

628  
rej.



Universidad Nacional Autónoma  
de México

FACULTAD DE DERECHO



ANALISIS HISTORICO - ~~SPORTIVO~~  
DEL EJIDO EN MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA ACADÉMICA  
CALLE DE LOS REYES 100  
MEXICO D.F.

T E S I S

Que para obtener el título de  
LICENCIADO EN DERECHO  
presenta

NORBERTO RAMIREZ BLANCO



FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1989



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

I N D I C E   G E N E R A L .

Prólogo.....	1
CAPITULO I.- ETAPA PREHISPANICA.....	3
REGIMEN AGRARIO DE LA CIVILIZACION AZTECA.....	3
1.- PUBLICA.....	3
a).- Tlatocallalli.....	3
b).- Tecpantlalli.....	3
c).- Mitlchimalli.....	3
d).- Pillalli.....	3
2.- COMUNAL.....	3
a).- Calpullalli.....	3
b)º.- Alteretlalli.....	4
3.- CONQUISTA.....	4
a).- Tlatocamilli.....	4
b).- Yuhutlalli.....	4
SISTEMA AGRARIO DE LOS MAYAS.....	4
1.- Comunal.....	5
2.- Privada.....	5
CAPITULO II.- ETAPA COLONIAL.....	5
FUNDAMENTO HISTORICO-JURIDICO DE LA PROPIEDAD.....	5
1.- Bula " Noverunt Universi " de Alejandro VI.....	5
2.- Ley XIII.- Que señala exido competente para el pueblo....	8
3.- Antecedentes del Ejido y de la Comunidad indígena.....	8
4.- Ley XIV.- Que señala Dehesas y Tierras para propios.....	9
5.- LEY X.- Que las tierras se repartan a descubridores y po bladores y no las puedan vender a eclesiásticos.....	9
6.- Bando del Virrey Calleja con la Real orden de 22 de ene ro de 1813.....	10

## II

### CAPITULO III.- MEXICO INDEPENDIENTE..... 11

#### PRINCIPALES CONSTITUCIONES POLITICAS, LEYES Y PLANES POLITICOS DE CONTENIDO AGRARIO..... 11

- 1.- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824..... 11
- 2.- Ley de Desamortización de bienes de Manos Muertas, de 25 de junio de 1856..... 13
- 3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857..... 14
- 4.- Leyes de Reforma..... 16
- 5.- Estatuto del Imperio de Maximiliano de Habsburgo..... 17
- 6.- Política Agraria durante el Porfiriismo..... 18

### CAPITULO IV.- ETAPA REVOLUCIONARIA..... 21

#### ANALISIS DE LOS PLANES POLITICOS Y LEYES EN TORNO AL REGIMEN AGRARIO..... 21

- 1.- Programa del Partido Liberal Mexicano..... 21
- 2.- Plan de San Luis Potosí..... 22
- 3.- Plan de Ayala..... 23
- 4.- Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913..... 25
- 5.- Ley Agraria del 6 de enero de 1915..... 26
- 6.- Ley Agraria del General Francisco Villa del 24 de mayo de 1915..... 32
- 7.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917..... 32
  - a).- Propiedad Privada..... 44
  - b).- Propiedad Communal..... 45
  - c).- Propiedad Ejidal..... 45

### III

CAPITULO V.- ETAPA POST-REVOLUCIONARIA.....	48
REGULACION DEL EJIDO EN LOS CODIGOS AGRARIOS.	
1.- El ejido en el primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934.....	48
2.- El Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.....	54
3.- El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos - de 1942.....	58
4.- Ley Federal de Reforma Agraria en Vigencia ( D.O. 16-IV-1971 ).....	64
Conclusiones.....	80
Notas Bibliográficas.....	91
Bibliografía.....	92

P R O I O G O.

La política agraria como acto de elemental justicia, constituye para el panorama nacional, una fórmula eficaz para consolidar la estabilidad y el equilibrio en el campo; sirviendo como soporte fundamental la acción agraria, entendida ésta, desde la perspectiva jurídica como la facultad de poner en movimiento los procedimientos del reparto agrario, para cumplir con el proyecto reivindicatorio, buscando el constante y permanente beneficio de la clase campesina que conforma el segmento social mayoritario de este país; estrato social en referencia, que vive en condiciones deplorables, por carecer una porción parcelaria en donde cultivar para obtener y asegurar la subsistencia.

A raíz de esta problemática, resalta en el considerando del Decreto de 6 de enero de 1915, ciertos principios con grados de avance que a la letra dicen: "una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartición, que les habían sido concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase campesina...". Es así, como en este considerando o exposición de motivos, se contempla un espíritu progresista, que lo podemos calificar como un buen propósito, para alentar y estimular a los que se dedican al quehacer agrícola.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley reglamentaria han girado en torno al ejido, institución que hasta el momento ha resistido la prueba del tiempo, convirtiéndose como un instrumento efectivo para combatir la iniquidad del latifundio y participar en una redistribución más justa de la propiedad territorial, mecanismo de justicia social, inaplazable en una nación como la nuestra fundamentalmente agrícola; ante esta situación aparece en el contexto nacional el ejido como persona moral para afirmar la base de la estructura institucional, más adecuada, que sirva como medio para garantizar los beneficios de la política agraria en -

favor de una mayoría que poco tiene en contraposición de una minoría que mucho tiene; al transitar en las coordenadas de la historia patria nos damos cuenta que es obvio que no se ha cumplido para satisfacer la sed de justicia de un pueblo que lo aclama con gran esperanza alentadora.

En búsqueda de alternativas para solucionar los problemas nacionales, cobran presencia en materia agraria las instituciones de restitución y dotación de tierras que el desarrollo ulterior de la legislación se complementó con la ampliación y la creación de nuevos centros de población, que en su conjunto son las acciones y procedimientos actuales que a través de los cuales se realiza el reparto agrario y la creación misma de ejidos; la restitución como mecanismo para recuperar las tierras que fueron despojadas a los campesinos de manera arbitraria por los grandes latifundistas y gobiernos autócratas; por ende, se debe entender, como volver a establecer un estado de cosas existentes con anterioridad; jurídicamente significa volver dar validez legal a una situación pasada rescindiendo o anulando los actos irregulares que en la actualidad la niega conforme a Derecho; se retorna al pasado en función de la justicia social distributiva.

El ejido como conjunto de bienes territoriales que recibe, a través del reparto agrario un núcleo de población; entonces el ejido como persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico por medio de la redistribución de la tierra, constituye la piedra angular de toque de la estructura agraria mexicana.

## CAPITULO I.- ETAPA PREHISPANICA.

## REGIMEN AGRARIO DE LA CIVILIZACION AZTECA.

## 1.- PUBLICA.

a).- TLATOCALLALI. Es el conjunto de tierras de óptima calidad y cercanas del Estado Azteca que pertenecía al rey. Estas tierras eran independientes de sus propiedades particulares, donde — ejercía pleno dominio.

b).- TECPANTLALLI. Entre los aztecas, tierras de las que el rey se apoderaba en las provincias conquistadas y que repartía entre ciertos nobles, los cuales dejaban en manos de los pueblos derrotados, esas tierras se cultivaban para financiar los gastos del gobierno, como también la conservación y mantenimiento de los palacios.

c).- MITCHIMALLI. Tierras cercanas a las ciudades indígenas — que los vecinos tenían la obligación de cultivar, para destinar sus productos a los gastos de la guerra. Retomando la opinión del maestro Luna Arroyo, que dicha extensión de tierra también se le denominaba como Cacalomilli.

d).- TILLALLI. Son tierras conquistadas, que el emperador azteca asignaba a los nobles guerreros; la mencionada extensión estaba sujeta a las siguientes modalidades: los nobles no podían ceder ni vender la tierra, solo heredarlas a sus hijos, con lo que se fueron integrando verdaderos mayorazgos. Se le permitía al noble de cederla o enajenarla, con excepción los que formaban parte de la clase — baja.

## 2.- COMUNAL.

a).- CALPULLALLI. Eran tierras de cultivo que pertenecían al barrio denominado " CALPULLALI ". Finalmente, el representante del barrio, que se dedicaban al cuidado de las tierras y quien tenía la facultad de distribuir las era el " Calpullec ". Con este matiz el — calpulli puede equipararse al núcleo de población que disfruta de — ejido; el calpullalli se debe entender a las tierras ejidales de — cultivo concedidas al núcleo y el " calpullec " a la autoridad eji-

dal. Uno de los requisitos para recibir parcela es habitar en el barrio, tener derecho no más de una parcela; el cultivo deberá hacerse personalmente no se aceptaban arrendamientos, salvo en casos específicos y justificables; en caso de no sembrarlas durante más de dos años, se les privaba el derecho. La nula propiedad de las tierras del calpulli pertenecían a éste; pero el usufructo de las mismas pertenecían a la familia que la poseía en lotes bien limitados con cercas de piedra o de maguey. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término pero estaba sujeto a dos condiciones: primera, la de cultivar la tierra sin interrupción pues si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe o señor principal de cada barrio la reconvenía. La segunda, era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructada, pues el cambio de un barrio a otro, y con mayor razón de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo.

b).- ALTEPETLALLI. Acorde a nuestra exégesis existían tierras, bosques, pastos y aguas que eran propiedad del pueblo o tierras del común que recibían los gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo.

### 3.- CONQUISTA.

a).- TLATOCAMILLI. Son tierras que pertenecían al señorío. estas tierras se cultivaban y las cosechas eran destinadas a sufragar el gasto de la casa del señor.

b).- YUHUPILALLI. El reino conquistado como vencido se le despojaba la propiedad de sus tierras en gran parte de esas tierras despojadas pasaban al dominio de los nobles y del señor, la otra fracción como diferencia de esa tierra conquistada quedaban en posesión del pueblo sojuzgado obligados a pagar tributos.

### SISTEMA AGRARIO DE LOS MAYAS.

1.- COMUNAL. La institución comunal entre los mayas desde nuestro punto de vista obedecía a las condiciones específicas agrícolas de las comunidades de la península, es decir el estado físico del terro

no obligaba a los campesinos a mutar frecuentemente de lugar de sus cultivos, se conservaban en el dominio público, su uso era del primer ocupante. " El uso común de las tierras es tradicional entre — los mayas que aun al presente, con dificultad se resignaba a la propiedad particular y exclusiva de las tierras de labranza "( 1 ).

2.- PRIVADA. Son tierras que pertenecían a la nobleza. En la extensión de tierras que trabajaban los esclavos; a la capa social que estaba proscrito ser posesionario, con la menor posibilidad de convertirse en propietario. Este sistema agrario no cambió mucho, en virtud de que la propiedad privada se ensanchó por la vía de compra venta y la institución denominada herencia.

## CAPITULO II.- ETAPA COLONIAL.

### FUNDAMENTO HISTORICO-JURIDICO DE LA PROPIEDAD.

1.- BULA " NOVERUNT UNIVERSE " DE ALEJANDRO VI. La institución legal español, tan avanzada según a nuestro parecer que solo el derecho romano lo superó, a partir de los descubrimientos americanos comenzaron a diseñar perspectivas que dieron margen para idear la Bula Noverunt Universi, para derivar de ella la legalidad y legitimidad de las conquistas posteriores. Del mencionado ordenamiento se dedujeron en efecto los derechos primordiales de los monarcas de la metrópoli, y esos derechos fueron el punto de partida de donde emanó posteriormente toda organización jurídica que rigiera a las colonias. Los derechos primordiales expresados se derivaron en efecto todos los derechos públicos y privados que en las colonias pudo haber existido. La verdad es que las primeras reparticiones de propiedad o encomiendas fueron hechas sin conocimiento y sin consentimiento de los monarcas de España; empero cuando ya esas reparticiones fueron de verdadera propiedad territorial, había el título legal necesario para adquirirlas la merced.

Con esta clase de repartición quedaron bien definidas cuatro fuentes de propiedad privada: La merced, la posesión comenzada desde antes de la conquista o a raíz de ella donde por supuesto la ocu

pación territorial tenía ya el carácter de posesión, la ocupación definida de los incorporados y la ocupación precaria y accidental de los diversos. De la merced se derivó la mayor propiedad de los peninsulares en función de propiedad individual, y de la posesión y ocupación definida y circunstancial de los naturales, se derivó la propiedad comunal, con las circunstancias y en las condiciones que más adelante trataremos.

La propiedad privada individual se fue dividiendo por razón de sus dueños, en dos ramas secundarias, la civil y la eclesiástica correspondiendo a la división que sufrió el elemento español desde la conquista, en el grupo de los conquistadores y el grupo de los misioneros: según nuestra observación que el grupo de los conquistadores se convirtió con el tiempo en el grupo de organización civil y el grupo de los misioneros se transformó con el transcurso del tiempo en el grupo de la iglesia organizada; y de la propiedad comunal indígena, adquirida desde antes de la conquista española, se agregó igualmente en calidad de propiedad comunal a la que se derivó de merced, porque los reyes de España hicieron a los indígenas, liberales las mercedes de tierras en esa forma.

Hablando llanamente sobre propiedad individual o sea el núcleo de organización civil, por efecto de la natural u otra vía que será la sucesiva transformación de los nacidos en la península por nacidos en la Nueva España o en criollos, una vez adquirida, se iba amortizando para la ocupación y hasta para su adquisición por los demás factores componentes del núcleo poblacional de entonces.

Los peninsulares que venían a la Nueva España era constante y los que se dejaban venir por ideas fundamentales que era la del enriquecimiento y la de la dominación y por los únicos recursos su persona y sus enormes ambiciones; así los recién llegados a la Nueva España, procuraban enriquecerse con los mejores empleos o con la minería que foco de importancia por los conquistadores, una vez que hayan amasado con facilidad enormes riquezas tenían a buscar tierras en que gozar de su fortuna y en qué asegurarla vinculándola pa

ra sus herederos y comunmente las lograban por alguno de los tres medios o si no por todos los medios que a continuación se indican: " Por ocupación de vacíos en las tierras ya ocupadas; por ocupación de las de los indígenas despojando a estos y por ocupación de las no ocupadas, cada vez más lejanas de la zona fundamental "(2 ) ,

Entre los peninsulares venidos a la Nueva España muchos de ellos produjeron un principio de descomposición de la propiedad individual del grupo de organización civil. El principio del sojuzgamiento español, los peninsulares en gran parte eran soldados o aventureros que solo tenían interés el disfrute sin trabajo alguno de todas las riquezas naturales de la colonia a efecto de las encomiendas y no teniendo en la mente más que en la explotación de las minas, hicieron poco caso la agricultura, no teniendo la propiedad territorial sino por el interés del dominio y de la vinculación.

Repetimos que la propiedad individual, en sus dos grupos el de la propiedad individual del grupo de organización civil y el de la propiedad individual eclesiástica, trajo consigo; recalcamos, el carácter de gran propiedad o sea el de propiedad en grandes extensiones de terreno.

No se establecieron formas especiales, aunque enlazadas debidamente, para las diversas clases de propiedad que se formaba y se desenvolvía, sino que escrita en la forma común notarial. En este sistema se tomaba como punto de partida, la merced, y después se iba consignando en protocolos notariales, todas las operaciones relativas a la propiedad amparada por ella; pero como por una parte tal sistema requería fundamentalmente la existencia de la propiedad ya formada o cuando menos de la posesión, por otra parte se requería el título primordial que sirviera de punto de partida para la posesión o para la propiedad fuera o no ese título la merced, por otra, el dar forma notarial a todas las operaciones, requería una educación especial que ni las tribus superiores indígenas podían tener y que ni aun los españoles peninsulares agricultores tenían, y por otra parte, la propiedad comunal, contraria a toda propiedad indivi

dual, no requería la consignación notarial de otros actos que interesaban a la comunidad en conjunto, sucedió que al lado de la ocupación precaria o accidental de los indígenas que no tenían noción alguna de derecho territorial, al lado de la ocupación delimitada o definida de los indígenas que sí habían llegado a tener la noción de la ocupación no habían llegado a tener la de la posesión y al lado de la posesión de los indígenas que habían a tenerla desde antes del establecimiento de la titulación escrita, se formó la propiedad indígena que tenía por únicos títulos la merced primordial que reconocía o creaba la comunidad pueblo, y el testimonio de algunas diligencias de jurisdicción voluntaria o de alguna operación celebrada por la comunidad en conjunto, al lado de esta última propiedad, se formó la comunal española que tenía como títulos primordiales alguna merced individual y alguno otro más ulterior, títulos que los herederos y sucesores de los dueños primitivos y otras personas extrañas por seguir la titulación notarial sucesiva, habían convertido en títulos únicos, convirtiendo a la vez la propiedad individual en propiedad comunal.

2.- LEY XIII. QUE SEÑALA EXIDO COMPETENTE PARA EL PUEBLO. En el año de 1523, de Felipe Segundo, da a conocer en la orden 129 de poblaciones, que la letra dice: " Los exidos sean en tan competente distancia, que si creciere la población, siempre quede bastante espacio, para que la gente se pueda recrear y salir los ganados sin hacer daño ". ( 3 ).

Por lo tanto lo que se alcanza diferenciar que los ejidos en sus albores es de basta extensión a fin de que cubrieran las necesidades de manera holgada y acorde a las circunstancias que se vivía.

3.- ANTECEDENTE DEL EJIDO Y DE LA COMUNIDAD INDIGENA. Los ejidos de origen español, eran tierras de uso común de los pueblos, situadas generalmente a la salida del poblado ( ejido, exidus, salida ) y destinadas principalmente como campos de esparcimiento para los moradores del lugar. En la legislación española esta institución te-

nía por objeto dar tierras de uso común a las necesidades de un pueblo cuando este era de nueva formación bajo el mismo sistema se siguió concediendo a los pueblos de indios que se creaban nuevamente, en efecto Felipe II, por Cédula de lo. de diciembre de 1573, ordenó que: " Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones ", tenga comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, labranza y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles. En los pueblos de antigua fundación existían también como ya vimos algunas de carácter comunal en su aprovechamiento, conocidas con el nombre de Altepetlalli.

Siendo los ejidos propiedades del pueblo y de uso común, no podían enajenarse y eran imprescriptibles. Además de los ejidos, dice el Lic. Mendieta y Núñez, eran también de uso común los montes, pastos y aguas siendo todos ellos según la Cédula expedida por Carlos V en 1553, comunes a españoles e indios.

4.- LEY XIV.- QUE SEÑALES DEHESAS Y TIERRAS PARA PROPIOS. En el ordenamiento 130 de poblaciones de las Leyes de Indias, se contempla, que habiendo señalado competente si la cantidad de tierras para el ejido de la población y su crecimiento, así también se visualiza -- con claridad la suficiente extensión para pastar los bueyes de labor y otros ganados; por lo que es importante señalar que hubo buena intención por parte de la corona real, aunque las disposiciones no hayan sido cumplidas.

5.- LEY X.- QUE LAS TIERRAS SE REPARTAN A DESCUBRIDORES Y POBLADORES Y NO LAS PUEDAN VENDER A ECLESIASTICOS. En este ordenamiento queda -- especificado que deben efectuarse los repartos de tierras evitando todo exceso entre los descubridores y pobladores antiguos y sus respectivas descendencias, con la salvedad de permanecer, en la tierra, que le dará un derecho preferencial; pero queda prohibida su venta a la iglesia, a monasterios ni a personas eclesiásticas, con la pena --

de perder los derechos sobre la tierra para ser repartida entre -- otros. En la disposición anterior observamos que el reparto debería realizarse acorde a la propia necesidad evitando todo exceso entre -- los descubridores y pobladores.

6.- BANDO DEL VIRREY CALLEJA CON LA REAL ORDEN DE 22 DE ENERO DE - 1813. En el bando del virrey Félix María Calleja, se contempla el -- ejido cuanto en su texto da entender los siguientes: todos los terre nos baldíos o realengos y de propios y arbitrios con arbolado y sin arbolado, así en la península e islas adyacentes como en las provincias de ultramar excepto los ejidos necesarios a los pueblos, se reducirán a propiedad particular cuidándose de que en los 'propios y ar bitrios se suplan sus rendimientos anuales por los medios más oportu nos que a propuestas de los representantes provinciales. El párrafo anterior encierra el sentido de que los ejidos constituirán unos entes jurídicos y n los bienes que estaban sujetos a propiedad particu lar. De la manera en que se distribuyan esos terrenos serán en plena propiedad y en la clase de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos, sin perjuicio de las cañadas, abrevaderos y servidumbres, dis frutarlos libres y exclusivamente y destinarlos al uso o cultivo que más le acomode; pero no podrán jamás vincularlos ni pasarlos en ningún tiempo ni por título alguno a manos muertas. Es decir los ejidos no podrán enajenarse, se podrán en cultivo para justificar su natura leza o existencia como persona jurídica.

De los demás terrenos en caso de enajenarse toma en cuenta el derecho preferencial, es decir a la venta de las propiedades se preferirá los vecinos de los pueblos en cuyo término existan y los comu neros en el disfrute de los mismos baldíos.

Sin perjuicio de lo que queda prevenido, se reserva la mitad de los baldíos y realengos de la monarquía, exceptuando los ejidos, para que en todo o en parte se estime necesaria, sirva de hipoteca al pago de la deuda nacional, y con preferencia al de los créditos que tengan contra la nación los vecinos de los pueblos a que correspon--

dan los terrenos; debiéndose dar entre estos créditos el primer lugar a aquellos que procedan de suministros para los ejércitos nacionales. Continúa diciendo el Bando del Virrey Calleja, que en el caso de enajenar por cuenta de la deuda pública esta mitad de baldíos y realengos o la parte que se estime necesario hipotecar, serán preferidos para la compra de los vecinos de los pueblos respectivos y los comuneros en el disfrute de los terrenos expresados. Bajo las condiciones y suertes según estipula el artículo 10 del Bando del Virrey que en cada pueblo se conceda a oficiales o a soldados, serán iguales en valor con proporción a la cabida y calidad de las mismas y mayores y menores en unos países que en otros según las circunstancias de éstos y la época o mucha extensión de las tierras. Procurándose que a lo menos, si es posible, cada suerte sea tal que regularmente cultivada baste para la manutención de individuo. De las mismas tierras restantes de baldíos y realengos se asignarán las más a propósitos para el cultivo y a todo vecino de los pueblos respectivos que lo pida tenga otra propia, se le dará gratuitamente por sorteo y por una suerte proporcionada a la extensión de los terrenos, con tal que el total de las que así se repartan en cualquier caso no exceda de la cuarta parte de dichos baldíos y realengos y si estos no fuesen suficientes se dará la condición en las tierras labrantías de propios y arbitrios, imponiéndose sobre ella en tal caso un canon redimible equivalente al rendimiento de la misma.

### CAPITULO III.- MEXICO INDEPENDIENTE.

#### PRINCIPALES CONSTITUCIONES POLITICAS, LEYES Y PLANES DE CONTENIDO --- AGRARIO.

##### 1.- CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 4 DE OCTUBRE DE 1824.

Para iniciar la vida independiente con un código fundamental que diseña el porvenir de la nación y sirva de base indestructible al grandioso edificio de nuestra actuante sociedad que busca por con- solidar su independencia y defender su propia autonomía.

Después de Morelos viene la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, el primero en rigor formal de nuestros códigos políticos que adquieren tal rango. El hecho es que el 5 de noviembre de 1823, quedó integrado un cuerpo de legisladores, habiendo en el congreso dos corrientes políticas: La federalista encabezada por Ramos Arizpe y la centralista patrocinada por Fray Servando Teresa de Mier. Esta Constitución se mantuvo vigente hasta 1835, luego concluido el periodo de las constituciones centralistas, se restableció por decreto por el decreto del 22 de agosto de 1846, incorporándose a su texto el Acta de Reforma. No hay que olvidar que en el congreso Constituyente de 1856 se exaltaron los principios ideológicos de la Constitución de 1824. La historia de México comprendida entre 1810 a 1824 se caracterizó por la inquietud popular que buscaba un camino para la transformación de la colonia en un país independiente con instituciones nuevas y hombres distintos. Esta etapa de la historia nacional es por demás patética. Morelos e Iturbide eran los péndulos de relojes distintos. El primero surgió de las entrañas del pueblo y de las raíces de nuestra tierra. Bueno la redención de los deudores o de los necesitados, fue el compendio de los ideales insurrectos. El soñó con un proyecto político del Estado mexicano. El federalismo, desde luego ve la luz clara en 1824. El artículo 40. de la Constitución de 1824 dice a la letra: " La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República, representativa, popular, federal ". Esto se habla ahora en el artículo 40 de nuestra carta magna que expresa: " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal. ".

El federalismo ve allí la reunión de Estados libres y autónomos unidos conforme a los principios de una Constitución general. Desde el punto de vista estrictamente político y de manera concreta en lo que a la organización del Estado, aparece por vez primera la división del supremo poder de la federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La composición orgánica de un Congreso General compuesto por dos Cámaras, también se halla presente en la Constitución de

1824, así como su funcionamiento. Corrigiendo en este punto la vaguedad del Acta Constitucional formulada por Ramos Arizpe, se deposita en una sola persona el poder Ejecutivo; y aunque se instituye en el caso la Vicepresidencia individual el hecho es que el presidencialismo entra en nuestro sistema; pero no como lo conocemos ahora.

El presidencialismo tan alabado, como criticado y figura rectora del proyecto político del Estado mexicano. Lo que pasa es que la Carta Magna de 1824 establece un complejo sistema de elección presidencial y Vicepresidencial en sus artículos 74 a 94. La verdad es que una Constitución de acuerdo con el criterio de Lasalle, obedece más a los principios de poder que a los principios de derecho, y como tiene que dar expresión fiel a los factores de poder imperante en la realidad social, sucede o ha sucedido en México que una vicepresidencia o una presidencia de la Suprema Corte de Justicia con opción a ocupar la Presidencia de la República, han propiciado traiciones y juegos de poder perjudicial para la estabilidad política.

La política agraria en el código fundamental de 1824, es sumamente ambigua, en virtud de que los movimientos armados durante la lucha por la independencia de la Nueva nación dejó abismales diferencias entre federalistas y centralistas, dos corrientes ideológicas que adquieren una magna presencia en la escena política, ya que la primera sostenía los principios de una independencia con relación al exterior y el segundo pugnaba por la dependencia o sojuzgamiento por la corona.

## 2.- LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS, DE 25 DE JUNIO DE 1858.

Desde los albores del Estado mexicano se establece una lucha constante y permanente entre liberales y conservadores buscando sellar con su modelo ideológico y político al Estado que está configurándose, esta pugna es manifiesta ya que con suma claridad se estaba afectando la viabilidad de la naciente nación, este conflicto por su magnitud provocó a que se dictaran medidas legales para contrarres-

tar el avance de los conservadores en contubernio con el clero; pero estos al sentir la supremacía de los liberales optaron por buscar -- apoyo del exterior hipotecando de tal manera la soberanía de la nación.

Para restar el poderío económico de la iglesia, ya que con ello se financiaban las luchas contrarias a los intereses del pueblo mexicano, se dictó el 25 de junio de 1856, durante el periodo presidencial de Ignacio Comonfort, la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas; sobre este considerando se genera el andamiaje jurídico-económico que afirma la inmovilidad rústica y urbana que incide en forma negativa en la vida económica de nuestro país.

En base al análisis hecho a esta ley, podemos asegurar que el -- aspecto central de dicha disposición era incorporar a la vida económica nacional el grueso de terrenos rústicos que estaban en manos -- del clero; en virtud de que los " los mayores obstáculos para la -- prosperidad y engrandecimiento de la nación es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte fundamental de la riqueza -- pública ".( 4 ).

### 3.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

Ponciano Arriaga con su gran visión plasma con claridad ideas sociales y agrarias, en su voto particular sobre la propiedad emitido en el Congreso Constituyente de 1857, en el cual un análisis del régimen jurídico, económico y social, proponiendo según la interpretación que el derecho de propiedad obedece en la ocupación o posesión teniendo a su favor los elementos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona sino por medio del trabajo y la producción. -- La concentración en poder de una o de pocas personas de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y por lo mismo es contrario a los intereses de la mayoría que desea un gobierno republicano y democrático que busquen una justicia social.

Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que distribuyéndose racionalmente podrían dar subsistencia para muchos millares de personas, un pueblo tan numeroso de crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

Ese pueblo, no ser libre y mucho menos venturoso por más que — centenares de constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas; pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.

El punto capital y central de la intervención de Arriaga comprende las doctrinas liberales, católicas y sociales, sobre la propiedad; el progresivo proceso de concentración que conlleva graves problemas de desequilibrio, social y económico. En este último caso por la extensión de las tierras, los propietarios ejercen de forma el derecho de propiedad, que equivale a que parte de las tierras permanezcan ociosas y no como debe ser perfeccionado el derecho de propiedad que es mediante el trabajo que produce riqueza materializada en bienes y excedente económico para los que cultivan las tierras.

El debate ideológico a cargo de los constituyentes Arriaga, Olvera y Castillo Velasco en torno al artículo 27 de la Constitución de 1857, se observa con claridad que el concepto de propiedad se retroalimenta del pensamiento liberal moderado, así fue el primer párrafo del mencionado precepto se reafirma el criterio liberal romañista de usar, gozar y disponer de las cosas con la única limitación de lo prescrito por las leyes.

Así analizamos e interpretamos el precepto 27 constitucional de 1857, que a la letra dice: " La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para ad—

quirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

#### 4.- LEYES DE REFORMA.

Con las Leyes de Reforma se ha tenido cuidado tomar en consideración rigurosa, de que se está abusando de la ignorancia de los labradores de escasos recursos económicos y en especial de los indígenas para hacerles ver como opuesto a sus intereses la ley de demortización, cuyo principal objeto fue por el contrario el de favorecer a las clases desvalidas, a lo cual se agrega que gran parte de los arrendatarios de terrenos no han podido adjudicárselos o bien por falta de recursos para los gastos necesarios o bien por las trabas que les ha puesto la codicia que concedió la ley subrogándose en su lugar luego que pase el tiempo designado en la misma para las adjudicaciones y del que no los han dejado gozar libremente.

Las circunstancias obligaron en dictar medidas agrarias, porque en México la riqueza o propiedad territorial reside en poder de unos cuantos y la mayor parte improductiva, agraria y eriazas, del todo inútil para el dueño como para el agricultor; para el propietario -- porque no lo explota, para el agricultor, porque no lo cultiva; redundando ese mal rigurosamente en éste, que careciendo de trabajo, carece de subsistencia, mientras conformándose aquel con los frutos que logra de la parte cultivada, satisface sus necesidades.

Es una verdad que la riqueza, la pobreza del Estado se halla en razón directa de la riqueza o la pobreza de los súbditos. Así pues, hacer a estos tan ricos como sea posible o procurar al menos que dejen de ser tan pobres, debe ser la primordial obligación de un gobierno, porque a la vez es también el fundamental derecho de todos y cada uno de los ciudadanos; los medios, la manera de obtener aquella suma de bienestar son los que deben excogitar a fin de no lastimar el derecho ajeno, antes bien, conciliar los de todos en tanto sea esto posible.

La nación mexicana, a menos precio de sus inauditos esfuerzos de sus gigantescos pasos en la senda del perfeccionamiento social, - nada ha podido alcanzar todavía en bien positivo del pueblo que --- siempre evocado por los bandos y partidos políticos, subsiste sin embargo, escuálido, desnudo, abyecto, incivil casi en la barbarie; por que de muchas promesas de multiplicadas esperanzas, no ha cosechado sino los sacrificios y el empeoramiento siempre creciente de su condición.

#### 5.- ESTATUTO DEL IMPERIO DE MAXIMILIANO DE HABSBURGO.

La posición de Maximiliano emperador de México es contraria a los intereses del conservador que fue ofrecerle la corona hasta Miramar, así se manifiesta en la nota introductoria de la Ley de 13 de octubre de 1864, que la letra dice: " En virtud de la muchas representaciones de indígenas que me han dirigido quejándose de sus amos o de los colindantes de sus pueblos, cuyas quejas podrán tener fundamentalmente razón en algunos casos y en otros ser de los que especulan con la ignorancia de los mismos ".( 6 )

Se continúa interpretando en la ley agraria del imperio que concede fundo legal y ejido a los pueblos que carezcan reuniendo los siguientes requisitos: poblaciones que tengan más de cuatrocientos habitantes y escuelas de primeras letras, una extensión de terreno útil y productivo para que con esa dotación puedan sufragar los gastos de la familia y de la institución educativa de suma importancia para el pueblo mexicano que ha vivido ciertas tensiones sociales.

La poblaciones que tengan más de cuatrocientos habitantes, tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal en un considerable espacio de terreno bastante productivo para el ejido y tierras de labor, pero los pueblos que no teniendo el número de habitantes que se señala en la parte superior, quieran disfrutar de las ventajas que en ellos se concede podrán reunirse con otro u otros pueblos hasta llenar los requerimientos, en cuyo caso no solo tendrán derecho a fundo legal y ejidos sino el gobierno les indemnizará el -

precio de los terrenos que abandonen al cambiar de habitación.

Los terrenos necesarios para cubrir la dirección de la dotación a los pueblos que lo soliciten se tomarán de los baldíos o realengos de preferencia que sean productivos, en su falta de los que adquieran por compra o mediante otros convenios que arregle con los dueños en su defecto o en caso de no poder cubrir las dotaciones por vía de terrenos baldíos o comprados se optará por el mecanismo de expropiación en base al decreto expedido el 7 de julio de 1853.

#### 6.- POLITICA AGRARIA DURANTE EL PORFIRIATO.

Durante la dictadura porfirista se arrebató la tierra a las comunidades indígenas y conforme a la Ley de Terrenos Baldíos, se enajenó por sumas irrisorias entre sus favoritos nacionales y especialmente extranjeros, grandes extensiones de terreno, creando los inmensos latifundios de los generales Terrazas, De la Torre y Mier, y de los señores Escandón, García Pimentel, Hagembek, Markausa, Cobian, Noiega y Cusi y tantos otros cuya enumeración sería larga que se adueñaran del territorio, dejando al trabajador como único recurso el --peonaje, con sueldo de real, en haciendas donde no faltaba el cepo y tienda de raya, dejando al trabajador estos caminos; la sumisión al amo que significa la venta del individuo por toda su vida y muchas veces las deudas pasaban a los hijos u otros; la rebeldía y el latrocinio. El que no se sometía se iba al cerro a hacer vida de coyote, hasta ser cazado por los esbirros o aprehendido y llevado en cuerda y consignado al ejército. Finalmente que no se dominaba o se sometía seguro de coyote emigrado a los Estados Unidos de Norteamérica; con enganchadores a trabajar en los más rudos trabajos siendo tratados peor que los negros para volver más tarde a su país, si es que volvían, ciegos, mutilados o tuberculosos.

El obrero fue mejor tratado, jamás se expidió una ley que garantizara al trabajador de las minas o de las fábricas, si moría en el --trabajo, por el descuido y tacañería de los patrones para asegurar --la vida de trabajador, la viuda y los huérfanos quedaban en la mise-

ria, sin más recursos que la prostitución y mendicidad. Si los obreros se mutilaban en el trabajo una vez lisiado se iban a pedir limosna por las calles para mantener a sus hijos o vivían a expensas de la limosna de estos.

" Si el obrero adquiría una enfermedad de las que atacan como consecuencias de ciertos trabajos, lo desechaban como ropa vieja, como bagazo exprimido e iban a morir en un hospital o en una infectada pocilga, como un can roñoso " ( 7 ). Como los hombres cansados, exasperados de sufrir la miseria, la insolencia de los capataces generalmente extranjeros y por lo mismo con mayores privilegios, pedían algo en buena forma, lo insultaban y acometían para tener pretexto de acusarlos de rebeldes, insubordinables y agitadores y cargar sobre ellos a los famosos rurales o las fuerzas de línea y muchas veces para llamar a fuerzas yanquis que balaceaban mexicanos, como sucedió en Cananea.

Subsiste la prohibición e incapacidad jurídica que tienen las comunidades y corporaciones civiles para poseer bienes raíces y los gobiernos de los Estados, auxiliados por las autoridades federales, continuaron el señalamiento, fraccionariamente en lotes y adjudicaciones entre los vecinos de los pueblos, de los terrenos que formen los ejidos y de los excedentes de fundo legal, cuando no se hubiera hecha esas operaciones sujetándose para el señalamiento a los límites fijados en las concesiones otorgadas a los pueblos, ya colonial, ya por los gobiernos de los Estados en la época en que pudieron disponer de los baldíos. En caso de que en la concesión no se hubiera fijado ni la extensión ni los límites de dicho terreno, se asignará a cada población una legua cuadrada, conforme las disposiciones antiguas, siempre que haya terrenos baldíos en los que pueda hacerse el señalamiento porque no ha de invadirse la propiedad particular, ni ha de tomarse de los baldíos mayor cantidad de terreno que la que exprese la concesión.

En efecto siendo como había sido siempre el problema de la tierra la problemática por excelencia, alcanzó con el porfirismo extre-

mos únicos en lo que toca a concentración de la propiedad territorial y a despojos de antiguos y legítimos poseedores de la tierra, - individuales y comuneros. El doble proceso de concentración y de expropiación se había con las leyes de Reforma, que afectaron no solo los bienes de la iglesia, sino y sobre todo a los bienes de la comunidades rurales culminando con la promulgación de las leyes de Colonización de 1875, 1883 y 1894, durante la vigencia de las cuales operaron las compañías deslindadoras de terrenos baldíos enajenables. entre 1881 y 1889 se deslindaron 32.200,000 hectáreas a la compañías se les adjudicaron sin pago alguno 12.700,000 hectáreas, algo más de 13 % de la superficie total de la República. A favor de la nación quedaron únicamente 4.700,000 hectáreas. Hasta 1889, compañías estaban integradas por solo 29 personas. De 1890 a 1906, año este último que fueron disueltas las compañías, se deslindaron 16.800,000 hectáreas que en su mayoría fueron a dar a manos de las propias compañías cuyos socios aumentaron a cincuenta personas. Las adjudicaciones hechas al amparo de las leyes de colonización son ejemplares del bandidismo y del espíritu de rapiña con que operaron las compañías deslindadoras.

Si se toman las cuatro categorías en que se dividían los propietarios de tierras: " hacendados, rancheros, pequeños propietarios y pueblos " ( 8 ). Para 1910 la propiedad de la tierra resultaba distribuida de la siguiente manera: el 97 % de la tierra censada pertenecía a los hacendados y a los rancheros. El total de haciendas eran de 5932 y el de ranchos de 32,557. Los pequeños propietarios poseían solo el 2 % de las tierras censadas, mientras que el 1 % restante se repartía entre los pueblos y las comunidades. El 96 % de la población rural lo constituían los peones, había dos millones de aparceros y un millón y medio de acasillados, según datos que proporciona, Andrés Molina Enríquez. Había en el país 70 mil comunidades rurales, de las cuales 50 mil se hallaban en terrenos pertenecientes a las haciendas. El 40 % del área total del país estaba repartida en media docena de latifundios.

Una concentración de la propiedad territorial en tan pocas manos como la que revelan estas cifras, en un país en el que aplastante mayoría de la población vivía fundamentalmente de la tierra, hacía del porfiriano la sociedad más explotada en América Latina.

No puede parecer extraño que desde muy pronto comenzara a registrarse entre las diferentes corrientes de oposición al porfirismo, - jamás acalladas las cuestiones de la tierra como el principal problema que el país afronta y como el centro de la crítica del régimen y del sistema de privilegios que estaba dominando en todo el país. Ya en los albores de la década de 1890 la prensa opositora crítica abiertamente la arbitrariedad de las deslindadoras y la progresiva concentración de la tierra en poder de cuantos. La lucha en contra del régimen en el campo comenzó subrayando las iniquidades y las arbitrariedades que los grandes terratenientes y el gobierno que los protegía perpetraban en perjuicio de las poblaciones rurales; pero muy pronto el pensamiento de oposición comenzó a someter a crítica algunos de los postulados en que se apoyaba el porfirismo para justificar los privilegios de la propiedad, particularmente, en el que afirmaba que sólo el latifundismo era capaz de desarrollar la gran empresa productora en el campo y que por lo mismo, debía favorecerse la concentración en gran escala de la propiedad agraria.

#### CAPITULO IV.- ETAPA REVOLUCIONARIA.

##### ANALISIS DE LOS PLANES POLITICOS Y LEYES EN TORNO AL REGIMEN AGRARIO.

##### 1.- PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO.

Las metas planteadas por el partido liberal mexicano, tenían - avances sustanciales ya que trataba de reivindicar las conquistas de los trabajadores del campo que tan mal han sido tratadas durante la etapa porfirista a raíz de todas esas incongruencias a la realidad, - los hermanos Flores Magón y otros aprovecharon el movimiento oportuno para hacer conciencia de clase trabajadora especialmente a los campesinos que les fueron despojados sus terrenos durante la dictadura porfirista para integrar grandes latifundios que estuvieron en pocas ma

nos; con estos antecedentes los integrantes del Partido Liberal Mexicano, que prácticamente fueron los precursores de la lucha armada de 1910, contemplan en su programa de lucha disposiciones agrarias como son: " Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas la que posean, cualquiera extensión de terrenos que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a --- los artículos siguientes ".( art.34 ). A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo --- ( art. 35 ).

El Estado dara tierra a quien quiera que lo solicite sin más --- condiciones que dedicarlas a la producción agrícola y no venderla. Se fijará la extensión máxima de terrenos que el Estado debe ceder a una persona ) art.36 ).

Para ese beneficio no solo aproveche a los pocos que tengan elementos para cultivos de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola, que a los agricultores de escasos recursos préstamos con crédito y redimibles a plazos ( art.37 ).

Con las disposiciones anteriores se observa que existe una buena intención de política agraria ya que se trataba de dotar tierras a --- los que lo carecían con el fin de hacer producir dichas tierras, al mismo tiempo proporcionando recursos o elementos a los agricultores para que puedan cumplir con los objetivos que marcan los preceptos --- del mencionado plan político; pero esto lo veían mal los simpatizadores del régimen dictatorial ya que afectaba a los intereses de los --- grandes latifundistas, que sus más allegados.

## 2.- PLAN DE SAN LUIS POTOSI.

Este plan se promulgó el 5 de octubre de 1910, en San Luis Potosí, de gran contenido político que sostiene fundamentalmente el derrocamiento del general Porfirio Díaz, ya que su permanencia en el poder es nulo y denigrante para la nación mexicana, es por eso que en el ---

plan, intaron al pueblo en general a tomar las armas para aniquilar al dictador que solo beneficiaba sus más cercanos colaboradores y esbirros; pero por las circunstancias en que se envolvía el país no tomó como prioridad, el problema agrario que de por sí era ya agudo para los agricultores, solo aparece en el último párrafo del artículo tercero de dicho plan que a la letra dice: "...abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan inhumano o a sus herederos, que los restituyen a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a terceras personas, antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo" ( 9 ).

Una vez ascendiendo al poder muchos estaban esperanzados de que se cumpliera con los objetivos del plan; pero al ver que era nugatorio, muchos de los que lucharon por la misma causa se alejaron manifestando su inconformidad ante el gobierno de Don Francisco I. Madero; es decir ellos esperaban la inmediata devolución de las tierras que fueron despojadas; problema que no era fácil resolver porque Madero con su buena fe cometió el craso error histórico de rodearse de los partidarios de Don Porfirio Díaz, mismos que se encargaron de impedir que se hiciera justicia a los campesinos.

### 3.- PLAN DE AYALA.

Teniendo en consideración que el llamado jefe de la revolución social de México Don Francisco I. Madero, no llevó a feliz término el movimiento que honrosa y gloriosamente llevó o inició con el apoyo decidido y unánime del pueblo en la miseria, puesto que dejó en la mayoría de los poderes gubernativos, mismos que los llevó al fracaso, en virtud de que en ello se hallaban elementos corruptos de opresión del

gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, que no, ni puede ser en manera alguna la legítima representación de la soberanía nacional, y que por ser acérrimos adversarios nuestros y de los principios más elementales que hasta hoy defendemos, está provocando el malestar de la nación y abriendo nuevas heridas al seno de la patria para darle a beber su propia sangre y todo se origina porque el presidente elegido por el sufragio popular eludió el cumplimiento de las promesas que hizo a la entera nación en su plan de San Luis Potosí, cifiendo las precipitadas promesas a los convenios de Ciudad Juárez; ya nulificando; encarcelando, persiguiendo o privando de la vida a los elementos revolucionarios que le ayudaron a que ascendiera al poder de la primera magistratura por medio de sus falsas promesas y un sin número de intrigas a la nación y existiendo palpables muestras y tantas veces repetido, Don Francisco I. Madero ha tratado de acallar con las fuerzas brutas de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que les piden; solicitan o exigen el cumplimiento de sus promesas al movimiento armado, desconociéndoles, llamándoles rebeldes, condenándoles, sin la poca esperanza de concederles u otorgarles alguna garantía que proporcione la razón, la justicia y la ley.

Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o casiques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, con las armas en la mano, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derechos a ellos lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución social mexicana.

En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria, sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopo-

lizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta razón o causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de estos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales, para pueblos o campos sembradura y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar del pueblo mexicano.

Era necesario pues alejar los pueblos del peligro de caer nuevamente en manos de los hombres de la judicatura y ser fácilmente envueltos en las telarañas legales de los juzgados. Así lo comprendió Emiliano Zapata y Molina Enriquez, por eso, con todo acierto en el artículo 6o. del Plan de Ayala ( noviembre 28 de 1911 ) se dejó decir que los derechos que creyeran tener los propietarios afectados debían deducirse ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución. Los autores de la Ley de 6 de enero, sea por convicción o por razones políticas hicieron suya la idea contenida en el Plan de Ayala y no solamente crearon autoridades especiales que con el nombre de comisión nacional agraria, comisiones agrarias y comités particulares ejecutivos que debían encargarse de tramitar los expedientes relativos, sino que llevando las cosas más adelante, facultaron a los jefes militares ( que suprimida por la ley de ejido de 1920 ) se explica con facilidad si se tiene en cuenta la situación caótica que prevalecía en el país a causa de la guerra civil, pero principalmente por la necesidad que tenía el grupo carrancista de atraerse a las masas rurales para que de ese modo aumentar su poder político y militar frente a los demás sectores revolucionarios en pugna. Pero lo que nos interesa por ahora es que en esa Ley se habían creado justamente con un procedimiento rápido y al alcance de la mentalidad de los campesinos, unas autoridades especiales que estaban fuera del control de los elementos reaccionarios.

#### 4.- PLAN DE GUADALUPE DE 26 DE MARZO 1913.

Este plan fue expedido en la hacienda de Guadalupe, Coahuila por Don Venustiano Carranza, gobernador de la mencionada entidad, dicho

plan es apoyado por distinguidos militares como Jacinto B. Treviño, Lucio Blanco y otros. El plan más que nada se refiere a la actitud -- golpista del general Victoriano Huerta y se pide su inmediata renuncia y desconocimiento por considerarlo espurio y usurpador. A partir de esa fecha Carranza queda en representación de la legitimidad constitucional como presidente interino.

El Plan de Guadalupe está integrado por 7 artículos que tratan sobre el desconocimiento del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de los gobiernos de los Estados que estuvieran de acuerdo con el usurpador. Por el tenso clima en que se vivía, el mencionado plan no toca problemas de índole agrario que afectan a los -- campesinos del país ya que más les interesaba la búsqueda del equilibrio del poder.

#### 5.- LEY AGRARIA DE 6 DE ENERO DE 1915.

En su exposición de motivos declara categóricamente que con la -- restitución de los terrenos de que fueron despojados los pueblos que lo necesitan, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda plenamente de sarrollar su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida. Hasta aquí estamos de acuerdo pero en seguida -- agrega el autor de la Ley: es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino ha de quedar dividida -- en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para que ávidos especuladores particularmente extranjeros pueden acaparar fácilmente esa propiedad como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos a raíz de la Revolución de Ayutla. Esta misma Ley en su artículo 11 -- dice: " Una Ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlo entre los vecinos quienes, entretanto, los disfrutarán en común 2. De esta ley como vemos, se fijaban --

con precisión la idea de darle al régimen de la propiedad ejidal un carácter individual tanto en la posesión como en su disfrute, pero - con las limitaciones necesarias para evitar que los campesinos volvieran a perderlas por la acción de los terratenientes.

Ahora bien, esta Ley ni estableció esas limitaciones de que hablabla la exposición de motivos y si dejó que una reglamentación posterior viniera a determinar el modo y forma como se debía otorgar las parcelas individuales a los campesinos. Esta ley en realidad - dice César Garizuriete en su libro la realidad del ejido - no tiene un contenido social; está basada en una serie de nulidades, tratando de remediar lo mal o de las injusticias de la reforma. Carece de estructura revolucionaria; es la nulidad pura expuesta por un hábil abogado. Esto es, a base de nulidades se pretende a destruir y deshacer los actos jurídicos que bajo la vigencia de las leyes de Baldíos, de Desamortización de las que crearon las compañías deslindadoras, etc., provocaron la absorción de la propiedad de los pueblos en beneficio de los terratenientes. Pero ni se planteaba abiertamente el problema de la posesión del suelo como fuente de producción económica en manos de la clase campesina, ni menos aún creaba un régimen de propiedad comunal o colectivo. El liberalismo a cuentas que creía el Lic. Luis Cabrera, le impidió colocarse en una situación socialista. En realidad se concretó a reparar el error fundamental de las Leyes de Desamortización, las cuales se olvidaron de imponer ciertas limitaciones a la propiedad individual, pero el Lic Cabrera dejó que una ley secundaria reglamentase la forma como debía ser fraccionada las tierras; lo que quiere decir que de hecho, esta ley colocó a la propiedad ejidal con el carácter del antiguo ejido español. De hecho se volvía a la época feudal de la colonia. Por eso tiene razón las personas que dicen que la reforma agraria fue un retroceso, si solo analizan, claro está, la sola Ley de 6 de enero de 1915. Más pronto iba a evolucionar este régimen hacia formas más avanzadas, que son las que vamos a determinar en el transcurso de este capítulo.

Como última crítica necesaria a esta Ley, debemos decir que se -

tuvo un contenido revolucionario, fue porque en gran parte escamoteó el plan de Ayala sus principios fundamentales; pero la ley y por la ideología de su autor no podemos considerarla muy radical que digamos sino de un corte liberal. Basta saber cual fue la verdadera doctrina agraria de Don Luis Cabrera para demostrarla. El mencionado abogado ha declarado últimamente que lo fundamental era dividir las formidables haciendas para formar la pequeña propiedad, la base de toda nacionalidad agraria que el ejido no excluía la posibilidad de que todo campesino no ejidatario pudiera trabajar además como peón libre en alguna hacienda cercana; de modo que el rendimiento del ejido fuese el complemento de su salario y al mismo tiempo una garantía de su libertad y de su independencia, no estando obligado a trabajar en la hacienda única fuente de jornal. Es inútil criticar esta solución mezquina raquítica, tramposa, pues bien sabemos que los campesinos han procedido en otra forma, haciendo del ejido no un mero paliativo sino un verdadero sistema de propiedad destinado a sustituir la hacienda y toda otra reforma de propiedad rústica privada.

Con la expropiación de la Ley de 6 de enero de 1915, el ejercicio de la acción agraria establecido, desde esta ley, a través de dos vías complementarias: 1.- Vía restitutoria. y 2.- La vía dotatoria.

La acción restitutoria. Hemos dicho que tanto los antecedentes relativos a la propiedad de los pueblos, como el particular interés que la burguesía liberal tenía que restarle poderío económico a los neo-latifundistas de la dictadura, determinó que la acción restitutoria constituyera el procedimiento inicial de la reforma agraria. A ese efecto la Ley de 6 de enero, tras de fijar en sus considerandos las razones por las que procedía la "restitución de las tierras, bosques y aguas despojados a los pueblos", establecía en sus artículos Primero y Segundo los fundamentos legales para el ejercicio de dicha acción, declarando nulos: ( art.1o. ). Todos aquellos actos jurídicos o administrativos ( ventas, concesiones, arrendamientos, deslindes, etc., ) practicados por jueces autoridades federales y locales, compa

ñías deslindadoras y por simples particulares, que hubieran traído, - por consecuencia la pérdida de las tierras comunales de los pueblos. Consideraba igualmente anulable: ( art.2o. ). Los repartos de las migas tierras, cuando estos adolecían de un vicio y así lo hicieron valer, las dos terceras partes del vecindario.

Sobre el primer punto ya hemos hablado en párrafo anterior, especialmente cuando examinamos las ideas de los precursores de la Reforma Agraria y de los planes de San Luis Potosí y el de Ayala, por lo que únicamente vamos a acelerar en aclarar algunos puntos que han sido poco estudiados hasta la fecha. Nos referimos a las ventas de las tierras comunales hechas en contravención de la Ley de 25 de junio de 1856 y a los repartos simulados a que se refiere el art.2o. ya citado previamente. En efecto la Ley de 25 de junio de 1856, siguiendo el espíritu de las Leyes de Desamortización que la inspiraba, ordenó que - las tierras comunales de los pueblos fueran fraccionadas y vendidas entre los vecinos del lugar con preferencia a los arrendatarios de dichos terrenos. Pues bien, esto dio lugar como era de suponerse para - que los hacendados se aprovecharan de dicha disposición y aumentaran sus propiedades o sencillamente para que surgiera de dicho vecindario algunos acaparadores que no menos ignorantes y más poseedores, se apropiaban de la casi totalidad de la tierras comunales contraviniendo - al espíritu de la Ley referida, que tendía crear numerosas granjas -- agrícolas en poder de los campesinos y de pequeños agricultores. En - otras ocasiones no se fraccionaban ni se vendían esas tierras, simplemente se arrendaban a una persona quien posteriormente y sin escrúpulo alguno las daba en herencia a sus hijos o las vendía a un tercero de modo que cuando los indios pretendían recobrar la posesión de sus tierras, se encontraban con la noticia de que ya eran suyas e inútilmente pleitaban para recuperarla, pues solo en rarísimas ocasiones se les hizo justicia. O bien ocurría que un reducido número de vecinos, haciéndose pasar como representantes del pueblo y en complicidad con los políticos, hicieran repartos simulados de las tierras de los cuales resultaban ellos mismos los únicos beneficiados, en perjuicio evi

dente del resto de la población.

La Ley de 6 de enero de 1915 que comentamos, hizo reparar toda esta serie de injusticias cometidas a los habitantes de los pueblos y por eso comprendió entre las causas de nulidad no solamente aquellos que violaban de un modo flagrante lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856, como en el caso de las ventas hechas a una o varias personas vecinas o ajenas al poblado, o aquellas que como las diligencias de apco y deslinde, composiciones y ventas de tierras, aguas y montes hechas por las autoridades locales y federales o por las compañías y que habían invadido las tierras de los pueblos, sino también aquellos actos como los arrendamiento a que nos referimos o los repartos simulados de que habla el artículo segundo de la Ley de 6 de enero, por medio de los cuales, como hemos visto, quedaron burlados los vecinos de las poblaciones rurales. A estos últimos precisamente fue a quienes el artículo segundo ya citado les concedió acción para pedir la nulidad de esos repartos simulados por tratarse de actos que adolecían fundamentalmente del vicio de consentimiento, pues evidentemente no fue la masa en general del pueblo, único titular del Derecho sobre las tierras comunales, quien aprobó los tales fraccionamientos en la forma como posteriormente aparecieron?

Y no son pocos por otra parte, los expedientes agrarios en los que ventilan cuestiones de esta naturaleza. Los medianos y pequeños propietarios son los que generalmente presentan contratos y títulos de esta clase, y aún cuando los actuales afectados no son tan culpables como sus causabientes, los documentos exhibidos no han podido resistir el examen riguroso que de ellos se han hecho y solo maniobras políticas de los mismos propietarios los han hecho prosperar en algunos casos. El artículo 27 constitucional en sus reformas del año de 1934, adicionó a su texto la fracción IX en la que amplió el contenido del artículo segundo de la Ley de 6 de enero, que estudiamos, pretendiendo salvaguardar los intereses de la clase campesina en uno de los aspectos del procedimiento cuyas complicaciones jurídicas han retardado en mucho la resolución del problema agrario.

ACCION RESTITUTORIA.- Hecha esta breve explicación examinaremos las reglas del procedimiento por la vía restitutoria.- I.- Para obtener la restitución de los ejidos, el pueblo pretendiente deberá dirigirse por medio de una solicitud acompañada de los documentos respectivos en que acreditasen sus derechos a las tierras que se iban a reivindicar a los gobernadores o al jefe militar autorizado, quienes, oyendo el parecer de la comisión local agraria acordaban o negaban la restitución. II.- En caso de que la resolución fuese favorable, los comités particulares ejecutivos, asesorados por algún miembro de la Comisión Local, eran los encargados de medir, deslindar y hacer la entrega de los terrenos reivindicados. III.- El expediente era turnado en seguida a la Comisión Nacional Agraria y si está aprobado por las autoridades locales después de haber hecho la revisión correspondiente, enviaba al encargado del Ejecutivo de la Unión un dictamen con los datos necesarios para que aquel expediese los títulos definitivos de propiedad en favor de los poblados solicitantes.

ACCION DOTATORIA.- El artículo 30. de la Ley, establecía que " los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudiendo lograr su restitución por la falta de títulos por imposibilidad de identificarlo o porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos, conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto del que se encuentre inmediatamente colindando con los pueblos interesados."

Claramente se vé por la lectura del artículo anterior, el carácter complementario de la vía dotatoria, pues ésta se concedía en los casos en que la restitución no prosperaba por alguna de las causas enumeradas y aún cuando el mismo precepto aceptaba entre las causas para solicitar ejidos, la carencia anterior de éstos, se trataba de acuerdo con el espíritu de la Ley, de un caso de excepción. Sin embargo según pudimos demostrarlo en su oportunidad la falta de tierras constituía el fundamento de la acción Dotatoria, y ésta a su vez, constituyó la esencia del Derecho de la tierra sobre el que se ha

construido todo el sistema ejidal.

6.- LEY AGRARIA DEL GENERAL FRANCISCO VILLA DE 24 DE MAYO DE 1915.

En la exposición de motivo de la Ley de Villa, da entender o resalta un espíritu de justicia, ya que se recomienda la distribución equitativa entre los que carecen de tierra y los Estados promulgarán leyes agrarias juntas para fijar las máximas extensiones a que debe limitarse o sujetarse la gran propiedad.

El maestro Medina Cervantes dice en su libro de Derecho Agrario, que para "satisfacer la demanda de tierras de la población, se expropiarían los terrenos circundantes a dichos pueblos a fin de lotificar parcelas de 25 hectáreas para entregarlas a los indígenas vecinos de esas tierras. Igual medida se tomará en el caso de terrenos destinados a la fundación de pueblos, de obras para desarrollar la agricultura y de vías rurales de comunidades y comunicaciones ( art. 5 ). También se trata de salvaguardar de los derechos de los aparceros que tuvieran más de un año cultivando la tierra " ( 10 ).

Existen aspectos fundamentales que pueden ser el revalúo fiscal extraordinario de las fincas rústicas y gozar de exención las extensiones que tengan el precio de quinientos pesos oro. Las parcelas de veinticinco hectáreas adquiridas por vía fraccionamiento, formaban parte del patrimonio familiar, que los convertía en inembargables, inalienables exentos de todo gravamen.

7.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El 5 de febrero de 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro pueblo conoció los nuevos marcos jurídicos fundamentales que regularía, de ahí en adelante, su organización política y su vida social y económica. Este acontecimiento sigue teniendo la trascendencia histórica de haber abierto nuevos cauces por los cuales, después de más de setenta años, continúa desarrollándose nuestro país.

Los mexicanos esperaban que el seno del Congreso Constituyente

de Querétaro saliera una Carta Magna que reformara la anterior de 1857, cuyo carácter liberal, democrático e individualista, consagraba el mayor número de sus preceptos a los derechos individuales y a la libertad social y económica de las personas y de los grupos. Y lo brotó de las mentes de quienes como diputados asistieron a ese memorable congreso, además del respeto a las garantías y derechos del individuo fue la creación, protección y desarrollo de lo que se llama " garantías sociales ", que han dado a nuestra Constitución la característica sui generis que posee y de ser la primera en el mundo en establecerlas. En suma: no fue una reforma a la Constitución anterior, sino una nueva Carta Magna y una verdadera reestructuración de la vida nacional.

Entre los artículos que tiene mayor trascendencia histórica, por cristalizar un auténtico principio de justicia social distributiva, - está el 27, que regula la propiedad y establece los lineamientos de la Reforma Agraria.

En tan limitado espacio de que disponemos no sería dable hacer el análisis sistemático de dicho precepto, por lo cual nos concretaremos a revisar el proceso de su gestación y analizar, someramente y en conjunto, su contenido agrario.

Escribir sobre la génesis del artículo 27 Constitucional, significa no sólo hacer un relato de lo que aconteció en el Congreso Constituyente de 1917, sino, también, hacer síntesis de la historia de la tenencia de la tierra en nuestro país. Hemos repetido constantemente que la historia de México va ligada a la historia de la tenencia de la tierra. Los acontecimientos más sobresalientes que se registran en el pasado remoto y durante nuestra vida independientes, se vincula, ineludiblemente, con la situación social y económica de los campesinos.

En las tres cimas de nuestra topografía histórica, o sea la Independencia, la Reforma y la Revolución de 1910, el problema agrario está presente y se señala como una de las causas generadoras de esos movimientos libertarios y justicieros. Es por eso, que el derecho a la tierra ha entrado a formar parte importante del acervo socio-cultural

histórico del mexicano y se ha constituido en preocupación constante de gobernantes y gobernados, a través de nuestro desenvolvimiento social y económico y es a partir de la Constitución de 1917, el que con forma la institución denominada Reforma Agraria mexicana.

En este devenir histórico nuestro pueblo aprendió una lección fundamental: La posesión y la propiedad de la tierra y la libertad personal del campesino, son conceptos y realidades que se implican mucho. Tal vez ésta sea la explicación de la presencia del hombre en el campo en todos los acaeceres históricos importantes, que han tenido profundas repercusiones en la formación de nuestro ser nacional.

El 5 de febrero de 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro pueblo conoció los nuevos --marcos jurídicos fundamentales dentro de los cuales se regularía su organización política y su vida social y económica, ya no con las características individualistas que había señalado la Constitución de 1857, sino dándole contenido social a la nueva carta fundamental; reorganizando al país y siguiendo el principio medular de justicia social y humanismo, apegado a las circunstancias del momento. Este acontecimiento sigue teniendo la trascendencia histórica de haber abierto nuevos cauces, por los cuales, después de más de setenta años, seguimos desarrollándonos.

El proyecto presentado por Venustiano Carranza que contiene los principios sobre la propiedad privada, causó verdadero desconuelo entre los diputados, en virtud de que su contenido escasamente superaba el artículo 27 de la Constitución de 1857, Todo lo que se había pelegado, así como las angustias por las que durante más de cien años atravesó nuestro pueblo, parecían olvidarse en la frialdad del proyecto de la Primera Jefatura. En efecto; la Reforma Agraria quedaba circunscrito al siguiente texto: "...los ejidos de los pueblos, ya sea que lo hubieran conservado posteriormente a la ley de Desamortización, ya que se les restituya o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la Ley que al efecto se expida...". El proyecto del propio

Venustiano Carranza, en el discurso que precedió al proyecto de Constitución, sostiene que la facultad para expropiar era suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma conveniente " entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan ".

El silencio con que fue acogido el artículo 27 Constitucional de Carranza se materializó en el retraso del debate que los propios diputados proponían, con la esperanza de que saliera un nuevo proyecto. - Esta actitud fue favorecida por el hecho de que anteriormente, al discutirse el artículo 5o. relacionado con el Derecho del Trabajo, se había pedido virilmente un artículo más definitivo o como expresara Hector Victoria "...como representante obrero del Estado de Yucatán, ven go a pedir que se legisle radicalmente en materia de trabajo. Por con siguiente, el artículo 5o., a discusión, en mi concepto, debe trazar l las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia...". Esta voz, unida a la del diputado Troylán Manjarrez que pidió dedicar al problema del trabajo "...no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna..." marcó una línea a seguir para aquellos diputados que deseaban darle al país una nueva Constitución que garantizara por igual los derechos de los obreros y de los campesinos, independizándose de la corriente democrática burguesa a la que pertenecieron varios diputados que siguieron el proyec to de Carranza.

De esta guisa, se formó un grupo de diputados progresistas que, inconformes con el proyecto de Carranza y sintiendo la responsabilidad que tenía frente a los campesinos del país, se reunió por primera vez en la ex-capilla del Obispado para escuchar una verdadera tesis jurídica, demasiado amplia y difusa para el resto de los diputados -- allí reunidos, que exigía algo más concreto y drástico para regular la tendencia que busca normalizar la tenencia de la tierra en el país y definir el concepto de propiedad privada.

Ante esta situación, el ingeniero Pastor Rouaix procedió a lle--

var a cabo una serie de juntas informales en las cuales se expresaron libremente las ideas, con sencillez y sin formalismos. A estas juntas asistieron más de cuarenta diputados entre los que figuraron: el Ingeniero Julián Adame, Coronel Porfirio del Castillo, Licenciado David Pastrana Jaimes, Licenciado Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador, Pedro A. Chapa, Licenciado Rafael Martínez Escobar, Rubén Martí, Enrique A. Enríquez, Dionisio Zavala, General Heberto Jara, General Cándido Aguilar, Nicolás Cano, José L. Lugo y otros. Todos ellos deseaban darle a la nación un principio rector, firme e indestructible, sólido e inalterable, enunciado en la siguiente forma: sobre los derechos individuales a la propiedad están los derechos superiores de la nación, representada por el Estado. El enunciado quedó definido en el proyecto presentado por estos diputados de la siguiente manera: "... la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originamente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada..." y su complemento directo: "...la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación..."

En otras palabras, se estableció en plenitud el derecho de propiedad de la nación, representada por el Estado, sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente el dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo considerara pertinente el Estado y no se vulnerara el interés público. En esta forma, la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

Las mismas modalidades a que se sujetó esta propiedad privada derivada permitieron a nuestra Constitución establecer, sin lugar a dudas, el verdadero concepto de propiedad en función social, cambiando

el concepto de propiedad sostenida por el individualismo y haciendo que el individuo no fuera solamente propietario para sí mismo, sino también en relación directa con la sociedad.

La incorporación al texto constitucional de la expropiación y de la utilidad pública, le fijaron a la propiedad privada en su verdadero concepto de propiedad derivada, o como los constituyentes quisieron llamarla: " dominio directo ", pues la propiedad privada del individuo deja de serlo cuando el interés de los demás, de la sociedad o la utilidad pública, así lo exige.

Lo anterior, aunado a la incorporación de la ley de 6 de enero de 1915 al texto constitucional, hizo cambiar por completo la estructuración y funcionamiento de la propiedad en el país.

El proyecto presentado por los diputados pasó a ser revisado por la Primera Comisión de Constitución, la cual reestructuró el precepto y lo adicionó con importancia de las disposiciones tales como la incorporación de la Ley del 6 de enero de 1915 y las reglas para el fraccionamiento de latifundios, dejando a las legislaciones por parte de los Estados, para la fijación de la máxima extensión de tierra susceptible de ser apropiada por un solo individuo.

Todo lo anterior se hizo con gran premura, con la angustia de no saber la reacción que provocaría entre el resto de los diputados y con la certidumbre de un cierto bloque para evitar que el artículo 27 fuera finalmente discutido y aprobado. Recuérdese el incidente que se suscitó en el seno del Congreso cuando el diputado Andrés Magallón de nunció a Palavicini de tratar de impedir la discusión del proyecto que presentó ese grupo de diputados progresistas, motivando que el Congreso se declarara en sesión permanente hasta llegar a discutir y aprobar el propio artículo 27 constitucional. Debemos hacer justicia a don Andrés Magallón, puesto que, gracias a su viril actitud y a su altercado personal con el ingeniero Palavicini, se dispensaron los trámites reglamentarios y el Congreso quedó en sesión permanente.

Las intervenciones de Juan de Dios Bojórquez, Rouaix, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Hilario Medina, fueron perfilando la redacción

finalmente del artículo 27. El 30 de enero de 1917, a las tres y media de la mañana, se aprobó por unanimidad de 150 votos, dejando constancia histórica de dos hechos fundamentales que las generaciones actuales no debemos olvidar: la decidida actitud, firmeza ideológica y --- gran sentido de justicia social distributiva de los diputados del Congreso Constituyente de Querétaro y en segundo lugar, la libertad que don Venustiano Carranza otorgó a los representantes del pueblo para proponer, discutir y aprobar los preceptos de la nueva Constitución.

En el texto finalmente aprobado, se perdió un concepto propuesto por aquel grupo de diputados que intervino en la redacción del primer proyecto y que fue la diferencia que señalaron entre " propiedad originaria " de la nación y el " dominio directo " que los participantes podrían tener a través de la propiedad. En efecto, el texto final señala que la nación ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de la tierra y agua a los particulares, constituyendo la " propiedad privada ", y el proyecto original hablaba de " dominio directo ". La diferencia puede ser ampliamente discutida dentro de la teoría social moderna hasta llegar a establecer las diferentes formas esenciales entre " propiedad originaria ", de pleno derecho, y " dominio directo " o propiedad derivada. Si a esto le añadimos las diferenciaciones hechas por muchos autores sobre lo que es dominio directo, dominio privado, dominio público, dominio directo y dominio útil, podemos fijar una idea más clara sobre la tenencia original de los diputados para aclarar el concepto de propiedad privada.

No obstante, se cambió en forma radical el concepto de la Constitución de 1857, según el cual, el Estado reconocía la propiedad privada como un derecho que frente a sí esgrime el individuo.

Además, la nueva propiedad privada así concebida, resulta ser --- una propiedad en función social, modelada por el interés público, limitado por la expropiación y regulada por el principio de justicia social distributiva, cambiándose de un tajo los módulos interpretativos del individualismo y del liberalismo del siglo pasado. Modalidad y expropiación limitaron definitivamente el concepto tradicional de la ---

propiedad privada, permitiendo al Estado hacer una justa distribución de la riqueza y quitándole a la propiedad privada el *ius abutendi* que el conquistador español había practicado, especialmente por lo que se refiere a la tenencia de la tierra.

El " dominio directo " que la nación se reservó de todos los minerales o substancias en vetas, mantos, masas o yacimientos, petróleo, combustibles, minerales sólidos, la propiedad de los mares territoriales, lagunas, lagos, ríos, etc., declarándolos inalienables e imprescriptibles; el señalamiento específico de la capacidad que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen para adquirir en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, produjeron una serie de conmoción en las conciencias de extranjeros y nacionales acostumbrados a la inícuca explotación y venta de nuestras riquezas.

Declarar nulas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, enajenación o remate que hubieren privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los núcleos de población; ordenar la restitución de sus tierras, y en caso de no ser posible esta vía, la dotación, para que en ningún caso se deje de hacer justicia; declarar revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876 cuya consecuencia haya sido el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad, facultando al ejecutivo para declararlos nulos " cuando impliquen perjuicios graves para el interés público ", hizo del artículo 27 constitucional una indestructible prueba de vehemente decisión de los diputados de establecer los principios rectores de la nueva justicia social?

Ya decíamos que la primera Comisión de Constitución que recibió el proyecto del grupo de diputados progresistas añadió las normas para el fraccionamiento de los latifundios ( actual fracción XVII ), señalando que las legislaturas de los Estados deberían promulgar leyes para señalar el máximo de la propiedad privada y a la vez fijar las

normas fundamentales para el fraccionamiento de los excedentes. Estos preceptos desgraciadamente no fueron comprendidos por los gobernantes de los diferentes Estados de la Federación, pues muchos de ellos, -- atendiendo las pasiones y presiones de la aristocracia territorial, -- permitieron que sus poderes legislativos señalaran como propiedad máxima verdaderos latifundios. Ejemplos de lo anterior fueron Chihuahua que señaló como pequeña propiedad mil hectáreas de riego, dos mil hectáreas de riego medio, cuatro mil hectáreas de riego natural, 300 hectáreas de temporal de primera y 600 hectáreas de temporal de segunda, un mil hectáreas de riego mecánico y tres mil hectáreas de agostadero. Durango que señaló como pequeña propiedad cinco mil hectáreas de cultivo, diez mil hectáreas de agostadero y veinte mil hectáreas de bosques señalando que podrían ser ampliadas dichas superficies hasta dos mil quinientas hectáreas más en el caso de explotaciones agrícolas y hasta el doble en los demás tipos. La exageración fue el caso de Colima, entidad de reducida superficie y recursos, que señaló 500 hectáreas de riego y 600 hectáreas de temporal como pequeña propiedad. El desconcierto que se produjo en la República por la variedad contradictoria de estas legislaciones sobre la extensión de la pequeña propiedad, hizo que se perdiera un buen principio que el constituyente señaló y -- que algún día volverá a regir los máximos de extensión susceptibles -- de ser poseídos en cada entidad federativa, conjugando dos factores -- esenciales: disponibilidad de recursos y presión demográfica.

En síntesis, los lineamientos fundamentales aprobados por el -- constituyente de Querétaro en el artículo 27 constitucional fueron la reivindicación de la propiedad originaria y plena de la nación, representada por el Estado, de las tierras y aguas comprendidas dentro de -- los particulares; la estructuración de la propiedad privada en función social; la intervención directa del Estado para regularla, justa distribución de la riqueza y el aprovechamiento de nuestros recursos naturales; la revisión de todo lo hecho por gobiernos anteriores, autoridades políticas, empresas y particulares con el objeto de corregir los abusos cometidos en contra de los núcleos de población; la cristaliza

ción del principio de justicia social distributiva por medio de la regitación de tierras y aguas de la dotación, la regulación de los máximos de extensión en la tenencia de la tierra; el señalamiento de la capacidad de individuos y sociedades para poseer o administrar fincas rústicas y el reconocimiento de la capacidad para disfrutar en común las tierras y aguas de los núcleos de población que guardan el estado comunal y el señalamiento del procedimiento judicial para hacer efectivas las acciones que le correspondan a la nación, por virtud de las disposiciones contenidas en este precepto.

La Reforma Agraria mexicana tuvo su expresión concreta en las normas jurídicas que integraron el artículo 27 de la Carta Magna de 1917. Por su importancia en la nueva estructura que le dio a la tenencia de la tierra y por los altos contenidos sociales y económicos, haremos un resumen de sus principales puntos.

I.- Desde luego señala que la propiedad de las tierras y de aguas comprendidas dentro del territorio nacional " corresponde originariamente a la nación ", estableciendo el dominio pleno y eminente por parte del Estado sobre territorio nacional.

II.- Al establecer este antecedente pleno de propiedad, declara - que la nación tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propiedad privada. Es decir reconoce la existencia de la propiedad privada, separándose así de otros sistemas que la niegan.

III.- Establece un nuevo concepto de propiedad privada, al señalarle específicamente una función social, cuando expresa: " La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada -- las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación ". Más adelante textualmente estipula: " Con este objeto se dictarán medidas necesarias para ... evitar la - destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad - pueda sufrir, en perjuicio de la sociedad ". Esto significó un cambio

en el concepto de propiedad sostenida por el individualismo, pues el individuo ya no es propietario solamente para sí mismo, sino también para la sociedad; es decir, su propiedad está en función no de una parte ( individuo ) sino del todo ( sociedad ). Por otra parte, con estos límites se modifica en beneficio de la sociedad el viejo concepto romano de propiedad, al jus utendi, fruendi et abutendi.

IV.- Amplifica el concepto del interés público en relación con la Constitución de 1857 y simplifica los trámites de la expropiación la cual sólo se puede hacer por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

V.- Decreta la limitación de los latifundios y dicta medidas para el fraccionamiento de ellos. Por otra parte crea la pequeña propiedad señalándole su máxima extensión y la considera inafectable.

VI.- Crea los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola.

VII.- Fija las bases fundamentales para los distintos procedimientos agrarios, y establece un conjunto de autoridades agrarias, creando la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias.

VIII.- Restablece la capacidad de los núcleos de población que guarden estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les restituyan. Da jurisdicción federal a todas las cuestiones relacionadas con límites de terrenos comunales.

IX.- Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos realizadas por los jefes políticos y otras autoridades, así como las concesiones, composiciones y ventas hechas por las autoridades federales desde el día 10 de diciembre de 1876, hasta la fecha en que entra en vigor la Constitución, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, los ejidos, terrenos de común repartimiento o de otra clase, perteneciente a los pueblos y comunidades. Asimismo, declara nulas las diligencias de apeo y deslinde que se hayan hecho en detrimento de las tierras que le corresponden

a los núcleos de población, excepción hecha de las efectuadas con apego a la ley de 25 de junio de 1856, siempre y cuando dichas tierras sean poseídas en nombre propio a título de dominio, por mas de diez años y cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

X.- Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se les haya expedido certificado de inafectabilidad. El amparo lo promoverá contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas.

XI.- Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en diez hectáreas o su equivalente.

XII.- Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores, desde el año de 1876, que hayan producido el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad.

XIII.- Se restringe la capacidad de adquirir propiedades a los extranjeros, a las asociaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia y a las sociedades anónimas.

Estos son los principales puntos agrarios del artículo 27 constitucional. De ellos obtenemos como conclusión, que la Revolución Mexicana, al quedar plasmada en las normas constitucionales, señaló los principales medios para ejecutar la Reforma Agraria.

Si hemos partido de la base de señalar como una de las causas que provocaron la Revolución de 1910, los altos índices de concentración de la propiedad rural y el fenómeno antieconómico y perjudicial del latifundismo, es interesante hacer las siguientes observaciones relacionadas con este problema y la forma como se pretendió resolverlo por los constituyentes de Querétaro. Después de haber señalado la opinión de Francisco I. Madero sobre la destrucción de las grandes propiedades estamos acordes en admitir que la intención de los más preclaros revolucionarios, fue proveer las formas jurídicas para la desaparición del latifundio.

Con toda sinceridad y con el ánimo de penetrar en el fondo mismo

del problema me pregunto: ¿ con las disposiciones contenidas en el artículo 27 constitucional ( fracción XVII ) se liquida definitivamente el latifundio en México ?. Con toda franqueza pienso que no. Y las razones que expondré se basan en las mismas disposiciones constitucionales. En efecto, el artículo 27 expresamente señala que se dictarán las medidas adecuadas para el fraccionamiento del latifundio y, más adelante, le deja a cada Estado y al Distrito Federal al fijar la máxima extensión de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad. El excedente de la extensión fijada " deberá ser fraccionada por el -- propietario y si éste se opusiere al fraccionamiento se llevará a cabo por el gobierno local mediante la expropiación ". En estas condiciones claramente se reconoce el derecho de propiedad sobre el latifundio y - el artículo 27 sólo le impone la modalidad a su propietario de fraccionarlo y venderlo. Y lo más grave: en caso de que el propietario no acepte esa modalidad, se le expropiará mediante indemnización. En todo esto no vemos con claridad que el latifundio sea destruido. Más bien se trata de una modalidad impuesta por el interés público y consiste, como ya apuntamos, en fraccionarlo y vender las porciones. Esta falta de decisión de los constituyentes de 1917 sólo puede tener una razón.- La tierra era considerada como una fuente de riqueza y el poder económico se obtenía cuando se era propietario de ella. Muchos de los constituyentes eran hacendados, o hijos de hacendados, con ideas progresistas. De ahí la timidez para destruir el latifundio; en lugar de ello, se le dio a su propietario una oportunidad para fraccionarlo o venderlo? En otras palabras se dispone la desamortización del latifundio y - no su destrucción.

El artículo 27 constitucional al reformarse se tuvo que federalizar la extensión de la propiedad agrícola o ganadera, es decir una sola extensión límite válida en toda la República para usos agrícolas.

a).- PROPIEDAD PRIVADA. Se integra con la potestad del Estado al hacer la transmisión del dominio de las tierras y aguas a los particulares constituyendo de tal manera la propiedad privada dejando claro -

que la propiedad privada del individuo puede dejar de ser cuando de - por medio se antepone el interés de los demás, de la sociedad o por - causa de utilidad pública, al registrarse una expropiación pero bajo una indemnización. Una de las características fundamentales de la propiedad privada es que puede ser enajenable.

b).- PROPIEDAD COMUNAL. Consiste en tierras que corresponden en común a todos los vecinos, con la característica de la ocupación del primero que teniendo intención de cultivarla sencillamente por lo mismo, como se tiene acceso a todos no permite mantenerla sin aprovecharla porque a parte de que disminuye las cosechas perjudica a otros agri cultores que desean trabajarla. La propiedad comunal se diferencia del ejido, ya que el último solamente tiene derecho de participar de él -- los beneficiados reconocidos y en la comunal es para todos sólo que -- cumpliendo con los requisitos previamente señalados.

c).- PROPIEDAD EJIDAL. Son tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados. Por extensión tierras, bosques y aguas que se expropián por cuenta del gobierno de los predios rústicos de propiedad privada situados en cual quier lugar del país en las que se constituyen nuevos centros de pobla ción agrícola.

Los ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, - siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intranmisibles no pudiendo enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o parte y se destinan al sometimiento de los miembros del núcleo, que cultivaban personalmente la tierra.

El concepto actualizado del vocablo ejido, es resultado de la Reforma Agraria Mexicana, se distingue de la connotación que la tradición la había asignado, hasta antes de la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915.

De cualquier manera dicen los maestros Antonio Luna Arroyo y Luis

G. Alcérrega, antes del descubrimiento del nuevo mundo el término se usaba en España, posiblemente como herencia de los moros o los romanos y tienen su antecedente en el término latino existe, exitum que significa salida. " En la literatura clásica española se le cita con frecuencia y se le mencionada como lugar de belleza, donde la gente se suele juntar a tomar solaz y descanso y donde los pastores apacientan sus ganados " ( 11 ).

Realizada la conquista se introduce en la Nueva España el término de Ejido que se menciona en las Leyes Indias, más claramente en la octava en la que se dispone que: Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas tierras y montes y un Exido de una legua de largo donde los indios puedan y tengan sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles.

Al promulgarse la Ley de Desamortización de bienes de manos muertas, el 25 de junio de 1856, se privó a las comunidades indígenas de la capacidad legal de poseer y administrar bienes raíces se ordenó el fraccionamiento de las tierras de que disfrutaban y su adjudicación individual. Entre tanto las comunidades indígenas perdían la capacidad para disfrutar bienes, el artículo octavo de la ley citada exceptuó de desamortización a: los ejidos, edificios y terrenos destinados al servicio público de la población.

Al aparecer la Ley de 6 de enero de 1915, que declaró nulas las enajenaciones de tierras hechas en perjuicio de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y que prácticamente les reintegró la capacidad legal para poseer raíces, en los considerandos de dicha ley se insistió en la necesidad de devolver a los pueblos indígenas las tierras, bosques y aguas que el gobierno colonial les había concedido y de que fueron despojados, siendo de observar que los nueve párrafos que constituyen otros tantos considerandos de la Ley, se refieren específicamente a los bienes de que disfrutaban los núcleos de población.

Es de advertirse que en el último considerando de la ley claramente se dijo que no se trataba de revivir las antiguas comunidades,

ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que carecía de ellas, expresando que la propiedad de las tierras no pertenecía al común del pueblo, sino que debía quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores pudieran fácilmente acaparar esa propiedad.

En el artículo primero de la ley citada se declaran nulas las enajenaciones de tierras, bosques y aguas de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y en el párrafo que sigue se declararon igualmente nulas las ventas de esos bienes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal con las cuales hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los mismos pueblos, rancherías o congregaciones, con lo cual se introdujo en la ley el término Ejido empleándolo para denominar los bienes de las comunidades dándole un significado distinto al que se le había venido asignando hasta entonces. Confirmando el nuevo empleo que se dio al término citado en el artículo tercero de la ley se dijo que los pueblos que carecieran de ejidos o que no pudieran lograr su restitución tendrían derecho a que se les dotara con el terreno suficiente para reconstruirlos, con lo cual se observa que se estaba refiriendo a los bienes que pidieron las comunidades.

Al entregar en vigor la Constitución Federal elaborada por el Congreso Constituyente de Querétaro, el artículo 27 expresamente reintegró a los condueñazgos, rancherías pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población la capacidad legal para disfrutar en común de sus tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Asimismo al establecer que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República tendría capacidad para poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, privó a los municipios de la capacidad de poseer y administrar bienes raíces. Es de observar que a todo lo largo de la redacción del artículo 27 constitucional no aparece el

ejido, ni en su acepción anterior ni en la nueva que atribuyó la Ley de 6 de enero de 1915.

Salta a la vista el contraste entre la Ley de Desamortización de Bienes de manos Muertas de 1856 y la Constitución de 1917. Mientras - en la primera se privó a los núcleos de población de la capacidad para poseer tierras, bosques y aguas necesarias para la vida de sus moradores, la constitución les reintegró la capacidad legal para poseer bienes, disponiendo que les restituyeran los que les pertenecieron y la dotación de esos elementos, si no lograban la restitución.

Al reformarse el artículo 27 Constitucional citado en el mes de diciembre de 1933 en la fracción X, se establece que los núcleos de - población que carezcan de ejidos o no puedan lograr su restitución - tendrán derecho a que se les dote con tierras, bosques y aguas para - constituirlos. En esta forma se incorporó al texto constitucional el término ejido, asignándole la misma connotación que se le dio en la - Ley de 1915. Según esto, el concepto del ejido actual ya no corresponde a la definición que hace el diccionario jurídico de Escriche, al decir que es el campo o o tierra que está a la salida del lugar, que no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos.

Actualmente podemos decir que el Ejido no está a la salida del - lugar, sino situada dentro del radio de siete kilómetros del caserío, con frecuencia éste último ubicado dentro del ejido, sus tierras se - plantan y se labran para el mantenimiento de los ejidatarios y finalmente el ejido no es común a todos los vecinos ya que solamente tienen derecho a participar de él los beneficiados reconocidos, que deben satisfacer la condición de aplicar sus esfuerzos personales a las faenas agrícolas.

#### CAPITULO V.- ETAPA POST-REVOLUCIONARIA.

##### REGULACION DEL EJIDO EN LOS CODIGOS AGRARIOS.

##### 1.- EL EJIDO EN EL PRIMER CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

La necesidad de un ordenamiento que agrupara toda la serie de - disposiciones llamadas generalmente agrarias, dándoles un criterio --

uniforme y una orientación ideológica definida, se satisfizo con la promulgación del Código Agrario de fecha 22 de marzo de 1934, durante el periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez; en el mencionado código ya se regula que la suprema autoridad agraria es el Presidente de la República y además que sus resoluciones son definitivas.

Un requisito que nos causa admiración es que para integrar la Comisión Agraria Mixta, el representante del campesinado debe ser ejidatario, así lo especifica el segundo párrafo del artículo 12, con tiempo de permanencia o duración en el cargo es de dos años, según se estipula en el artículo 15, sin derecho a reelección a nuestra manera de interpretar.

Los procedimientos que se conservan en los códigos posteriores es la restitución y dotación, aclarando que si la solicitud es de restitución se puede efectuar por doble vía, es decir simultáneamente se hará de oficio la solicitud de dotación, las razones que encontramos en dichos procedimientos es que es difícil que los campesinos comprueben el despojo o la propiedad de sus tierras, por el grado de cultura que poseen, continúa diciendo el precepto en caso de que la restitución no surta efecto por no reunir los requisitos señalados, se continúa con la solicitud de dotación de oficio en base al artículo 24 y en concordancia con el artículo 29 y si la restitución fuera favorable se suspende la solicitud de dotación .

Los comisariados ejidales se integraban con ejidatarios del núcleo de población recabando ciertos requisitos personales como de honorabilidad y residencia en el ejido, siendo electos por la asamblea de ejidatarios convocada para esos propósitos. Los comisariados desempeñaban las funciones de mandatario del ejido, integrados por: un presidente, secretario y un tesorero, propietarios y suplentes respectivamente que durante dos años estaban en su cargo. ( arts.119 y 125 ).

**PROCEDIMIENTO.** La solicitud del pueblo peticionario que puede ser no de dotación como de restitución se presenta ante el Gobernador del Estado en el que está ubicado el núcleo de población peticionario en base en el artículo 22.

Como parte del procedimiento se envía una copia a la Comisión Agraria Mixta; el Gobernador mandará publicar y turnará la solicitud de la Comisión Agraria Mixta, dentro de un plazo de diez días y en el caso de que no lo haga, la Comisión iniciará el expediente con la copia que le haya sido remitida. El artículo establece que bastará que la solicitud respectiva exprese, como único requisito, la intención de promoverlo, para que se tenga por iniciada la tramitación y en caso de dicha solicitud sea poco clara sobre la acción que se intente, el expediente se tramitará por la vía de dotación. En caso de que la solicitud de restitución, entonces el expediente se iniciará en esta vía, pero al mismo tiempo de oficio se seguirá el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución sea improcedente ( art.24 ). Una vez que se ha publicado la solicitud, la Comisión Agraria Mixta, procederá según el artículo 63 a la formación del censo agropecuario del pueblo, a levantar un plano del mismo para determinar las zonas urbanas, los terrenos comunales y las pequeñas propiedades inafectables, así como las porciones de las fincas afectables, como extensión necesaria para el ejido.

El artículo 64 establece que el censo agropecuario se levantará por una junta central integrada por un representante del núcleo de población peticionario y por último un representante de los propietarios. Y en dicho censo agrario se incluirán ( artículo 65 ) todos los individuos capacitados para recibir parcelas individual y en general los que tienen derecho a recibirla conforme al artículo 44. Se establece que los representantes del núcleo de población y los representantes de los propietarios, podrán hacer las observaciones que juzguen pertinentes para que se anoten al levantarse el censo pudiendo aportar pruebas documentales dentro de los 15 días siguientes a la terminación de los trabajos del censo. Una vez integrado el expediente, la Comisión Agraria Mixta emite dictamen sobre la procedencia de la dotación solicitada dentro de un plazo de 30 días de la integración. El dictamen de las comisiones agrarias mixtas se someterá a la consideración de los gobernadores quienes están obligados a dictar sus mandamientos

en el término de 15 días, y si no los dictan en este plazo, se considerará que su resolución es negativa y turnarán los expedientes al Departamento Agrario para su resolución definitiva ( art. 68 ). Si las Comisiones Agrarias Mixtas no emiten dictamen 30 días después de integrado el expediente, los gobernadores podrán ordenar que se dé posesión provisional de ejidos en la extensión que proceda, y recogerán el expediente. Cuando los gobernadores emiten mandamientos favorables, remitirán éstos con el expediente a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución y ésta ordenará al Comité Ejecutivo Agrario del núcleo solicitante que haga la entrega de las tierras o aguas restituidas o dotadas, - entrega que se hará al Comisariado Ejidal nombrado al efecto ( art.71 ) Por último las Comisiones Agrarias Mixtas remitirán el expediente al Departamento Agrario fundándose así un procedimiento de segunda instancia ya que el Departamento Agrario completará los requisitos faltantes en los expedientes, deberá recabar datos y practicar las diligencias - faltantes ( artículos 68 y 75 ). Serán estudiados los expedientes por el Cuerpo Consultivo del Departamento el que emitirá el dictamen precedente, y este dictamen servirá del proyecto a la resolución que se eleva de la consideración del Presidente de la República; las resoluciones presidenciales deberán llenar según el artículo 76, todos los datos relativos al asunto y serán ejecutadas por la delegación respectiva del Departamento Agrario, a quien se remitirán, procediéndose a publicarlas en el Diario Oficial de la Federación ( artículo 77 ).

El artículo 78 establece que la posesión de las tierras o aguas se consumará dando a conocer a la autoridad ejidal del poblado, la resolución que se ejecute y efectuando el apeo, o deslinde de las tierras concedidas y para el acto posesorio se citará a los propietarios afectados y colindantes, sin que su ausencia sea motivo de retardo. A partir de la diligencia de posesión definitiva, los ejidatarios serán propietarios y poseedores de las tierras y aguas que la resolución -- conceda, ( artículo 79 ). Al procederse dar la resolución definitiva -- se efectuará también el reparto de los terrenos de cultivo y cultivables y por último las resoluciones presidenciales, que son títulos de

propiedad, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional y en los Registros Públicos correspondientes ( artículo 81 ). La Ley establece también ( artículo 38 ) que las dotaciones de tierras deberán hacerse de preferencia sobre tierras de cultivo de buena calidad.

AMPLIACION DE EJIDOS.— Hemos dicho que los diputados del Constituyente de Querétaro, creyendo resolver el problema de los campesinos actuales, en realidad dieron las bases para resolver el problema de los campesinos futuros ya que la ACCION DOTATORIA como centro neurálgico de toda acción agraria, no tuvo según el párrafo 3o. del artículo 27, otro límite que la necesidad de tierras. Las resoluciones, claro está, recaían según el censo que se formaba en cada expediente; pero entonces se presentó un problema con doble aspecto: 1.— Cuando las tierras afectables conforme a las leyes no satisfacían las necesidades del poblado; 2.— Cuando satisfaciéndonos con derecho a parcela, qué debía hacerse en ambos casos para dar cumplimiento a los preceptos constitucionales de dar tierras a los campesinos en la medida de sus necesidades? Con objeto de resolver este problema se creó el procedimiento supletorio de AMPLIACION DE EJIDOS, que ha tenido dentro de nuestra Legislación Agraria el siguiente desarrollo:

1.— LA LEY DE DOTACION Y RESTITUCION, establecía que para que procediera la " ampliación de ejidos " deberán pasar diez años de la fecha de la última posesión, cuando se llevaba además los siguientes requisitos: I.— Que en el nuevo censo no figuraban individuos que hubieran sido incluidos en el censo del expediente anterior; ni quienes conforme a las leyes respectivas haya sucedido a tales individuos en el derecho a las parcelas. II.— Que la ampliación se destine a formar nuevas parcelas de dotación individual y no ensanchar las ya existentes. No obstante el amplio criterio de unos especialistas, dominaba en él, la tendencia reglamentaria legalista diremos más claramente, que prevalecía en esa época. Todavía entonces se disputa entre los juristas mexicanos, si la Resolución Presidencial era una " resolución definitiva en el sentido jurídico "; es decir; si causaba ejecutoria. Si se le consideraba que era cosa juzgada, no podía ser modifica-

da por ningún tribunal ni siquiera por el Presidente de la República. Los terratenientes alegaron siempre, en los casos de ampliación de ejidos, que se trataba de Cosa Juzgada y que por lo mismo no podía alterarla con nueva dotación de tierras. Por otra parte, si la resolución presidencial podía ser modificada posteriormente por una nueva dotación de tierras era evidente que no causaba ejecutoria, y entonces podía ser modificada por otro Tribunal ( La Suprema Corte Justicia por ejemplo ), y fundados en este razonamiento, los hacendados también se aprovechaban de esta tesis para defender su forma conforme a derecho a su finca. Era una época de lucha sorda, legalista, entre las dos tendencias sociales del país que se disputaban la supremacía. El problema agrario ofrecía un aspecto muy distinto del que concibieron los precursores de la Reforma y del que hubieran deseado los campesinos; la resistencia jurídica y social de la clase terrateniente no había sido vencida y las leyes mismas reflejan el carácter propio de la época. El autor de la nueva Ley Agraria, considerando que para que un expropiado agrario nunca fuera echado a tierra por alguna sentencia de la Corte o de otro Tribunal, le dio al procedimiento el carácter de un juicio según lo pedía el artículo 14 y 16 constitucionales; de ese modo, muy atinadamente, salvaguardaba los intereses campesinos contra las argucias de los abogados conservadores, pero entonces el mismo limitaba su propio sistema: la resolución presidencial, definitiva e inalterable, no podía ser modificada por medio de otra resolución que pretendiera concederle nuevas tierras al mismo poblado. Pero esto, por otra parte, era anticonstitucional y antirevolucionario; por eso el autor de la Ley que comentamos se vio obligado a dar una resolución intermedia, dejando un lapso de diez años, para dotar de ejidos nuevamente a un mismo poblado.

Ley del Patrimonio Ejidal.- El plazo de diez años, además de ser nocivo a los pueblos era todavía un sistema anticonstitucional, la Ley del Patrimonio Ejidal trajo a este respecto un nuevo procedimiento: establecía que, el caso en que, si sobraban tierras, se constituyeran zonas de reserva para el futuro; y si por el contrario, las tie-

rras eran insuficientes para llenar las necesidades del pueblo, se deberían aumentar, convirtiendo al cultivo tierras de pasto o de monte. Pero esto no era sino un paliativo que no resolvía el problema en su base; en primer lugar, muy rara vez sobraban tierras de labor en las dotaciones agrarias y por otra parte, al abrir al cultivo nuevas se reducían las posibilidades de progreso económico a los pueblos. Tenemos la impresión de que estas Leyes promulgadas en una época en que todavía los intereses latifundistas eran fuertes, tenían que apartarse un tanto de la línea revolucionaria de entregar las tierras a los campesinos sin diligencias que implican dilaciones y complicaciones algunas.

## 2.- EL CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

Al enfocar nuestra atención sobre la contemplación del ejido en el Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, es necesario analizar el artículo primero en su fracción VIII, que se refiere a los Comisariados Ejidales y a los Consejos de Vigilancia, se les ampliaba a tres años de su gestión con fundamento en el artículo 33 y se hace una transparencia sobre el procedimiento para elección de Comisarios y Consejos respectivamente. Para estos últimos con base en el artículo 31, será nombrados por unanimidad de votos o en su defecto, por la minoría de los miembros de la asamblea que asistieron para hacer efectivo la elección del comisariado ejidal, reuniendo los requisitos que se piden para los miembros del Comisariado, es decir ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, en pleno goce de sus derechos, se encuentre trabajando en su ejido, con mínimo de resistencia de seis meses a la fecha de su elección, por la época en que se habla debe saber leer y escribir a manera que pueda desempeñar sus funciones eficazmente, -- ser de buena conducta, para que sus agremiados no duden de sus funciones ya que prácticamente se convierte en depositario del voto de confianza ( art. 10 ). Se puede provocar la remoción de los miembros del del comisariado Ejidal cuando incurran en las siguientes causales: no dar cumplimiento los acuerdos emanados de la asamblea general de ejidatarios, contravenir las disposiciones de este código, desobedecer las

órdenes de los órganos de mayor jerarquía incurrir en malversación de fondos, por ausentarse del ejido por más de tres meses consecutivos, causas justificada, ( 11 ).

Con respecto a los comisariados ejidales además de su función -- básica o primordial ( mandatario del ejido ) se precisaban la de administración de los bienes comunales del ejido convocar mensualmente a asamblea general de ejidatarios, que representan al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales con facultades de un mandatario general, tener e informar a las asambleas generales de ejidatarios, de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que juzgue convenientes ( art. 39 ).

Constituyéndose en asamblea general de ejidatarios se dictarán -- los acuerdos que se requieran para hacer efectivas las disposiciones correlacionadas con el art. 152. Dichos acuerdos se sujetarán a la -- aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal o de los -- organismos en sus respectivos casos, podrán formular los estudios, -- planes, disposiciones y reglamentos que se requieran o que sean convenientes que sirva de sustento para el estricto cumplimiento de los -- acuerdos emanados del órgano agrario ejidal ( art. 50 ). Las causas de suspensión de derechos que se refiere el art., 323, serán calificadas y analizados por los ejidatarios constituidos en asamblea general como depositaria de la soberanía ejidal, en la mencionada asamblea se escucharán los informes correspondientes y el ejidatario presunto -- afectado tendrá de pleno derecho de ser oído fundamentando su defensa en caso de que sea una arbitrariedad ( art. 51 ). Con planteamientos anteriores se está demostrando que solamente la asamblea general de ejidatarios tienen facultades conforme a derecho para privar del uso de sus derechos a cualquiera de los ejidatarios, en los casos comprendidos expresamente en este código, sin pasar por alto la aprobación -- de la Dirección de organización agraria ejidal debe encuadrar sus facultades en el derecho para que pueda ordenar algún movimiento o cambio en el disfrute de los bienes del ejido basándose en el precepto -- del mencionado código ( art. 52. ).

En interpretación de los preceptos del código, me permito hacer referencia algunas de las causales por las que los núcleos de población perdían sus derechos sobre las tierras, bosques y aguas concedidos por la resolución presidencial eran: cuando los ejidatarios abandonaran el ejido, quedando sólo diez capacitados o en pleno goce de sus derechos. Cuando el noventa por ciento de los integrantes del ejido manifestaran en forma expresa la negativa o no recibir los bienes contenidos en la resolución del ejecutivo federal; cuando se registran estos casos, el patrimonio o sea tierras, bosques y aguas, volverán al dominio pleno de la nación para su inmediato destino o acomodamiento de ejidatarios que carezcan de tierras en otros ejidos o a la conformación de un nuevo centro de población ejidal. El menoscabo de los derechos del núcleo de población sobre el ejido se declarará por resolución presidencial como máxima autoridad agraria, fundada y argumentada en la comprobación por el Departamento Agrario.

El ejidatario disfrutaba los derechos agrarios individuales desde dos vertientes: a).- De su parcela en el caso que el ejido hubiese sido fraccionado y b).- El de la unidad de dotación si el fraccionamiento de no haberse ejecutado. En ambos casos regían las modalidades agrarias. Se establece algunas excepciones a las modalidades jurídicas a fin de que los sujetos agrarios recibieran los beneficios de las parcelas. Así estaban autorizados para celebrar contratos de aparcería, arrendamiento y de empleo de trabajo asalariado: a).- Las mujeres con familia a su cargo; b).- Las viudas con hijos, en posesión de parcela por sucesión, c).- Los menores de 16 años presuntos ejidatarios por sucesión incapacitados para trabajar la parcela. d).- Los incapacitados, cuyo estado haya sobrevenido un año después de trabajar en el ejido; e).- Los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padecieran enfermedades generadas por el trabajo agrícola, siempre -- que éstas se hubieran presentado cuando menos un año posterior de trabajar o cultivar el ejido ( art. 128-IV ).

A continuación hacemos referencia que era más transparente el régimen sucesorio que establecía los lineamientos para en caso de falle

cimiento del adjudicatario, sus derechos pasaban a la persona o personas a quienes sostenía o que dependían económicamente, pero que hubieron vivido con él, aun cuando no fuesen parientes. El ejidatario había una relación que era entregada al comisariado ejidal como autoridad agraria inmediata, la que se regía bajo el siguiente orden: la mujer legítima del ejidatario; en caso de no tener, se guía en orden de jerarquización la concubina con la que hubiera procreado hijos, en su defecto a la concubina con la que hubiera hecho vida marital los últimos seis meses anteriores a su fallecimiento, y en último caso -- las personas de cualquier sexo que hubieran integrado parte de su familia art. 128-V-VI. En remoto caso de que no se presentare ninguno de los supuestos o también si el ejidatario hubiera renunciado a su parcela o fuera privado de la misma, la asamblea como depositaria de los intereses de los ejidatarios tenía la facultad para decidir con respecto a la adjudicación.

El ejido como patrimonio de los núcleos de población según se contempla en el artículo 119, el derecho preferencial sobre la propiedad de los bienes ejidales con ciertas modalidades que el mencionado código estipula; dicha propiedad tendrá las características de inalienable, imprescriptible, inembargable e intranmisibile, salvo los casos específicos previstos por los artículos 124, 165 y 168. Continúa diciendo que solamente los derechos de disfrute en favor de sujetos de derecho agrario en los términos que se refiere el artículo 128 de este código que ya fue motivo de análisis por la importancia que tiene. Relacionada con la explotación de las tierras laborables o cultivables de los ejidos podrá ser individual o colectiva según lo determine la economía agrícola ejidal, pero en el caso de la explotación de los montes, pastos, aguas y otros recursos naturales superficiales que correspondan al ejido, tuvo el rubro de carácter comunal.

Continuamos analizando las causas en que los ejidatarios en base a este código perderán los derechos adquiridos como miembros de un núcleo de población ejidal, con cierta excepción los ya adquiridos sobre los solares que les haya sido adjudicados en la zona urbanizada, -

por cualquiera de los casos siguientes: por contravenir al precepto 128 en sus fracciones I, II y IV, que ya fue motivo de análisis mantener la parcela en ociosidad o no realizar faenas que le es inherente por las explotaciones colectivas con el lapso de dos años consecutivos; las mujeres al cambiar de estado civil en caso de poseer parcela y en su nueva situación la familia disponga de parcela en los mismos términos se hará en caso de enajenación mental por degradación alcohólica o ser privado de su libertad por motivos penales por un lapso que exceda de dos años en de no existir familiares que se responsabilicen de la parcela ( art. 139 ).

### 3.- CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942.

Con el objeto de sustituir al Código de 23 de septiembre de 1940 se dictó un nuevo ordenamiento el 31 de diciembre de 1942. Este código estuvo vigente durante 29 años a pesar de que, siendo como era mejor que el anterior contenía innumerables lagunas, serie de deficiencias y preceptos anticonstitucionales, entre ellos los relativos a la concesión de inafectabilidad ganadera, institución la cual, si así se le puede nombrar o llamarse que se conservó a pesar de las censuras que se había registrado al respecto, ya que visiblemente favorecía a un sector poderoso de terratenientes; sin importar que afectaba intereses de los campesinos, que por el grado de cultura en que se encontraba se les hacía difícil de poder destruirla por la vía del juicio de garantías.

En este tercer Código agrario fue más determinante que el anterior, pues en este ordenamiento se dispuso que el Presidente de la República determinaría la forma de explotación de los terrenos ejidales, debiendo trabajarse en forma colectiva las tierras que constituyeran unidades infraccionables y las que conteniendo cultivos cuyos productos se destinaran a la industrialización, formarían parte de zonas tributarias de una industria. Dispuso que podía también adoptarse la explotación colectiva en los demás casos en que los estudios realizados aconsejaran la adopción del sistema. Apoyándose en estas dispo-

siciones se implantó el sistema de explotación colectiva de las tierras ejidales en diversas regiones importantes del país.

En la terminología agraria, el término explotación colectiva de las tierras de cultivo indica el sistema que emplean los ejidatarios mediante el cual desentendiéndose de todo parcelamiento de las tierras laborables, se distribuyen las faenas agrícolas entre todos ellos llevándose anotación de las que realiza cada uno a fin de que las utilidades obtenidas en la cosecha, se distribuyan proporcionalmente al trabajo aportado por cada ejidatario.

En el normativo de 1940, se podía interponer la acción de ampliación antes de la ejecución de la resolución presidencial regulada por ( art. 238 ), más sin embargo en el código de 1942 procedía de oficio la acción, de ampliación, después de la ejecución de la resolución presidencial ( art. 270 ). El procedimiento de nuevos centros de población agrícola se principiaba a petición de parte, con la salvedad que si los peticionarios habían solicitado dotación o ampliación y no tenía la posesión provisional, ni resolución presidencial debían optar entre el procedimiento de nuevo centro o el dotatorio directo ( artículos 271 y 23 ).

Con respecto a la permuta de bienes ejidales se establece de conformidad por ambas partes o de los permutantes se manifestaba en asamblea de carácter general de ejidatarios que tiene que dar su anuencia para la aprobación de la permuta por un mínimo de las dos terceras partes de los asambleístas como requisito sine qua non. El Cuerpo consultivo agrario debe dar su dictamen como procedimiento para que mediante una resolución presidencial, dichos requisitos se tenían como válidos, para la permuta de terrenos ejidales por terrenos de índole particular ( arts. 278-281 ).

De acuerdo con nuestra observación el renglón donde no se introducían cambios fue en el procedimiento de fusión y división de ejidos ( arts. 282-285 ). Más sin embargo en el procedimiento sobre expropiación de bienes ejidales contempla como requisitos elementales los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación,

tomando muy en cuenta el destino que se dan dichos bienes, sin olvidar la causa más importante que de utilidad pública en cuando se invoca, mediando una indemnización que se proponga. Aunando los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen necesarios o indispensables para dejar en ámbito de transparencia los puntos -- previamente hicimos referencia ( art. 286 ).

En el Código de 1942 en su libro tercero se hace referencia sobre el régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales, se distribuía en diez capítulos. La organización de los ejidos y nuevos centros de población agrícola se encuadraba en un marco de planeación bajo la estricta responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Fomento en aquel entonces ( arts. 199 y 205 ). Aun cuando había campos que no estaban reservados a la mencionada dependencia titular como era "... la reglamentación de todas las corrientes y de los sistemas de riego que no comprendan ejidos " ( art.133 ).

Se recalca que el patrimonio de los nuevos centros de población agrícola, quedaba en sujeción al régimen de los bienes ejidales ( art. 142 ). Con respecto a las comunidades que se les hubiesen reconocido sus elementales derechos de propiedad tenían la opción por el régimen ejidal y por consecuencia fraccionar los bienes como similitud a las restituciones ( art. 143 ).

El Código de 1940 recoge otras innovaciones que después se plasma al Código de 1942; declara inmodificables las resoluciones presidenciales con relación al procedimiento de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, reconocimiento de bienes comunales y declarativas de la propiedad inafectable; otorga facultad a la asamblea general de ejidatarios para la privación de derechos parcelarios y para conocer en primera instancia de las cuestiones relativas al disfrute de parcelas, las que serán resueltas en definitiva por el Departamento Agrario o por la Dirección de Organización Agraria tratándose de comunidades; precisa la forma en que deben reglamentarse las corrientes y sistemas de riego que comprendan ejidatarios; regula con mayor detalle la simulación de fraccionamientos, distinguiéndolos

de los fraccionamientos con validez de fincas afectables, ofrece la posibilidad de constituir ejidos ganaderos y forestales; establece los requisitos de fondo y procesales para reconocimiento y titulación de bienes comunales y para la creación de nuevos centros; da la oportunidad las permutas de tierras entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios; admite que los terrenos de labor puedan explotarse individual y colectivamente; fija las normas a que se sujetarán los fraccionamientos de los ejidos para el disfrute o goce de las unidades normales de dotación; relaciona las causas de limitación de derechos de los ejidatarios, entre las cuales se incluyen además de su falta de cultivo de la parcela por un término de dos años consecutivos, el incumplimiento de las obligaciones acordadas o emanadas por la asamblea general y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto a la parcela; regula la fusión de ejidos y división del mismo cuando convenga económicamente, encomienda a la Dirección de Organización Agraria Ejidal la organización para la producción de los ejidos, debiendo preferirse la colectiva en determinados casos; se acepta la explotación comercial de terrenos pastizales siempre y cuando que los ejidatarios se organicen en sociedad cooperativa; sujeta a los ejidos a un régimen fiscal privativo de carácter protector; instituye la expropiación de bienes agrarios como una figura especial distinta de la expropiación ordinaria sujeta a la legislación común y encarga al Departamento Agrario " el conocimiento de los conflictos por límites de terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos " ( 12 ). De esta manera queda estructurado un orden jurídico agrario con cierta congruencia con las necesidades del factor tiempo en que se vive.

De esta manera constatamos que el código agrario de 1942, en realidad no da un gran viraje o no modifica, en lo esencial y sustancial las instituciones enmarcadas por el Código de 1940; ya que la mayoría de sus preceptos son emanados del Código anterior al que solo adiciona 28 artículos pero no del todo originales. Pero desde nuestra óptica hacemos una pausa dejando una interrogante que pudo hacer la preocupación esencial del legislador al redactarlo fue la de proporcionar

garantías de mayores seguridades jurídicas al sujeto central que es al ejidatario y aunados los pequeños propietarios con el fin de mantenerlos en la posesión pacífica de sus parcelas y así se otorga un elemento garante que sirva de incentivo para cultivarlas.

En este caso es muy explícito o categórico el decreto presidencial dado a conocer el 11 de diciembre de 1940, en torno a la política agraria del recién iniciado régimen presidencial del general Manuel Avila Camacho y cuyas ideas básicas fueron tomadas en cuenta para incorporarlas posteriormente al referente Código de 1942. Las prioridades o exigencias hacen que revolucione y se amplíe la conceptualización del ejido, que fue comprendido originalmente como simple medio o elemento sin trascendencia, que consiste en dar a la población campesina que en sí aclama una justicia social sostenida, un modo adecuado de subvenir a las carencias más ingentes de su subsistencia y en búsqueda de métodos efectivos para librarla de la servidumbre económica a que estaba sujeta, el ejido debe concebirse ahora no como simple instrumento del reparto agrario que no concuerda con la dinámica y dialéctica social, sino como unidad generadora o productora, más allá de la mera agragación de parcelas que se explotan sin orden, por lo que se creyó pertinente, en muchas circunstancias, postergar el parcelamiento, expidiendo ciertos títulos que solo convalidan o amparan el derecho del presunto beneficiario a una parte que podría denominarse social en el seno del ejido, pero que de ninguna manera pueda conferir un dominio específico sobre una determinada parcela, que es objeto de discordia en el medio rural en muchas de las veces. Luego de afirmar que dentro del sector ejidal la demanda expresa de seguridad se condensa en la unánime petición de que se titule la posesión como garantía y confiabilidad, el acuerdo persigue, un poco contrastante: en virtud de que desde el punto de vista legal el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula que "las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales conforme a las leyes reglamentarias " ( art.27-XVI ), si

no existiera otras razones de orden social y económico esta sola bastaría para que el ejecutivo en su plena facultad procediera, como parte esencial en su política agraria, a realizar la titulación individual de las parcelas ejidales en el más breve tiempo que le fuera dable hacerlo. Ello no excluye, sin embargo, el reconocimiento de que la agricultura moderna, lejos de marchar hacia la explotación desordenada e individual, tiende a planificar la economía rural, a ordenar los cultivos, a realizarlos en mayor escala, para obtener una creciente cantidad, adecuados a los requisitos de la demanda, con un esfuerzo humano cada vez mejor aprovechado. Se da por terminado el acuerdo al concluir ordenando la expedición inmediata de títulos parcelarios que protejan o garanticen la seguridad de las tierras, conforme al estado de derecho.

Es importante abordar el acuerdo presidencial del 20 de diciembre de 1940, que enfoca su atención especial a lo que respecta a la protección de la pequeña propiedad. El mencionado acuerdo principia por reconocer tanto la importancia que tiene que definir la competencia de una oficina para prestar atención a la Pequeña propiedad, dicha oficina aparece a fines del régimen cardenista (1934-1940), como el hecho de que las afectaciones de que circunstancialmente ha sido objeto total la pequeña propiedad no fueron originadas por un acto deliberado de las autoridades sino, en la mayoría de las cuestiones, por situaciones de deficiencias técnicas, especialmente en la que se refiere la forma de proyectar los ejidos, pero debido a la imprecisa titulación de la propiedad, específicamente cuando hace referencia de predios pequeños, pues es constantemente que los propietarios de terrenos de escasas dimensiones no tengan títulos registrados, que por lo regular carezcan de planos que a falta de escrituras se amparen con simples informaciones testimoniales, que el conjunto de bienes correspondientes a participaciones hereditarias no se inscriban en el Registro Público, y nos permitimos a referir otras causas semejantes en defecto de una documentación perfecta, las autoridades agrarias se sujetarán sobre todo al hecho mismo de la posesión, de modo que el pe

queño agricultor que acredite haber explotado su predio y haber derivado de él el sustento de su familia, merecerá o corresponderá ciertas consideraciones necesarias para que la autoridad le ayude a regularizar o legalizar su posesión, porque el gobierno en base a la justicia social es equitativo otorgar tierras a los sufridos campesinos que carecen lo más elemental de ellas, no sería justo en realidad, -- sin faltar a sus propias normas distributivas de equidad, privar de su extensión de tierra a quien por fortuna ya lo posee y la cultiva.

#### 4.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA EN VIGENCIA ( D.O.16-IV-1971 ).

Emanado de nuestra hermenéutica jurídica; sostemos que el objetivo fundamental y permanente de la legislación agraria consiste en la destrucción del latifundio que de hecho a la luz de la realidad -- cobraba presencia y tratar de evitar su reconstitución; mas sin embargo la Ley de Reforma Agraria no hace uso para nada el vocablo latifundio, posiblemente sea porque esté matizado de ambigüedades políticas, sociales y económicas, y a eso se debe que prefirió utilizar la expresión de propiedad afectable ( capítulo III ) que en el término jurídico se puede definir como toda aquella que excede de la extensión o superficie para constituir una figura jurídica denominada pequeña propiedad.

" Los ejidos y las comunidades son personas morales expresamente con capacidad para poseer y administrar bienes rústicos, objetivo original que se ha ido ampliando para comprender actividades industriales y comerciales; pero no se trata de personas morales organizadas de conformidad con la legislación civil o comercial que tienen su -- fuente en acuerdo o convenio de personas físicas para la realización de un fin común, sino de personas morales con características de concepción que las singularizan y que por lo mismo, hay que analizar de cerca. Por lo pronto ejidos y comunidades persisten en el tiempo sin término de vida claramente delimitado " ( 13 ).

A la luz de nuestra legislación agraria, trataremos de analizar cuándo y cómo adquiere presencia a la vida jurídica el ejido que aquí

transita con personalidad permanente teniendo similitud como el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios a los que al amparo del artículo 27 constitucional se le otorga facultad expresa de poseer y administrar bienes rústicos, que en comparación se les relega dicha facultad. El cuándo y el porqué se origina, por lo general, su proceso de creación, es la imperante necesidad agraria, que existe, según lo estipula la ley cuando en un núcleo de población hay cuando menos 20 campesinos sin tierra que carecen de otros medios para subsistir ( art. 196-II ). Una vez turnado el expediente agrario, medinado una solicitud de los interesados o de oficio, el núcleo o grupo interesado adquiere por lo pronto, una personalidad de carácter procesal que sólo comprende facultades para intervenir y promover en los expedientes de tierra, así como para ejercitar los recursos o defensas correlativos incluyendo el juicio de amparo. La legislación vigente " señala como roigen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva y de la propiedad, la resolución presidencial que le sirve de título. esto tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obstaculicen la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial porque el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento en que firma la resolución definitiva que — las dota el Presidente de la República, resulta inútil que los afectados quieran retardar la diligencia de ejecución por procesos legales, pues cuando hagan en dichas tierras ya serán actos realizados — en un predio " ( 14 ).

Como la posesión provisional puede ser revocada, fenómeno por lo demás es frecuente, la personalidad del ejido se limita a ejercer los derechos de simple poseedor y desaparece si la resolución presidencial relativa niega del todo la concesión de tierras y se levanta la posesión provisional. Más sin embargo si la resolución presidencial es positiva, el núcleo confirma su personalidad jurídica que se enriquece con mayores facultades, pues el ejido se convierte en propietario de los bienes concedidos a partir de la publicación de la resolución, según se estipula en la actual Ley Federal de Reforma Agraria —

que es nuestro objeto de estudio ( art.51 ).

La adquisición de la personalidad sustantiva, que rebasa los límites de lo puramente procesal, repercute de inmediato en la conformación del ejido. Una vez que sea entregada la posesión se debe nombrar simultáneamente el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia y desaparece el Comité Ejecutivo, ya que su función la convierte en un órgano simple de representación para efectos de realizar los trámites agrarios correspondientes ( arts. 17 al 21 de la L.F.R.A. ). El núcleo de población adquiere la categoría de ejido ya sea provisional o definitivo mediante la entregada de tierras, el goce o propiedad del que llamamos patrimonio rústico, no solamente una característica importante de primer orden, sino un elemento esencial constituido.

La característica anterior es la que diferencia de comunidad con ejido; no adquieren su personalidad jurídica con los procedimientos del reparto agrario, ya que las comunidades ya disponen o poseen de hecho o por derecho los bienes rústicos, en tal caso la ley sólo les reconoce la capacidad para disfrutarlos en común, la similitud que existe entre comunidad y ejido es que ambos son propietarios de un patrimonio rústico bajo la sujeción de un régimen protector. En un ejido para que las personas físicas adquieran la calidad de ejidatarios deberán reunir ciertos requisitos conforme a derecho; ya que no todas las personas físicas que residen en la República Mexicana puedan tener la posibilidad legal que se reconoce como capacidad individual agraria; de convertirse en ejidatarios, estas restricciones o impedimentos legales los podemos enunciar bajo los siguientes términos: quienes no sean campesinos, o tengan como ocupación habitual la agricultura o son menores de edad sin tener alguna familia a su cargo y no ser mexicano por nacimiento de conformidad con el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 200 de la L.F.R.A. hace mención otros requisitos que a continuación desglosamos: se hace referencia del hombre o mujer, mayor de 16 años o de cualquier edad en caso de tener familia a su cargo o responsabilidad, tener por lo menos una antigüedad de seis meses

de residencia en el poblado solicitante, trabajar personal la tierra no poseer un capital individual en la industria, el comercio o la agricultura que sea mayor del equivalente a cinco meses el salario mínimo mensual. Una causal que se convierte un problema muy actual, es no haber sido condenado por cultivar estupefaciente. En la actual ley se entiende el beneficio del reparto agrario para los peones acasillados, derechos que eran vetados según se expresa en el art. 45 del Código del 22 de marzo de 1934, encubierta bajo de excusa de conservar la mano de obra barata en las haciendas existente en la época.

La asamblea General que es la autoridad máxima interna, que nombra al Comisariado Ejidal que funciona como un órgano ejecutivo y al Consejo de Vigilancia que se le reconoce como órgano interno de control ( art. 23 ) en concordancia con el ( art. 25 ) de la L.F.R.A. La ley regula o contempla 3 clases de asambleas, las ordinarias, las extraordinarias y las de balance y programación ( art. 27 ). Continuamos analizando para que los acuerdos emanados de dichas asambleas tengan validez, sean atribuibles jurídicamente al ejido o comunidad, es imprescindible que se recaben ciertos requisitos, algunos con carácter general, comunes y aplicadas a todas las asambleas, y otros con matices específicos aplicable conforme al tipo particular de asamblea que se trate. Los requisitos generales son: previa convocatoria, adecuada integración y realización y documentación en orden. Las asambleas deberán convocarse oportunamente con un término mínimo de anticipación de 8 días y máxima de 15 días; dicha convocatoria se fijará en los lugares más visibles de la población y contendrá el orden del día especificando el lugar y fecha de la reunión; como constancia se enviará copia a la Delegación Agraria, en caso de la no existencia de quórum se expedirá inmediatamente la segunda, convocatoria la que deberá repetirse 8 días posteriores, turnando copias al Consejo de Vigilancia, ( art. 32 ).

Según los términos del art. 28 de la L.F.R.A.; se entiende que las asambleas ordinarias que se llevan a cabo mensualmente o el último domingo de cada mes, no se requiere convocatoria para su verificación.

ción, nos parece que adolece un error de forma, que se puede corregir mediante un breve aviso, los ejidatarios, porque continúa diciendo el artículo para que los acuerdos tomados en ella sean válidos deben -- asistir la mitad más uno o sea el 51 % y en caso de que no se cumple ra dicho requisito la asamblea del próximo mes será legal aún no asig tan la mitad más uno los acuerdos que emanen de ella serán válidos, - por lo que no estamos de acuerdo ya que puedan o tratarse asuntos de suma importancia que puedan lesionar los intereses de una mayoría y contradecir el espíritu del artículo 23, cuando menciona que la máxima autoridad interna del ejido y de la comunidad será la asamblea general conformado por todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Es muy importante aclarar que la ley se refiere de - los derechos agrarios fundamentalmente y no mercantiles o políticos.

por lo tanto el derecho agrario adquirido por los ejidatarios muchas de las veces se hace caso omiso tal derecho, ya que existen -- multitudes de campesinos que por su constancia en el trabajo han ad-- quirido plenamente los derechos agrarios señalados por la ley, al -- cultivar pacíficamente la parcela durante más de dos años que son con templados como herederos preferenciales de ejidatarios fallecidos o - ausentes que son poseedores de extensión de tierras cultivables que - por cierto no están garantizados y reconocidos por las autoridades -- agrarias ni están inscritos en el Registro Agrario Nacional.

En la práctica las autoridades agrarias han adoptado el criterio de aceptar en las asambleas a todos los ejidatarios que se encuentren en posesión efectiva de parcela, estén reconocidos o no. Pero a nues- tra manera de ver es imprescindible y necesario que concurra la mayo- ría o la mitad más uno en caso cuando sea de celebración por primera convocatoria. Pero la asamblea por la que se hace referencia de la se gunda convocatoria no requiere de la asistencia mayoritaria; las asam bleas con carácter extraordinario que tienen por objeto la remoción y elección de autoridades internas y la que hace referencia sobre la fu sión y división de ejidos, se tiene por exigencia la votación de las dos terceras partes de los asistentes en concordancia con los artícu-

los ( 42,44 y 340 ). Una vez establecida o instalada la asamblea legalmente, se procederá a tratar los asuntos que únicamente contempla el orden del día; en caso contrario si se aborda algún asunto que no esté estipulado por el orden del día, el acuerdo emanado de la discución no serán válidos. Para someter a votación algún asunto ya discutido por los asistentes se optará mediante dos procedimientos; si la asamblea es ordinaria mensual, la votación que se sujetará será la económica y en caso que la asamblea sea extraordinaria la votación será nominal ( art. 34 ).

Las asambleas ordinarias se celebrarán precisamente el último domingo de cada mes, sin mediar alguna convocatoria, en dicha asamblea no se tratarán asuntos que le corresponden a las asambleas extraordinarias ( art.28 ), con la finalidad bien intencionada para acrecentar democráticamente el funcionamiento del ejido y de la comunidad; la legislación agraria ha creado esta clase de asamblea con criterio amplio, pero con carácter obligatorio y automático porque según se observa no se requiere de citatorio para su verificación ( art.28 ), lo da lugar ciertas complicaciones de validez, que antes ya fue cuestionada. Seguimos con nuestro cuestionamiento en virtud que la Ley no hace precisión con la suficiente claridad de que cuales sean los asuntos que deban tratarse en las asambleas extraordinarias, porque a ---nuestro entender deberá especificar o enumerarlos detalladamente para evitar confusiones. Tales casos se refiere el art. 31 de la L.F.R.A. que dice: " Las asambleas generales extraordinarias se celebrarán en los casos que esta ley establece y cuando así lo requiera la atención de asuntos urgentes para el ejido o comunidad. Estas asambleas podrán ser convocadas por la Delegación Agraria, el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia, éstos últimos a iniciativa propia o si así lo solicita al menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros ".

Las asambleas de balance u programación, tiene cierta característica que la asemejan, tanto a las asambleas ordinarias como a las ---asambleas extraordinarias por la faceta que presentan las sitúan en -

una situación intermedia; la nota común que existen entre asambleas - generales ordinarias y asambleas generales de balance y programación, porque tienden celebrarse anualmente o al término de cada ciclo agrícola así observamos que se tratan de asambleas que deberán celebrarse periódicamente y obligatoria, pero sin olvidarse que deben convocarse para un propósito bien firme y definido, que consiste en informar de los resultados de la organización, trabajo y producción obtenidos en el periodo anterior, así como programar los plazos y financiamientos de los trabajos individuales, de grupo y colectivos, que busquen el mejor e inmediato aprovechamiento de los recursos naturales y humanos que existen en el núcleo agrario ( art. 30, L.F.R.A. ).

Existe una asamblea extraordinaria de excepcional y suma importancia ya que señala el momento en que el núcleo adquiere en forma provisional o definitiva su patrimonio rústico y personalidad jurídica, para que esa manera alcance la denominación verdadera que es la categoría de ejidos, es la original y auténtica asamblea general de ejidatarios que tiene que celebrarse cuando va a ejecutarse una resolución lo que exige, ante todo una representación efectiva de los beneficiados y no de los simples gestores o solicitantes representados por el Comité Particular Ejecutivo. La primera asamblea es convocada por la Comisión Agraria Mixta o por la Delegación agraria por medio del Comité Particular Ejecutivo, haciendo uso de cédulas, colocadas en lugares visibles del poblado, cuando menos con ocho días de anticipación; la mencionada asamblea es presidida por un representante de los órganos de autoridad agraria convocantes; en la convocatoria se especificará con toda claridad los asuntos que se vayan a tratar, señalando lugar y fecha de la reunión; si en esta asamblea no asisten la mitad más uno, la asamblea no podrá instalarse; pero se procederá inmediatamente expedir la segunda convocatoria, en donde hace del conocimiento de los ejidatarios que la asamblea se llevará a cabo aún no asista la mayoría y los acuerdos emanados de la asamblea serán calificados con validez y respetados aun para los no presentados. En la mencionada asamblea los ejidatarios beneficiados deberán designar al

comisariado ejidal y al consejo de vigilancia ( artículos 24 y 25 L. F.R. A. ).

Además de la asamblea general los ejidos y comunidades tienen - otros órganos, los comisariados y consejos de vigilancia que la Ley no aclara, no con mucha propiedad toca por tratarse de estructuras de funcionamiento democrático, denominada geréricamente autoridades internas. Los comisariados son órganos de ejecución de la voluntad general expresada en las asambleas; los consejos son órganos de control - de los comisariados a fin de que su actividad no se aparte de la voluntad general del ejido o comunidad, también sustituyen a los comisariados cuando son removidos o se vence el término de su gestión sin que se haya verificado la elección de los nuevos directivos ( artículos 42 y 44 ). Es decir si al terminar su gestión no se ha celebrado elecciones el comisariado será sustituido automáticamente por el consejo de vigilancia, el que se encargará de convocar elecciones en un plazo no mayor de 60 días ( arts. 37 y 44 L.F.R.A. ).

Los comisariados son desde luego los representantes de ejidos y comunidades, no solo ante cualquier autoridad, sino ante los particulares, como órganos ejecutivos de la asamblea general, son responsables directos de la ejecución de sus acuerdos; deben además recibir, administrar y conservar los bienes ejidales, celebrando los contratos que procedan, es decir convenios que no contravengan a sus intereses de los ejidatarios, como así proteger los derechos de los ejidatarios miembros; ser un factor que garantice su libre ejercicio, buscando -- que su intervención en las asambleas generales sea para el beneficio de las mayorías y rendirles cuentas periódicamente de su actuación.

El ejido como conjunto de bienes territoriales puede ser considerado como un patrimonio rústico, que puede ser constituido por los siguientes bienes: 1).- Las tierras de cultivo o cultivable que son -- aquellas que la ley señala las de cualquier clase que no estén en cultivo; pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan -- aportar por sí mismos o con ayuda del crédito (art.220-II ).

2).- Tierras de uso común para satisfacer sus necesidades colectivas; 3).- La zona de urbanización, 4).- La parcela Escolar " que deberá — destinarse a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a que pertenezca " según el art. 102 y 5).- La unidad agrícola industrial para la mujer ( art. 223 ).

Las tierras de cultivo o cultivable. Refiriéndose a la tierra de cultivo y del número de campesinos capacitados del núcleo de población, se sujetan al cálculo de la extensión para la constitución del ejido, en la inteligencia de cada ejidatario con derecho pleno se le entregarán 10 hectáreas de riego o de humedad, 20 hectáreas de temporal o sus equivalentes en otras clases de tierras ( art. 220 ).

A la extensión de las tierras de cultivo necesarias para entregar a cada campesino con derecho su unidad de dotación, hay que adicionarle las superficies para la parcela escolar y la unidad agrícola industrial que habla la ley, para la mujer campesina que le corresponde igual superficie asignada a la unidad de dotación.

En nuestra legislación agraria se contempla también los ejidos ganaderos y forestales a los que no están de acuerdo con las reglas — aplicables sobre las superficies apuntadas previamente. En referencia a los ejidos ganaderos la unidad de dotación, la superficie se calcula en base a la necesidad que pueda solventar para la mantención de cincuenta cabezas de ganado mayor o su equivalente; aclaramos que extensión es muy variable en relación con la capacidad física y natural para la producción de pastos que poseen las tierras de agostadero de la República tomando muy en cuenta su ubicación geográfica, que puede ser desde media hectárea hasta cincuenta o más por cabeza de ganado mayor. Con respecto a los ejidos forestales es muy azaroso ya que es difícil precisar la unidad de dotación, porque si no remitimos a la ley nos daremos cuenta que hace uso de expresiones genéricas ambiguas que no permite fácilmente traducirse a una aproximación o exactitud — de medidas territoriales. La ley especifica tanto en el aspecto ganadero como forestal " se fijará técnicamente mediante estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de unidad de dotación económi-

camente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina ( arts.224,225 y 259 ).

El ejido debe abarcar o comprender agostaderos, montes y en general, terrenos no cultivables en extensiones suficientes para cubrir o satisfacer " las necesidades que de sus productos o esquilmo ( fruto que se saca de la tierra o cosecha ) que tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación constituidas por tierras de cultivo y cultivables " ( Art. 223-I ). Para calcular la extensión de las tierras de uso común se determina en función del número de ejidatarios que sean miembros activos del ejido, la ley al referirse de su productividad complica más la situación en virtud de que ya son dos casos - que se basan en criterios , uno como la extensión y dos en cuanto a su productividad, que debe ser suficiente para sufragar las necesidades más imperiosas del ser humano. La forma en que se debe de aprovechar los bienes de uso común se determina por la asamblea general de ejidatarios que es la máxima autoridad en el ejido; la actual legislación agraria sólo da ciertas reglas para el aprovechamiento de pastos y montes, sin hacer referencia otra clase de terreno no cultivable, - pueda estar en concesión para destinarlo a usos comunes ( art.137 y - 138 ).

El ejido como núcleo poblacional tiene la necesidad vital o imperiosa de disponer con un lugar donde pueda asentarse y construir viviendas para sus agremiados.

La zona de urbanización está dentro del patrimonio de ejido, teniendo una garantía, por gozar un régimen protector, los ejidatarios les asiste el derecho de que se le atorgue de manera gratuita un solar que formará parte del patrimonio familiar, dicho solar se asignará por vía de sorteo y su extensión que no exceda a 2500 metros cuadrados. Los solares excedentes conforme a la ley podrán ser arrendados o en su defecto enajenarlos a personas que deseen avecindarse en el lugar, lo anterior se fundamenta en el art. 93.

**PARCELA ESCOLAR.** La extensión de la parcela escolar será equivalente a una unidad de dotación y deberán ser tierra de mejor calidad

dentro de las próximas en donde se localice la Escuela; aclaramos que la parcela solo tendrán derecho a ella las escuelas del medio rural y no del medio urbano. La parcela escolar servirá a fines de investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela a que pertenezca y los productos se destinarán a su sostenimiento y subsidiariamente a impulsar la agricultura del lugar ( arts. 101 y 102 ).

LA UNIDAD AGRICOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER. Es una superficie - equivalente a la unidad de dotación que pueda localizarse en las mejores tierras, con el objeto de establecer en ese lugar una granja agro pecuaria y de industrias rurales que serán explotadas de manera o en forma colectiva por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 año que según la ley que no sean ejidatarias ( art. 103 ). Existen ciertos cuestionamientos a cerca de la unidad agrícola industrial con respecto a las mujeres esposas de los ejidatarios o mujeres no ejidatarias, al vertir nuestra opinión diríamos con razón y justicia será -- para las mujeres no ejidatarias que no alcanzar beneficiarse del reperto agrario. La ley habla en su artículo 104, de parcela vacante, - lugar donde se establecerá la unidad agrícola industrial para la mujer, este párrafo de la ley es bastante idealista y generalizada ya que el mayor número de ejidatario están con el reclamo de una dotación o ampliación de la que tienen por representar para ellos una insuficiencia; por lo consiguiente es difícil que hayan parcelas vacantes.

Con el objeto de dejar claro la conceptualización del ejido, es muy importante realizar un análisis sobre sus características particulares que adquiere el régimen ejidal en relación con el conjunto de bienes o patrimonio rústico de ejidos y comunidades. Como se ha observado y analizado con respecto las tierras de cultivo o cultivables están destinadas a la adjudicación individual y se correlaciona a tal manera a la satisfacción de las necesidades familiares de los ejidatarios; los demás bienes sirven también a fines específicos. Compendian do las características primarias en cuestión son las siguientes:

1.- Con fundamento en el artículo 52 que a la letra dice: " Los

derechos que sobre bienes agrarios adquirieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intranmificables y por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte ". Continúa diciendo el mismo artículo que " serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutados o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto ".

La palabra " agrario " tiene una concepción más amplia, pero en sí, que los bienes agrarios que la ley da protección, colocándolas fuera del comercio se refieren nada más los inmuebles rústicos, en concreto las tierras, bosques y aguas que adquieren los núcleos de población a través del reparto agrario efectivamente. En la categoría de personas morales, los núcleos de población o ejido pueden adquirir bienes agrarios por compra, donación, prescripción o por cualquier otro medio, ajeno a los procedimientos del reparto agrario; tales bienes no están sujetos al régimen ejidal a no ser que el ejido mismo solicite su incorporación.

2.- La propiedad de los bienes agrarios se adquieren por los núcleos de población ejidal a partir del momento en que se publica la resolución presidencial que les otorga tierra con fundamento en el artículo 51 de la L.F.R.A. Las resoluciones presidenciales de tierras son inmodificables y su ejecución no podrá ser objetada más que por los campesinos beneficiados ( arts. 80 y 308 ), se separa un tanto así por la ley el principio de la legislación anterior que hablaba que la propiedad de las tierras y aguas se adquieren por el núcleo de población beneficiado a partir de la diligencia de posesión definitiva ejecutada de conformidad con lo ordenado por la resolución presidencial. En la legislación anterior existió el precepto que encuadró el procedimiento de revisión de las ejecuciones, carcomía la esencia de inmodificables a las resoluciones presidenciales con este recurso todo fallo ya no era definitivo. La ley al descartar el procedimiento de revisión mencionado, afirma con claridad el carácter de definitividad de los derechos emanados de las resoluciones presidenciales de --

rras los que ya no permite ser discutible, por las vías ordinarias en perjuicio de la clase campesina.

3.- La propiedad de las tierras, bosques y aguas pertenecen al núcleo de población; la propiedad de las tierras de cultivo, aunque se adjudiquen individualmente, sigue correspondiendo al ejido, pues sus integrantes sólo adquieren el derecho a su aprovechamiento individual. Las características de cultivables que en base con la legislación agraria permiten ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido ( art. 52 ).

4.- Con respecto a la propiedad parcelaria y en general, los derechos individuales de los ejidatarios, están supeditados a un régimen protector que tienen las características esenciales son: inalienable, imprescriptible, inembargable; en general no son transmisibles, sino por permuta parcelaria y hereditaria, tampoco podrá gravarse, todo acto que se lleve efecto en contradicción a este precepto será inexistente, la permuta es aceptable siempre y cuando sea dentro del mismo ejido con la aprobación de la asamblea general y notificando a la Secretaría de la Reforma Agraria; así también la ley hace referencia de que el ejidatario le asiste la facultad para designar a quien deba sucederle en sus derechos con respecto a la unidad de dotación y en los demás inherente a su calidad de ejidatario ( arts.75,79 y 81 ).

Con fundamento en el artículo 76, la parcela debe cultivarse directamente por el ejidatario y familia y queda vinculada en forma permanente al sostenimiento de la misma concebida como el grupo de persona que dependen económicamente del ejidatario aunque no tengan parentesco alguno, continúa expresando el mismo artículo, que el cultivo indirecto de la parcela y la utilización del trabajo asalariado, se permite sólo en casos excepcionales, por ejemplo mujeres con familia a su cargo, herederos de la parcela menores de 16 años, incapacitados y en caso de cultivos y labores exorbitantes. Remitiéndonos a la ley el ejidatario tiene facultades para nombrar heredero de sus derechos agrarios en orden de jerarquización a su esposa o a sus hijos, en su defecto, es decir a la falta de los anteriores podrá nombrar a la per

sona con que haga vida marital si depende económicamente de él tenga o no relación de parentesco. Sin olvidar la capacidad individual en materia agraria que hace referencia el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, por ejemplo: " ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer mayor de dieciséis años o de cualquier edad si tiene familia a su cargo ". " Residir en el poblado solicitante por lo menos -- desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud ". " Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual ". como problema muy actual " no haber sido condenado por sembrar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente ". En caso de que el ejidatario no haga la designación de heredero o los haga, pero ya haya fallecido o carecen de capacidad individual en materia agraria, la adjudicación de los derechos agrarios se hará siguiendo un riguroso orden de preferencia que encabeza la esposa y le sigue la persona --- quien el finado hubiere hecho vida marital, en seguida vienen sus hijos y finalmente los que dependieron económicamente del difunto ( artículo 82 ). La ley consigna que en ningún caso herederá quien ya tenga parcela. Las parcelas vacantes se adjudicarán en asamblea general a quien, dentro del ejido, resulte con derechos preferentes ( artículos 83 y 84 ). En los planteamientos anteriores son muy cuestionables o discutibles ya que con esta explotación demográfica es muy difícil que hayan parcelas vacantes, como una medida de esperanza es estimulante pero que en el terreno real es muy difícil y complicado. Con -- fundamento en el artículo 78, queda determinadamente prohibido el -- acaparamiento de parcelas, pues como una medida de equidad una familia no puede disfrutar más de una parcela; el mismo artículo señala; que no existe acaparamiento cuando un ejidatario contraiga nupcias o conlleve una vida marital con una mujer que disfrute de parcela.

**CAUSAS DE LA SUSPENSIÓN Y PRIVACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS EJIDATARIOS.** Estas causas provienen de la falta de cultivo personal de la parcela o no realizar las labores personales en las explotaciones colectivas; también obedece a causa de privación cuando el heredero no cumple con la obligación de dar sustento a la mujer, hijos menores de

16 años o los que padecen una incapacidad permanente que dependa económicamente del ejidatario fallecido, destinar los bienes ejidales a fines ilícitos. Y la condena por sembrar o permitir que se cultive estupefaciente en la parcela ( art. 85 ).

Ejido como patrimonio rústico con fundamento con el Capítulo VI, de la Ley está sujeto a un régimen fiscal especial que lo grava con un solo impuesto predial que por ningún motivo excederá de cinco por ciento sobre el valor de su producción total " comercilizada ", clara mos que el tanto por ciento se fijará sobre la base de los precios ru rales que tenga la producción gravable que por lo general son inferio res a los precios de los productos vendidos al público. Buscar confor me a derecho que no se grave los productos no vendidos no importa — cual sea la verdadera causa; aun menos la que se destina al consumo in terno de los ejidatarios.

Las autoridades del fisco sólo podrán exigir el pago de los im puesto no cubiertos a los ejidatarios que no hayan cumplido tratándo se de explotaciones individuales; pero no podrá embargárseles más del 25 por ciento de su producción anual, cuando se trata de ejidos provi sionales las tasas impositivas se reducen al 25 por ciento con respec to al primer año, cuota que cada año aumentará el 10 por ciento hasta alcanzar el límite que es el total. Después de esta carga predial, — existe un impedimento legal para gravarse con impuestos que no están regulados por la ley sobre la producción agrícola ejidal, derecho se extiende hasta para ejidatarios en particular ( arts.106,107 y 108 ).

Expropiación, es un procedimiento que funciona en materia agra ría cuando las causas expresamente previstas por la ley; pero que sea en igualdad de circunstancias, la expropiación sobre " bienes ejida les y comunales solo podrán ser expropiados por causa de utilidad pú blica que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del — ejido o de los lugares que jurídicamente reciben el nombre de comuni dades " ( art. 112 ). La expropiación funcionará siempre en cuando no desvirtuar el art. 27 constitucional en su segunda parte o párrafo que a la letra dice: " las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa -

de utilidad pública y mediante indemnización.". La indemnización se pagará de inmediato a los campesinos desposeídos; está prohibido el acto de ocupación previa de terrenos ejidales expropiables ( artículo 127 ). En este caso de que los bienes ejidales o comunales afectados mediante el formulario de expropiación sean destinados a un fin diferente del indicado en el decreto expropiatorio, o una vez transcurrido el tiempo o término de cinco años no se haya cumplido - el objeto de la dicha expropiación, la institución del Fideicomiso -- Fondo Nacional de Fomento Ejidal, tiene facultades para iniciar o encausar una demanda sobre la reversión de los bienes que fueron expropiados, ya sea en su totalidad o en su parcialidad que no hayan sido destinados a los fines en que fueron afectado mediante el procedimiento expropiatorio, sin que pueda reclamarse a los ejidatarios, que recibieron la indemnización correspondiente, la devolución de las sumas o bienes en su defecto que el núcleo poblacional afectado recibió por el decreto ( art. 126 ).

LA DIVISION Y FUSION DE EJIDOS. Estas acciones que hace referencia en el Capítulo VII de la Ley Federal de Reforma Agraria, no presenta mayores problemas porque se supone existe un concierto de voluntades, es decir han acordado de conformidad de las partes y no dan margen a una implicación de distracción de bienes ejidales hacia cauces diferentes a la satisfacción de las necesidades. En concreto la división y fusión de ejido, se hará conforme a los estudios técnicos y económicos que realice la Secretaría de la Reforma Agraria, se hace de oficio, a petición de los núcleos interesados, escuchando la opinión del banco que los refaccione ( art. 111 ).

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

= = = = =

1.- Con los elementos doctrinales de que ya disponemos, podemos estar en condiciones de observar un hecho que no deja de ser muy significativo y que consiste en los siguientes casos: si recordamos el proceso evolutivo de la actual legislación agraria, vemos como en fase inicial la acción restitutoria conatituye el factor generador de la Reforma Agraria; ahora bien la restitución implica la idea de origen; - las tierras se debían ser devueltas a sus antiguos poseedores esto es a la entidad moral del pueblo y como éste podía datar de la época colonial y aún de la época prehispánica, se pensó que aun cuando la Ley de 6 de enero de 1915, decía que no se trataba de revivir las antiguas comunidades. Pero esta primera fase de la Reforma Agraria desaparece --- pronto, al redactarse el artículo 27 constitucional de 1917, el que le da al aspecto dotatorio una gran preponderancia sobre el restitutoria, liquidado en consecuencia por conceptos que todavía ligaba a la Reforma Agraria con el pasado indígena posteriormente el problema de las categorías políticas que eran indudablemente un residuo del derecho colonial.

2.- En el Código Agrario el sistema ejidal es ya más un problema social, político y económico, que un problema jurídico. Este carácter --- se delinea con más claridad a través de las reformas del año de 1937, --- cuyo carácter eminentemente económico es innegable. Y de estas reformas las más interesantes son las que plantean el problema de los ejidos; artículo 139 del Código Agrario.

Nada de esto fue previsto por los autores de las primeras leyes --- agrarias. Y es más todavía de habérselos propuesto habrían saltado con tra un proyecto semejante con cierto tinte de comunismo. Ya hemos dicho que la Revolución le faltó un contenido ideológico bien definido. El manifiesto del Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, pudo haber sido una bandera ideológica que encausara el movimiento, pero los principales jefes de la Revolución se asustaban con programa avanzado para su mentalidad forjada en el positivismo liberal de

la época porfiriana. Pero además, había la circunstancia de que muchos de estos directores revolucionarios eran ellos mismos terratenientes o pretendían serlo.

3.- Surge como una nueva modalidad el régimen ejidal como matiz de la propiedad colectiva. Habíamos hablado con anterioridad de las dos formas de propiedad que hasta la fecha se había disputado la supremacía en la historia de la sociedad mexicana. Una es la propiedad privada y la otra la propiedad comunal. Y vimos que México había sido por cierto una de las zonas de combate más caracterizadas a este respecto. Nuestra historia gira en derredor de la lucha entre sus dos formas de propiedad a través de dos grandes periodos: el colonial y el del México independiente hasta antes de la Revolución Mexicana de 1910. Ahora bien, ésta por una parte lo volveremos a repetir, ni revivimos el régimen de la propiedad de los indios, ni resucitamos por otra la vieja concepción de la propiedad comunal de los aborígenes tal y como ellos la concebieron pues aun en algunas de sus fases iniciales parece volver al pasado, posteriormente rompe sus ligas con él, según lo vimos en párrafos anteriores. La misma evolución agraria en su aspecto social, luchó contra el régimen individualista de la propiedad; -- pues no obstante que alguna de las leyes agrarias como la de 6 de enero de 1915, aceptaba de la forma individual, esta Ley tuvo una influencia transitoria jurídicamente hablando, ya que el mismo artículo 27 de la Constitución de 1917, aceptó el criterio comunal. Las reformas del año de 1937 liquidan definitivamente el criterio individualista de la legislación agraria y crean la propiedad de implantar la forma colectiva.

4.- Lo fundamental para el labriego mexicano no era tanto la forma de poseer como el modo de disfrutar. Esta fue también la opinión de los constituyentes y de los autores de la Ley de 6 de enero de 1915, en cuyos considerandos se establece categóricamente que no se trataba de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras nuevas, sino de dar tierra a la población rural miserable para que las explotara en exclusivo provecho como si se tratase de un patrimonio priva-

do perfecto, al cual no obstante se le impusieron ciertas limitaciones de carácter transitorio a fin de evitar que los campesinos perdieran sus propiedades como ocurrió bajo la vigilancia de las leyes de Desamortización. Pero esto que hicieron los primeros legisladores en torno paternal y de ayuda al indio miserable se transformó a despecho de ellos mismos, debido a la triple causa que ya fuéramos examinadas previamente. Esto es el Derecho ejidal en primer lugar es un Derecho de clase y como tal, tiene que evolucionar aún contra el pensamiento del legislador ocasional; en segundo lugar el grupo que dictó esas leyes era y ha sido hasta la fecha un grupo revolucionario y en tercer lugar, todas las leyes emanadas de un grupo revolucionario tienden a -- traspasar su propio contenido.

5.- Continuación, este proceso de explicación se aclara, si en la legislación han persistido formas semejantes a las del régimen comunal ha sido por un doble motivo: 1.- Porque los autores de las leyes agrarias actuales que tenían a la vista los antecedentes legislativos de la propiedad de los pueblos, copiaron simplemente por inercia y el aspecto formal de aquellos. 2.- Porque la forma de poseer en común era una costumbre arraigada entre los campesinos de México, en la exposición de motivos del artículo 27 constitucional, debida a Molina Enríquez, se dijo claramente que se volvía al pasado no para que ahí se quedara estancada la forma de propiedad comunal, sino para evolucionar. Y así fue como ocurrió, pues esa forma de poseer, lo repetiremos una vez más se enriqueció con la noción social moderna, de ser los campesinos los únicos usufructuario de la tierra por ser ellos, - con su trabajo, los que la hacían producir.

Con los elementos ideológicos que hemos anotado, ya podemos establecer nuestra teoría sobre la naturaleza jurídica de la propiedad -- ejidal; dejémos antes que podía ser una forma evolucionada del régimen comunal del Calpili; y ahora completaremos la idea con la noción de aprovechamiento exclusivo y podemos concluir que el sistema ejidal es una evolución del régimen de la propiedad comunal y del régimen de la propiedad privada ( del cual toma su esencia ) correspondiendo por

lo tanto al tipo de propiedad colectiva cuyas características ya habíamos anotado antes, claro es que el régimen de la propiedad ejidal alcanza una evidente manifestación, el tipo colectivizado, pues aun cuando este existe en potencia, los grandes prejuicios jurídicos y sociales y los fuertes intereses económicos y políticos han impedido su clara categoría manifestada. Pero lo que si es auténtico es que en lo que toca en materia agraria no fue un retroceso al pasado indígena y colonial; ni menos aun se puede aceptar que el gobierno de Moctezuma fue un gobierno socialista, lo cual no podríamos aceptar nunca. Ni — tampoco podríamos aceptar que el gobierno colonial fuera, como el de Moctezuma, un gobierno de tendencia socialista; ya que precisamente — la Revolución actual en su aspecto agrario vino a resolver un problema social que encuentra sus orígenes en la esclavitud a que estuvo sujeta la clase campesina en la época colonial. El Lic. Mendieta y Núñez, que desgraciadamente sostiene esta ocasión esta idea contradictoria, nos da el mismo el dato histórico para demostrar la existencia — de una lucha de clases de carácter agrario bajo la oligarquía azteca. En efecto que fin persiguió el Estado, en la época de Tenochtitlala, al hacer un intercambio de familias de un Calpulí a otro que fuera de diversa tribu. El de evitar un entendimiento entre ellas y prevenir — en consecuencia, un posible levantamiento de la población rural. Lo que está demostrando la existencia de un serio descontento entre la — masa del pueblo sometido, la existencia de una lucha de clases fundamentalmente de carácter agrario. No sería pues posible aceptar que la Reforma Agraria teniendo una clara tendencia colectiva como el mismo Lic. Mendieta y Núñez afirma, pretendiera reconstruir un régimen agrario absorbente y esclavista.

6.- La evolución del ejido hacia formas de producción económica superior. Pero que ahora se presenta la cuestión de saber cual es la relación jurídica entre la parcela así constituida y el Estado mexicano. En base a este interrogante el problema lo formulemos del siguiente modo: ¿ el ejido es propiedad de Estado ?. ¿ está sujeto a un régimen de Derecho público o privado ?. Desde luego podemos afirmar que

ni la parcela ejidal ni las tierras de uso común son tierras de Estado. El artículo 27 no establece otra propiedad de Estado que la de las aguas los bosques, los terrenos baldíos y las riquezas del subsuelo. En cuanto a la teoría patrimonialista que sostiene que el Estado mexicano es el propietario original y que concede a los particulares el dominio útil reservándose el dominio directo; esto es un caso de soberanía y no de derechos patrimoniales. En cuanto a la propiedad del ejido es propiedad colectiva y no de Estado; es un caso de propiedad socializada frente al Estado mismo. Tan verdad lo que decimos que con toda intención examinamos una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se concedió amparo a unos campesinos de Michoacán por haber sido despojados de sus parcelas por las mismas autoridades agrarias. En la otra ejecutoria que también examinamos, el amparo se concedió contra las autoridades administrativas que pretendieron embargar los ejidos a un pueblo por deudas fiscales. Nada de esto podría ocurrir en la propiedad de Estado, por cuanto que el propietario es el Estado mismo, el cual concede a los individuos el derecho de explotarla, pero sin que éstos adquieran un solo derecho patrimonial sobre el suelo. Se ha dicho a este respecto que por estar la parcela rodeada de garantías, está sujeta a un régimen de Derecho Público, y que en consecuencia debe ser reputada como propiedad estatal. Nosotros ya vimos que esas garantías son limitaciones destinadas a mantener en la condición de poseedores a los ejidatarios. La propiedad privada está expuesta a la Ley de la oferta y la demanda a las contingencias de la usura y de los cobros fiscales. Para evitar unas y otras se han creado en derredor de las parcelas esas limitaciones de inalienabilidad, imprescriptibilidad, etc., Esto no quiere decir que sean inexpropiables, pues lo son de acuerdo con el artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que está sujeta también a las modalidades que dice el interés público.

7.- Acorde a las circunstancias y la altura de nuestros días resulta a un desenvolvimiento lógico evidente que el agrarismo en búsqueda de la destrucción de cuestiones coyunturales en contraposición

a la producción de transformaciones estructurales básicas de suma importancia para nuestro proyecto nacional y así buscar el cambio o transición en el aspecto social, económico y político de nuestra sociedad. Desde su primera expresión legislativa, se enfrenta a las ideas jurídicas entonces vigentes y destruye el concepto tradicional de propiedad rústica para abrir paso franco a formulaciones legales y acciones administrativas nuevas que hicieron posible el acto de justicia elemental en que consiste la redistribución de la tierra. Resulta así descifrable la aparente paradoja de que el movimiento constitucionalista que justificó el recurso a la violencia armada con su pretensión expresa de restablecer la vigencia de la Constitución Política de 1857, interrumpida por el cuartelazo magnicida de Victoriano Huerta, se principió positivamente en el campo agrario con la ley del 6 de enero de 1915, que precisamente vino a negar algunos de sus principios fundamentales para superar esta contradicción, hubo necesidad de incorporar al artículo 27 de la Constitución Política de 1917 los principios revolucionarios agraristas que Don Venustiano Carranza olvidó incluir en el proyecto que en calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, mandó a los congresistas de Querétaro. Con base en los principios agrarios consagrados por el artículo 27 constitucional, germina y crece una original legislación reglamentaria que se encarga con los múltiples problemas del reparto agrario y trata de orientar la actividad económica de ejidos y comunidades; al mismo tiempo y en forma paralela a la legislación surge y activa una organización administrativa, cada día más vasta que al manejar las complejidades del problema agrario influye y transforma en gran medida como es natural, la vida toda del país.

8.- El artículo 27 de la Constitución Política de 1917 inspira y encausa, desde el alto nivel jerárquico de la ley suprema de nuestra organización política, la legislación reglamentaria que corre exuberante por los nuevos cauces que abre a la creación jurídica. Si bien el precepto constitucional 27 vigente incorpora a su texto las tesis fundamentales de la ley del 6 de enero de 1915, que es por cierto su

precedente legislativo más destacado al paso del tiempo la va modificando en varias materias importantes. Desde luego amplía el concepto de las nulidades, base de la restitución de tierras y aguas para comprender dentro de ellas todo acto de despojo provenga o no de las autoridades federales o locales, administrativas o judiciales que se hayan realizado en perjuicio de cualquier núcleo de población.

9.- Estas nulidades no se refieren únicamente a los actos de despojo ejecutados en la aplicación de la legislación de baldíos a partir de diciembre de 1876, sino en general a todo acto desposesorio -- realizado a partir de 1850 incluyéndose expresamente los que se dicten en lo futuro; se menciona de manera clara el respeto a la pequeña propiedad dentro de los procedimientos tendientes al reparto, tema -- trascendental que olvida la Ley del 6 de enero de 1915, las expropiaciones agrarias se harán mediante indemnización, lo cual facilita el reparto agrario a un gobierno carente de recursos suficientes bajo pena de expropiación se ordena el fraccionamiento de latifundios y en fin la redistribución de las tierras y aguas no tendrá por objeto directo la reconstitución de los ejidos a la manera colonial con su figura ubicación y objetivos que le señalaban las leyes de Indias; surge así el concepto moderno de ejido que inspira a toda nuestra legislación agraria. Paralelamente de estas modificaciones a la Ley del 6 de enero de 1915, el artículo 27 constitucional establece otros principios fundamentales en materia agraria:

a).- La propiedad de las tierras y aguas corresponden originariamente a la nación, la cual tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada que ya no es considerada como derecho natural innato sino como derecho derivado del poder público cuyo disfrute sólo se justifica cuando se ejerce en función de intereses sociales.

b).- La nación puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público para distribuir equitativamente las riquezas naturales, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de

la población rural y urbana.

c).- Se ordenarán los asentamientos humanos para lo cual deben establecerse adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de las tierras, aguas y bosques a manera de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

d).- Por medio de la ley reglamentaria y de acuerdo con los términos que en ella se establezcan, se dispondrá la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades.

e).- Además de ordenar el respeto a la pequeña propiedad y definirla en función de su extensión superficial y destino y uso de sus tierras, se reconoce claramente la necesidad de fomentar su desarrollo y de protegerla jurídicamente a través del amparo en contra de afectaciones agrarias ilegales.

f).- La unidad individual de dotación no podrá ser en lo sucesivo, menos de 10 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierras.

g).- Exclusivamente los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas que gozan el derecho de adquirir el dominio de tierras y aguas; el Estado podrá conceder el mismo derecho los extranjeros siempre y en cuando convengan en considerarse como nacionales en relación con los inmuebles que adquirieran y no invocar la protección de su gobierno bajo la pena de sufrir la pérdida en favor de la nación; más sin embargo, prohibido para los extranjeros de adquirir cierto dominio de las tierras y aguas comprendidas en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros en las playas.

10.- El Código Agrario de 1934. El interés esencial por el posible funcionamiento económico del ejido y de la necesidad particular - se anota con variaciones por el primer código agrario a través de dos innovaciones más importantes: la concesión de capacidad agraria a los peones acasillados y la creación de los créditos ejidales de precaria fortuna por cierto. Para proteger económicamente a las haciendas con-

sideradas todavía como el soporte básico de nuestra agricultura se había limitado la procedencia de su afectación y no liberado la mano de obra que en ellas trabajaba bajo la categoría de peones acasillados a quienes la legislación anterior les había negado el derecho de solicitar tierras como grupo y de recibir parcelas como individuo. Pensándose en que el ejido puede ser unidad productiva eficiente, ahora si se otorga a los peones acasillados el derecho antes negado, sujeto a determinadas condiciones, de ser incluidos en los censos agrarios, de recibir parcelas y de constituir nuevo centro de población ( artículos 43 y 45 ), pero quedan excluidos del derecho de solicitar tierras por dotación y ampliación.

11.- El Código Agrario de 1940, se promulgó con el propósito de recoger todas las innovaciones que después hace su transferencia en el Código Agrario de 1942; uno de los pilares principios del código de 1940 es declarar inmodificable las resoluciones presidenciales de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, reconocimiento de bienes comunales y declarativas de la propiedad inafectable faculta a la asamblea general de ejidatarios para la privación de derechos parcelarios y para conocer en primera instancia de las cuestiones relativas al disfrute de parcelas, las que serán resueltas en definitiva por el Departamento Agrario de aquel entonces tratándose de comunidades; traza con precisión la forma en que se deben reglamentarse las corrientes y sistemas de riego que comprendan ejidatarios; regula con mayor detalle sobre fraccionamientos simulados, distinguiéndose de los fraccionamientos válidos de fincas afectables; abre la posibilidad de constituir ejidos ganaderos y forestales, establece los requisitos de fondo y procesales para el reconocimiento y titulación de bienes comunales y para la creación de bienes comunales y para la creación de nuevos centros; da validez las permutas de tierras entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios; acepta que los terrenos de labor puedan explotarse individual o colectivo; delinea las normas para la sujeción de los fraccionamientos sobre ejidos para el goce de las unidades normales de dotación; enumera las causales para la priva

ción de derechos de los ejidatarios entre las cuales se incluyen además de su falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos, - el incumplimiento de las atribuciones derivadas de la asamblea general y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto de la parcela, regu la la fusión y división de ejidos cuando económicamente convenga.

12.- El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942; no da un viraje que cause impresión sino en su esencia, las instituciones establecidas por el ya citado Código Agrario de 1940; varios o muchos de sus artículos emanan del código anterior al que solamente adiciona 28 artículos; pero no originales sino matizados, se puede interpretar que la preocupación esencial del legislador al redactarlo fue la de proporcionar las mayores seguridades jurídicas a los sujetos de derechos agrarios llamados ejidatarios y pequeños propietarios con la finalidad de mantenerlos en la posesión pacífica de sus parcelas y así sea un acicate para que ellos la cultiven.

13.- En el acuerdo presidencial de 11 de diciembre de 1940, se define la política agraria del recién iniciado régimen del general Manuel Avila Camacho, que cuyas ideas centrales se incorporaron posteriormente al Código de 1942. La idea básica de la política agraria -- del reciente presidente de México era de lograr mayor productividad agrícola, en base la exigencia de una realidad en que se vivía por el origen de la conflagración mundial, hacen que avance y se amplíe " el concepto del ejido que comprendido originalmente como simple medio de dar a la población rural, acto de justicia indiscutible un modo adecuado de subvenir a las impresiones imperiosas de las necesidades más inmediatas para su subsistencia y de librarla de la servidumbre económica a que se estaba sometida ", el ejido debe concebirse ahora no como un simple instrumento de la política o del reparto agrario, sino como una unidad de productividad buscando el más allá de la mera segregación de parcelas que se explotan sin organización ni orden por lo que se consideró pertinente en muchos casos, para aplazar el parcelamiento expidiendo a lo suma títulos que sólo amparan el derecho del beneficiario a una fracción que podría denominarse social en el seno

del ejido pero que de ninguna manera confiere dominio sobre una parcela específica.

14.- En los andenes de este difícil y largo proceso de trabajo legislativo culmina con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuyo contenido se ha hecho todo lo posible de sistematizar en este trabajo por lo que resulta ya superfluo hacer referencias a las que no serían más repeticiones de lo expuesto. Aunado a la legislación agraria vigente un sentido estricto cuyo objetivo básico es la redistribución de la tierra, se ha desarrollado y está en vigor una legislación complementaria que ataca diversos problemas relacionados directo o indirectamente con el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas, que en su conjunto van configurando una legislación de lo rural con matices y perfiles propios y originales la que en un futuro no muy lejano quizá sea menester codificar para hacer de ella un cuerpo legal o normativo congruente, asequible y de inequívoca aplicación en nuestra realidad nacional agraria.

N O T A S            B I B L I O G R A F I C A S .  
 = = = =            = = = = = = = = = = = =

- 1.- Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, p. 24.
- 2.- Andrés Molina Enríquez, Los Grandes Problemas Nacionales, p.96
- 3.- Manuel Fábila, Cinco Siglos de Legislación Agraria, 1493-1940, p.8.
- 4.- Manuel Fábila, Ob. Cit. p. 103.
- 5.- Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México, p. 610.
- 6.- Manuel Fábila, Ob. Cit., p. 143.
- 7.- El Día, La Constitución de Hoy, p. 38
- 8.- Andrés Molina Enríquez, Ob. Cit. p. 16.
- 9.- Felipe Tena Ramírez, Ob.Cit; p. 736.
- 10º- José Ramón Medina Cervantes, Derecho Agrario, p. 138.
- 11.- Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérrega, Diccionario de Dere-  
cho Agrario Mexicano, p. 263.
- 12.- José Hinojosa Ortiz, El Ejido en México, p. 200.
- 13.- José Hinojosa Ortiz, Ob. Cit., p. 19.
- 14.- Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. p. 344.

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

- 1.- Cervantes Medina, José Ramón. Derecho Agrario. Ed. Harla. México 1986.
- 2.- Confederación Nacional Campesina. Las modificaciones a la Ley - Federal de Reforma Agraria, 1a. Ed. México 1984
- 3.- Chávez Padrón, Martha. El Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa S. A. México 1985.
- 4.- De Ibarrola, Antonio. Derecho Agrario. Ed. Porrúa S.A. México 1975
- 5.- Fábila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria ( 1493-1940) Ed. S.R.A. México 1981.
- 6.- Hinojosa Ortiz, José. El Ejido en México. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. México 1983.
- 7.- Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Ed. Limsa. México 1975
- 8.- Luna Arroyo, Antonio y Alcérrega Luis G. Diccionario de Derecho - Agrario. Ed. Porrúa S.A. México 1982.
- 9.- \_\_\_\_\_ . Derecho Agrario Mexicano. Ed. - Porrúa S.A. México 1981.
- 10.- Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México. Ed. Porrúa S.A. México 1986.
- 11.- \_\_\_\_\_ . El Sistema Agrario Constitucional. Ed. Porrúa S.A. México 1975.
- 12.- \_\_\_\_\_ . El Derecho Precolonial. Ed. Porrúa S. A. México 1981.
- 13.- Molina Enríquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales. Ed. - Era. México 1985.
- 14.- Manzanilla Shaffer, Víctor. La Colonización Ejidal Ed. Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados, México 1970.
- 15.- \_\_\_\_\_ Reforma Agraria Mexicana. Ed. Porrúa S.A. México 1977.

- 16.- Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Cereales. Ed. Porrúa S.A. México 1986.
- 17.- Rincón Serrano, Romeo. El Ejido Mexicano. Ed. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México 1980.
- 18.- Romero Flores, Jesús. Síntesis Histórica de la Revolución Mexicana. Ed. Costa-Amic S.A. México 1985.
- 19.- Rouaix, Pastor. Génesis del artículo 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Ed. P.R.I. México 1984.
- 20.- Silva Herzog, Jesús. La Cuestión de la Tierra. Ed. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. -México 1981.
- 21.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa - S.A. México 1986.
- 22.- Varios Autores. Planes Políticos Revolucionarios. Ed. P.R.I. --- México 1979.
- 23.- Varios Autores. La Constitución de Hoy. Ed. El Día. México 1987.

L E Y E S.

Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Porrúa S.A. México 1987.

Ley Federal de Aguas. Ed. Porrúa S.A. México 1986.

Legislación Forestal y de Caza. Ed. Porrúa S.A. México 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa S.A. México 1988.