concepto de reforma agraria, sí señala que la realidad demográfica, económica y social del campo obliga a establecer nuevas respuestas para lograr los mismo fines nacionalistas, por lo que resulta necesario capitalizar al campo, realizar acciones productivas y constituir medios efectivos que protejan la vida en comunidad.

Los problemas más comunes que se podían encontrar en el ejidos eran:

El minifundismo, consecuencia de que una inmensa mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, en propiedad social o privada, se encuentran en posesión de predios o parcelas con un promedio inferior a cinco hectáreas de superficie. La consecuencia negativa de esta forma

de propiedad es hacer económicamente incosteable la explotación, terminando en el autoconsumo de lo que se produce y a veces sin lograrlo siquiera.

La inseguridad jurídica. La falta de inversión en el campo tiene fundamento por un lado, en su incosteabilidad por el incremento en los costos de explotación, y por otro, en el riesgo que no compensaba los beneficios; la inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra evitaba que los propietarios en general desearan tomar el riesgo de la inversión en sus respectivas tierras, por no contar precisamente con la tranquilidad sobre la integridad de su derecho de propiedad, tomando en cuenta que con el reparto agrario subsistía el temor a las afectaciones.

Esta inseguridad jurídica se traducía no solamente en el aspecto que señalaba en el punto anterior, sino incluso en la constante amenaza sobre los propietarios que osaran establecer formas asociativas en el campo con el objeto de incrementar su productividad al disminuir costos de inversión, dado que la ley establecía sanciones muy específicas sobre los llamados fraccionamientos simulados o la concentración de provechos.

En este problema se debía incluir la constante amenaza de invasiones y la corrupción por parte de autoridades y pseudo líderes agrarios, utilizando el problema del campo como instrumento de presión para obtener posiciones de carácter político o favores de índole económico.

No solamente no existían facilidades para que los pequeños propietarios pudieran asociarse entre sí sino que incluso, tampoco los propietarios sociales podrían establecer estas asociaciones con los particulares para la unión de esfuerzos y capitales, en virtud de la dificultad legal para su establecimiento, la intrincada maraña de trámites la inseguridad misma de la inversión del propietario privado.

Desigualdad en el trato oficial.

El Estado creó y sostiene una enorme infraestructura de instituciones, organismo, dependencias y empresas paraestatales (Banrural, S.A.R.H., etc.) que tenían como objeto soportar a la estructura de la propiedad social, ejidos y comunidades, que sin embargo, se ha traducido en una gran carga que lesiona tanto a la iniciativa de los campesinos como al erario público. Por su parte, los apoyos a la propiedad privada no han sido significativos, tales como ciertas asesorías técnicas limitadas, por lo que éste propietario se ha visto obligado a arriesgarlo todo a cambio de ver coronado sus esfuerzos con la productividad, en tanto que el ejidatario y comunero prácticamente no arriesgaba nada, ni siquiera su tierra y mucho menos el crédito.

La migración del campo. Este problema se ha traducido, entre otros aspectos, en la creación de los cinturones de miseria de las grandes ciudades y el explosivo crecimiento demográfico de éstas, a donde muchos propietarios

sociales o privados emigraron con el objeto de buscar un sustento mejor que no encontraron en sus respectivos lugares de origen.

Las prácticas ilegales. Ampliamente conocidas y reconocidas fueron frecuentemente la práctica del rentismo de parcelas y ejidos, la venta de derechos agrarios, el parcelamiento ilegal y el usufructo de las unidades de dotación por medio de terceros, prácticas proscritas por el Derecho Agrario, anterior a la reforma de 1992. La violación a la Constitución y la Ley Federal de Reforma Agraria constituían la vida cotidiana de ejidos y comunidades, creando un caos jurídico, así como la inseguridad en la tenencia de la tierra de carácter social.

Intentos de reorientación. El clamor que vino generando desde épocas anteriores se tradujo en diversos intentos para darle una nueva orientación al proceso de reforma agraria, replanteando aspecto en la búsqueda de alternativas. Dentro de estos intentos se puede citar la política denominada Reforma Agraria Integral, diseñada a inicios del sexenio de 1982-1988, en la que se señalaba que "es menester formular un replanteamiento conceptual de la Reforma Agraria que con una visión integral, trascienda las fronteras del reparto agrario hacia el resto de los factores de la producción agropecuaria (agua, crédito, organización, etc.) y promueva su debida distribución y articulación en el proceso de desarrollo nacional. Sólo ello permitirá la decisión del Estado de fortalecer a los grandes grupos sociales cuyas conquistas son irreversibles...impulsar y fortalecer el desarrollo rural integral para combatir la marginación social en el campo, eliminando los desequilibrios sociales, sectoriales y geográficos, que todavía

presentan un cuadro injusto y de grandes desigualdades en las condiciones actuales de nuestra sociedad.³²

Así el Plan Nacional de Desarrollo de aquél sexenio se creó el Programa de Catastro Rural y Regularización de la Tenencia de la Tierra, con el cual se busco establecer la verdad geográfica del país elaborando un inventario de los predios rústicos con la información suficiente respecto de su uso, calidad, tipo de tenencia y situación legal, que permitiese a su vez determinar la verdad jurídica mediante su regularización; con éste programa se pretendió cimentar la organización del México moderno, permitiendo con ello otorgar las más elementales garantías que permitieran desarrollar los esfuerzos conjuntos de los poseedores de la tierra, privados o sociales.

Con ésta información, obtenida mediante los mecanismos tecnológicos y cibernéticos más avanzados del mundo en su momento, se podía determinar con la mayor precisión las superficies que podían ser susceptibles de afectación y en su caso, resolver los expedientes agrario a la mayor brevedad, sin margen de duda, generando así la ansiada seguridad del pequeño propietario.

No obstante lo ambicioso del programa, éste culminó con el mismo sexenio que le vio nacer y sus efectos, aún cuando en el papel se concluyeron, en la realidad se tradujo únicamente en la emisión de cierta cantidad de documentos tales como Certificados de Inafectabilidad y Carpetas Básicas, en algunas zonas

³² Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, p. 56

del país, pero sin el seguimiento y control indispensable para mantener actualizada la información que le diere eficacia. En otras palabras, su meta más ambiciosa se perdió.

Nuevamente, al cambio sexenal del Gobierno de la República para 1988-1994, agudiza la problemática mencionada, la demanda de la solución de tan graves problemas en el campo se torna aún más sentida y se plantea ya como una exigencia la realización de acciones tendientes a este fin. La respuesta tiene lugar por conducto del Presidente Carlos Salinas de Gortari, asegurando con ello se presencia en la historia nacional, con la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional y la correspondiente nueva ley reglamentaria.

El proyecto original de formas sufre algunas modificaciones a manos del Congreso de la Unión, quién finalmente lo aprueba y se somete al procedimiento constitucional de aceptación por las legislaturas de las entidades federativas, lo cual, una vez logrado, es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, conmemorando así el aniversario de la primera ley agraria.

3.4 AUTORIDADES, ORGANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y DISPOSICIONES LEGALES COMPLEMENTARIAS EN MATERIA AGRARIA.

La consecuencia inmediata y lógica de la reforma constitucional que se ha analizado, es la expedición de una ley que reglamente los nuevos y

renovados principios que regirán en la conformación de la rama jurídica que se le ha denominado el Nuevo Derecho Agrario. Este dispositivo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992 y entró en vigor al día siguiente bajo el nombre de Ley Agraria, la que junto con su reglamento, sirve de base para la estructuración del presente estudio; el reglamento a que se alude intitula oficialmente como "Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares," mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1993.

Iniciativa y proceso legislativo de aprobación.

La iniciativa de ley, fue dirigida por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 7 de febrero de 1992, de la cual se destaca algunas consideraciones que he considerado importantes:

"Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el constituyente de 1917,... El 14 de noviembre anunciamos "diez puntos para la libertad y justicia al campo mexicano," que establecían los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarán la reforma integral del campo mexicano.. En múltiples foros se recogieron propuestas de los campesinos. Su voz fue escuchada y sus aportaciones cuidadosamente recogidas.. El debate y el diálogo fueron

incorporados en el proyecto de Ley Agraria que hoy sometemos para reglamentar el artículo 27 constitucional en esa materia. La claridad y sencillez que exigieron los hombres del campo es norma en la presente iniciativa. La respuesta a las inquietudes y demandas campesinas expresadas está incluida cuando corresponde. La ley norma la acción y comportamiento de los productores rurales. A ellos debe estar dirigida sin merma en el rigor y la técnica. Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos.”

LA PROCURADURÍA AGRARIA

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizados en la Secretaría de la Reforma Agraria. (Art. 134 Ley Agraria).

Las atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

- I. Coadyuvar en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;

- III. Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere al artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
- IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
- V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;
- VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;
- VII. Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;
- VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;
- IX. Asesor y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que

puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia.

EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Se crea dicho Registro para el Control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de esta ley funcionará el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades.

Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- I. Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales;

- II. Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;
- III. Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales;
- IV. Los planos y delimitación de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley;
- V. Los planos y documentos relativos al catastro y censos rurales;
- VI. Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos el Título Sexto de esta ley;
- VII. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales; y
(...)

De igual manera es importante señalar las funciones que tiene la Secretaría de la Reforma Agraria según lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra señala lo siguiente:

A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;
- II. Conceder o ampliar en términos de Ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;

- III. Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;
- IV. Intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal.
- V. Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.
- VI. Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;
- VII. Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;
- VIII. Resolver conforme a la Ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;
- IX. Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;
- X. Proyectar los Programas Generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría De Desarrollo Social.
- XI. Manera los terrenos baldíos, nacionales y demasías.

- XII. Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal, y
- XIII. Los demás que fijen expresamente las leyes y reglamentos.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS PRÁCTICO SOBRE LA ESCASA PROTECCIÓN DE LOS INDÍGENAS DENTRO DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO (CASO CONCRETO CHIAPAS)

4.1. ORÍGENES SOBRE EL CONFLICTO CHIAPANECO.

El conflicto armado surgido en el Estado de Chiapas se da sobre todo, por las reivindicaciones indígenas que le siguieron, y que plantearon serios retos y cuestionamientos a una diversidad de conductas y prácticas nacionales. En distintos ámbitos, la irrupción armada y organizada de grupos sociales marginados que, según todas estas situaciones, debían haberse "integrado" de hacía tiempo a la nación, planteó problemas de comprensión y de análisis, así como enormes complicaciones en la operación y práctica políticas.

El 1º de enero de 1994 se suscitó en Chiapas el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que, entre otras demandas, sostuvo la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas. Con motivo de tales acontecimientos, se llevaron a cabo una serie de acciones normativas que culminaron con la firma en febrero de 1996 de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Entre otros elementos, el movimiento del EZLN y la firma de los Acuerdos han sido motivo para poner de relieve las reivindicaciones hechas por diversos colectivos indígenas o para promover la cohesión de estos últimos en un movimiento más unitario.

El conflicto en Chiapas no es más que una respuesta fuerte a este estado de injusticia que expresa los anhelos de los indígenas de nuestro país, para ser reconocidos como iguales ya que el marco jurídico antes del conflicto no les reconocía algunos derechos como son sus costumbres y su cultura.

Es de llamar la atención que tanto la Cocopa, como el Ejecutivo y el Partido Acción Nacional, hayan hecho un esfuerzo importante a fin de presentar sendas iniciativas dirigidas a establecer un nuevo orden legal en materia de derechos y cultura indígenas y que a pesar del tiempo que ha transcurrido entre la presentación de la primera iniciativa que corresponde a la Cocopa, el 29 de abril de 1996 y las que presentaron el Ejecutivo y el PAN en marzo de 1998; a la fecha no se han logrado los acuerdos para impulsar una iniciativa de consenso.

Gran parte de esta demora nace de una concepción política y jurídica contrapuesta, pero también se dan diferencias aparentemente irreductibles en cuanto a la dimensión real de la autonomía indígena que cada uno de los proponentes tiene sobre este tema.

El problema agrario en el Estado es ancestral, y la falta de creatividad en la búsqueda de soluciones ha sido una de las causas del levantamiento armado de enero de 1994. Esta creatividad, debería de estar basada en el conocimiento profundo de los actores sociales y productivos del estado, para conocer sus intereses y expectativas.

El problema indígena en nuestro país aparentemente ha sido una constante preocupación gubernamental, esto ha motivado que en cada periodo presidencial del gobierno federal se plantee la necesidad de una mayor atención y apoyo para las clases sociales más desprotegidas, entre esto cabe señalar que esta problemática fue considerada dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; para tratar de hacer efectivo con esto el espíritu revolucionario plasmado en la Constitución de 1917.

En setenta y siete años de vigencia de nuestra Constitución y ciento ochenta y cuatro años de consumada la independencia, gran parte de la población indígena continúa padeciendo infinidad de problemas como son: la pobreza, la miseria y el vivir en condiciones infrahumanas y al margen del avance cultural del resto de la nación sigue siendo el más claro distintivo de este sector de la sociedad.

El estallido del conflicto en el Estado de Chiapas provocó serias reflexiones a la sociedad mexicana, principalmente al gobierno, en sus tres ámbitos, federal estatal y municipal, pues la miseria y las injusticias padecidas por siglos y denunciadas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, facilitaron la organización y la proliferación de insurrectos; sin embargo, de la cadena de sucesos originados claramente puede desprenderse que el levantamiento no se concibe como una reacción derivada del grado de atraso de esa zona, sino de la búsqueda de espacios políticos y poder, por grupos que pretenden trascender los problemas de la región a todo el país.

Desde antes de iniciado el conflicto se encontraban en la zona diversas organizaciones no gubernamentales extranjeras y corresponsales de prensa de otros países de invitados para atestiguar la violación de los derechos humanos, de ahí que instantes después al inicio del conflicto la noticia había corrido casi a todo el planeta colocando a los miembros del EZLN en la posición de víctimas; que si bien es cierto el gobierno en esta zona la faltaba la implementación de programas sociales, que logran elevar el nivel de bienestar, considero que el problema de los derechos indígenas a pasado a segundo término y que a faltado voluntad de ambas partes para solucionar el problema, porque de cierta manera se ha politizado, y que los indígenas han pasado a segundo término.

4.2. LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS INDÍGENAS A PARTIR DE LA REBELIÓN CHIAPANECA.

Es necesario señalar que a partir del conflicto en Chiapas el Gobierno Federal, hace la propuesta de reformar el artículo 4º Constitucional, en el cual reconoce que la nación tiene una composición pluricultural, esto lo hace con el fin de reconocerte los derechos a los diversos grupos que conforman nuestra sociedad.

A continuación se mencionaran los grupos étnicos que conforman nuestra nación:

Tarahumaras (Raramuri), Chihuahua, Coras, Jalisco y Nayarit, Huicholes Jalisco y Nayarit, Seris, Sonora, Mayos Sonora y Sinaloa, Otomíes Hidalgo, Guanajuato, Querétaro, Tlaxcala, Puebla, Nahuas, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y San Luis Potosí, Huastecos, Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz y Querétaro, Totonacas, Puebla Veracruz, Hidalgo, Kikapúes, Coahuila, Kiliwas, Baja California, Tarascos Michoacán, Amuzgos Guerrero y Oaxaca, Mixtecos, Oaxaca, Guerrero y Puebla, Zapotecos, Oaxaca y Chiapas, Tzotziles Chiapas, Tzetales, Chiapas, Lacandones Chiapas, Mayas Yucatán, Chiapas y Quintana Roo, Mayenses Chiapas, Otomíes y Nauhas, Estado de México, Cakchiquel, Chocimí, Quintana Roo, Chontal de Tabasco, Chontal de Oaxaca, Kanjobal, Kekchí, Campeche, Mazahua, Estado de México, Mazateco, Mixe, Triqui, Oaxaca, Tepehua, Tepehuanes, Durango, Yaqui, Pima, Papago, Sonora, Tojolabal, Tlapaneco, Chiapas, Quiche, Campeche, Chinanteco, Ixil, Populucá, Guerrero, Huave, Sinaloa, Cuicateco, Hidalgo, Matlazinca, San Luis Potosí, Aguacateco, Cucapá, Chatino, Chocho, Chol, Chuj, Mam.

El hecho de la constitucionalización de los derechos indígenas traerá, desde nuestro punto de vista, dos muy importantes consecuencias, ambas de mayor trascendencia al tema indígena mismo. En primer lugar parece que debido a que los contenidos constitucionales en cuestión tienen detrás de sí a unos sujetos altamente reivindicativos y actuantes, no será sencillo sostener que la función de los nuevos preceptos constitucionales se agotará en una vertiente programática. En el pasado, en la Constitución se estableció que los trabajadores y los campesinos serían los sujetos reivindicativos de nuestro orden jurídico; sin

embargo, desde el momento en que ambos pasaron a forma parte del modelo corporativo del Estado mexicano, resultó imposible que cumplieran con el papel "asignado" por los Constituyentes de 1917.

En la actualidad, sí parece que los indígenas pueden tener mayores posibilidades de actuación pública, en tanto se trata de diversos grupos sin sujeción a una autoridad central o única y, aun cuando cada uno de ellos reclama diversos principios, simultáneamente existen elementos de unidad y cohesión. Se nos presenta así una situación de gran pluralidad y de gran cuestionamiento hacia las autoridades tradicionales, de manera tal que no es previsible que estos últimos puedan llevar a cabo sus actuaciones a partir de la conceptualización que por sí mismos hagan del orden jurídico.

Es imposible concebir para el futuro un desarrollo político y económico que privilegie la democracia y la distribución justa de la riqueza, sin la mayor parte de la población está ausente de estos progresos por una desigualdad crónica que es necesario revertir mediante acciones políticas, jurídicas, jurídicas e institucionales que deroguen el orden injusto que mantiene a estos grupos al margen de la representación política, de las posiciones de decisión y como hace cuatro siglos, no sean excluidos de la vida común de los demás.

Es cierto que el gobierno mexicano ha hecho intentos para legislar en esta materia y de ahí la reforma de 1992 que consagró la naturaleza

pluricultural de la nación, sustentada en la diversidad originaria de los pueblos indígenas, garantizándoles condiciones de igualdad y promoviendo su desarrollo.

En la práctica se ha visto que este esfuerzo no ha sido suficiente ni tampoco logró apresurar o movilizar a los grupos indígenas para hacer realidad el texto constitucional en los hechos prácticos de la vida diaria, debilitando así el espíritu de la reforma, cuya inoperancia e ineficiencia son patentes y de alguna manera, incapaces para atajar un conflicto como el chiapaneco.

Durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo la propuesta es más avanzada porque se “propone alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad.

Promover la autonomía de las comunidades indígenas es un acto de justicia histórica y todas las partes en conflicto están obligadas a hacer un esfuerzo de concesión y tolerancia para que este concepto ensamble perfectamente con la jerarquía que establece la Constitución.

Muchos países han demostrado que las autonomías funcionan perfectamente y que, contrario a los que predicen algunos la balcanización, en México se puede organizar uno de los regímenes jurídicos más avanzados articulando armoniosamente los diferentes niveles de poder que vinculan a la comunidad con el municipio, el Estado y la Federación.

“La discusión sobre la creación de un cuarto nivel de poder como respuesta a estos dilemas, no ha merecido la atención aún de especialistas y teóricos de la Constitución más bien suena como blasfemia a pesar de que la realidad está arrojando todos los días pruebas patéticas de la insuficiencia del sistema federal y de la organización municipal, ambas aún tocadas de la enfermedad del centralismo.”³³

Sobre la autonomía de los pueblos indígenas, considero que es una concepción bastante progresista en cuanto a que hay una aceptación de la fuerza de las comunidades que, como todos los mexicanos lo sabemos, donde mejor se configura es en la cultura. Esto comprende realmente todo. Lo mismo la producción humana dedicada al trabajo, las artes y sus manifestaciones artísticas, hasta las costumbres, usos y prácticas de carácter político y jurídico.

Es importante considerar que las comunidades decidan por ellas mismas su organización social, económica y cultural, porque de esta manera no pierden su identidad como comunidad.

La autonomía debe de entenderse como el punto de apoyo de un nuevo orden basado en la libertad de los indígenas, sin más restricciones que la libertad de los demás. No podría entenderse que una nueva legislación diera fuero, prerrogativas o excepcionales frente a terceros en lugar de nivelar las

³³ Revista del Senado de la República, Abril - Junio, de 1998, p. 56

condiciones de las comunidades para ejercer todos sus derechos en condiciones de igualdad frente a las demás comunidades de todo el país.

“El hecho de que se provea en lo jurídico para dotar a estas comunidades de una potestad para ejercer plenamente esta autonomía, en lo que compete a su régimen interno, es coincidente con el espíritu y la letra del artículo 115 en el que se establecen los atributos de soberanía de los estados de la Federación.”³⁴

4.3. REFORMAS EFECTUADAS AL ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL.

El reconocimiento explícito de la problemática indígena es un fenómeno que cobra relevancia en épocas recientes, en nuestro país. Este cambio de mirada se debe en gran medida a la aceptación de que los indígenas son depositarios de nuevos derechos como el derecho a la diferencia, los derechos colectivos, por un lado, y a la toma de conciencia a nivel internacional de los derechos indígenas, por otro lado; son los derechos de segunda y tercera generaciones.

En México, como en los demás países latinoamericanos, privó el principio formal de la igualdad de todos los ciudadanos. En consecuencia, fueron

³⁴ Sayeg, Lourdes. “Derechos y Cultura Indígena, La Iniciativa del Ejecutivo”, Edit. Era, México, p. 56

inexistentes los fueros y las legislaciones privativas. Con la independencia de México llevada a cabo por los criollos pero con el apoyo fundamental de los indios y los campesinos emerge un sentimiento de nacionalidad alrededor de los liberales por ejemplo con Benito Juárez tampoco significaron gran avance para los grupos indígenas. Estas concepciones se instalan, sin duda, en la necesidad de establecer el Estado nación del siglo XIX, negándose la existencia de lo diferente que en este caso eran los grupos indígenas.

El artículo 4° constitucional fue reformado el 28 de enero de 1992, en el cual se da un reconocimiento a la pluralidad cultural que existe en nuestro país, esto se hace con el fin de dar una integración cultural.

Dicho artículo quedo redactado de la siguiente manera: "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley."

Con esta adición se sientan las bases para una consideración de amplia proyección para el desarrollo social del país, que reconoce la composición pluricultural y pluriétnica de nuestro modo de ser. Este párrafo es el principio de una política indigenista a los valores culturales de mayor influencia o hegemonía.

En tal sentido, este reconocimiento tiene un claro asidero en las concepciones actuales acerca de los derechos humanos, particularmente a los que, por amplitud de sus destinatarios, se denominan de la tercera generación.

Los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país han padecido el estigma del atraso y la migración. En muy contadas ocasiones los niveles de bienestar alcanzados por la sociedad mexicana han llegado a los grupos indígenas. La alta aspiración histórica de justicia social plasmada en la Constitución encuentra un elemento de negación en la situación real de los pueblos indígenas de México.

La cultura de estos pueblos constituye la más profunda raíz histórica de la nacionalidad mexicana. Es y debe ser timbre de honor y orgullo de nuestra comunidad política. Los indígenas de México han sido sujetos activos de los hitos definitorios de la nación, enriqueciendo con sus especificidades el perfil de nuestra cultura. Las persistentes aportaciones del México profundo, indígena, en los diversos niveles de expresión de la vida nacional (el económico, el social, el cultural), las más de las veces en condiciones contrarias a sus aspiraciones y derechos, demuestran su alto sentido de compromiso con los valores que rigen nuestra vida comunitaria.

Las culturas indígenas, que se manifiestan en formas de organización social, en lenguas, usos y costumbres y en tradiciones, expresan modos de entendimiento del mundo y valiosos conocimientos sobre la relación del

hombre y su medio, sobre la justicia y la solidaridad en los grupos y asociaciones humanas, que muchas veces se traducen en normas e instituciones de alta investidura moral estas cultural forman identidades caracterizadas por relaciones sociales diversas, y por tanto, coadyuvantes con la pluralidad y democracia.

En el plano étnico, el componente indígena del país es un hecho insoslayable. Actualmente se estima que uno de cada diez mexicanos pertenece a alguna de las cincuenta y seis etnias existentes en la nación. Las especificidades de dichas, etnias forjadas y reafirmadas por procesos históricos que les han sido adversos, exigen que se les reconozca en plano de igualdad frente los demás grupos integrantes de la nacionalidad mexicana. Cualquier tentativa de postular superioridad cultural, étnica o social carece de fundamento en cualquier parte del planeta, pero es particularmente improcedente en sociedades de tan amplia composición, como es el caso de la nuestra. La divisa de la igualdad para los mexicanos es precisamente la enarbolada por el primer párrafo del artículo 4º constitucional.

“Los rezagos históricos que han padecido los pueblos indígenas de México, que los han llevado a condiciones de desigualdad en los órdenes económico y social y han generado un círculo vicioso de pobreza y marginación, donde las carencias nacionales se amplifican, donde las carencias nacionales se amplifican. El analfabetismo, la mortalidad infantil, la desnutrición, la baja esperanza de vida; en fin todos los indicadores sociales inherentes a la pobreza,

se elevan considerablemente en estos casos. La desigualdad e injusticia se han constituido en marcas seculares para los pueblos indígenas.³⁵

La falta de apoyo para el desarrollo económico de estos pueblos ha ocasionado que en muchas zonas de actividad la productividad de sus sistemas tradicionales de trabajo acuse bajísimos índices, y que a la vez, afrontan el problema del desgaste de sus medios ambientes productivos por la explotación irracional de recursos naturales por personas ajenas a sus comunidades. Añádanse a lo anterior, los desventajosos términos las presiones que obligan a los indígenas a emigrar a regiones y ciudades donde no mejoran su situación de marginación.

En el rubro de la administración de justicia ha prevalecido una actitud discriminatoria que ocasiona que la ley igual para todos los mexicanos no se aplique con el sentido de justicia que debiera definirla en la práctica.

La organización social plena de tradiciones solidarias de las comunidades indígenas social plena de tradiciones solidarias de las comunidades indígenas les ha permitido sortear el cúmulo de situaciones poco favorecedoras en las que se han visto envueltos. En la vida comunitaria de estos pueblos persisten normas que en muchos casos están en total concordancia con las establecidas jurídicamente para la comunidad nacional. El esfuerzo por empatar,

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Tomo I, Edit. Porrúa, S.A. México, 1999. P. 54

a partir del respeto a la especificidad, las normas consuetudinarias indígenas con la legalidad característica del Estado de derecho que define a la carta magna que nos rige, es otro elemento que obliga a la referencia a los indígenas en el comentario al precepto constitucional que se comenta.

La adición a este primer párrafo implica el reconocimiento de la composición pluricultural de nuestro país. Bien puede entenderse como una concepción que capta la esencia de nuestro ser como mexicanos. Consagra el derecho de ser diferente de la comunidad y al mismo tiempo parte de la misma. Los elementos indígenas son los originarios de la nación mexicana, y a ellos se agregaron otros hasta constituir la pluralidad cultural del México moderno. El progreso del país en la consecución de sus grandes metas históricas no puede mantener al margen a los pueblos indígenas. Así mismo, en la adición se señalan los medios jurídicos necesarios que aseguren la plena igualdad ante la jurisdicción del Estado, a la vez que la actuación de ésta para proteger las culturas, formas de organización social, usos y costumbres de los pueblos que dotan de profundidad al ser mexicano.

4.4. REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

La Revolución Mexicana sostuvo entre sus principales demandas la distribución de la tierra y el apoyo para la producción en el campo, como bases para la consecución del bienestar y la justicia social de los campesinos. No obstante las conquistas sociales logradas con el movimiento armado, en el

escenario rural mexicano han subsistido niveles de desarrollo desiguales, debido a los distintos modos de producción, las diferentes formas de organización de los productores y a la infraestructura disponible en cada región del país, lo que toma al régimen agrario en un fenómeno complejo que merece ser cuidadosamente estudiado.

“La situación prevaleciente en el campo mexicano durante la etapa posrevolucionaria, caracterizada por el impulso a la Reforma Agraria, mediante la distribución de tierras, propició el incremento de la producción agropecuaria, generando, al mismo tiempo, desequilibrios importantes en la distribución de los beneficios y el agotamiento de las tierras susceptibles de ser distribuidas; lo cual, a partir de la década de los sesenta, provocó el surgimiento de una crisis productiva, debido en parte a la excesiva fragmentación de los terrenos, y el deterioro de las condiciones de bienestar social de la población rural.”³⁶

Con el propósito de dar seguridad legal a las diferentes formas de propiedad rural y propiciar la capitalización del campo, así como de proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados, el 7 de noviembre de 1991, el proyecto de reforma al artículo 27 constitucional, acompañado por una amplia exposición de motivos en donde se destacan principales objetivos y se plantean las estrategias para su consecución:

³⁶ Ruiz Massieu, Mario. et. al. "La Rebelión en Chiapas y el Derecho", Edit. UNAM, México, 1994, p. 197

•Establecer un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, que fomente la capitalización, la transferencia y la generación de tecnología; así como contar con nuevas formas de creación de riqueza en beneficio del campesino,³⁷ garantizado una expedita procuración e impartición de justicia agraria, mediante la sustitución del procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional, que había surgido de la necesidad de una inmediata ejecución, por el establecimiento de tribunales federales agrarios de plena jurisdicción.

•Fortalecer la pequeña propiedad y promover nuevas formas de asociación de los campesinos, que coadyuven a la capitalización del campo y al aprovechamiento de mayores escalas de producción. Así como suprimir el requisito de contar con certificado de inafectabilidad, en virtud de la terminación del reparto agrario y la definición del límite de la pequeña propiedad forestal; adecuando las formas de asociación en el campo mexicano a la complejidad y requerimientos de la producción agropecuaria, que requiere de una mayor inversión, tanto pública como privada, y un mayor flujo tecnológico, y estimulando "la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y viabilidad."³⁸

³⁷ Salinas de Gortari, Carlos. Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional en materia agraria, 7 de noviembre de 1991.

³⁸ *Ibidem*.

- Elevar a rango constitucional el reconocimiento y la protección del ejido y la comunidad y las decisiones de su manejo, sin la renuncia del Estado a la protección de ejidatarios y comuneros.

Adicionalmente, en un acto celebrado con integrantes del sector agropecuario, el 14 de noviembre de 1991, el Presidente de la República precisó los alcances de la propuesta de modificación y anunció diversas medidas de apoyo al campo, como la creciente asignación de recursos presupuestales, el fortalecimiento del seguro al ejidatario, la creación del Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad y la resolución de los problemas de cartera vencida con BANRURAL, enfatizando los siguientes aspectos:

Promoción de justicia y libertad para el campo.

La justicia social efectiva a través del empleo, la producción, la capacitación y el reparto equitativo de los beneficios, constituye uno de los propósitos fundamentales de la reforma. A este objetivo se suma el de restituir al campesino la libertad de decidir, en condiciones adecuadas, el destino de su parcela, fortaleciendo la vida comunitaria y precisando los derechos de ejidatarios y comuneros, mediante el respeto a sus decisiones en materia de aprovechamiento de los recursos naturales disponibles. En este mismo texto, el Jefe del Ejecutivo evaluó a la reforma como una propuesta en favor de la democracia.

Protección al ejido.

La iniciativa presidencial propuso elevar la propiedad comunal y el ejido a rango constitucional, para garantizar la protección de estos regímenes de propiedad en la Carta Magna. De esta manera, se mantienen y consolidan las características del ejido como propiedad común e indivisible, apoyando su desarrollo con servicios, acciones de salud y de educación, así como con créditos para proyectos productivos, estímulos para asociaciones equitativas y dando respuesta a las demandas de las mujeres campesinas.

A través de su ley reglamentaria, la reforma propuso que los integrantes del núcleo ejidal debidamente acreditados, por mayoría calificada, es decir con la aprobación de dos terceras partes, certificada por la autoridad, puedan decidir sobre el uso y destino de la tierra, sin presiones ni abusos de agentes externos a la propia comunidad.

Participación de los campesinos como sujetos del cambio.

En la iniciativa se establecen condiciones materiales y de protección legal para garantizar que los campesinos decidan con la libertad el manejo y administración de sus tierras, ejerciendo dominio pleno sobre ellas, sin promover la titulación de parcelas ejidales, e impidiendo la injerencia de caciques en las decisiones comunitarias. Con estas disposiciones, se reconoce la madurez y

capacidad de decisión del campesino, y se fomenta su participación como sujeto del cambio en el agro mexicano.

Combate al minifundio y al latifundio.

El combate al minifundio se base en la necesidad de dar mayor bienestar a los campesinos, mediante la constitución de asociaciones productivas que hagan viable y atractiva la inversión en el campo, la aplicación de nuevas tecnologías y el mejor aprovechamiento de los medios de comercialización, industrialización y exportación, lo cual se ha visto impedido por el excesivo fraccionamiento de la parcela y la existencia de disposiciones legales que restringen las posibilidades de asociación de los ejidatarios.

Para evitar el latifundio, se determinó mantener los límites de la pequeña propiedad y fijar la extensión máxima de las asociaciones. Asimismo, se estableció como requisito que los socios sólo podrían aportar la extensión que correspondiera a la pequeña propiedad constitucional, proponiendo dar solución a los casos de excedentes injustificados. Por ello, en la iniciativa de reforma, permanecieron firmes la restitución, la venta de excedentes y, de ser necesario, la expropiación por causa de utilidad pública.

Capitalización del campo.

La certidumbre en la tenencia de la tierra y la creación de opciones legalmente definidas para la creación de sociedades mercantiles en el campo, se plantearon como elementos decisivos para alentar el financiamiento a la producción agraria. Al mismo tiempo, se propuso la participación del Estado para promover formas de asociación entre ejidatarios y particulares, aportando recursos frescos y crecientes al ejido y sus distintas asociaciones, mediante un programa de reactivación del campo, de financiamiento al ejido y a las empresas sociales.

Resolución expedita de los rezagos agrarios.

Con el propósito de abatir el rezago agrario existente, se propuso la creación de Tribunales Agrarios para la procuración e impartición de justicia pronta y expedita, en los que el campesino sea apoyado por la Secretaría de la Reforma Agraria. Adicionalmente, se expresó la necesidad de reconocer que la población ha crecido y la tierra no, lo que se traduce en la virtual inexistencia de tierras vacantes o susceptible de ser repartidas. No obstante, las propiedades cuyas extensiones sean mayores a los límites establecidos en la ley, se fraccionarán en beneficio de los campesinos. Por otra parte, se promueve la generación de empleo en el campo y la sindicalización de los jornaleros agrícolas, para asegurar un trato justo en su relación laboral.

Compromiso de recursos presupuestales creciente al campo.

El Presidente de la República formuló el compromiso de incrementar progresivamente los recursos presupuestales para el campo, con el propósito de generar empleos en el medio rural vinculados a la agroindustria, para arraigar a la población a sus comunidades, evitando los movimientos migratorios masivos hacia las grandes ciudades.

Estos fueron uno de los principales puntos en los cuales se centró la reforma al artículo 27 constitucional, con los cuales se pretende dar el anhelado desarrollo agropecuario en nuestro país.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Es importante recordar que en la actualidad se viven momentos en los que la integración mundial y la reorganización supranacional han tomado gran importancia para la mayoría de los países existentes, pero nula o poca atención se ha prestado a otro tipo de procesos donde diferentes grupos, que igualmente son parte del complejo social, luchan porque su existencia sea reconocida, porque se les reivindique su territorio, su política, su economía y administración, por conservar sus formas y prácticas culturales.

SEGUNDA. La cultura y nacionalidad mexicana encuentra su más profunda y milenaria raíz en los pueblos indígenas. Ellos han sido actores decisivos en las gestas capitales de nuestra historia. La responsabilidad del Estado mexicano de hacer cumplir la Constitución exige resarcir los rezagos que han padecido los indígenas. Los ideales y principios de libertad y justicia que forman nuestra columna vertebral como sociedad y que funcionan como impulsos hacia el desarrollo, deben alcanzar plenamente a los indígenas.

TERCERA. Creo que para poder legislar a una o varias culturas diferentes a la nuestra, es necesario tomar en cuenta a los pueblos en cuestión, de lo contrario, la nueva legislación, podría no cubrir las necesidades imperantes de los grupos para los que se legisla, o caer en términos tan amplios que pudieran

interpretarse de diversas formas, quizás esto fue lo que sucedió con la adición al artículo 4.

CUARTA. Es importante considerar que a pesar de que ya existe una ley llamada "Ley Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas", esta verdaderamente se aplique, porque beneficiaría a todas las comunidades culturales que existen en nuestro país, ya que les reconoce sus costumbres, su cultura y sobre todo la tenencia de la tierra.

QUINTA. Como se puede apreciar muchos son los intereses y las actitudes que se encuentran en juego en el conflicto, en este estudio tan sólo se apuntan algunas líneas de lo que ha sucedido en torno a las posturas respecto a la tenencia de la tierra y algunas propuestas.

SEXTA. Es por ello que creo necesario que se elaboren algunas propuestas para que estos pueblos se vean incorporados en la realidad sus derechos, la justicia a la que las leyes de su país hacen tanta referencia, una justicia distributiva, consistente en tratar desigual a los desiguales en proporción directa a su desigualdad, y no como se ha venido haciendo con una justicia equitativa que pretende tratar igualmente a individuos que no lo son, marginando a los indígenas al olvidarse por completo de su normatividad consuetudinaria y sus raíces histórico sociológicas, sin pensar que ello tendrá como consecuencia necesaria su exterminación.

SEPTIMA. Es evidente que el Estado no puede seguir evadiendo su responsabilidad como tal, frente a una realidad que ha estado presente durante siglos y que se ha escondido tras programas de apoyo, mesas redondas, conferencias, pero que si le ha faltado al Estado apoyar a estos grupos verdaderamente.

OCTAVA. La Ley Agraria es la ley reglamentaria del artículo 27 de 1992, que a 8 años de su implementación y que en la realidad tampoco contienen soluciones al enorme problema del rezago agrario que se presenta en este Estado debido a la extrema pobreza que existe.

NOVENA. Es hasta finales del siglo XX, cuando se ha empezado a surgir la preocupación por dar soluciones a la problemática indígena, aunque hay que reconocer que se ha dado el primer paso que es el de reconocerle sus derechos a nivel Constitucional.

DECIMA. Considero que en nuestro país se vive una gran farsa, por un lado nos decimos una nación orientada por principios tales como la democracia, justicia, equidad, bien común, igualdad y pluralidad, insertos en nuestra Carta Magna y por el otro nos olvidamos que en nuestro país cohabitan individuos con culturas diferentes, con necesidades diversas, que necesitan ser contemplados por nuestro sistema.

BIBLIOGRAFÍA

1. 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.
2. Córdoba, Arnaldo, "La ideología de la Revolución Mexicana", Edit. Era, 15ª ed., México, 1988, 508 pp.
3. Cué Cánovas, Agustín, "Historia Social y Económica de México (1521-1824)", Edit. Trillas, 9ª ed., México, 1989, 326 pp.
4. Chávez Padrón, Martha, "El Derecho Agrario en México", Edit. Porrúa, S.A., 10ª ed., México, 1991, 485 pp.
5. Chevalier, François, "La Formación de los Latifundios en México", Edit. Campesina", Edit. Cal y Arena, 2ª ed., México, 1994, 191 pp.
6. Medina Cervantes, José Ramón. "Derecho Agrario", Edit. Harla Mexico, 1986, 233 pp.
7. Melgar Adalid, Mario. et al. "La Rebelión en Chiapas y el Derecho", Edit. UNAM, México, 1994, pp. 268.
8. Mendieta y Nuñez, Lucio, "El Problema Agrario", Edit. Porrúa, S.A., 22ª ed., México, 1988, 677 pp.
9. Pasos, Luis. "La Disputa por el Ejido", Edit. Diana, México, 1992, 147 pp.
10. Rincón Serrano, Romeo, "El Ejido Mexicano", Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 3ª ed., México, 1988, 275 pp.
11. Rivera Rodríguez, Isaías. "El Nuevo Derecho Agrario Mexicano", Edit. Mc Graw Hill, México, 1998,
12. 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.
13. 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.
14. Silva Herzog, Jesús, "El Agrarismo mexicano y la Reforma Agraria", Edit. F.C.E., México, 23ª ed., 1987, 460 pp.

15.Silva Herzog, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana", Edit. Fondo Cultura Económica, 1993, 250 pp.

LEGISLACIÓN 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.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 1999.

OTRAS FUENTES.

La Argumentación Parlamentaria (1982- 1996), LVI, Legislatura, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1997.

Diccionario Jurídico de la UNAM, Edit. Porrúa, S.A. México, 1998.